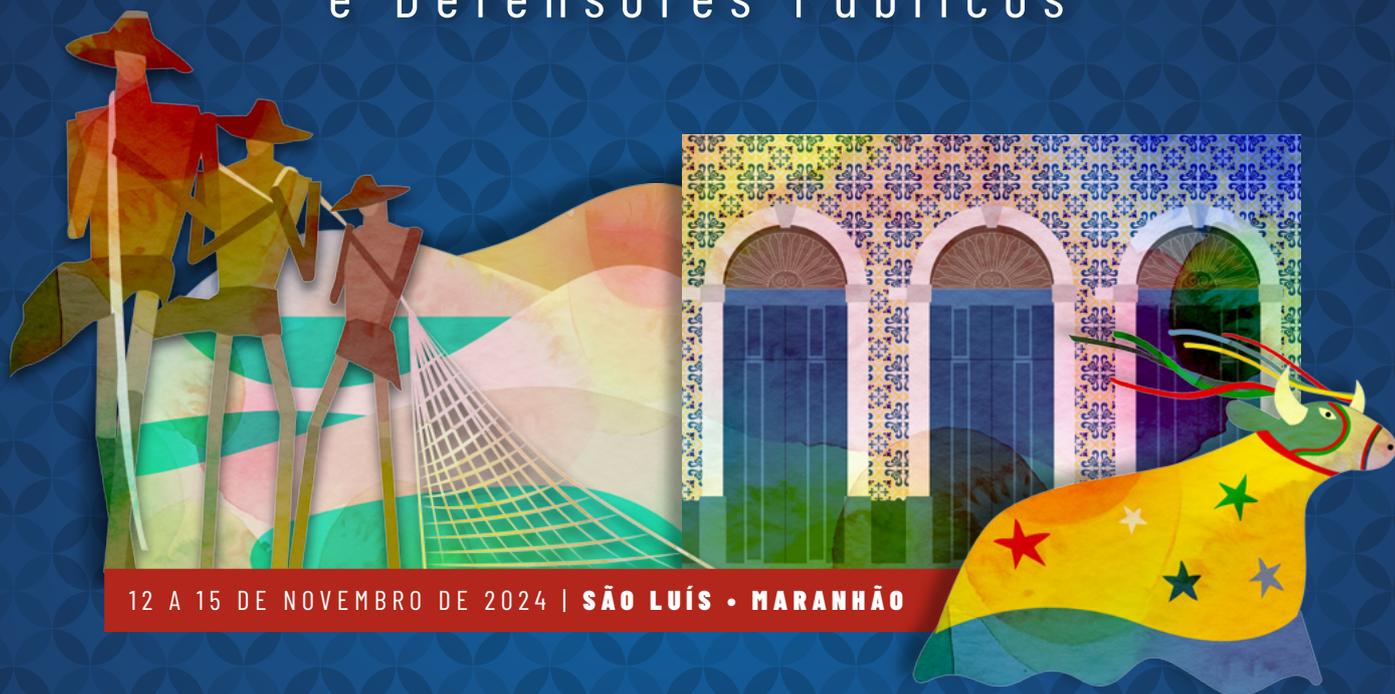


# XVI CONADEP

Congresso Nacional das Defensoras  
e Defensores Públicos



12 A 15 DE NOVEMBRO DE 2024 | SÃO LUÍS • MARANHÃO

## LIVRO DE TESES E PRÁTICAS EXITOSAS

## COORDENAÇÃO

### CONCURSO DE TESES

FRANCISCO HORTA FILHO (DPE-RJ)  
ANA MÔNICA ANSELMO DE AMORIM (DPE-CE)  
LARYSSA QUEIROZ (DOUTORANDA EM POLÍTICAS PÚBLICAS – UFMA)  
MÔNICA DE MELO (DPE-SP)  
RODRIGO DOS SANTOS RIBEIRO (DPE-RS)

### CONCURSO DE PRÁTICAS EXITOSAS

SHEILA DE ANDRADE FERREIRA (DPE-PI)  
FABÍOLA DINIZ (OUVIDORA GERAL DPE-MA)  
FLÁVIO AURÉLIO WANDECK FILHO (DPE-MG)  
GUSTAVO DAYRELL (DPE-MG)  
MARCUS EDSON DE LIMA (DPE-RO)

## EXPEDIENTE

### CONSELHO DIRETOR

RIVANA BARRETO RICARTE / Presidenta da ANADEP  
JULIANA LINTZ / Vice-presidenta institucional  
MARIO RHEINGANTZ<sup>1</sup> / Vice-presidente jurídico-legislativo  
FERNANDA FERNANDES<sup>2</sup> / Vice-presidenta administrativa  
RODRIGO DUZINSKI<sup>3</sup> / Diretor de Relações Internacionais  
CRISTIANO MATOS / Diretor da Escola Nacional de Defensoras e Defensores Públicos (ENADEP)  
ANDREA SENA / Diretora adjunta da Escola Nacional de Defensoras e Defensores Públicos (ENADEP)  
RAFAEL GALATI<sup>4</sup> / Diretor(a) para Assuntos Legislativos  
VIVIAN ALMEIDA<sup>5</sup> / Diretora de comunicação  
ANDREA COELHO / Diretora de eventos  
JENIFFER SCHEFFER / Diretora Jurídica  
TIAGO QUEIROZ / Diretor 1º Secretário  
CARLOS GOBATI / Diretor 2º Secretário

MARIANA PY MUNIZ / Diretora 1ª Tesoureira  
RODRIGO CAVALCANTE / Diretor 2º Tesoureiro  
ROCHESTER ARAÚJO / Diretor de Articulação Social  
MELISSA BORBOREMA / Diretora de Articulação Social  
FABIO LIBERALINO / Diretor das Aposentadas e Aposentados  
OLGA LEMOS / Diretora Adjunta de Aposentadas e Aposentados  
ARYNE CUNHA / Diretora Coordenadora da Região Norte  
TEREZA ALMEIDA / Diretora Coordenadora da Região Nordeste  
JOÃO JOFFILY COUTINHO<sup>6</sup> / Diretor Coordenador da Região Sul  
MAROLINTA DUTRA / Diretora Coordenadora da Região Sudeste  
NANCY GOMES DE CARVALHO<sup>7</sup> / Coordenadora da Região Centro-Oeste

1 No período de fevereiro de 2023 a janeiro de 2024 o cargo foi ocupado por Igor Santos (BA)

2 No período de fevereiro de 2023 a janeiro de 2024 o cargo foi ocupado por Guilherme Vilela (TO)

3 No período de fevereiro de 2023 a janeiro de 2024 o cargo foi ocupado por Karoline Santos (AM)

4 No período de fevereiro de 2023 a janeiro de 2024 o cargo foi ocupado por Ricardo Carvalho (AP)

5 No período de fevereiro de 2023 a maio de 2023 o cargo foi ocupado por Rita Lima (DF)

6 No período de fevereiro de 2023 a maio de 2024 o cargo foi ocupado por Mário Rheingantz (RS)

7 No período de fevereiro de 2023 a fevereiro de 2024 o cargo foi ocupado por Salomão Rodrigues (GO)

### **CONSELHO CONSULTIVO**

WILTON CARVALHO

MARCUS FRANCO

LUÍS GUSTAVO

CARLA CAROL

ANA CAROLINA TEIXEIRA

### **CONSELHO FISCAL**

GIOVANA BURGOS

DEBORA ARAGÃO

GEANA OLIVEIRA

1º Suplente: EDMUNDO SIQUEIRA

2º Suplente: LUIZ FELIPE RUFINO

3º Suplente: MARCELO ARANTES

### **ESTRUTURA ADMINISTRATIVA**

Administrativo / Virgínia Maria Motta da Silva

Auxiliar Administrativa / Marina Nunes

Financeiro / Ana Amélia Maia

Auxiliar Financeiro / Rodrigo Lopes Matias

Auxiliar Financeiro / Gabriel Santos

Assessora de Comunicação Social (Coordenadora) / Karyne Graziane

Assessora de Comunicação Social / Stephanny Guilande

### **EXPEDIENTE DESTA PUBLICAÇÃO**

Redação / Karyne Graziane

Edição e Revisão / Karyne Graziane - Stephanny Guilande

Concepção Gráfica / Bah! Comunicação

Fotos e arquivos: / ASCOM ANADEP - Arquivo ANADEP

# SUMÁRIO

## TESES

<b>A ATUAÇÃO DECOLONIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA: A PEÇA QUE FALTA NO QUEBRA-CABEÇA DA MISSÃO CONSTITUCIONAL</b> Ana Cláudia da Silva Alexandre Storch	9
<b>LINHAS DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA O COMBATE À DESINFORMAÇÃO</b> Bráulio Santos Rabelo de Araújo	21
<b>ENTREVISTA RESERVADA E DEFESA CRIMINAL ESTRATÉGICA: PARÂMETROS DO CONTATO ENTRE DEFENSOR E ASSISTIDO NO CONTEXTO DA AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO</b> Carlos Henrique Pereira Alcantara	38
<b>ATUAÇÃO ARTICULADA ENTRE DEFENSORIA PÚBLICA E APOIAMENTO TÉCNICO INDEPENDENTE: USO DE INSTRUMENTO DE CONQUISTAS DE DIREITOS DAS PESSOAS ATINGIDAS</b> Carolina Morishita Mota Ferreira	51
<b>“QUEM ME PARIU FOI O VENTRE DE UM NAVIO”: A DEFENSORIA PÚBLICA NAS ROTAS PIONEIRAS DA CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL</b> Cláudia de Freitas Aguirre	56
<b>A UTILIZAÇÃO DO ART. 5º, §2º DA RESOLUÇÃO 487/23 DO CNJ ENQUANTO MEDIDA CAUTELAR ATÍPICA COMO FORMA DE GARANTIA DOS DIREITOS À SAÚDE E LIBERDADE DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA SUBMETIDA À AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA</b> Danilo Mattos Fernandes / Nathália Castelucchi	69
<b>“O PAPEL CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA GARANTIA DA AMPLA DEFESA EM PROCESSOS PUNITIVOS NÃO PENAIIS: EM BUSCA DA CONSAGRAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DE DEFESA TÉCNICA NOS TERMOS DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS”</b> Douglas Admiral Louzada	78
<b>ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COM PERSPECTIVA DE GÊNERO: TRIBUNAL DO JÚRI E A TESE DE ESGOTAMENTO DA MULHER</b> Eduardo Antônio de Andrade Villaça / Michele Candido Canelo	90
<b>A DEFENSORIA PÚBLICA ACHADA NAS RUAS: A EXPERIÊNCIA DE RESISTÊNCIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO PONTO DE PARTIDA PARA (RE)DESENHOS INSTITUCIONAIS E O COMPROMISSO NA SUPERAÇÃO DA POBREZA EXTREMA</b> Fernanda Penteado Balera / Surrailly Fernandes Youssef / Cecília Nascimento Ferreira / Cecília Nascimento Ferreira	101
<b>TRANSTORNO MENTAL: O DIREITO AO CUIDADO HUMANIZADO INCLUSIVE NAS INTERNAÇÕES PSIQUIÁTRICAS</b> Flávia Nascimento Oliveira	113
<b>O PROBLEMA NÃO É (SÓ) O “GUARDA DA ESQUINA”: PROPOSTAS PARA UMA ATUAÇÃO COERENTE, EFICAZ E NÃO PUNITIVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA NA REPRESENTAÇÃO DE POLICIAIS EM PROCESSOS CRIMINAIS</b> Helena Zani Morgado	122
<b>HONORÁRIOS PARA A DEFENSORIA PÚBLICA ENQUANTO CURADORA ESPECIAL EM EXECUÇÕES FISCAIS EXTINTAS PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE</b> José Aníjar Fragoso Rei	134
<b>DEFENSORIA PÚBLICA: UMA INSTITUIÇÃO CONTRACOLONIALISTA NO SISTEMA DE JUSTIÇA</b> Karla Araújo de Andrade Leite	146
<b>DEFENSORIA PÚBLICA ANTIRRACISTA: O DEVER DE ATUAÇÃO INSTITUCIONAL NO ENFRENTAMENTO E NA REPRESSÃO DO RACISMO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRA</b> Lígia Olímpio de Oliveira / João Victor Santos Muruci	157
<b>AÇÃO POSSESSÓRIA PROPOSTA CONTRA MULHER ENQUANTO PENDENTE PARTILHA DE IMÓVEL COMUM CONSTITUI LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ E ASSÉDIO PROCESSUAL EM CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR</b> Luanna Nathallya Lira Ramalho	170
<b>A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS A PARTIR DAS POSSIBILIDADES DA LEI 13.465/2017: A USUCAPIÃO COM INSTITUIÇÃO DE CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES</b> Luciana Albuquerque Lima / Sílvia Gomes Noronha / Adriano Souto Oliveira	177
<b>DEFENSORIA PÚBLICA E SUA DIMENSÃO PÚBLICA: ATUAÇÃO COMO CUSTUS VULNERABILIS E SUA ESSENCIALIDADE À FUNÇÃO JURISDICCIONAL</b> Marcel Vitor De Magalhães e Guerra	186
<b>DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA CLIMÁTICA: UM ESTUDO DE CASO DAS ENCHENTES NO RIO GRANDE DO SUL</b> Márcia Guedes Só / Alessandra Quines Cruz	198
<b>PARIDADE DE GÊNERO ENQUANTO METODOLOGIA PARA O APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES ATINGIDAS - O CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO, MARIANA/ES</b> Mariana Andrade Sobral	208
<b>REMIÇÃO DA PENA PARA MULHERES: SURGIMENTO DA TESE DA APLICAÇÃO DO TRABALHO EXERCIDO NA ECONOMIA DO CUIDADO PARA FINS DE REMIÇÃO</b> Mariela Reis Bueno / Nilva Maria Ruffato Sell	220
<b>O PAPEL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO COMBATE AO PERFILAMENTO RACIAL: PROPOSTA DE TESE PARA ATUAÇÃO NO PROCESSO PENAL</b> Pedro Henrique Pedretti Lima	236
<b>DOS MARCOS TEMPORAIS COMO LIMITES PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUA CONTRARIEDADE COM O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: A INFORMALIDADE COMO REGRA NA FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO</b> Rafael Negreiros Dantas de Lima / Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes	247
<b>DO QUE FALAMOS QUANDO FALAMOS DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS? PROPOSTAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE UMA PRÁTICA EDUCATIVA POPULAR E CRÍTICA PELA DEFENSORIA PÚBLICA</b> Renata Patrícia Oliveira Nóbrega Gambarra / Henrique da Fonte Araújo de Souza	257

<b>DEFENSORIA LÍQUIDA: ENTRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO MATERIAL E O CORPORATIVISMO</b>	
Renato Campos Pinto De Vitto	266
<b>A DEFENSORIA PÚBLICA E O PROTAGONISMO DA MULHER E DA CRIANÇA CONTRA UMA ENTREGA VOLUNTÁRIA DO CONTO DE AIA</b>	
Renzo Gama Soares / Camila Guimarães Garcia	279
<b>OS PAPÉIS DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIA DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA: REFLEXÕES SOBRE OS EFEITOS PROCESSUAIS NOS LITÍGIOS POSSESSÓRIOS COLETIVOS E A CONSTRUÇÃO DA ATUAÇÃO JUNTO ÀS COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS</b>	
Samantha Negrís de Souza / Vinicius Lamego de Paula / Marina Dalcolmo da Silva	291
<b>DES NATURALIZAR DESASTRES: O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA DIANTE DE PROCESSOS HISTÓRICOS DE VULNERABILIZAÇÃO E DE PRECARIZAÇÃO SOCIAL</b>	
Rafael Mello Portella Campos / Victor Oliveira Ribeiro	302
<b>A DEFENSORIA PÚBLICA PELAS LENTES DO DISPOSITIVO DE RACIALIDADE</b>	
Vinicius Araujo Silva	310

## PRÁTICAS EXITOSAS

<b>PROJETO CORREGEDORIA AO TEU LADO</b>	
Adriana de Oliveira Schefer do Nascimento	324
<b>PROTOCOLO DE COMBATE À TORTURA E O MONITORAMENTO DAS CÂMERAS CORPORAIS NAS FARDAS DE POLICIAIS</b>	
André Luís Machado de Castro / Ana Carolina Lucas Leite	329
<b>GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL “LITÍGIO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL” DO ESTADO DO PARÁ</b>	
Anna Izabel e Silva Santos Sabbag	335
<b>PROTOCOLO PARA PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL NAS UNIDADES PRISIONAIS E SOCIOEDUCATIVAS DE SANTA CATARINA</b>	
Anne Teive Auras	341
<b>COMUNICAÇÃO NÃO-VIOLENTA COMO RECURSO PARA DEFENSORES COMO AGENTES PÚBLICOS DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA A FIM DE PROMOVER O EFETIVO ACESSO À JUSTIÇA</b>	
Bruna Camila Stralio Pereira	347
<b>CONSULTA A POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS PARA CONSTRUÇÃO DA REPARAÇÃO INTEGRAL DA BACIA DO RIO PARAPEBA E REPRESA DE TRÊS MARIAS</b>	
Carolina Morishita Mota Ferreira	353
<b>ENERGIA AZUL: TARIFA SOCIAL PARA QUEM MAIS PRECISA</b>	
Cássio Bitar Vasconcelos	359
<b>PROGRAMA DEFENSORES DO FUTURO</b>	
Celso Araújo Rodrigues	365
<b>BOAS PRÁTICAS: GRUPO DE TRABALHO DE ACOMPANHAMENTO À POLÍTICA DE DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS DAS MULHERES NA REGIÃO SUL DA BAHIA (2021/2022)</b>	
Cristiane da Silva Barreto Nogueira / Luanna Lira Ramalho / Juliana Florindo Carvalho	369
<b>“DEFENSORIA PÚBLICA: MODELO PÚBLICO-CONSTITUCIONAL DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA”. TEMA ESPECÍFICO: “ESCOLA DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR”</b>	
Daniele Bellettato Nesrala	379
<b>GRUPO REFLEXIVO A FORÇA DO AFETO: ACOLHIMENTO, PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS COM RESGATE DO VÍNCULO AFETIVO ENTRE AS FAMÍLIAS QUE VIVENCIARAM CICLOS DE VIOLÊNCIA</b>	
Eveline Pereira Rocha Portela / Rejane Ramos Dantas Lisboa / Cintia Lorena da Silva dos Santos / Juliana dos Santos Brito	384
<b>PROJETO “DE CARA NOVA”: O INÍCIO DE UM RECOMEÇO</b>	
Fabiane Ruperti Lontra	389
<b>PROJETO TEATRO DE BONECOS DA TURMA DA MEL CONTRA O RACISMO: O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NO ACESSO À JUSTIÇA RACIAL E NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA ÉTNICO-RACIAL COM EDUCAÇÃO CRIATIVA ANTIRRACISTA</b>	
Fabio Roberto de Oliveira Santos / Flávia Albaine Costa	394
<b>DEFENSORIA PÚBLICA NA CONCRETIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA INTERNACIONAL: PROTAGONISMO DAS VÍTIMAS E A CONSTRUÇÃO DE NOVOS PARÂMETROS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS</b>	
Cecilia Nascimento Ferreira / Fernanda Penteado Balera / Surraily Fernandes Youssef	401
<b>ASSISTÊNCIA JURÍDICA ÀS VÍTIMAS DIRETAS E INDIRETAS DE FEMINICÍDIO – GT FEMINICÍDIO</b>	
Flavia Brasil Barbosa do Nascimento / Maria Matilde Alonso Ciorciari	407
<b>PROJETO ALÉM DAS GRADES: DEFENSORES CORRESPONDENTES E MULHERES PRIVADAS DE LIBERDADE</b>	
Flávia Christina Maranhão Campos / Ana Claudia da Silva Cabral	412
<b>ENFIM, CASADOS! EDIÇÃO SEM FRONTEIRAS: CASAMENTO COLETIVO PARA MIGRANTES E REFUGIADOS EM RORAIMA</b>	
Elceni Diogo da Silva / Frederico Cesar Leão Encarnação / Oleno Inácio de Matos	420
<b>AO ENCONTRO DOS NINGUÊNS: IDENTIFICAÇÃO CIVIL BÁSICA PARA PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE</b>	
Graziela Paro Caponi	426
<b>ALÔ, ALÔ SERVIÇO PÚBLICO: RESERVA DE VAGAS É LEI!</b>	
Hugo Fernandes Matias / Camila Dória Ferreira	432
<b>DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL E PERFIL DAS FAMÍLIAS RESIDENTES NA ILHA GRANDE DOS PAULINOS – TUTÓIA/MA</b>	
Igor José Ferreira dos Santos	440

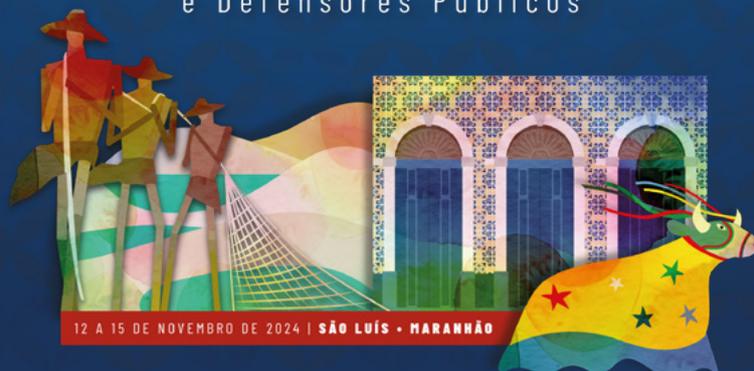
<b>DEFENSORIA PÚBLICA: MODELO PÚBLICO CONSTITUCIONAL DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA: PROJETO “ELAS POR ELAS”</b> Irani Albuquerque Brito	447
<b>ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL PARA POPULAÇÃO MIGRANTE VENEZUELANA QUE VIVE EM OCUPAÇÕES ESPONTÂNEAS URBANAS NA CIDADE DE BOA VISTA/RORAIMA</b> Jeane Magalhães Xaud / Rosinha Cardoso Peixoto	455
<b>PROJETO OPORTUNIDADE</b> Juliana de Carvalho Bastone	461
<b>PROJETO ESCRITA QUE LIBERTA: FOMENTO À ESCRITA E LITERATURA ENTRE MULHERES EM SITUAÇÃO DE CÁRCERE NA UNIDADE PRISIONAL DE RESSOCIALIZAÇÃO FEMININA EM SÃO LUÍS/MA</b> Julyana Patrício de Almeida / Yasmin Pereira de Santana e Silva / Gabriel Santana Furtado Soares / Jorge Alberto Mendes Serejo	464
<b>HORMONIOTERAPIA É DIREITO: ITINERÁRIO E DESAFIOS PARA CONCRETIZÁ-LO: A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA EXISTÊNCIA PLENA DA POPULAÇÃO TRANS</b> Ketlyn Chaves de Souza	472
<b>VOZES DA ESPERANÇA</b> Larissa Rolemberg de Oliveira Farias	480
<b>PROJETO DEFENSORIAS DO ARAGUAIA – DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS PELOS POVOS ORIGINÁRIOS DO TOCANTINS, MATO GROSSO E GOIÁS</b> Leticia C. Amorim S. dos S. Moura / Pedro Alexandre Conceição Aires Gonçalves / Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz / Tairo Batista Esperança	486
<b>ESPAÇO SAGRADO, ESPAÇO PROTEGIDO: ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DECOLONIAL E EM REDE PARA PREVENIR O RACISMO RELIGIOSO E CONCRETIZAR A PROTEÇÃO DOS LOCAIS DE CULTOS DE RELIGIÕES DE MATRIZES AFRICANAS</b> Gabriel Freitas Maciel Garcia de Carvalho / João Victor Santos Muruci / Ligia Olímpio de Oliveira / Maria Cecília Pinto e Oliveira	493
<b>MAMAÇO VIRTUAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA</b> Luanna Nathallya Lira Ramalho	500
<b>A CASA É SUA: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO PARÁ PARA A DESBUROCRATIZAÇÃO DO PROCESSO DE USUCAPÃO JUDICIAL</b> Luciana Albuquerque Lima	507
<b>(RE)PENSANDO O GÊNERO PARA ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES: EXPERIÊNCIA DO PROJETO EU &amp; ELA: REPENSANDO GÊNERO EM UNIDADES PRISIONAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS/MA NO ANO DE 2023</b> Luanne Silva Reis / Maiele Karem França Moraes Veras / Patrícia Oliveira Costa Coelho / Yasmin Pereira de Santana e Silva	513
<b>A PRESERVAÇÃO DO DIREITO À MORADIADA BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA E A BUSCA PELA CORREÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA POLÍTICA HABITACIONAL DESTINADA A FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA</b> Marcelo Scherer da Silva	520
<b>PROJETO “EU ME IMPORTO”</b> Marúcia Conde Maués Lins / Carlos Eduardo Barros da Silva	527
<b>INSTALAÇÃO DE UMA FÁBRICA DE ROUPAS NO INTERIOR DO PRESÍDIO DE SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE: INSTRUMENTO DE RESSOCIALIZAÇÃO E PROMOÇÃO DIGNIDADE PARA AS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE</b> Mathews Augusto Cavalcante Aureliano	534
<b>CONSTRUINDO CAMINHOS: UM PROJETO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PARA ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE</b> Maxnei Gonzaga / José Carlos Batista / Angélica Sales Rocha Coutinho	540
<b>ENSINA-ME A EMPREENDER: COMO CRIAR SOLUÇÕES POSSÍVEIS PARA PROBLEMAS COMUNS AOS USUÁRIOS DA DEFENSORIA PÚBLICA</b> Monique Cruz Castellani / Dâmea Mourão Telles de Menezes	547
<b>PROGRAMA DEFENSORIA DIGITAL</b> Naiara Antunes Dela-Bianca	553
<b>DEFENSORIA POP RUA: VISIBILIDADE E RECONHECIMENTO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA</b> Patrícia F. Monte Feitosa	560
<b>POR UMA TUTELA COLETIVA ANTIRRACISTA: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DE CONTROLE DA POLÍTICA PÚBLICA DE PROMOÇÃO DA EQUIDADE RACIAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO</b> Patrícia Magno / Daniele da Silva Magalhães / Raphaela Jahara / Rodrigo Pacheco / Anne Caroline Nascimento da Silva	567
<b>ATUAÇÃO ESTRATÉGICA E INTERINSTITUCIONAL EM DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS</b> Patrícia Maria Liz de Oliveira / Rafael Pitanga Guedes / Florisvaldo Antonio Fiorentino Junior / Gustavo Rodrigues Minatel / Filovalter Moreira dos Santos Júnior / Alessandra Pinho da Silva / Jairo Salvador de Souza / Fernanda Penteadó Balera / Taíssa Nunes Vieira Pinheiro / Vanessa Alves Vieira / Lígia Mafei Guidi / Pedro Ribeiro Agustoni Feilke	575
<b>PROJETO “MAQUIARTE”: EM BUSCA DA AUTOESTIMA PERDIDA</b> Paula Simões Dutra de Oliveira	581
<b>O USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS E A REPETIÇÃO DE PEDIDOS COMO ESTRATÉGIAS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS PRESAS</b> Raphael Camarão Trevisan	585
<b>MUTIRÃO DE ATENDIMENTO PREVIDENCIÁRIO NAS COMARCAS DO INTERIOR E DA REGIÃO METROPOLITANA DO AMAZONAS: ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR E IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO GARANTINDO RENDA MÍNIMA E MINIMIZANDO A VULNERABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO AMAZONAS</b> Renata Visco Costa de Almeida / Mirella Leal Cabral Maciel / Thiago Cordeiro Torres / Enio Jorge Lima Barbalho Junior	591
<b>ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL EM COMUNIDADES DE CATADORAS E CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS: A EXPERIÊNCIA DO PROJETO CALLIANDRA E OCUPAÇÃO DO NOROESTE</b> Juliana Braga Gomes / Ronan Ferreira Figueiredo	599

<b>AS FRENTES DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO NORT DO ESPÍRITO SANTO: DIREITO AO TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SERVIÇOS ESSENCIAIS</b>	606
Samantha Negris de Souza / Marina Dalcolmo da Silva	
<b>MULHERES EM FOCO: PROGRAMA DE FORMAÇÃO PARA AS PROCURADORIAS DA MULHER NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS</b>	613
Samantha Vilarinho Mello Alves	
<b>PRÁTICA INSTITUCIONAL “EM DEFESA DO DIREITO À MORADIA E DE UMA CIDADE SUSTENTÁVEL E DEMOCRÁTICA”</b>	620
Silvia Gomes Noronha / Adriano Souto Oliveira	
<b>PROGRAMA RHUAMM - REDE HUMANIZADA DE APOIO A MENINAS E MENINOS</b>	627
Simone Jaques de Azambuja Santiago / Celso Araújo Rodrigues	
<b>PROJETO SANKOFA</b>	633
Vinicius Araujo da Silva	
<b>DEFENSORIA ABERTA AOS SÁBADOS</b>	636
Vitor Valdir Ramalho Soares / Vinicius Chaves de Araujo	
<b>APROVAÇÃO DA CATEGORIA AEIS 3 E A RETIRADA DA LIMITAÇÃO DE NÚMERO DE FAMÍLIAS DAS ZEIS NO PLANO DIRETOR DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – LEI COMPLEMENTAR Nº 270/2024: A LUTA POR PERMANÊNCIA DAS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS CONSOLIDADAS</b>	638
Viviane Silva Santos Tardelli / Paloma Araujo Lamego / Luiz Gustavo Scaldaferrri Moreira / Adriana Silva De Brito / Adriana Magalhães Bevilaqua / Daniel Mendes Mesquita De Sousa	

# TESES

## XVI CONADEP

Congresso Nacional das Defensoras  
e Defensores Públicos



12 A 15 DE NOVEMBRO DE 2024 | SÃO LUÍS - MARANHÃO

# A ATUAÇÃO DECOLONIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA: A PEÇA QUE FALTA NO QUEBRA-CABEÇA DA MISSÃO CONSTITUCIONAL

Ana Cláudia da Silva Alexandre Storch

*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*

## I. INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública é uma instituição jurídico-política, peça chave para o êxito do regime democrático instituído no Brasil pela Constituição Brasileira de 1988, pois, é o braço do Estado que tem por missão garantir direitos, a todas as pessoas, sem distinção, discriminações e diminuições. Entendê-la como expressão e instrumento do regime democrático, como está expressamente descrito no art. 134 caput da Constituição Brasileira é compreendê-la como uma instituição permanente que somente faz sentido em uma democracia, como é o caso do sistema político escolhido pela sociedade brasileira constituída como um Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

Este ponto é relevante, pois, regimes totalitários não convivem com defesa de direitos. É da sua especialidade violar direitos, e, portanto, não são apropriados para a existência de uma instituição que tem por missão constitucional a defesa de direitos. A esta defesa de direitos, inclusive, quando se trata de definir a Defensoria Pública, não se deve impor limites, ainda que não seja possível dimensionar, num primeiro momento, todas as espécies de defesa de direitos que sejam possíveis, às pessoas individuais e, também, as coletivas, como é o caso dos povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ciganos, geraizeiros, ribeirinhos, pescadores artesanais, vazanteiros, verezeiros, povos de terreiro, etc), tratados no sistema jurídico internacional (absorvido pelo nacional) como pessoas coletivas, por terem identidades e culturas próprias.

A atribuição constitucional é emiuçada na Lei Complementar 80/1994 ao explicitar as funções institucionais da Defensoria Pública, incluindo “a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico” a promoção da “mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”. (BRASIL, 1994)

Um ponto nos chama atenção: como falar em cidadania num país onde o racismo é estrutural e molda suas políticas públicas a partir de um cidadão padrão, com cor e modos de vida distintos da maioria dos brasileiros?

A cidadania plena, portanto, num regime democrático é aquela que singulariza, em respeito às diferenças e à diversidade de culturas e modos de criar, fazer e viver que existem pelo País a fora. Esse respeito à singularidade e ao pluralismo social é condição para que não se incorra no risco de um tratamento homogeneizante e discriminatório, inclusive, pela própria Defensoria Pública. Um tratamento inadequado daquele aos quais a Defensoria Pública tem a missão constitucional de defender configuraria uma contradição diante do dever de promover e proteger os direitos humanos, e o objetivo de reduzir as desigualdades sociais.

O ser humano digno é aquele que acessa a plenitude dos seus direitos fundamentais. Em uma sociedade muito desigual como a brasileira, onde muitos grupos não acessam em plenitude todos os seus direitos fundamentais: moradia, saúde, educação, assistência social, saneamento básico, segurança pública, segurança alimentar e nutricional, transporte adequado, água potável, dentre outros direitos; a condição de cidadão é também precarizada e o exercício da cidadania fica limitada, comprometendo todo o funcionamento do sistema jurídico-político.

Com base nessas premissas é que apresentarmos a missão constitucional da Defensoria Pública e sua necessária atuação decolonial.

## II. A MISSÃO CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Constituição Federal no seu art. 134 define a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, mas, não é só isto. A constituição descreve sem limitar, que cabe a Instituição de defesa de direitos “ a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita”, acrescentando o seu público: “aos necessitados”(BRASIL, 1988), ou, melhor, dizendo, as pessoas individuais e coletivas vulnerabilizadas.

O critério da situação de vulnerabilidade é utilizado para se definir as pessoas individuais e coletivas que fazem jus à assistência jurídica integral e gratuita prestada pela Defensoria Pública. A Conferência judicial Ibero-americana elaborou as “Regras de Brasília sobre o Acesso à justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade” (CJIB, 2008) definido assim a condição de vulnerabilidade:

- (3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, género, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, económicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.
- (4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: a idade, a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o género e a privação de liberdade. A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e económicos. (CJIA, 2008)

O critério de atendimento se relaciona fortemente com as causas da marginalização, estigma ou exclusão social, e, não apenas com as condições económicas da pessoa individual ou coletiva que será atendida pela Defensoria Pública.

Mariana Lima (2019), acrescenta que o termo vulnerabilizados é o mais adequado tendo em vista que ser vulnerável não é condição inerente a pessoa, mas, algo que deve ser considerado circunstancial, pois, atrelado, também, ao acesso aos seus direitos plenos:

A utilização do termo vulnerabilizados traz a aceção de que a condição vulnerável não é inerente à pessoa, mas circunstancial, e, por essa razão, exige a atenção necessária a viabilizar sua transformação. Não se trata de uma característica pessoal como um DNA, que nasce com a pessoa, e, destarte, deve ser carregada por toda a vida.

Explica-se. Correlata à ideia de que determinadas pessoas e grupos são vulneráveis está a ideia de que prestações/conduas do Estado (a exemplo dos serviços públicos ou até mesmo das ações afirmativas) e da sociedade (como colaboração, cooperação e respeito) consistiriam em caridade, não em deveres. Seja pela história de anos de opressão (desde à época do período do colonialismo, cuja herança maléfica ainda se amarga na era do pós colonialismo), seja pela sociedade estratificada que ainda se mantém muito preconceituosa e conivente com a opressão dos indesejáveis, fato é que, à medida em que a compreensão sobre esses termos se altera e se aprimora, perfazendo a passagem da caridade para o dever, a fundamentação das práticas

de resistência e os modos de cobrança pelas ações – omissões atingem contornos jurídicos, muitos deles narrados na presente obra.

Quem necessita de defesa em um país que possui no seu histórico as seguintes violações de direitos: a) um processo de colonização; b) procedimentos de escravização de pessoas que sofreram uma migração forçada de seu continente de origem – a África – por mais de 300 anos; c) um regime ditatorial militar que perdurou por 21 anos (1964-1985)?

São contumazes, no processo histórico brasileiro as violações de direitos aos descendentes dos grupos que foram subalternizados no período colonial, como os indígenas, ou seja, os povos originários que eram os senhores destas terras antes da vinda dos colonizadores europeus e seus padrões moldados a partir das suas lentes e modos culturais específicos. Também, aqueles que viveram a diáspora Africana, ou seja, os que foram trazidos de forma forçada ao país para serem escravizados; sofrem violações de direitos de forma sistêmica e contumaz, uma vez que não se encaixam no modelo padrão hegemônio de matriz eurocêntrica da sociedade patriarcal.

Conforme Quijano, por meio da associação de dois processos históricos – o controle pela racialização e o controle pelo trabalho na sociedade capitalista – um novo padrão de poder se estruturou, a nível mundial. A ideia de raça, conforme aponta o seu estudo, foi construída na América Latina, a partir da “codificação das diferenças entre conquistadores e conquistados” que por meio de uma inexistente distinção biológica situou os conquistados em situação natural de inferioridade em relação aos conquistadores (QUIJANO, 2005). Isto faz com que este injustificável critério racial tenha que ser abordado, para que se pontue os desprevilégios. Fato é que o racismo persiste no Brasil como fenômeno social, mesmo não sendo justificável por fundamentos biológicos. (SCHWARCZ, 2001)

Os conquistadores/colonizadores, por sua vez, reproduziam a estrutura de poder da sua sociedade patriarcal, e criaram o “sujeito padrão de matriz eurocêntrica”, ou seja, o padrão daqueles que possuem privilégios na sociedade patriarcal, e, portanto, os que acessariam direitos plenos, em suma: o masculino, cis-hetero, branco, cristão, sem deficiências e proprietário de bens.

A sociedade patriarcal, é um padrão hegemônico de matriz eurocêntrica, que define o modelo padrão, ou, o sujeito dos privilégios, que daqui adiante será sintetizado apenas como o “sujeito padrão de matriz eurocêntrica”, em conformidade com a descrição acima.

O direito de acesso à justiça e de exercer o direito à cidadania plena, não podem ser conectados a este modelo de sujeito padrão de matriz eurocêntrica, e, aqui está a chave para compreender a peça do quebra cabeça que falta: a atuação decolonial, que também faz parte da missão constitucional. Para compreender esta questão nos tópicos seguintes abordaremos as desigualdades de raça, gênero e classe, e suas intersecções, e a cidadania mutilada.

### **III. VISUALIZANDO AS DESIGUALDADES SOCIAIS DE FORMA INTERSECCIONAL**

A realidade institucional e levantamentos já realizados demonstram que a maior parte das pessoas que acessam os serviços da defensoria são pessoas negras. A Defensoria Pública de Minas Gerais, no seu recente balanço de atendimento, indica que 57,67% das pessoas defendidas pela instituição no ano de 2023, se declaram negras (DPMG, 2024).

A racialização, como já foi dito, ainda que do ponto de vista biológico seja questionável, é um método de visibilização das violações e violências sofridas pelos povos diminuídos em razão da cor da pele. No entanto, a complexidade dos variados mecanismos de (re)produção das desigualdades sociais, trouxe para a abordagem do fenômeno

a questão da interseccionalidade. Isto é fruto da compreensão de que a existência de uma interconexão lógica entre as reproduções de privilégios e opressões nas relações sociais e políticas, sem uma lógica linear, coerente, matemática ou determinada, mas que opera de acordo com as conveniências do sistema patriarcal que se sustenta por meio do modelo de sujeito padrão de matriz eurocêntrica – o único detentor de plenos direitos.

Há uma intersecção entre racismo e desigualdade de gênero, especialmente sobre a mulher negra, para a qual as relações assimétricas de poder são mais prejudiciais, dificultando a sua inserção no mercado de trabalho: “o que se observa é que, por maior que seja a capacidade que demonstre, ela é preterida” (GONZALEZ, 2020, p.31). Ainda hoje, mesmo possuindo a mulher negra qualificação que a leve a assumir outras funções e cargos de confiança, seus salários tendem a ser mais baixos, sendo que “as possibilidades de ascensão a determinados setores da classe média são praticamente nulas”, para a “maioria absoluta” das mulheres negras (GONZALES, 2020, p.31).

As funções subalternas geralmente destinadas à mulher negra no mercado de trabalho (p.ex: emprego doméstico e funções de cuidado) e a desvalorização salarial são decorrências diretas do racismo, ainda, que existam pontos de similitude com a discriminação da mulher não negra, por razões de gênero. Ainda que não exista hierarquização em termos de opressão, o feminismo negro por meio de uma abordagem interseccional, promove uma síntese dos movimentos negros e feministas “ao trazer para a cena política as contradições resultantes da articulação das variáveis de raça, classe e gênero” (CARNEIRO, 2013, p.3). A interseccionalidade destas variáveis permite demarcar e instituir no movimento feminista a questão racial, favorecendo, por exemplo, a leitura dos privilégios, e demarcar e instituir a questão de gênero no movimento negro, favorecendo a leitura das violências sofridas (CARNEIRO, 2013).

É neste sentido que a abordagem da desigualdade deve ser sempre interseccional, pois, esta perspectiva visa englobar a complexidade do fenômeno das violências que reproduzem as desigualdades:

O que se opera no Brasil não é apenas uma discriminação efetiva; em termos de representações mentais sociais que se reforçam e reproduzem de diferentes maneiras, o que se observa é um racismo cultural que leva, tanto algozes como vítimas, a considerarem natural o fato de a mulher em geral e a negra, em particular, desempenharem papéis sociais desvalorizados em termos de população economicamente ativa. (BARRETO, 2016)

Nesse aspecto, a intersecção de raça, gênero e classe permite problematizar o fenômeno como um todo, pois, o fato de a mulher negra ser mais prejudicada nas relações de trabalho não anula as demais desigualdades de gênero, em especial, a que é evidenciada quando se comparam as desigualdades salariais.

A estrutura patriarcal se faz presente, ainda, na objetificação e violência sexual contra as mulheres negras, que foram forçadas pela escravização a trabalhos domésticos e reprodutivos: “a exploração sexual das mulheres negras continuou por muito tempo depois do fim do período da escravidão e foi institucionalizada por outras práticas opressivas” (HOOKS, 2020, p. 103). Dentre estas práticas se incluem os estupros e assédios a que foram e ainda são submetidas as mulheres de uma maneira geral - no modelo atual vigente de sociedade patriarcal - e, em específico, o assédio sexual contra a mulher negra, reflexo de uma atualização das violências sexuais sofridas desde o período da sua escravização.

Carla Akotirene, ressalta o caráter instrumental e metodológico da interseccionalidade e sua inseparabilidade do racismo, do capitalismo e do heteropatriarcado, que implicam neste cruzamento e sobreposição de gênero, raça e classe (AKOTIRENE, 2020).

Pela via da interseccionalidade é possível “conceber a existência de uma matriz colonial moderna cujas relações de poder são imbricadas em múltiplas estruturas dinâmicas, sendo todas merecedoras de atenção” (AKOTIRENE, 2020), reforçando não haver hierarquias entre as opressões, razão pela qual todas devem ser consideradas

nas análises sobre o fenômeno:

Não existe hierarquia de opressão, já aprendemos. Identidades sobressaltam aos olhos ocidentais, mas a interseccionalidade se refere ao que faremos politicamente com a matriz de opressão responsável por produzir diferenças, depois de enxergá-las como identidades. Uma vez no fluxo das estruturas, o dinamismo identitário produz novas formas de viver, pensar e sentir, podendo ficar subsumidas a certas identidades insurgentes, ressignificadas pelas opressões (AKOTIRENE, 2020, p.28).

A atualidade da desigualdade e seus reflexos na vida da população negra, submetida não só a exclusão social, mas ao extermínio nas disputas territoriais da atualidade, intensificou nos últimos tempos as denúncias de violações, especialmente as que são praticadas pelo Estado, nas banalizadas “práticas genocidas tais como a violência policial, o extermínio de crianças e ausência de políticas sociais que assegurem o exercício dos direitos básicos de cidadania” (CARNEIRO, 2013, p.4). Essas denúncias visam a uma politização das violências estruturais e interseccionais sofridas:

A politização do sofrimento negro deve, portanto, iluminar todas as nossas angústias, sinalizando para a superação das violações e das contradições que o racismo enseja de peito aberto. Trata-se, portanto, de uma denúncia que pulsa para fora, mas é também capaz de olhar para o espelho e reconhecer as fragilidades internas, a fim de, sem reticências, empenhar-se no confronto direto ao terror de Estado que insiste em demarcar os limites da nossa existência.( FLAUSINA, 2016,p. 71)

As desigualdades sociais no Brasil decorrem, principalmente, da herança colonial e do que restou dela: a colonialidade. Isto nos remete ao que Achille Mbembe, chama de “Necropolítica”, para o qual a “ocupação colonial” estabelece um “novo conjunto de relações sociais e espaciais”, que relega “o colonizado em uma terceira zona, entre o status de sujeito e objeto” (MBEMBE, 2016, p.135).

A manutenção da desigualdade socioeconômica, para o parâmetro patriarcal, é conveniente, pois, legitima a manutenção dos privilégios.

Esta condição - o ser humano que está à margem - é que justifica o conceito de vulnerabilizados, pois, as pessoas nascem livres e iguais em direitos, mas, as condições que lhe são oferecidas a partir do momento em que respiram pela primeira vez o ar neste planeta, as tornam mais ou menos vulnerabilizadas de acordo com a situação de estarem, mais ou menos próximas do modelo do sujeito padrão de matriz eurocêntrica. Por isto a existência de grupos vulnerabilizados, são condições sistêmicas, que se correlacionam com a desigualdade social.

Isto importa para a Defensoria Pública no exercício da sua missão constitucional: Identificar e reconhecer as pessoas - individuais e coletivas - que aguardam a defesa dos seus direitos pela instituição e, estão nesta zona de desconforto da necropolítica, e, não são tratadas como sujeitos de direitos nem na elaboração das políticas públicas, nem pelas outras instituições, especialmente as que também compõem o sistema de justiça.

## **IV. AS CIDADANIAS MUTILADAS, NO CONTEXTO DA COLONIALIDADE**

Cidadanias mutiladas é um termo utilizado pelo geógrafo negro Milton Santos, que pontua ser necessária a superação do passado de colonização e escravização de pessoas, para que a cidadania possa ser plenamente exercida na sociedade almejada pelo regime democrático, sobretudo no que tange a superação do racismo e o

tratamento subalterno concedido às pessoas negras. A superação desta situação, passa pelo conhecimento da formação socio-econômica-cultural do país:

Daí porque a análise das situações do preconceito no Brasil supõe um estudo da formação sócio-econômica brasileira. Não há outra forma de encarar o problema. Tudo tem de ser visto através de como o país se formou, de como o país é e de como o país pode vir a ser. Tudo isso se inclui na realidade da formação sócio-econômica brasileira. O passado como carência, o presente como situação, o futuro como uma perspectiva. O modelo cívico brasileiro é herdado da escravidão, tanto o modelo cívico cultural como o modelo cívico político. A escravidão marcou o território, marcou os espíritos e marca ainda hoje as relações sociais deste país. Mas é também um modelo cívico subordinado à economia, uma das desgraças deste país. Há países em que o modelo cívico corre emparelhado com a economia e em muitas manifestações da vida coletiva se coloca acima dela. No Brasil a economia decide o que do modelo cívico é possível instalar. O modelo cívico é residual em relação ao modelo econômico e se agravou durante os anos do regime autoritário, e se agrava perigosamente nesta chamada democracia brasileira. A própria territorialização é corporativa, os recursos nacionais sendo utilizados sobretudo a serviço das corporações, o resto sendo utilizado para o resto da sociedade. O cálculo econômico não mostra como as cidades se organizam para serem utilizadas por algumas empresas, por algumas pessoas. São as corporações que utilizam o essencial dos recursos públicos e essa é uma das razões pelas quais as outras camadas da sociedade não têm acesso às condições essenciais da vida aos chamados serviços sociais. No caso dos negros, é isso o que se passa.(SANTOS, 1996)

Há, ainda, uma visão distorcida de democracia, assim como da própria cidadania, como sendo apenas a expressão da vontade da maioria, que estaria neste sentido na esfera política representada pelo exercício do voto.

A cidadania é condição básica para legitimidade dos governos, pois, o exercício dos direitos políticos, de primeira dimensão, necessita de cidadãos livres, conscientes, usufridor dos seus direitos e capazes de transferir sua soberania aos representantes eleitos para perseguir e atender a vontade popular. Há, portanto, uma crise de legitimidade no sistema jurídico-político Brasileiro na medida em que não há o exercício da cidadania plena por uma grande maioria os componentes da sociedade, incapazes de usufruir plenamente dos seus direitos fundamentais. Isto afeta o sistema como um todo, e, conforme já vimos é fruto da colonialidade ainda presente nas relações sociais.

A perspectiva decolonial reconhece a existência de um mecanismo de poder subjacente, fruto do processo de colonização, da interminável colonialidade, e propõe rupturas para que este processo de encobrimento do outro, provocado pelo passado colonial, seja superado, permitindo o reconhecimento de uma história que não aconteceu da forma como é narrada na perspectiva colonialista. É uma proposta de rompimento com a perspectiva eurocêntrica, do colonizador, entendida como a produtora das opressões. Isto exige uma desconstrução do cidadão-padrão moldado no sujeito padrão de matriz eurocêntrica da sociedade patriarcal.

Para Dussel, a modernidade é um mito "irracional, de justificação da violência, que devemos negar, superar." (DUSSEL, 1993, p.8). A data do início da modernidade, 1492, foi o início de um projeto de poder que fez nascer o padrão eurocêntrico como modelo universal (portanto hegemônico):

nasceu quando a Europa pôde se confrontar com o seu "outro" e controlá-lo, vencê-lo, violentá-lo: quando pôde se definir como um "ego" descobridor, conquistador, colonizador da alteridade constitutiva da própria modernidade. De qualquer maneira, esse outro não foi "descoberto" como outro, mas foi "en-coberto" como o "si mesmo" que a Europa já era desde sempre. (DUSSEL, 1993, p.8).

Não se trata, de uma dicotomia – o colonizador e o colonizado, como se fossem histórias separadas que pudessem ser vistas e vivenciadas para sempre desta forma, e não tivessem influenciado ou ainda influenciem uma na outra. A história encoberta foi ocultada numa tentativa de apagamento histórico e invisibilização de culturas heterogêneas que formam o país.

Nesse sentido, utilizando-se do mesmo padrão de racionalidade, conforme Anibal Quijano esclarece, a decolonialidade na contramão do que se deu por séculos, questiona também o padrão científico que pressupõe que não há uma competência crítica do “colonizado” para julgar o universo cognitivo do colonizador (QUIJANO, 2005).

A decolonialidade, portanto, é uma abertura para outras formas de vida e outras visões. Maria do Rosário Carneiro sintetiza: “O pensamento decolonial se propõe dizer o não dito, descobrir o ocultado desde as dores do povo injustiçado”. (CARNEIRO, 2020).

Assim, tornou-se possível se falar em práticas decoloniais, que são na sua essência práticas emancipadoras. O não dito, trazido pelos que foram silenciados:

(...) entende-se como também uma dimensão do pensamento decolonial a visibilidade das mulheres como forma de superação e ruptura com a sociedade machista e patriarcal.(...)

(...) Percebe-se o importante papel que tem o pensamento decolonial para que se assegure a visibilidade das vozes que seguem em processo de desocultamento, como as mulheres negras, indígenas, quilombolas, das periferias, camponesas, nordestinas, etc. (CARNEIRO, 2020)

Conforme Carneiro ressalta, o pensamento decolonial enfrenta todas as opressões, e, propõe uma superação e ruptura com a sociedade machista e patriarcal, “para que se assegure a visibilidade das vozes que seguem em processo de desocultamento, como as mulheres negras, indígenas, quilombolas, das periferias, camponesas, nordestinas, etc.” (CARNEIRO, 2020, p.169).

Daí, passou-se a falar em colonialidade do pensamento, expressa por esta assimetria do poder colonial sobre os colonizados, suas culturas, seus modos de criar, fazer e viver. A decolonialidade por sua vez, “propõe um plano contrário à colonialidade”, e, ainda, “uma ruptura com a continuidade da colonização” (CARNEIRO, 2020, p.152).

O reconhecimento do ser na sua singularidade, e, da humanidade em seu processo civilizatório (aqui no sentido de mundo que não apenas só o ocidental), e, ainda de toda esta interação e interdependência sistêmica que estas relações impactam e se conectam nas cidades, no campo, e nas relações sociais, são pressupostos do ideal de exercício de uma cidadania plena, em contraponto a esta mutilada que está disponível aos vulnerabilizados do nosso país.

Neste sentido a atuação judicial e extrajudicial da Defensoria, no exercício da sua missão constitucional, não pode fechar os olhos à colonialidade presente nas relações sociais, nem deixar de incorporar a suas atividades a perspectiva decolonial.

Como o contraditório, ao lado da isonomia e da ampla defesa são necessários para a construção de uma processualidade democrática e para o exercício pleno da cidadania, “tem-se por inevitável concluir que a construção de uma sociedade democrática depende do processo” (FREITAS, 2022, p.102). Ressalte-se que o processo não se confunde com procedimento, ou com os procedimentos utilizados na atividade judicial, mas, também incorpora as atividades administrativas de instituições essenciais ao funcionamento do sistema de justiça e para a prevalência do regime democrático, como é o caso da Defensoria Pública.

Conforme FREITAS, 2022 aponta, o Estado Democrático de direito é um projeto em construção e o processo a via que efetivará a cidadania plena:

A cidadania, compreendida como autoinclusão do povo na comunidade jurídica, é viabilizada por meio do processo e seus princípios institutivos (contraditório, ampla defesa e isonomia), que não mais se limita aos procedimentos jurisdicionais. Este processo é apresentado como uma instituição linguístico-jurídica, que enseja a possibilidade argumentativa por uma lógica crítica, para produção, atuação, alteração ou extinção das leis e consiste na instituição capaz de permitir a construção do Estado democrático. (FREITAS, 2022, p.103).

A cidadania plena pressupõe uma participação social efetiva das pessoas individuais e coletivas de modo equânime e em simétrica paridade, ou seja, com a anulação nas relações processuais das assimetrias de poder. Buscar a materialização de uma processualidade democrática, sem assimetria de poder nas relações processuais, é missão constitucional da Defensoria Pública, que para isto deve incorporar interna e externamente, às suas atividades a perspectiva decolonial.

## V. A PERSPECTIVA DECOLONIAL NA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

A colonialidade é o que alimenta as desigualdades e reproduções de assimetrias de poder históricas. Nego Bispo traduz, a decolonialidade no seu sentido de contra-colonização, para que seja compreendida como um projeto inclusive:

A partir de agora, vamos debater as mesmas matrizes culturais em confronto direto no mesmo espaço físico geográfico. Para tanto, usaremos as denominações colonizadores e contracolonizadores. Vamos compreender por colonização todos os processos etnocêntricos de invasão, expropriação, etnocídio, subjugação e até de substituição de uma cultura pela outra, independentemente do território físico geográfico em que essa cultura se encontra. E vamos compreender por contra colonização todos os processos de resistência e luta em defesa dos territórios dos povos contra colonizados, os símbolos, as significações e os modos de vida praticados nesses territórios (BISPO, 2015, p.47-48)

É a partir desta ruptura com a colonialidade que estas falas ocultadas e silenciadas recontam a história, revelam novas visões de mundo e saberes. Daí surgem, variadas propostas que se insurgem ao redor do mundo, como tentativa de unificar o mundo na heterogeneidade. Esta insurgência, aplicada de forma proposital no seu significado de rebelião, no que isto tem de busca, mas também de resistência, como aponta Paulo Freire, em sua pedagogia da autonomia (FREIRE, 2011), é “programar nossa ação político-pedagógica”, que implica a dialetização entre a denúncia da situação desumanizante e o anúncio de sua superação.” (FREIRE, 2011, p.77).

O filósofo Foucault, ao investigar as regras que concretizam as relações de poder, mas recusando-se a considerar como premissa “o universal” (o Estado, a Lei), de forma técnica, cria um conceito operativo de caráter geral: o dispositivo (AGAMBEN, 2006). O uso do dispositivo, na técnica foucaultiana “vem ocupar o lugar daqueles que ele define criticamente como “os universais”” (AGAMBEN, 2006, p.30).

A decolonialidade do direito é proposta como um dispositivo que pretende apresentar as fraturas (ou inconclusões nos termos freirianos), favorecendo a ruptura com os padrões pré-estabelecidos a caminho de uma efetivação de direitos e emancipação social.

Como considerar processualmente falando, em todas as relações jurídico-políticas ( que incluem as defesas judiciais), a participação das pessoas individuais e coletivas defendidas pela Defensoria Pública, se a maior parte não pode ser considerada como sujeitos de direitos equânimes e emancipados (em simétrica paridade)?

A questão é tão complexa, que faz com que seja necessário rever pela via da decolonialidade, a estrutura de instituições como a própria Defensoria Pública, nascida a partir da Constituição Brasileira de 1988, que também instituiu o Estado Democrático de Direito, mas, que, para assumir o seu papel precípuo de promover direitos humanos deve reconfigurar sua atuação, pois, ao aceitar o modelo eurocêntrico de sujeito universal, promove uma infantilização dos destinatários dos seus serviços. Neste aspecto acaba legitimando o sistema e as opressões, exercendo um papel contrário ao que deveria promover:

Com o papel desenhado para fornecer assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, a impressão que se dá é a sensação ilusória de ter tornado possível a “participação social” daqueles que fora do padrão (capitalista) previamente estabelecido. Isto assegura o sentimento de compromisso social do Estado, com aqueles excluídos pelo sistema, tendo em vista que o Estado lhes apadrinha com a criação da Defensoria Pública. Satisfaz minimamente o sujeito oculto, a ponto de não lhe dar o trabalho de chamar para si a responsabilidade em debater e reivindicar seus direitos, terceirizando.

Dito de outro modo, simulando uma participação popular, a Defensoria Pública neutraliza o conflito impedindo que o povo oculto resista contra o próprio sistema que o marginaliza, sob o subterfúgio de ter alguém/instituição que os represente, que fala por eles, fazendo com que aceitem docilmente a situação posta.

Assim, ao mesmo tempo em que simula o conflito, o neutraliza. A alienação e infantilização proporcionada ao vulnerabilizado é que transforma a Defensoria Pública em mais uma engrenagem que legitima e mantém em perfeito funcionamento o sistema liberal de exploração social e marginalização. Confunde-se o Defensor com o tutor; subentende-se a relativa incapacidade dos tutelados.” (DANTAS, 2021, p.160)

Neste sentido, práticas antirracistas nas Defensorias Públicas contribuirão para o enfrentamento às opressões étnicas-raciais, de classe e de gênero, tanto interna como externamente. No âmbito do atendimento dos seus defendidos, as características e especificidades culturais devem ser consideradas nas relações entre defensores e defendidos.

As necessidades de cada um ( pessoas individuais e coletivas), singularmente e no contexto de suas pluralidades e diversidades, não são as mesmas que estabelecidas ou que se aguarda do sujeito universal, ou, do modelo de sujeito padrão de matriz eurocêntrica da sociedade patriarcal. Portanto, o diálogo, contato prévio, conhecimento das demandas e a prestação de um serviço, realmente construído com os defendidos é essencial para que se compreenda a presença da Defensoria Pública, nos espaços institucionais onde se requeira a defesa e também nos territórios, onde as pessoas coletivas vivenciam suas realidades e seus conflitos.

O atendimento institucional, muitas vezes é chamado de acolhimento, e, quanto a isto, também se faz necessário a seguinte consideração. O acolhimento, em qualquer caso, deve ser da demanda, e não da pessoa ou pessoas coletivas. O termo acolhimento, deve ser utilizado com cautela, tendo em vista que pode-se confundir que se esteja pretendendo apaziguar a pessoa individual ou coletiva – sujeitos de direitos – na falta que o acesso aos direitos lhe faz. Não é esta a missão institucional, que ao contrário, busca uma igualdade substancial, direitos de cidadania plena, que consiste em ter “direito a ter direitos” (ARENDR, 1989), e não ajuda ou apoio para se conformar/aceitar/ou se sujeitar à crônica situação de submissão, subalternidade e violação de direitos à qual é submetida. A Defensoria presta o serviço de assistência jurídica para garantia de direitos e acesso à cidadania plena, o que impede a minorização das pessoas, e, não se confunde com a assistência social ou psicológica, típica de um trabalho louvável de cuidado, mas que pode e deve ser prestado por outras instituições.

No contexto processual de um regime democrático a atuação defensorial deve incorporar a perspectiva decolonial. É neste sentido que a proposta decolonial para o estabelecimento de uma processualidade democrática deve ser incorporado, estruturalmente, na instituição Defensoria Pública.

## VI. CONCLUSÃO

Decolonizar o direito, adequando a sua aplicação e efetivação às pessoas individuais e coletivas que historicamente foram e ainda são oprimidas e subalternizadas é missão constitucional da Defensoria Pública.

Esta é a peça que muitas vezes falta no quebra-cabeça do cumprimento da missão institucional, quando de forma ainda não decolonizada a atuação institucional não questiona os padrões que são impostos aos seus defendidos. Muitas vezes, por razões de discriminações de raça, classe e gênero, a defesa necessita incorporar a perspectiva decolonial, pois, o padrão utilizado para impedir o acesso ao direito, é o do sujeito universal da sociedade patriarcal. A maioria das pessoas individuais e coletivas defendidas pela instituição não se encaixam no modelo de cidadão concebido a partir do sujeito padrão de matriz eurocêntrica. Este desnivelamento necessita ser apresentado, compensado ou reparado para que o defendido esteja apto a usufruir plenamente dos seus direitos.

A atuação defensorial decolonial possibilita à instituição a promoção de um diálogo interétnico e intercultural, com a diversidade das culturas existentes no país, e, com isto permitirá que a instituição possa funcionar como um intérprete e até mesmo tradutor para a linguagem jurídica, da gama fecunda de heterogeneidade que compõem a plural sociedade brasileira, contribuindo para cessar violações de direitos e opressões históricas.

Cabe à Defensoria Pública na proteção dos interesses das pessoas e grupos vulnerabilizados exigir participação social na condução de políticas públicas que envolvam seus interesses. A atuação decolonial da Defensoria Pública a favor de pessoas e grupos vulnerabilizados poderá abrir a divergência, para que as políticas públicas e toda a engrenagem jurídico-política e social (incluindo a processualidade que ocorre nas esferas judiciais), percebam a necessidade de se distanciar do modelo do sujeito padrão universal de matriz eurocêntrica da sociedade patriarcal, para garantir efetivamente o acesso aos direitos fundamentais e a cidadania plena.

## VII. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGAMBEN, Giorgio. O que é um dispositivo? VALDATI, Nilcéia (Trad.). Santa Maria: Palloti, 2006.
- AKOTIRENE, Carla. Interseccionalidade. Djamilia Ribeiro (Coord). Coleção feminismos plurais. São Paulo: Sueli Carneiro: ed. Jandaíra, 2020.
- ARENDETT, Hannah. Origens do totalitarismo: Antisemitismo, imperialismo e totalitarismo. RAPOSO, Roberto (Trad.). São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BARRETO, Raquel de Andrade. Enegrecendo o Feminismo ou Feminizando a Raça: Narrativas de Libertação em Angela Davis e Lélia Gonzalez. Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://negrasoulblog.files.wordpress.com/2016/04/e2809cenegrecendo-o-feminismoe2809dou-e2809cfeminizando-a-rac3a7a-narrativas-de-libertac3a7c3a3o-em-angela-davis-e-lc3a9liagonzalez-raquel-de-andrade-barreto.pdf>. Acesso em 08 de set. de 2023.

- BISPO, Nego. (Antônio Bispo dos Santos). Colonização, Quilombos: modos e significados. Brasília: UNB/INCT, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 02 de fev. de 2023.
- BRASIL, Lei complementar 80 (1994). Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm), acesso em 30 de julho de 2024.
- CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. Negra Cubana. 2013. Disponível em: <https://rizoma.milharal.org/files/2013/05/Enegrecer-o-feminismo.pdf>. Acesso em 29 de set. de 2023.
- CARNEIRO, Maria do Rosário de Oliveira. A assessoria jurídica popular no marco do pensamento decolonial: direitos e saberes construídos nas resistências populares. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020.
- CJIA. Conferência Judicial Ibero-Americana. Regras de Brasília sobre o acesso à justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade. Brasília. 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-ver-sao-reduzida.pdf>, acesso em 30 de julho de 2024.
- DANTAS, Camila Corte Rezende Silveira. Defensoria Pública e encriptação: a busca da democracia e os vulnerabilizados. 1ª ed. Belo Horizonte: D'Plácido. 2021.
- DPMG. Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. Relatório Demográfico I- 2023-2024. Belo Horizonte, 2024, disponível em: <https://defensoria.mg.def.br/relatoriodemografico>. Acesso em 30 de julho de 2024.
- DUSSEL, Enrique. 1492: A origem do mito da modernidade: O encobrimento do outro.
- CLASEN, Jaime A. (Trad.). Petrópolis, RJ: Vozes. 1993.
- FLAUZINA, Ana. A medida da dor: politizando o sofrimento negro. In: FLAUZINA, Ana; PIRES, Thula (Org.). Encrespan-do: Anais do I Seminário Internacional: Refletindo a Década Internacional dos Afrodescendentes (ONU, 2015-2024). Brasília: Brado Negro, 2016.
- FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. 43 Ed. São Paulo, Paz e Terra, 2011.
- FREITAS, Gabriela de Oliveira. Por uma compreensão processualizada do Estado democrático de direito. In: RIBEIRO, Adriano da Silva (Orgs). Em Direito, processo civil ensino: estudos em homenagem ao Professor Sérgio Henriques Zandona Freitas. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2022.
- GONZALEZ, Lelia. Cultura, etnicidade e trabalho: efeitos linguísticos e políticos da exploração da mulher. In: RIOS, Flávia; LIMA, Márcia (Orgs). Por um feminismo afro-latino Americano. Ensaios, intervenções e diálogos. Rio de Janeiro: Zahar. 2020.
- LIMA, Mariana Carvalho de Paula de. Vulnerabilidade, desativação do direito e reinvenção por intermédio da Defensoria Pública. in SIMÕES, Lucas Diz; MORAES, Flávia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar. (Orgs) - Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p.27-39.
- MBEMBE, Achille. Necropolítica. Revista do Programa de Pós-graduação em Artes Visuais da Escola de Belas Artes, n. 34, v. , p. 123-151, 2016.
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2005. Disponível em: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf) . Acesso em: 15 de set. de 2023.

SANTOS, Milton. A Cidadania mutilada. In: LERNER, Julio (Ed.). O Preconceito. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1996. Disponível em: [http://www.miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2011/12/As\\_cidadaniasmutiladas\\_MiltonSantos1996-1997SITE.pdf](http://www.miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2011/12/As_cidadaniasmutiladas_MiltonSantos1996-1997SITE.pdf). Acesso em 15 de set. de 2023.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Racismo no Brasil. São Paulo: Publifolha, 2001.

# LINHAS DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA O COMBATE À DESINFORMAÇÃO

**Bráulio Santos Rabelo de Araújo**

*Defensor Público do Estado de Minas Gerais*

## 1. INTRODUÇÃO

As tecnologias digitais e a comunicação em rede reduziram os custos e os obstáculos tecnológicos à produção e ao acesso à informação e permitiram o desenvolvimento de novas formas de comunicação. Assim o fazendo, trouxeram um potencial de aperfeiçoamento do espaço público, com a perspectiva de ampliação das trocas, do diálogo e da compreensão entre as pessoas.

Ocorre que, em paralelo aos inegáveis avanços do espaço público digital, houve forte crescimento da desinformação, com a progressiva perda da centralidade das fontes tradicionais, tais como o jornalismo profissional e as fontes oficiais, públicas e privadas, de informação.

O objetivo desta tese institucional é analisar as possíveis linhas de atuação da Defensoria Pública no enfrentamento ao problema da desinformação.

Para tanto, divide-se a exposição em duas partes. Na primeira, o texto faz uma breve análise do fenômeno da desinformação, de modo a expor suas causas e a demonstrar que o seu avanço está relacionado à arquitetura e modelo de negócio das plataformas digitais de comunicação. Na segunda parte, o texto analisa as possibilidades de atuação da Defensoria Pública em relação ao tema, tendo como fundamento a busca de ações estratégicas, marcadas não apenas resolução de casos particulares ou coletivos, mas também pela adoção de meios capazes de questionar certas causas estruturais do problema.

## 2. A RELAÇÃO ENTRE A ARQUITETURA E O MODELO DE NEGÓCIO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS E A DESINFORMAÇÃO

A construção do significado dos fatos e do que se entende por verdade ou por mentira é fruto de processo interativo e coletivo de comunicação<sup>1</sup>.

O processo de comunicação, nessa medida, constitui o exercício de um poder – o poder de participar da construção (e determinação) dos significados. A comunicação não constitui um processo intermediário e neutro que se limita a comunicar os fatos, mas sim um processo coletivo e interativo mediante o qual são concebidos os significados dos fatos. Assim, ter condição de participar do processo de comunicação implica ter condição de tomar parte na definição desses significados. Trata-se de um poder de grande relevância, vez que influi diretamente na construção do significado da história, na formação da opinião pública e na definição de decisões em assuntos de interesse público e privado.

Por constituírem meio de exercício de um poder, as estruturas de comunicação podem ser utilizadas de forma positiva ou negativa no âmbito da sociedade. Podem, por exemplo, viabilizar a transparência das atividades estatais, ou, de outra banda, servir como estruturas de propagação de informações incorretas.

<sup>1</sup> Esses aspectos também foram abordados pelo autor em ARAUJO; MORETTI, 2024.

A utilização das estruturas de comunicação para a difusão de desinformação como forma de influência e modificação da opinião pública não é novidade na história (BRANT et al, 2021, p. 2). No entanto, como se passa a demonstrar, a novidade nos tempos atuais é que a própria arquitetura e o modelo de negócio das plataformas de comunicação em rede passaram a promover a desinformação, razão pela qual esse tipo de conteúdo ganhou papel relevante e se tornou um problema estrutural no ambiente de comunicação.

## 2.1. A perda de espaço das fontes de informação tradicionais

A tecnologia digital e a internet reduziram as barreiras de acesso à informação e ampliaram a capacidade de cada indivíduo de produzir e difundir conteúdos pela rede.

Houve, assim, uma ampliação das fontes de informação. No âmbito da internet, cada usuário é um potencial produtor e difusor de conteúdo; cada usuário é uma fonte de informação. Assim, progressivamente, os indivíduos deixaram de receber os conteúdos diretamente dos canais da mídia tradicional e passaram a recebê-los mediante sugestões dos algoritmos de moderação de conteúdos, bem como de sua rede pessoal de contatos (familiares, amigos e conhecidos), tenham sido esses conteúdos produzidos pelas próprias pessoas que os difundem (como *posts* em redes sociais) ou por terceiros (conteúdo da mídia tradicional ou de fontes alternativas de informação).

Os canais de radiodifusão e a mídia escrita deixaram de ser os principais produtores e, especialmente, organizadores e difusores dos conteúdos acessados no espaço digital. Nesse contexto, o efeito mais relevante da expansão do acesso e das fontes de informação foi a perda de espaço do jornalismo profissional, antes predominante na era da mídia de massa (BRANT, 2021), bem como a redução do espaço das fontes de informação oficiais, públicas ou privadas.

## 2.2. Modelo de negócio baseado na exploração da publicidade direcionada com base em dados pessoais

Assim como ocorre nos meios de comunicação da mídia de massa, a principal fonte de renda das plataformas de mídia social provém da publicidade. No entanto, a publicidade realizada no âmbito da internet é qualitativamente distinta pois, tomando como base a coleta e a exploração de dados pessoais, pode ser direcionada de forma muito mais precisa ao público consumidor alvo.

Essa característica provoca uma mudança estrutural não apenas na publicidade, mas também no modo de funcionamento dos meios no âmbito da comunicação em rede.

Ao acessar as aplicações da internet, as pessoas consentem na coleta de seus dados pessoais, que, por sua vez, ensejam o monitoramento de suas preferências e padrões de comportamento.

Embora a coleta de dados seja realizada em massa, a análise das preferências e padrões de comportamento individuais permite o direcionamento personalizado do conteúdo da comunicação e da publicidade de acordo com o perfil de cada usuário (microdirecionamento).

Dois elementos influenciam no volume de publicidade a ser direcionado a cada plataforma: (i) o tempo de uso por parte do usuário, que guarda relação direta com o tempo de exposição à publicidade, e (ii) a capacidade de direcionamento do conteúdo, isto é, de distribuir a mensagem a um público que possui interesse e necessidade no objeto da propaganda. Quanto maior o volume de dados a respeito de determinado usuário, maior a capacidade de microdirecionamento de conteúdo.

Assim, quanto maior o tempo que a pessoa utiliza determinada plataforma de mídia social, maior o volume de dados passíveis de extração, e, principalmente, maior o valor de remuneração recebido pela plataforma em troca da atenção dispensada pelo usuário à propaganda.

Para logo se vê, portanto, que, para aumentar a sua renda, as plataformas de comunicação devem buscar ampliar o tempo de permanência de cada usuário no uso de seus serviços. Essa ampliação do tempo de uso é uma das tarefas atribuídas pelas plataformas a seus algoritmos. Trata-se da denominada “economia da atenção”. Quanto maior a atenção dedicada pelos usuários aos serviços, maior a remuneração recebida pela plataforma decorrente da publicidade veiculada.

Assim, no âmbito da economia da atenção, as plataformas atuam em busca de maior volume de atenção por parte dos usuários. Para isso, valem-se do monitoramento das preferências e padrões de comportamento individuais para sugerir conteúdos não apenas que atendam, mas também que moldem e direcionem os gostos do usuário, para despertar a sua atenção e até mesmo causar a sua dependência (DESINFORMANTE, 2021 C; 2021 D).

Este é o ponto em que se insere o fenômeno da desinformação.

Isso porque o conteúdo que mais desperta atenção das pessoas é aquele que invoca novidade, que causa espanto, revolta e curiosidade. Destacam-se, neste contexto, assuntos extravagantes, diferentes e até mesmo absurdos, bem como conteúdos de caráter extremo. Destaca-se, também, o interesse que despertam as notícias falsas relativas à política. Por isso, as notícias falsas, o discurso radical, o discurso de ódio e as teorias da conspiração têm um potencial de atração da atenção do usuário consideravelmente maior do que o jornalismo profissional e ordinário.

A comprovar essas afirmações, pesquisa de Soroush Vosoughi, Deb Roy, Sinan Aral (2018, p. 1) chegou às seguintes conclusões:

A falsidade se difundiu significativamente com maior distância, rapidez, profundidade e amplitude do que a verdade em todas as categorias de informação, e os efeitos foram mais pronunciados para notícias políticas falsas do que para notícias falsas sobre terrorismo, desastres naturais, ciência, lendas urbanas ou informações financeiras. Descobrimos que notícias falsas tinham maior aspecto de novidade do que notícias verdadeiras, o que sugere que as pessoas eram mais propensas a compartilhar informações com aspectos de novidade. Enquanto notícias falsas inspiram medo, repulsa e surpresa nas respostas, notícias verdadeiras inspiram ansiedade, tristeza, alegria e confiança. Ao contrário do senso comum, os robôs aceleraram a disseminação de notícias verdadeiras e falsas na mesma proporção, o que implica que as notícias falsas se espalham mais do que a verdade porque os humanos, não os robôs, são mais propensos a espalhá-las.

A pesquisa ressalta também que (i) a novidade constitui um fator importante para o estímulo à atenção e ao interesse, e (ii) a notícia falsa é percebida como dotada de maior conteúdo de novidade do que a verdadeira. Com base nesses fatores, a pesquisa identificou que uma notícia falsa tem uma probabilidade 70% maior de ser compartilhada do que uma notícia verdadeira (VOSOUGHI; ROY, ARAL, 2018, p. 1).

O que ocorreu no âmbito das plataformas de mídia social foi que os algoritmos, adaptados ao modelo de negócio acima descrito – busca de maior atenção do usuário para obter maiores ganhos de publicidade –, passaram a identificar esse tipo de conteúdo que gera maior atenção, e ativamente sugerir-lo para o consumo dos usuários.

Dessa maneira, ainda que sem uma intenção deliberada, as plataformas de mídia social passaram a estimular e impulsionar o consumo e a visibilidade de desinformação, discurso de ódio e conteúdos que violam direitos fundamentais.

Assim o fazendo, as plataformas desenvolveram um novo segmento do mercado, voltado à produção de desinformação. Isso ocorreu pois, na economia, a ampliação da demanda tende a provocar um aumento da oferta de determinado produto ou serviço. Na medida em que as plataformas passaram a estimular o consumo de desinformação, oferecendo remuneração em troca deste conteúdo, surgiu um estímulo econômico poderoso à sua produção. Logo, o funcionamento estrutural das plataformas de comunicação não apenas impulsionaram, como alimentaram financeiramente o crescimento da oferta de desinformação pelos usuários dessas plataformas.

Paralelamente, esse cenário também é permeado de interesse político. Assim como gerou estímulo econômico, a ampliação da demanda por desinformação, radicalismo político e discurso de ódio provocou a ampliação da oferta desse tipo de conteúdo por grupos e organizações políticas. Logo, o impulsionamento de desinformação pelas plataformas de comunicação estimulou o crescimento de grupos políticos que produzem e defendem esse tipo de conteúdo, contribuindo para a radicalização do espectro político.

Como o processo de comunicação é interativo e tem capacidade de influenciar seus participantes, a atuação dos algoritmos teve o efeito não apenas de atender as demandas individuais, mas também de contribuir para a alteração de preferências, posicionamentos políticos, base de conhecimento e padrões de comportamento dos usuários. A comunicação, como se afirmou acima, é o exercício de um poder. Quanto maior o volume de desinformação, radicalismo político e discurso de ódio ofertado ao público, maior probabilidade de adesão e aceitação terão esses conteúdos. Naturalmente, não se atribui às redes sociais responsabilidade exclusiva pela radicalização política do período recente, mas há um razoável consenso de que contribuíram para esse fenômeno.

Para logo se vê, portanto, que a desinformação não é um fenômeno episódico ou conjuntural, nem responsabilidade isolada dos indivíduos que as inserem nas plataformas. Trata-se de um problema estrutural do espaço público da comunicação em rede, diretamente estimulado pela arquitetura e pelo modelo de negócio das plataformas de comunicação. Daí a conclusão de que a responsabilidade pela difusão de desinformação e pelos danos daí decorrentes, quando comprovada a atuação das plataformas, deve ser compartilhada pelas empresas, não podendo ser atribuída apenas aos indivíduos produtores desse tipo de conteúdo. O desafio é identificar a melhor forma de responsabilização a ser implementada, preservando-se os direitos das partes envolvidas.

### 2.3. Consequências da desinformação

Ao contrário do que pode parecer ao senso comum, a desinformação não é facilmente identificável nem imediatamente rechaçada pelo público. Ao contrário, ela desempenha um papel ativo em desinformar a sociedade, disputar os significados e convencer os interlocutores da correção de seu conteúdo, por mais absurdos que possam ser.

Como se apontou acima, o processo de comunicação constitui o exercício do poder de participar da construção dos significados. Logo, os atores que difundem a desinformação exercem esse poder, atuando positivamente sobre a formação da opinião pública para a construção de significados falsos em assuntos de interesse público e privado.

Essa atuação tem provocado retrocessos dos mais diversos tipos. A título de exemplo, pode-se apontar, como consequências da desinformação, (i) o crescimento do negacionismo científico, com reflexos que vão desde a rejeição de conhecimentos consolidados na ciência – v.g. terraplanismo e movimentos antivacina, com consequências que passam pela redução na confiança em vacinas, pelo aumento de vítimas fatais e pelo desperdício de recursos públicos com medicamentos comprovadamente ineficazes (FIGUEIREDO et al, 2020; DESINFORMANTE, 2021 B; ANJOS et al, 2021; SHALDERS, 2021) – ao uso da desinformação científica para refutar avanços da ciência, como a postura que rechaça as evidências do aquecimento global, (ii) a disseminação do discurso de ódio, com incentivo

à violação de direitos fundamentais de grupos vulneráveis (LOPES; GABRIEL; COLETTA, 2023; CONJUR 2023), (iii) a radicalização política, a ampliação de movimentos antidemocráticos e a redução da confiança nas instituições públicas (OGNYANOVA et al, 2020; CGI, S/D), com influência da desinformação em eventos como os ataques autoritários do dia 08.01.2023 no Brasil, (iv) a deturpação de processos eleitorais, com a divulgação de informações falsas para influenciar o resultado de eleições, (v) a difusão de conteúdos prejudiciais à saúde pública (OPAS, 2020), com destaque para o impacto negativo na saúde física e mental de crianças e adolescentes (CCDH, 2022; SOARES, 2023; KELLY, 2023), (vi) a ampliação da crença em teorias da conspiração, com violação de direitos e reflexos graves em situações concretas (FOLHA DE SÃO PAULO, 2022).

Assim, o avanço da desinformação vai muito além da mera violação do direito à informação. Isso porque não apenas prejudica a capacidade das pessoas de se informarem adequadamente acerca dos temas de interesse público, como promove ativamente um processo de desinformação, com a promoção de retrocessos em áreas de conhecimento consolidado e o estímulo a processos de desagregação social.

As graves consequências acima delineadas ressaltam a importância da adoção de medidas capazes de combater os efeitos da desinformação. A esse respeito, analisa-se a seguir o papel da Defensoria Pública neste tema, apresentando-se possíveis linhas de atuação de que se vale ou pode se valer a instituição para combater o problema.

### **3. A DEFENSORIA PÚBLICA E A DESINFORMAÇÃO**

Considerando o exposto até aqui, a atuação da Defensoria Pública no tocante à desinformação baseia-se em dois pressupostos e um diagnóstico.

O primeiro pressuposto é o de que a desinformação é um fenômeno grave, de grande amplitude e de caráter transversal, pois, como se observou acima, provoca violação de direitos e efeitos negativos de grande intensidade em diversas áreas, como saúde, educação, ciência, segurança pública, democracia e participação política, causando retrocessos e promovendo desagregação social em áreas de conhecimento consolidado. Essas áreas são objeto de atuação da Defensoria Pública e, assim, fundamentam a atuação do órgão no combate à desinformação.

O segundo pressuposto é o de que os efeitos negativos da desinformação atingem, com especial intensidade, grupos vulneráveis (SANTINI et al, 2024A; CCDH, 2022; SOARES, 2023; KELLY, 2023), cuja tutela e proteção constitui objetivo precípua da Defensoria Pública.

O diagnóstico é o de que o fenômeno da desinformação não é um evento episódico ou conjuntural, nem responsabilidade isolada dos indivíduos que as inserem nas plataformas. Trata-se de problema estrutural do espaço público digital, diretamente estimulado pela arquitetura e pelo modelo de negócio das plataformas de comunicação. Logo, a responsabilização pela difusão de desinformação e pelos danos daí decorrentes, quando comprovada a atuação das plataformas, deve contemplar a responsabilidade das empresas, na medida do que é possível em nosso ordenamento jurídico, não devendo ser atribuída apenas aos indivíduos produtores do conteúdo em questão.

Tendo como base os pressupostos e o diagnóstico acima, a atuação da Defensoria no combate à desinformação pode se dar em três linhas, delineadas a seguir.

#### **3.1. 1ª linha de atuação: a Defensoria Pública como fonte pública e confiável de divulgação de informações**

A primeira linha refere-se à atuação da Defensoria Pública como fonte pública e confiável de divulgação de informações corretas e de interesse público a respeito do exercício de direitos fundamentais ou de políticas públicas relevantes. Essa função pode ser realizada de forma isolada ou em conjunto com outras instituições de justiça (como o Ministério Público) ou órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Em diversos casos, essa atuação da Defensoria está ligada ou mesmo se equipara aos esforços pela educação em direitos (cf. art. 4º, III, da LC 80/94). Assim, a função é cumprida quando a instituição publica comunicados, informes ou cartilhas em temas de sua atuação, explicando, de forma didática, condições para o exercício de direitos pelas famílias, pelas mulheres, pela população LGBTQIA+, pela população negra, por imigrantes, por consumidores, por pessoas idosas, por pessoas com deficiência, pela população em situação de rua, por pessoas em cumprimento de sanções penais, ou em temas relevantes, como saúde, educação e eleições, entre outros<sup>2</sup>.

Do mesmo modo, a função em análise é cumprida quando a Defensoria Pública desenvolve ações diretamente voltadas ao combate à desinformação, como já ocorreu, a título de exemplo, para o caso de desinformação sobre direitos dentro das unidades penais<sup>3</sup>, desinformação para idosos na era digital<sup>4</sup>, e campanhas ou ações de enfrentamento à desinformação de forma geral<sup>5</sup>. Mencione-se, ainda, a adesão da Defensoria Pública aos esforços da justiça eleitoral e outras instituições no combate à desinformação em épocas de eleição, às medidas relacionadas à pandemia da Covid-19, ou, no período subsequente, aos esforços de divulgação dos benefícios da vacinação<sup>6</sup>.

Destaque-se ainda a importância do combate à desinformação em situações de emergências ou desastres. Em eventos dessa natureza é comum a ocorrência do fenômeno denominado de infodemia (OPAS, 2020; GARCIA; DUARTE, 2020), que constitui a profusão em excesso de informações sobre o fato e seus desdobramentos, divulgadas em um curto de espaço de tempo, provenientes das mais diversas fontes, acompanhadas de boatos e desinformação sobre os mais variados temas, tais como o número ou a situação de pessoas mortas, desaparecidas ou feridas, a atuação dos órgãos públicos, com destaque para o corpo de bombeiros e demais membros da defesa civil, informações sobre as medidas de reparação ou de indenização disponibilizadas pelas pessoas jurídicas responsáveis pelo desastre ou pelo poder público<sup>7</sup>. Em situações como essas, torna-se mais difícil para a população identificar as informações corretas e as fontes confiáveis. Nessa medida, ganha ainda mais relevância o papel da Defensoria Pública. Deve a instituição agir em conjunto com os demais órgãos do Poder Público e do sistema de Justiça para divulgar informações corretas à população que, além de se encontrar em situação de extrema vulnerabilidade em razão do evento danoso, ainda corre o risco de suportar novos danos psicológicos e/ou financeiros decorrentes da desinformação<sup>8</sup>.

Há, como se vê, diversos modos pelas quais a Defensoria pode atuar como fonte de informações confiáveis. Na tarefa da educação em direitos, o objetivo é informar às pessoas as condições pelas quais podem exercer seus direitos fundamentais e ter acesso a políticas públicas. Ocorre que, ao fazer isso, ao mesmo tempo, a Defensoria combate informações inverídicas relacionadas a esses temas. Os grupos vulneráveis – aos quais se voltam boa parte das informações e cartilhas defensoriais – são alvos frequentes de desinformação, discurso de ódio e conteúdos violadores de direitos, o que ressalta a legitimidade e a importância dessa forma de atuação pela Defensoria.

2 Cite-se, como exemplo, as diversas cartilhas sobre direitos fundamentais publicadas pela DPMG, pela Anadep e pela DPRJ. Disponíveis em: <<https://defensoria.mg.def.br/espaco-cidadao/cartilhas-sobre-direitos/>>; <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/cartilhas>>; <<https://defensoria.rj.def.br/Documento/Cidadao-Publicacoes>>. Acesso em: 05.07.2024.

3 Atuação da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Disponível em: <<https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Trabalho-da-Defensoria-Publica-do-Parana-ajuda-combater-desinformacao-sobre-direitos-dentro>>. Acesso em: 05.07.2024.

4 Atuação da Defensoria Pública do Estado do Amazonas. Disponível em: <<https://defensoria.am.def.br/2021/10/13/defensoria-digital-realiza-oficina-para-idosos-sobre-desinformacao-na-era-digital/>>. Acesso em: 05.07.2024.

5 Atuação da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<https://nucon.defensoria.ms.def.br/imprensa/noticias/2180-defensoria-publica-de-ms-lanca-campanha-contra-a-desinformacao>>. Acesso em: 05.07.2024.

6 Veja-se, como exemplo, o Termo de Cooperação Condepe n. 01/2022, pelo qual Condepe, DPESP, DPU, MPSP, OAB/SP firmaram compromisso de cooperação para monitoramento de atos de violência política e enfrentamento às fake news e discurso de ódio durante as eleições de 2022. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/4555591/Proc.+12268.2022.pdf/3e557050-ad77-b501-1fbf-1d71b54db92f?version=1.0&t=1673998744339null>>. Acesso em: 30.07.2024. No mesmo sentido, o Termo de Cooperação entre TRE-MG e DPMG para prevenir e enfrentar a desinformação contra a Justiça Eleitoral em MG. Disponível em: <<https://www.tre-mg.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/tre-firma-termo-de-cooperacao-com-a-defensoria-publica-para-enfrentar-a-desinformacao>>. Acesso em: 30.07.2024.

7 A título de exemplo, veja-se os diversos exemplos de desinformação sobre as enchentes no Rio Grande do Sul reunidos pela agência de verificação Aos Fatos (2024).

8 Essa atuação fez e ainda faz parte dos papéis desempenhados pelas Defensorias Públicas da União, e dos Estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio Grande do Sul nos rompimentos de barragens na Bacia do Rio Doce, em 2015, e na Bacia do Rio Paraopeba, em 2019, e no caso das enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul.

Observe-se, por fim, que, em razão da profusão de fontes de informação no âmbito digital, não é fácil distinguir qual deve merecer confiança quanto à sua correção. Neste ponto, a credibilidade e o caráter público da Defensoria contribuem para certificar a qualidade das informações divulgadas, facilitando a sua identificação e reforçando a confiança quanto à correção de seu conteúdo.

### 3.2. 2ª linha de atuação: Tutela judicial e extrajudicial contra práticas ilícitas

A segunda forma de atuação da Defensoria Pública volta-se a inibir a prática, a reiteração ou a continuação do ilícito, requerer a remoção e/ou a reparação de danos causados pela desinformação. Esse modo de atuação abrange iniciativas extrajudiciais e judiciais.

Extrajudicialmente, a Defensoria Pública pode atuar (i) expedindo ofícios e requisições solicitando esclarecimentos<sup>9</sup>, (ii) emitindo recomendações a pessoas jurídicas de direito público e de direito privado solicitando a correção e readequação de condutas violadoras<sup>10</sup>, ou (iii) celebrando termos de ajustamento de conduta voltados à mesma finalidade, com eficácia de título executivo extrajudicial<sup>11</sup>, ou de título executivo judicial, quando homologados perante o Poder Judiciário (cf. art. 515, II e III, do CPC). Tais instrumentos visam viabilizar o cumprimento da função precípua da Defensoria Pública, de promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, nos termos do art. 4º, II, da LC 80/94.

Não havendo resultado prático na iniciativa extrajudicial, a Defensoria Pública deve buscar a via judicial para a resolução da questão. Isso deve ocorrer tanto pela via individual, em defesa de pessoas que busquem a resolução de situações envolvendo desinformação, como na tutela coletiva, quando houver violações a direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

No que se refere à tutela coletiva, importa observar que a compreensão de que a Defensoria Pública deve atuar no combate à desinformação implica o reconhecimento à instituição uma função de supervisão e atuação positiva em relação ao tema.

Essa função está em plena conformidade com o ordenamento jurídico. A Constituição concebe a Defensoria pública como “expressão e instrumento do regime democrático”, atribuindo-lhe autonomia institucional e a função de “promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (art. 134). A LC 80/94 igualmente atribui à Defensoria Pública a função de defesa de direitos coletivos em sentido lato, bem com a competência para fazer uso de todas as espécies de ações e meios processuais “capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos” (cf. art. 4º, VII da LC 80/1994<sup>12</sup>). Por sua vez, a Lei 7.347/85 (art. 5º, II) atribui à Defensoria Pública a legitimidade para a propositura de ação civil pública para a defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos<sup>13</sup>, o que foi reconhecido pelo STF no julgamento da ADI 3943<sup>14</sup>.

O conjunto dessas características – disciplina constitucional, autonomia, expressão e instrumento do regime democrático, proteção dos direitos humanos e defesa dos direitos individuais e coletivos das pessoas necessitadas – fundamentam o reconhecimento da função de ombudsman à Defensoria Pública, a quem, segundo o STF, incumbe

9 O poder de requisição da Defensoria Pública em relação a instituições públicas encontra previsão na LC 80/94 (art. 8º, XVI) e foi referendado pelo STF no julgamento da ADI 8852 (Rel. Min. Edson Fachin, Pleno, j. 21.02.2022). Em relação às instituições privadas, a prerrogativa deve estar prevista em lei (por exemplo, na lei estadual que disciplina a atuação do órgão). No entanto, embora de caráter não obrigatório, não há uma vedação ao envio de ofício a instituições privadas pela Defensoria Pública em busca de informações, quando relevantes à sua atuação.

10 Embora não haja previsão legal expressa, a doutrina reconhece a competência da Defensoria Pública de emitir recomendações com base no art. 4º, II, da LC 80/94, em razão da previsão do artigo admitindo a adoção, pelo órgão, das “demais técnicas de composição e administração de conflitos”.

11 A Defensoria Pública é órgão público legitimado para tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta conforme art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85.

12 No mesmo sentido, a previsão do a. 4º, incisos VI a XII, da LC 80/94.

13 Cf. art. 5º, II, da Lei 7.347/85.

14 O STF reconheceu que “a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas”, independentemente de comprovação prévia da hipossuficiência dos possíveis beneficiados pela prestação jurisdicional (STF, ADI 3943 ED, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 18.05.2018).

a função de “zelar pela concretização do estado democrático de direito, promoção dos direitos humanos e defesa dos necessitados, visto tal conceito da forma mais ampla possível, tudo com o objetivo de dissipar, tanto quanto possível, as desigualdades do Brasil”<sup>15</sup>. Na mesma linha, Daniel Sarmiento (2015, p. 16) aponta que as funções do ombudsman, aplicáveis à Defensoria, abarcam “a supervisão das atividades da administração pública e a proteção dos direitos humanos”<sup>16</sup>.

Observe-se, em complemento às lições acima, que as funções institucionais da Defensoria e a função de ombudsman permitem não apenas a supervisão das atividades da administração pública, como tradicionalmente apontado, mas também a supervisão das atividades do setor privado, em especial quando pessoas jurídicas adquirem tal dimensão de poder econômico e político, que as tornam capazes de afetar direta e significativamente o exercício de direitos fundamentais de outras pessoas. Essa conclusão está em linha com o reconhecimento da eficácia horizontal e diagonal dos direitos fundamentais, e com o dever da Defensoria de atuar sempre em defesa da perspectiva da população necessitada.

Embora não seja recente o reconhecimento legislativo e jurisprudencial da competência da Defensoria Pública para o processo coletivo e da função de ombudsman, ainda teima em persistir, em parcela dos profissionais das demais Instituições de Justiça e mesmo no dia a dia do trabalho dos órgãos defensoriais, uma concepção superada de que à Defensoria caberia apenas a prestação de assistência jurídica em casos individuais, não lhe incumbindo nenhuma função de supervisão, de prevenção ou de reparação no que se refere aos direitos coletivos. Daí a necessidade de se lembrar e de se reforçar essas funções.

No que se refere à complementaridade entre a atuação individual e coletiva, os eventos de desinformação não raro possuem um pronunciado caráter coletivo. A título de exemplo, dois casos recentes – relativos ao processo eleitoral e a temas de saúde (pandemia e vacinação) – configuram situações de impacto coletivo, cujas iniciativas de combate valeram-se igualmente de meios coletivos<sup>17</sup>. Daí vem o primeiro aspecto da tese institucional ora desenvolvida. A Defensoria Pública, no combate à desinformação, deve dar particular atenção aos meios coletivos de atuação, atentando-se inclusive para a possibilidade de promover o instrumento processual coletivo adequado em caso de reiteração de demandas individuais, nos termos dos arts. 139, IX do CPC.

Por sua vez, os casos individuais igualmente possuem grande relevância. Isto porque não raro têm potencial para refletir um conflito mais amplo e, nessa medida, a sua solução judicial ou extrajudicial pode se tornar um exemplo paradigma para a resolução de outros casos, para a mudança do comportamento do setor privado em razão da expressividade da medida reparatória, ou para evolução jurisprudencial<sup>18</sup>.

Para logo se vê, portanto, que a relevância da atuação não depende necessariamente do meio processual escolhido – individual ou coletivo. O que mais importa é o caráter estratégico da atuação. A tutela judicial ou extrajudicial torna-se mais relevante quando é capaz de identificar e questionar certas causas estruturais de uma situação de violação a direitos fundamentais, ganhando assim, contornos mais amplos do que a reparação da situação individual ou coletiva.

Desse modo, a construção de uma atuação estratégica pela Defensoria Pública requer a análise e compreensão crítica da situação enfrentada. Para tanto, é desejável e positivo a manutenção de um contato próximo com a

15 Cf. Voto do Min. Gilmar Mendes na ADI 4636 (STF, ADI 4636, Rel. Min Gilmar Mendes, Pleno, j. 04.11.2021).

16 Interessante observar que, segundo a Federação Iberoamericana do Ombudsman, a função de ombudsman não equivale à função de juiz ou fiscal, pois a ele não cabe o papel de julgar ou de aplicar sanções administrativas. Em vez disso, “[s]eu poder repousa na persuasão, nas propostas de modificação de conduta que formule em suas recomendações, no desenvolvimento de estratégias de proteção preventiva, na mediação que assume para encontrar soluções e em sua capacidade de denúncia pública em casos extremos” (FIO, 2024). As atribuições da Defensoria permitem o desempenho dessa função precipuamente extrajudicial, e vão além, ao lhe fornecer os meios judiciais de defesa dos direitos humanos individuais e coletivos.

17 Veja-se, como exemplo, a ADPF 754, na qual o STF determinou ao Poder Executivo (Ministérios da Saúde, da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos) a interrupção da divulgação de notas técnicas que desinformassem a população acerca dos benefícios e da compulsoriedade da vacinação de Covid-19 para crianças (STF, ADPF 754 TPI-16<sup>ª</sup>-Ref, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. 21.03.2022). Outro precedente importante é a ADI 7261, em que o STF julgou constitucional resolução do TSE “que dispõe sobre o enfrentamento à desinformação atentatória à integridade do processo eleitoral” (STF, ADI 7261 MC/DF, Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, j. 25.10.2022).

18 Mencione-se, a título de exemplo, o RE n. 1.037.396, tema 987 da repercussão geral do STF, caso paradigma para a discussão da constitucionalidade do art. 19 do MCI e da disciplina da responsabilidade civil dos provedores de internet, cuja origem provém de uma ação individual do juizado especial cível da comarca de Capivari – SP. Do mesmo modo, na Suprema Corte norte americana, o caso que discute a responsabilidade civil das empresas de internet decorre de uma ação individual (Gonzales v. Google). No mesmo sentido, reportagem do New York Times (GRYNAUM, 2021) destacou a relevância das ações individuais de reparação e sua dimensão econômica como uma das formas de combate às más práticas das plataformas digitais no tema da desinformação.

academia, organizações da sociedade civil e movimentos sociais, de forma a acompanhar a análise e as soluções apresentadas por esses atores para as questões tratadas pela instituição. A adoção de uma atuação estratégica justifica-se ao menos por três razões: (i) necessidade de buscar resultados mais efetivos com menor uso de recursos, considerando-se a amplitude do público atendido e a estrutura insuficiente da Defensoria, ainda distante do objetivo de universalização previsto no art. 98, caput e §§ 1 e 2º do ADCT, (ii) pelo potencial de redução da litigiosidade e do volume de ações propostas perante o judiciário, e (iii) pela necessidade de propositura de medidas que busquem combater efetivamente os problemas enfrentados.

### 3.2.1. *Desinformação e atuação estratégica: quadro atual da responsabilidade civil das plataformas de internet*

No caso da desinformação, a atuação estratégica passa pelo questionamento e responsabilização das plataformas digitais, cujo modelo de negócio e arquitetura de funcionamento, como se demonstrou acima, são em grande parte responsáveis pela ampla difusão de falsas informações.

Essa responsabilização atualmente é disciplinada pelo art. 19 da Lei 12.965/14, o Marco Civil da Internet (MCI)<sup>19</sup>. O mecanismo permite que os provedores de aplicação da internet hospedem conteúdos gerados por terceiros sem maiores preocupações, vez que apenas responderão civilmente se, após ordem judicial, não retirarem o conteúdo dentro de certo prazo<sup>20</sup>.

O preceito exime os provedores de realizar atividade de análise ou busca ativa do conteúdo que é incluído em suas plataformas. Podem apenas agir passivamente, aguardando pela notificação de ordem judicial – ou do usuário, em caso de publicações que contenham cenas de nudez ou de atos sexuais de caráter privado (cf. art. 21 do MCI) – para a retirada de conteúdo. Confere-se, assim, proteção e segurança jurídica à atividade econômica dos provedores, reduzindo-se o risco de responsabilização civil por danos decorrentes de conteúdo inserido por terceiros nas plataformas.

Ocorre que a disciplina da responsabilidade civil dos provedores de aplicações vem sendo questionada. Os preceitos normativos que a estatuem atualmente são objeto de controle de constitucionalidade no Brasil (REs 1037396 e 1057258, temas 533 e 987 da repercussão geral) e nos Estados Unidos (caso *Gonzales vs. Google* na Suprema Corte norte-americana<sup>21</sup>).

O questionamento funda-se na ideia de que esse modelo de responsabilidade civil confere uma proteção muito alta às plataformas, impedindo qualquer forma de responsabilização. Se, por um lado, garante segurança à atividade econômica, por outro, reduz o estímulo para que as empresas incorram nos custos necessários para regulamentar o seu funcionamento de modo a efetivamente combater a desinformação. Assim, diante dos graves danos causados pela desinformação, os críticos do modelo entendem por sua inconstitucionalidade e pela necessidade de alteração da disciplina da responsabilidade civil dos provedores.

O fundamento do art. 19 do MCI é a ideia de que as empresas exercem o papel de intermediário no processo de comunicação.

O intermediário constitui o elo responsável por levar o conteúdo do emissor ao destinatário. Não se con-

19 Lei 12.965/14. Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.

20 Esses aspectos também foram abordados pelo autor em ARAUJO; MORETTI, 2024.

21 O caso a ser decidido pela Suprema Corte norte-americana é assim sumarizado pelos petionários (GONZALEZ v. GOOGLE LLC., 2022, p. i): “A questão apresentada é: A seção 230(c)(1) imuniza os serviços de computador interativos quando eles fazem recomendações direcionadas de informações fornecidas por outro provedor de conteúdo de informações, ou apenas limita a responsabilidade dos serviços de computador interativos quando eles se envolvem em funções editoriais tradicionais (tal como decidir se deve exibir ou retirar) em relação a tais informações?” (tradução livre).

funde com o emissor ou com destinatário, pois não participa da elaboração do conteúdo da comunicação. Apenas transmite a mensagem de um ponto ao outro, sem influir sobre o conteúdo da comunicação. Em razão dessas características, erigiu-se a ideia de que o intermediário não pode ser responsabilizado por danos provocados pelo conteúdo gerado por terceiros.

Ocorre que o serviço desenvolvido pelas plataformas de comunicação no âmbito da internet não se enquadra devidamente no conceito de intermediário. Há uma série de características que diferenciam as atividades desenvolvidas pelas plataformas do conceito de intermediário:

1. As plataformas, em geral, conhecem o conteúdo da comunicação, o que as distingue do serviço postal e do serviço de telefonia. Mais do que isso, valem-se desse conhecimento – fundado na coleta e análise de dados pessoais – para gerenciar a forma como o conteúdo será visualizado em busca de maior lucratividade, segundo seu modelo de negócio.
2. Ao contrário do modelo de intermediário forjado para o serviço postal e o serviço de telefonia, a principal forma de remuneração das plataformas de comunicação não é o pagamento pelo serviço, mas sim pela publicidade. Essa forma de remuneração pressupõe o gerenciamento do conteúdo, o que afasta essas empresas do conceito de intermediário.
3. Os provedores de aplicações de internet não são neutros em relação ao usuário. Levando em consideração a natureza do processo e o poder da comunicação, mediante filtragem, sugestionamento e impulsionamento de conteúdos, as plataformas exercem um efeito direto sobre o usuário, com potencial de alteração de suas preferências, opiniões e padrões de comportamento.

Nenhuma dessas condutas é própria da atividade de intermediário. Ainda que realizem intermediação de conteúdo, é fato que a atividade das plataformas tem caráter ativo, com participação direta na comunicação. Essa atuação positiva afasta os elementos do conceito de intermediário que fundamentam a limitação da responsabilidade – neutralidade, passividade, desconhecimento do conteúdo e não intervenção sobre o conteúdo e sobre o fluxo da comunicação.

Essa constatação demonstra a insuficiência conceitual da disciplina de responsabilidade civil atribuída aos provedores de aplicações de internet pelo MCI.

É importante reconhecer que há, de fato, efeitos positivos da disciplina jurídica disposta pelo MCI às plataformas digitais<sup>22</sup>. Contudo, os graves efeitos adversos da desinformação trazem a necessidade da consideração de alternativas para aperfeiçoamento do sistema.

### *3.2.2. Alternativa para o tratamento da questão*

Abaixo são apresentados possíveis caminhos para o tratamento do problema da desinformação considerando a responsabilidade civil das plataformas de comunicação. Ressalta-se que o objetivo aqui é de fomentar o debate e não de defender uma resposta pronta e definitiva. Isso porque o tema é desafiador, e ainda não há, uma solução considerada ideal ou definitiva para a questão.

No debate acerca do art. 19 do MCI, os defensores da inconstitucionalidade do artigo apontam que os graves problemas causados pela desinformação devem ser endereçados pelo reconhecimento da possibilidade de responsabilização dos provedores de aplicação de internet pelos conteúdos de terceiros incluídos em suas plataformas.

22 Tais como a redução da litigiosidade, proteção da liberdade de expressão individual contra retirada em massa de conteúdos pelas plataformas, controle do poder das plataformas de comunicação mediante a intermediação realizada pelo poder judiciário, e segurança jurídica ofertada às empresas do setor (INTERNET LAB, 2018).

Apontam a gravidade e urgência da questão e a inefetividade, até o momento, da atuação das plataformas para a correção do problema<sup>23</sup>.

Por outro lado, os defensores da constitucionalidade do art. 19 ou de sua interpretação conforme a Constituição reconhecem os problemas da desinformação. Não obstante, entendem que o regime de responsabilidade civil do MCI foi um ganho e que a sua retirada geraria mais prejuízos que vantagens. Isso porque afastaria o judiciário de seu papel de intermediador e conferiria ainda maior poder aos provedores de aplicações para fazer a gestão defensiva do conteúdo passível de ser veiculado em suas plataformas de forma a evitar a responsabilização civil. Essa atuação seria prejudicial à liberdade de expressão, pois poderia implicar a retirada de conteúdos legítimos<sup>24</sup>.

Há, contudo, outra possibilidade de tratamento da responsabilidade civil das empresas de internet, que decorre da análise do conceito de intermediário, e se relaciona ao debate realizado na Suprema Corte norte-americana a respeito do tema (caso *Gonzales vs. Google*).

Essa alternativa parte da concepção de que é possível dividir a atividade dos provedores de aplicações em duas condutas distintas. A primeira refere-se ao ato de receber e hospedar o conteúdo de terceiro em sua plataforma. A segunda refere-se ao ato de gerenciamento do conteúdo.

A primeira conduta é passiva. Restringe-se a admitir, com base em seus termos de uso, a inclusão de um certo conteúdo produzido por terceiro em sua plataforma.

A segunda é ativa, pois requer uma atuação positiva dos provedores de aplicação no sentido de gerenciar e manipular o conteúdo incluído em sua plataforma. Mediante a ação do algoritmo, o conteúdo não apenas é mantido acessível em seu respectivo endereço, como também é sugerido para visualização, disponibilizado ou linkado em outros locais da plataforma. Além disso, o conteúdo pode ser impulsionado ou objeto de publicidade com base em remuneração recebida pela plataforma. Essas atividades voltam-se a atender às finalidades do negócio, que tem por fundamento a busca de lucro mediante a ampliação do tempo de permanência do usuário na plataforma (economia da atenção).

Nessa medida, a alternativa de responsabilização dos provedores consistiria em manter a vigência do art. 19 do MCI, por sua constitucionalidade, aplicando-o à primeira conduta das plataformas, de caráter passivo, consistente na admissão e hospedagem de conteúdo produzido por terceiros. A esta atividade, manter-se-ia a disciplina jurídica que afasta a responsabilidade civil dos provedores por conteúdo de terceiro, segundo a fórmula prevista no MCI.

Por outro lado, no caso da segunda conduta, de caráter ativo, admitir-se-ia a responsabilidade dos provedores por danos causados pela atividade de gerenciamento de conteúdo. Isso significa que as plataformas responderiam não pelo conteúdo produzido por terceiros, mas sim por seus atos positivos de manipulação, sugestão e disponibilização ativa do conteúdo a outras pessoas. Ou seja, os provedores responderiam por seus próprios atos, por sua conduta, e não por atos de terceiro, nos termos do art. 14 do CDC, art. 7º, XIII do MCI, e art. 927 do CC.

Em suma, nessa alternativa, caso a plataforma receba o conteúdo e não o sujeite à atividade de gerenciamento, permaneceria vigente o art. 19 do MCI. Por outro lado, caso um dano seja causado pela difusão de conteúdo desinformativo, fruto da atividade de gerenciamento realizada pelas plataformas, nesse caso seria possível a responsabilização dos provedores em razão de sua conduta de gerenciamento, não em razão do conteúdo gerado por terceiros.

Note-se que essa alternativa seria uma forma de responsabilizar as plataformas exatamente pelo que fazem. A atividade de gerenciamento, isto é, o ato de manipular um determinado conteúdo por elas hospedado, é algo que está sob o poder e controle das plataformas, e não constitui responsabilidade por ato de terceiro.

<sup>23</sup> Nesse sentido, as manifestações de CONIB (2019) nos autos do RE 1.037.396/SP, da Clínica de Responsabilidade Civil da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e do Instituto Brasileiro de Direito Civil (IBDCivil) na audiência pública realizado pelo STF sobre o MCI (CONJUR, 2023).

<sup>24</sup> Nesse sentido, entre outros, Internetlab (2018) e IDEC (2019).

Os pontos positivos dessa alternativa seriam os seguintes:

1. Aplicação aperfeiçoada do conceito de intermediário como fundamento da limitação de responsabilidade dos veículos de comunicação, conforme a atividade desenvolvida.
2. Manutenção do Poder Judiciário como intermediário na proteção da liberdade de expressão, mediante a aplicação do art. 19 do MCI quando não ocorre gerenciamento de conteúdo.
3. A manutenção da intermediação do Poder Judiciário evita o incremento de poder dos provedores, impedindo que se tornem os censores do que deve ou não ingressar na rede.
4. A manutenção da vigência do art. 19 manteria a proteção à segurança jurídica das empresas, ainda que de forma menos abrangente.
5. Essa alternativa de responsabilização atuaria sobre o modelo de negócio das empresas de internet, que é a raiz do problema e não vem sendo devidamente tratado pelas iniciativas de regulamentação no cenário internacional (BRANT et al, 2021, p. 15-16).

Por outro lado, o ponto negativo e o desafio à viabilidade dessa alternativa está na necessidade de definição dos contornos do que se entende por gerenciamento. Uma definição muito ampla para fins de responsabilização civil poderia abarcar um volume acentuado de condutas das empresas, e assim, ampliar demasiadamente o âmbito de incidência da responsabilização. Caso isso ocorresse, as empresas poderiam assumir uma postura defensiva, passando a exercer um amplo controle para exclusão de conteúdos de suas plataformas, de forma a evitar a responsabilidade por atividade de gerenciamento. Disso decorreria a violação à liberdade de expressão, por conta da retirada de conteúdos legítimos da internet, com expressivo efeito sobre a população mais vulnerável.

De todo modo, esse relevante desafio e ponto negativo requer aperfeiçoamento para que se defina e se delimite o conceito de gerenciamento de conteúdo capaz de fazer incidir a responsabilização civil das empresas. Essa definição de contornos precisos não será desenvolvida por este texto, em razão dos limites de seu objeto<sup>25</sup>.

### 3.2.3. Aplicação da alternativa de responsabilização de plataformas de internet

O diagnóstico e a alternativa apresentada acima permitem uma atuação estratégica por parte da Defensoria Pública que busque a responsabilização das plataformas de internet por danos individuais e coletivos relacionados a ilícitos decorrentes de desinformação.

Há um razoável consenso de que a desinformação se tornou um problema relevante e que a infraestrutura e modelo de negócio das empresas tem um papel na sua difusão. Nessa medida, há um avanço progressivo na compreensão quanto à necessidade de mudança do tratamento jurídico do tema, seja por novas formas de regulação do setor, seja pelo avanço na jurisprudência relativa à responsabilidade civil das empresas<sup>26</sup>. Recentemente, houve uma mudança jurisprudencial no âmbito do STF relativa às empresas de jornalismo tradicional, afirmando a possibilidade de responsabilização em caso de divulgação de informações falsas apresentadas por entrevistado<sup>27</sup>. Pelos motivos, há também espaço para se debater um avanço relativo à responsabilização das plataformas digitais, inclusive porque o binômio liberdade e responsabilidade apontado pelo STF no RE 1075412 também deve se aplicar no caso das empresas da internet.

Importa observar, contudo, que a busca por uma nova interpretação para um dispositivo legal que já conta

<sup>25</sup> Para mais detalhes sobre essa alternativa, e seus contornos positivos e negativos, vide ARAÚJO, MORETTI, 2024.

<sup>26</sup> A esse respeito, Gilmar Mendes (2023) afirma: "[d]iante do alinhamento das conjunturas internacionais e nacional, parece estar emergindo um consenso no Brasil de que o papel exercido pelos intermediários on-line na formação do discurso público requer uma política regulatória democrática que aprimore a sua responsabilidade na moderação de conteúdos on-line danosos".

<sup>27</sup> STF, RE 1075412, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão: Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 29.11.2023.

com uma aplicação consolidada exige a adoção de certos cuidados, seja para conferir aos envolvidos a oportunidade de alterar sua conduta, seja para evitar um repúdio precoce a essa interpretação pela jurisprudência.

Assim, antes da judicialização, é recomendável a adoção de iniciativas extrajudiciais já delineadas acima, tais como a expedição de ofícios e requisições solicitando esclarecimentos necessários à instrução da atuação defensorial, a emissão de recomendações informando a situação de violação e solicitando a readequação de condutas, e a celebração de termos de ajustamento voltados à mesma finalidade. Em especial, a adoção de recomendações se mostra relevante, pois tem por efeito conferir ciência da situação ao responsável, de modo a fixar o dolo e a mora caso a conduta não readequada venha a ser objeto de ação judicial julgada procedente. Além de auxiliarem a instrução de eventual ação judicial, essas medidas configuram conduta de boa-fé em relação às empresas, de modo a permitir-lhes a correção de situação.

Outra medida recomendável é a identificação de casos que envolvam violações dotadas de maior clareza, gravidade e, se possível, visibilidade, para o ingresso no Poder Judiciário buscando a aplicação da alternativa de responsabilização acima delineada. Isso porque o êxito na busca de uma evolução jurisprudencial que reconheça uma distinção na interpretação tradicional de um preceito normativo torna-se mais provável quando a situação objeto do litígio seja dotada de contornos que exijam uma atuação mais atenta pelo Judiciário. Para a identificação dessas situações, a Defensoria Pública pode instruir a sua atuação com pesquisas realizadas no âmbito da sociedade civil ou da academia e informações divulgadas pela imprensa ou obtidas a partir de sua própria atuação extrajudicial. Na análise dos casos de maior gravidade, deve-se dar particular destaque a hipóteses em que o próprio ordenamento exija atuação prioritária, como no caso de violações a direitos de grupos vulneráveis, como crianças e adolescentes<sup>28</sup>.

Uma vez obtidas informações suficientes e não atendidas as recomendações, a via litigiosa deve ser buscada como meio de reparação e saneamento da violação de direitos causada pela desinformação<sup>29</sup>.

Essa atuação pode ser feita individualmente, pela Defensoria Pública, ou em conjunto com Ministério Público, instituições da sociedade civil e órgãos públicos que atuam com o tema.

Por fim, além da alternativa acima tratada, outra possibilidade de atuação contra a desinformação é o apoio a medidas de desestímulo aos investimentos de publicidade institucional ou privada em sites conhecidos pela divulgação de desinformação<sup>30</sup>. Assim como o STF reconheceu a responsabilidade de veículos de comunicação pela divulgação de entrevista contendo informações falsas, é possível fundamentar a responsabilidade civil pela divulgação de publicidade em site reconhecido pela divulgação de desinformações.

### 3.3. 3ª linha de atuação: Participação na construção de medidas legislativas e administrativas relacionadas ao tema

A autonomia funcional, garantida pela Constituição (art. 134, §§ 2º e 3º), permite que a Defensoria Pública participe do debate e da construção de projetos de leis, bem como de políticas públicas e demais iniciativas ad-

28 A título de exemplo, veja-se os seguintes relatos de danos causados a crianças e adolescentes decorrentes de casos de desinformação. O CCDH – Center for Countering Digital Hate (2022) desenvolveu estudo mediante a criação de novas contas no aplicativo TikTok nos EUA, Reino Unido, Canadá e Austrália, para pessoas com a idade mínima permitida – 13 anos, e verificou que em menos de dez minutos de uso, o aplicativo recomendou conteúdos problemáticos – vídeos sobre suicídio, em especial, foram recomendados em dois minutos e meio de acesso. Nos EUA, escolas públicas de Seattle entraram com processo contra empresas de tecnologia, alegando que elas impactam de forma negativa na saúde mental dos estudantes, o que impede as instituições de ensino de cumprir sua missão de educar (SOARES, 2023; KELLY, 2023).

29 Vale dizer que a literatura colaciona uma série de casos graves em que o comportamento das empresas não se alterou mesmo após a ciência acerca dos fatos. Veja-se, a título de exemplo, evidências de que as plataformas digitais (i) divulgaram conteúdos que faziam apologia a um golpe de estado mesmo após os eventos de 08.01.2023 (NETLAB, 2023), e (ii) divulgaram publicidade eleitoral proibida pela lei mesmo após ciência a respeito da desconformidade (SANTINI et al, 2024b). Mencione-se ainda casos já apurados em que as plataformas de internet receberam recursos para a divulgação de peças publicidade enganosa ou abusiva, como a manutenção de divulgação paga de comunicação relativa à aplicação de golpe do Serasa (ALEIXO, 2024). Há, ainda, plataformas digitais, que, após instadas pelo Governo, não alteraram suas condutas em relação à divulgação de conteúdo que fazia apologia à violência em escolas (LOPES; GABRIEL; COLETTA, 2023).

30 Há notícia de investimento relevante de publicidade institucional em sites voltados à desinformação (G1, 2020). Além disso, o projeto Sleeping Giants desenvolve medidas voltadas a reduzir o investimento publicitário em sites dedicados à divulgação de desinformação. Vide o site da iniciativa: <<https://sleepinggiantbrasil.com/>>. Acesso em: 30.07.2024.

ministrativas voltadas ao tema da desinformação. O objetivo desta atuação deve ser o de fortalecer a defesa dos direitos fundamentais, do regime democrático e dos grupos vulneráveis, elementos que marcam as funções institucionais da Defensoria.

Naturalmente, esta participação deve ocorrer sem pretensão de substituição do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e em observância às disciplinas constitucional e legal que conformam a atuação da Defensoria. Nessa medida, os meios que podem ser utilizados para esta tarefa, a título de exemplo, são a construção de notas técnicas sobre projetos de leis ou políticas públicas, bem como a participação em audiências públicas organizadas no âmbito dos poderes legislativos e executivo para a discussão de leis ou de políticas públicas relacionadas à desinformação.

Esta atuação se mostra relevante pois, considerando a dimensão e o poder econômico e político das empresas que atuam no setor, a Defensoria Pública, pautada por sua autonomia, pode se somar aos demais atores da sociedade civil em busca de equilibrar, na maior medida possível, a assimetria da capacidade de influência, quando comparados, de um lado, as empresas, e, de outro, os atores que defendem o interesse público e os grupos vulneráveis.

Além disso, a gravidade do problema da desinformação exige, para o seu saneamento, a adoção de medidas complementares que possam ir além da aplicação da legislação existente e envolvam novas formas de regulação da atuação das plataformas digitais. Daí ser desejável que a Defensoria participe do desenvolvimento dessas outras iniciativas, observando, naturalmente, o princípio constitucional da conformidade funcional e os limites constitucionais e legais à sua atuação.

## 4. CONCLUSÃO

Com base nas considerações a respeito das características e das causas do fenômeno da desinformação, dos meios existentes para o seu combate e do papel que a Defensoria Pública tem exercido e pode exercer no tema, a presente tese institucional pode assim ser sintetizada:

A desinformação é um fenômeno estrutural que vulnera o regime democrático e viola direitos fundamentais, com consequências ainda mais gravosas para os grupos sociais vulneráveis. Nessa medida, como instrumento do regime democrático e no exercício de sua função institucional de promoção e defesa dos direitos humanos individuais e coletivos, a Defensoria Pública deve agir para combater o problema da desinformação mediante (i) a atuação como centro de referência para a divulgação de informações corretas e de interesse público em suas áreas de atividade, (ii) a atuação judicial e extrajudicial em casos individuais e coletivos de violação a direitos fundamentais causados pela desinformação, e (iii) a participação na construção de medidas legislativas e administrativas relacionadas ao tema, respeitando os limites constitucionais e legais que conformam as suas funções institucionais. Essa atuação deve ter como diretriz a adoção de litigância estratégica que envolva não apenas providências contra indivíduos responsáveis pela prática, mas também a adoção de medidas capazes de combater mecanismos estruturais das plataformas digitais que dão suporte à desinformação, com especial foco na evolução da disciplina legal e da jurisprudência a respeito da responsabilidade civil das empresas de internet.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEIXO, Isabela. Facebook recebeu R\$ 500 mil para divulgar golpe da indenização da Serasa. UOL Confere. 10 jul 2024. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/confere/ultimas-noticias/2024/07/10/golpistas-investem-quase-meio-milhao-em-anuncios-com-nome-da-serasa.htm>>. Acesso em: 14.07.2024.

ANJOS, Anna Beatriz; MUNIZ, Bianca; FONSECA, Bruno; FERNANDES, Larissa. O mapa da cloroquina: como governo Bolsonaro enviou 2,8 milhões de comprimidos para todo o Brasil. A Pública, 01.03.2021. Disponível em: <<https://apublica.org/2021/03/o-mapa-da-cloroquina-como-governo-bolsonaro-enviou-28>

milhoes-de-comprimidos-para-todo-o-brasil/>. Acesso em: 12.04.2023

AOS FATOS. Veja tudo o que já desmentimos sobre as enchentes no Rio Grande do Sul. 11 mai 2024. Disponível em: <<https://www.aosfatos.org/noticias/informacoes-falsas-enchentes-rs/>>. Acesso em: 30.07.2024.

ARAÚJO, Bráulio Santos Rabelo de; MORETTI, Denise Martins. Desinformação, o conceito de intermediário e a responsabilidade civil das plataformas digitais. In: Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, v. 7, n. 9, jan. 2024. Disponível em: <[file:///D:/Downloads/DPMG%20Revista%20n.9%202023%20Completa%20\(DV05\)%2096%20ppi\\_compressed.pdf](file:///D:/Downloads/DPMG%20Revista%20n.9%202023%20Completa%20(DV05)%2096%20ppi_compressed.pdf)>. Acesso em: 30.07.2024.

BRANT, João. A dimensão coletiva da liberdade de expressão e sua relevância no combate à desinformação. In: Democracia e Direitos Fundamentais, 17.12.2021. Disponível em: <<https://direitosfundamentais.org.br/a-dimensao-coletiva-da-liberdade-de-expressao-e-sua-relevancia-no-combate-a-desinformacao/>>. Acesso em: 15.04.2023.

BRANT, João; SANTOS, João Guilherme Bastos, DOURADO, Tatiana e PITA, Marina. Regulação de combate à desinformação: estudo de oito casos e recomendações para uma abordagem democrática. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2021. Disponível em: <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/17529.pdf>>. Acesso em: 15.04.2023.

CCDH - Center for Countering Digital Hate. Deadly by design. TikTok pushes harmful content promoting eating disorders and self-harm into users' feeds. CCDH, 2022. Disponível em: <[https://counterhate.com/wp-content/uploads/2022/12/CCDH-Deadly-by-Design\\_120922.pdf](https://counterhate.com/wp-content/uploads/2022/12/CCDH-Deadly-by-Design_120922.pdf)>. Acesso em: 12.04.2023.

CGI - COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Relatório Internet, Desinformação e Democracia. CGI, S/D. Disponível em: <[https://cgi.br/media/docs/publicacoes/4/20200327181716/relatorio\\_internet\\_desinformacao\\_e\\_democracia.pdf](https://cgi.br/media/docs/publicacoes/4/20200327181716/relatorio_internet_desinformacao_e_democracia.pdf)>. Acesso em: 12.04.2023.

CONJUR. Proposta para redes sociais visa a reduzir ataques a escolas, diz secretário. Conjur, 08.04.2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-abr-08/proposta-governo-conteudos-ilegais-redes-visa-reduzir-ataques-escolas>>. Acesso em: 12.04.2023.

----- STF encerra audiência pública sobre gerenciamento de conteúdo online. Conjur, 30.03.2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-mar-30/audiencia-publica-marco-civil-internet-chega-fim2>>. Acesso em: 12.04.2023.

CONIB. Amicus Curiae no RE 1.037.396/SP. STF, 2019. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5160549>>. Acesso em 27.11.2019.

DESINFORMANTE. Desinformação tem incentivos e impactos econômicos. Desinformante, 2021 A. Disponível em: <<https://desinformante.com.br/desinformacao-tem-incentivos-e-impactos-economicos/>>. Acesso em: 12.04.2023.

----- Informações falsas abalam a confiança nas instituições democráticas - e isso é grave. Desinformante, 2021 B. Disponível em: <<https://desinformante.com.br/informacoes-falsas-abalam-a-confianca-nas-instituicoes-democraticas-e-isso-e-grave/>>. Acesso em: 12.04.2023.

----- Medidas anticoncentração e monopólios. Desinformante, 2021 C. Disponível em: <<https://desinformante.com.br/medidas-anticoncentracao-e-monopolios/>>. Acesso em: 12.04.2023.

..... As mídias sociais redefiniram o debate público – para o bem e para o mal. Desinformante, 2021 D. Disponível em: <<https://desinformante.com.br/as-midias-sociais-redefiniram-o-debate-publico-para-o-bem-e-para-o-mal/>>. Acesso em: 12.04.2023.

FIO - FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUSMAN. Acerca de FIO. Disponível em: <[http://www.portalfio.org/acerca\\_de\\_fio/](http://www.portalfio.org/acerca_de_fio/)>. Acesso em: 27.07.2024.

FIGUEIREDO, Alexandre de; SIMAS, Clarissa; KARAFILLAKIS, Emilie; PATERSON, Pauline; LARSON, Heidi J. Mapping global trends in vaccine confidence and investigating barriers to vaccine uptake: a large-scale retrospective temporal modelling study. In: Lancet, Vol 396, 2020. Disponível em: <<https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2820%2931558-0>>. Acesso em: 12.04.2023.

FOLHA DE SÃO PAULO. Justiça amplia condenação de Alex Jones, e teórico da conspiração terá que pagar quase US\$ 1,5 bi. FOLHA DE SÃO PAULO, 10.11.2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/11/justica-amplia-condenacao-de-alex-jones-e-teorico-da-conspiracao-tera-que-pagar-quase-us-15-bi.shtml>>. Acesso em: 12.04.2023.

G1. Governo fez mais de 2 milhões de anúncios pagos em site de fake news e pornografia. 03 jun 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/06/03/governo-fez-mais-de-2-milhoes-de-anuncios-pagos-em-sites-de-fake-news-e-pornografia.ghtml>>. Acesso em 14.07.2024.

GARCIA, Leila Posenato; DUARTE, Elisete. Infodemia: excesso de quantidade em detrimento da qualidade das informações sobre a COVID-19. Epidemiologia e Serviços de Saúde, Brasília: v. 29, n. 4, 2020. Disponível em <[http://scielo.iec.gov.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-49742020000400001&lng=pt&nrm=iso](http://scielo.iec.gov.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-49742020000400001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 30.07.2024.

GONZALEZ v. GOOGLE LLC. Petition for a writ of certiorari filed. 04.04.2022. Disponível em: <[https://www.supremecourt.gov/DocketPDF/21/21-1333/220254/20220404211548101\\_GonzalezPetPDF.pdf](https://www.supremecourt.gov/DocketPDF/21/21-1333/220254/20220404211548101_GonzalezPetPDF.pdf)>. Acesso em 15.04.2023.

GRYNBAUM, Michael M. Lawsuits Take the Lead in Fight Against Disinformation. New York Times, 6 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2021/02/06/business/media/conservative-media-defamation-lawsuits.html>>. Acesso: 07.07.2024.

INTERNETLAB. Amicus Curiae no RE 1.037.396/SP. STF, 2018. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5160549>>. Acesso em: 12.04.2023.

IDEC. Amicus Curiae no RE 1.037.396/SP. STF, 2019. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5160549>>. Acesso em: 12.04.2023.

KELLY, Samantha Murphy. Seattle public schools sue social media companies for allegedly harming students' mental health. CNN, 09.01.2023. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2023/01/09/tech/seattle-school-district-social-media-lawsuit/index.html>>. Acesso em: 12.04.2023.

LOPES, Raquel; GABRIEL, João; COLETTA, Ricardo Della. Twitter se recusa a tirar do ar posts com apologia da violência nas escolas e causa mal-estar em reunião. Folha de São Paulo, 11.04.2023. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/04/twitter-se-recusa-a-tirar-do-ar-posts-com-apologia-a-violencia-nas-escolas-e-causa-mal-estar.shtml>>. Acesso em: 12.04.2023.

MENDES, Gilmar. Liberdade de Expressão, Redes Sociais e Democracia. Centro de Estudos do Judiciário/Globo/IDP, 13.03.2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/modelo-autorregulacao-redes-sociais.pdf>>. Acesso em 12.04.2023.

NETLAB. Anúncios golpistas na biblioteca do Meta Ads: novembro de 2022 a janeiro de 2023. Relatório Técnico. UFRJ, 2023. Disponível em: <file:///D:/Downloads/An%C3%BAncios%20golpistas%20na%20biblioteca%20da%20Meta.pdf>. Acesso em: 30.07.2024.

OGNYANOVA, Katherine; LAZER, David; ROBERTSON, Ronald E.; WILSON, Christo. Misinformation in action: Fake news exposure is linked to lower trust in media, higher trust in government when your side is in power. In: The Harvard Kennedy School (HKS) Misinformation Review, Volume 1, Issue 4, 02.06.2020. Disponível em: <https://misinforeview.hks.harvard.edu/wp-content/uploads/2020/06/Misinformation-in-action-Ognyanova-et-al-2020.pdf>. Acesso em: 12.04.2023.

OPAS. Entenda a infodemia e a desinformação na luta contra a COVID-19. OPAS, 2020. Disponível em: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52054/Factsheet-Infodemic\_por.pdf>. Acesso em: 12.04.2023.

SANTINI, R. Marie; SALLES, Débora. MATTOS, Bruno. BELIN, Luciane L. CANAVARRO, Marcela. MEDEIROS, Stéphanie. HADDAD, João G. SILVA, Daphne. SEADE, Renata. DIAS, Bernardo. GOMES, Matheus. Golpes, fraudes e desinformação na publicidade digital abusiva contra mulheres. Rio de Janeiro: NetLab – Laboratório de Estudos de Internet e Redes Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). 2024A.

SANTINI, R. Marie; SALLES, Débora. MATTOS, Bruno. CANAVARRO, Marcela. HADDAD, João G. SILVA, Daphne. Google diminui transparência de anúncios políticos no Brasil e desobedece resolução do TSE. Rio de Janeiro: NetLab – Laboratório de Estudos de Internet e Redes Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). 2024B. Disponível em: <https://netlab.eco.ufrj.br/nota-tecnica-google>. Acesso em: 30.07.2024.

SARMENTO, Daniel. Parecer - Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União. 2015. Disponível em: <https://www.adambrasil.com/wp-content/uploads/2017/05/Parecer\_ANADEF\_CERTO.pdf>. Acesso em: <27.07.2024>.

SHALDERS, André. 'Tratamento precoce': governo Bolsonaro gasta quase R\$ 90 milhões em remédios ineficazes, mas ainda não pagou Butantan por vacinas. BBC News Brasil, 21.01.2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55747043>. Acesso em: 12.04.2023.

SOARES, Mateus. Os impactos do TikTok na saúde mental de adolescentes. Desinformante, 03.02.2023. Disponível em: <https://desinformante.com.br/tiktok-adolescentes/>. Acesso em: 12.04.2023.

VOSOUGHI, Soroush; ROY, Deb; ARAL, Sinan. Research Brief: The Spread of True and False News Online. MIT Initiative on the Digital Economy Research Brief, 2018. Disponível em: <https://ide.mit.edu/wp-content/uploads/2018/12/2017-IDE-Research-Brief-False-News.pdf>. Acesso em: 12.04.2023.

\_\_\_\_\_. The Spread of True and False News Online. In: Science, 09.03.2018, v. 359, 2018, p. 1146-1151.

# ENTREVISTA RESERVADA E DEFESA CRIMINAL ESTRATÉGICA: PARÂMETROS DO CONTATO ENTRE DEFENSOR E ASSISTIDO NO CONTEXTO DA AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO

**Carlos Henrique Pereira Alcantara**  
*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo trazer à lume as principais discussões doutrinárias e jurisprudenciais relacionadas à entrevista reservada no processo penal, essencialmente aquela feita no contexto da audiência de instrução e julgamento.

O objeto da pesquisa tem grande relevância prática, sobretudo no tocante à atuação da Defensoria Pública no processo de conhecimento, já que, no mais das vezes, o único contato efetivo do defensor com o assistido ocorre na própria audiência, oportunidade em que se torna essencial a comunicação sigilosa em busca de uma defesa técnica, estratégica, planejada e com maiores chances de êxito.

De um lado, é certo que a conversa privada deve ser garantida na audiência de custódia, no bojo do processo criminal e, inclusive, nos estabelecimentos prisionais (antes e durante a execução da pena) (PAIVA; FENSTERSEIFER, 2019, p. 375). Mais do que necessário à elaboração da defesa, o ato se destina a esclarecer o réu ou o apenado sobre as etapas processuais e seus direitos e deveres.

Sob outro vértice, o presente estudo se propõe a analisar mais detidamente as nuances da referida entrevista no momento da audiência de instrução criminal, etapa em que a defesa assume um protagonismo na tentativa de buscar um julgamento justo, técnico e imparcial.

Por essa razão, serão trabalhadas a seguir as características essenciais de uma comunicação privada entre o defensor e o assistido no contexto da solenidade, bem como as principais discussões sobre esse tema na jurisprudência.

## 2. DA ENTREVISTA RESERVADA NO PROCESSO PENAL

No processo penal, a audiência de instrução e julgamento representa o ponto alto da atuação defensiva. É nela que se propõe a consolidação de um modelo acusatório e democrático de produção probatória, tornando-se uma vitrine da defesa criminal pública tanto para o assistido como para os demais atores do sistema de justiça (PAIVA, 2016, p. 233-234).

De acordo com as lições de PAIVA (2016, p. 234), a audiência é o “momento sublime” da marcha processual, em que a paridade de armas pode sair do discurso e dos debates acadêmicos para se tornar realidade. Não só se destina a reforçar a percepção do acusado de que está devidamente protegido por uma defesa técnica – que reagirá contra qualquer violação ao devido processo legal e à falta de tratamento digno e respeitoso que lhe for dispensado –, como também reflete a contribuição do defensor para o triunfo ou para a ruína da defesa do assistido.

É sobretudo na audiência criminal que são traçadas as melhores estratégias de atuação defensiva. Não se

desconhece que o estudo prévio dos autos e dos elementos de informação norteiam a elaboração de uma pré-defesa e a invocação de possíveis teses a serem exploradas ao longo da instrução (PAIVA, 2016, p. 234-235); contudo, é na audiência que o defensor tem contato direto com a prova oral e conduz a sua atuação estratégica visando à melhor defesa do réu.

Diante da importância da solenidade para a formação do convencimento do magistrado, o legislador previu a necessidade de uma entrevista prévia e reservada do acusado com seu defensor.

Segundo dispõe o art. 185, §5º, do Código de Processo Penal, com a redação dada pela Lei nº 11.900/2009:

§ 5o Em qualquer modalidade de interrogatório, o juiz garantirá ao réu o direito de entrevista prévia e reservada com o seu defensor; se realizado por videoconferência, fica também garantido o acesso a canais telefônicos reservados para comunicação entre o defensor que esteja no presídio e o advogado presente na sala de audiência do Fórum, e entre este e o preso.

Na realidade, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) já assinalava, em seu art. 2º, "d", o direito de o réu comunicar-se com seu defensor de forma reservada:

2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

(...)

d) direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor;

O aludido direito está intimamente relacionado à garantia constitucional da ampla defesa, uma vez que representa a confluência entre a defesa técnica e a autodefesa (SOUZA, 2011, p. 281). Na comunicação reservada, o defensor conversa com o assistido a respeito do teor da acusação, explicando-lhe sobre a colheita da prova oral em audiência, as melhores estratégias para o desempenho defensivo, as orientações para o interrogatório, a possibilidade de silêncio e as possíveis consequências de uma condenação criminal (TÁVORA; ALENCAR, 2023, p. 329). É o momento em que a atuação de defesa técnica se afina com a versão do réu a respeito dos fatos, sendo propício ao exercício de verdadeira educação em direitos (REIS, 2014, p. 730).

Nesse viés, o contato direto entre o defensor e o acusado é o que propicia a constituição de um forte vínculo de sigilo e confiança, viabilizando o compartilhamento de informações necessárias ao adequado desfecho da ação penal (ESTEVES; SILVA, 2014, p. 516).

Especialmente às Defensoras e aos Defensores Públicos, que, na prática, vivenciam sérias dificuldades de comunicação com o assistido em momento anterior à audiência, a entrevista prévia e reservada assume relevante aplicabilidade prática. Segundo PAIVA (2016, p. 240-241), para que o defensor possa orientar o interrogatório de seu assistido com liberdade – especialmente quando se tratar de réu preso –, a garantia de uma conversa reservada é fundamental. Embora não se possa limitar a entrevista aos acusados privados de liberdade, é justamente nesses casos o único momento em que terão as defesas técnica e pessoal para ajustar o conteúdo e a forma do interrogatório.

Pondera-se, inclusive, que o impedimento, sem justa causa, à comunicação prévia e sigilosa do acusado com o seu defensor configura crime de abuso de autoridade, tipificado no art. 20 da Lei nº 13.869/2019.

Em razão da importância da matéria, a Lei Orgânica da Defensoria Pública (Lei Complementar nº 80/94), nos arts. 44, VII, 89, VII e 128, VI, estabelece como prerrogativa da Defensora e do Defensor Público a entrevista prévia e reservada com o assistido:

Art. 44. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União:

(...)

VII – comunicar-se, pessoal e reservadamente, com seus assistidos, ainda quando esses se acharem presos ou detidos, mesmo incomunicáveis, tendo livre ingresso em estabelecimentos policiais, prisionais e de internação coletiva, independentemente de prévio agendamento;

Art. 89. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios:

(...)

VII – comunicar-se, pessoal e reservadamente, com seus assistidos, ainda quando esses se acharem presos ou detidos, mesmo incomunicáveis, tendo livre ingresso em estabelecimentos policiais, prisionais e de internação coletiva, independentemente de prévio agendamento;

Art. 128. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública do Estado, dentre outras que a lei local estabelecer:

(...)

VI – comunicar-se, pessoal e reservadamente, com seus assistidos, ainda quando estes se acharem presos ou detidos, mesmo incomunicáveis, tendo livre ingresso em estabelecimentos policiais, prisionais e de internação coletiva, independentemente de prévio agendamento;

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na Resolução nº 354/2020, também previu a necessidade de entrevista reservada:

Art. 7º A audiência telepresencial e a participação por videoconferência em audiência ou sessão observará as seguintes regras:

(...)

Parágrafo único. A participação por videoconferência a partir de estabelecimento prisional observará também as seguintes regras:

IV – o Juiz garantirá ao réu o direito de entrevista prévia e reservada com seu defensor, presencial ou telepresencialmente; e

V – ao réu deverá ser disponibilizada linha de comunicação direta e reservada para contato com seu defensor durante o ato, caso não estejam no mesmo ambiente.

As normas anteriormente citadas fazem menção à personalidade, à confidencialidade e à anterioridade da entrevista, conforme se detalhará a seguir.

## 2.1. A personalidade

A “personalidade” diz respeito à necessidade de que a comunicação ocorra com o próprio assistido e não por intermédio de terceira pessoa (familiares, amigos ou conhecidos). O contato direto e pessoal do defensor com o réu da ação penal é fundamental para o direcionamento da atuação defensiva estratégica, já que deve ser oportunizado àquele passível de sofrer uma sanção criminal a narrativa do ocorrido, o fornecimento da própria versão dos fatos, o afinamento da autodefesa com a defesa técnica e a compreensão dos possíveis encaminhamentos do processo criminal (SOUZA, 2011, p. 281).

Essa característica tem especial relevância na legislação, tanto que prevista no Código de Processo Penal (art. 185, §5º), na Lei Orgânica da Defensoria Pública (arts. 44, VII, 89, VII e 128, VI), no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (art. 7º, III) e até mesmo na Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 2º, “d”).

Mais do que uma prerrogativa da Defensora e do Defensor Público, a comunicação reservada constitui direito personalíssimo daquele que responde a uma ação penal. De nada adiantaria a previsão constitucional no sentido de se garantir ao acusado uma “ampla defesa” e os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV), se não lhe fosse oportunizada uma comunicação direta e pessoal com aquele que fará sua defesa técnica (LIMA, 2012, p. 215).

Em determinadas situações, porém, é possível que o assistido seja acompanhado por outra pessoa. Isso se justifica quando, por alguma circunstância, haja dificuldade de compreensão da narrativa – como nos casos em que o réu da ação penal não tenha o necessário discernimento para entender a conversa – ou nas oportunidades em que, por algum imperativo de saúde ou de segurança, seja razoável a presença de familiar ou amigo durante a conversa reservada.

Há, ainda, hipóteses em que o assistido solicite que terceira pessoa (seja o cônjuge ou companheiro, parente ou amigo) presencie a entrevista reservada. Nada obsta a que o defensor aquiesça ao pedido, desde que a presença não dificulte a comunicação. Como se trata de direito personalíssimo, é fundamental que, em qualquer hipótese, o assistido concorde em conversar com o defensor na presença de terceira pessoa, sem que isso, de qualquer modo, possa constrangê-lo ou frustrar o ato; caso isso ocorra, cabe ao defensor restringir a entrevista apenas ao seu destinatário.

## 2.2. A confidencialidade

Por sua vez, a confidencialidade é essencial para que a entrevista cumpra a sua finalidade. Ao defensor e ao assistido deve ser assegurado o sigilo sobre o conteúdo da conversa, uma vez que as estratégias defensivas são traçadas em caráter privado, longe do campo de visão de terceiros (PAIVA, 2016, p. 241). Seria uma espécie de “fórmula vazia” a previsão de interrogatório como último ato da instrução (art. 400 do CPP) ou até mesmo do direito constitucional ao silêncio (art. 5º, LXIII) se o magistrado, o membro do Ministério Público, as vítimas e as testemunhas tivessem prévio acesso ao conteúdo da conversa.

A confidencialidade se justifica pela própria natureza jurídica do interrogatório não apenas como meio de prova, mas sobretudo como meio de defesa (BADARÓ, 2021, p. 307). Por meio dele, o acusado tem a oportunidade de narrar a sua versão dos fatos após tomar conhecimento de todo o conjunto probatório, o que confere maior amplitude à sua defesa. Assim, o compartilhamento de informações necessárias ao adequado deslinde do processo criminal só é possível porque a legislação prevê o sigilo como uma das características essenciais à entrevista.

E o caráter reservado da conversa diz respeito à restrição de que seu conteúdo seja, de qualquer modo, acessível a terceiros. A mera possibilidade concreta de que outra pessoa escute o teor da entrevista deve levar à sua invalidação, uma vez que a sigilosidade é essencial para que a defesa elabore estratégias e desenvolva um efetivo planejamento estrutural de argumentos a serem contrapostos aos da acusação.

De acordo com as lições de ROSA (2021, p. 24), a atuação estratégica no processo penal, com base em uma verdadeira “teoria dos jogos”, é compatível com o modelo acusatório. E o planejamento das ações factíveis demanda o prévio diagnóstico dos pontos fortes e fracos de cada etapa processual e está ligada à capacidade de definição realística das chances das partes, com uma metodologia apta a conferir o melhor desempenho.

Especialmente à defesa, a quem usualmente é atribuído o ônus de comprovar alibis e versões narradas pelos assistidos (BADARÓ, 2021, p. 293-294) – em uma completa inversão da lógica processual garantista, que confere

ao Ministério Público comprovar todos os elementos da acusação (LOPES JUNIOR, 2024, p. 427) –, a adoção de um planejamento estratégico é essencial para a garantia de uma melhor atuação.

É por isso que se revela fundamental a observância do sigilo do contato entre o acusado e seu defensor, com a disponibilização de um espaço físico adequado ou canais de comunicação que resguardem a privacidade da entrevista – especialmente quando a conversa for apenas virtual, como nas hipóteses de interrogatório por videoconferência.

## 2.3. A anterioridade

Um dos pontos mais controversos acerca da entrevista reservada consiste no momento em que deve ser feita.

Parte significativa da doutrina defende que o art. 185, §5º, do Código de Processo Penal é muito claro ao dispor que a comunicação pessoal e sigilosa com o defensor deveria ocorrer imediatamente antes do interrogatório. Isso significa que o momento após a colheita da prova oral em audiência, e anterior à narrativa do acusado sobre os fatos, seria o adequado para a entrevista reservada.

LIMA (2023, p. 666), por exemplo, leciona que, em qualquer modalidade de interrogatório (seja ele presencial no presídio, no fórum ou por videoconferência), deve ser garantido ao réu o direito de se comunicar previamente e reservadamente com seu defensor, tendo em vista a redação do referido dispositivo legal.

Na prática forense, contudo, é muito comum que seja facultada ao defensor a comunicação com o assistido antes do início da audiência, ou seja, de modo prévio à colheita da prova oral. Antes mesmo que as vítimas ou testemunhas sejam ouvidas – caso se trate de audiência una –, o contato direto com o acusado é efetivado, sem que haja nova possibilidade de entrevista prévia ao interrogatório.

Trata-se muito mais de conveniência do magistrado do que propriamente de interpretação diversa do art. 185, §5º, do Código de Processo Penal. A disponibilização de um canal de comunicação reservado antes do início da solenidade evita a interrupção posterior da audiência para que seja feita a entrevista sigilosa. Do ponto de vista prático, alguns juízes preferem que a solenidade flua sem paralisações, a fim de que o andamento dos trabalhos ocorra de forma contínua e mais célere<sup>1</sup>.

Sob a ótica defensiva, no entanto, os dois momentos tratados são relevantes e têm finalidades distintas.

O contato direto e reservado com o assistido antes da audiência de instrução é fundamental para esclarecê-lo sobre o teor da acusação, indagá-lo sobre o ocorrido, informá-lo a respeito de quem será ouvido na solenidade e em que ordem e verificar se ele tem algum apontamento sobre os depoimentos extrajudiciais das vítimas e testemunhas.

Isso significa que o diálogo inicial é importante não apenas para fins de esclarecimento do assistido, mas também para a colheita de informações que possam subsidiar as perguntas da defesa durante a audiência. Sem essa comunicação prévia, os trabalhos do defensor são feitos essencialmente com base nos elementos de informação produzidos na fase do inquérito policial (quando há) e nas demais provas juntadas ao processo até então; inexistente acesso a qualquer outra informação extraprocessual que possa ser crucial para a elaboração da defesa.

Especialmente a Defensoria Pública, que, na prática, enfrenta dificuldades de contato prévio com os seus assistidos, a entrevista reservada em momento anterior à audiência acaba sendo a única oportunidade para o

<sup>1</sup> Confira-se, por exemplo: STJ - RHC nº 81.060/PI, Relator(a): Min. Jorge Mussi, T5 - Quinta Turma, DJe em: 12/05/2017; TJSP, Recurso em Sentido Estrito nº 1509457-44.2021.8.26.0099, 15ª Câmara Criminal, Rel. Des. Erika Soares de Azevedo Mascarenhas, j. 3/2/2023; TJSP, Apelação Criminal 1500278-83.2022.8.26.0218; Relator Des. Mauricio Henrique Guimarães Pereira, 5ª Câmara de Direito Criminal, j. 25/03/2024.

defensor compreender o caso concreto e, munido de informações relevantes, preparar-se para a inquirição das testemunhas e vítimas.

Além do mais, se não fosse oportunizada a entrevista reservada antes da solenidade, o réu visualizaria a colheita da prova oral sem nem mesmo ter acesso completo e efetivo ao teor da acusação, o que indubitavelmente violaria a ampla defesa, o contraditório e a paridade de armas. Afinal, a parte contrária (em regra, o Ministério Público) dispõe de todas as informações necessárias para embasar a acusação. O acesso dos autos pelo defensor não supre a ausência de conhecimento integral do réu a respeito dos fatos que lhe foram imputados e dos elementos de informação colhidos na fase pré-processual (TÁVORA; ALENCAR, 2023, p. 329).

Sob outro ângulo, a entrevista reservada imediatamente antes do interrogatório judicial se presta a finalidade diversa: traçar as melhores estratégias para a oitiva do acusado. É o momento ideal para que o defensor explique ao assistido sobre a estrutura do interrogatório, consistente em perguntas sobre a qualificação e, posteriormente, sobre os fatos, nos termos do art. 186 do Código de Processo Penal (LIMA, 2018, p.602). E, amparada pela prova produzida sob o crivo do contraditório, a defesa técnica terá elementos para orientá-lo sobre a melhor estratégia: a possibilidade de permanecer em silêncio, a negativa ou mesmo a confissão.

Antes do início dos depoimentos judiciais das vítimas e testemunhas, o defensor geralmente não dispõe de dados seguros para traçar o melhor planejamento defensivo. Não se sabe se os relatos serão coesos, seguros e convincentes, nem mesmo se a prova oral corroborará as acusações iniciais ou deixará margens de dúvidas ao julgador.

Do ponto de vista estratégico, não se justifica uma confissão – à qual, na prática, é atribuído um excesso de valor pelos magistrados, uma vez que lhes confere uma espécie de “conforto moral” para a condenação – nos casos em que as testemunhas não se recordem dos fatos, apresentem relatos divergentes em pontos essenciais ou não confirmem as acusações (MARQUES, 2020, p. 86-87). E, sem saber o que será dito na audiência, o defensor fica de “mãos atadas” durante a entrevista reservada inicial, uma vez que tem ciência de que não haverá outra oportunidade de conversa privada com o assistido antes do interrogatório.

Por outro lado, nas hipóteses em que a prova oral não deixe dúvidas quanto às acusações iniciais, a orientação técnica ao réu antes do interrogatório pode consistir na confissão, especialmente para aqueles que ostentem condenações definitivas por fatos anteriores e possam se beneficiar da atenuante do art. 65, III, “d”, do Código Penal.

Até mesmo o silêncio pode ser embasado em uma orientação técnica e estratégica, a depender do conjunto probatório formado sob o crivo do contraditório.

É por isso que o STF já consignou que:

(...) o direito de entrevista reservada do defensor com o acusado em momento que antecede ao interrogatório (artigo 185, § 2º. do Código de Processo Penal) tem como escopo facultar à defesa a possibilidade de orientar o réu a respeito das consequências das declarações que vier a proferir<sup>2</sup>.

Por tais razões, defende-se a obrigatoriedade de que a entrevista pessoal e reservada com o defensor ocorra nesses dois momentos distintos: imediatamente antes da audiência de instrução e, igualmente, do interrogatório judicial.

Uma análise detida da alteração promovida na legislação processual penal corrobora esse argumento. A Lei nº 10.792/2003, que dispôs sobre a entrevista reservada no Código de Processo Penal, conferiu a seguinte redação ao art. 185, §2º: “*Antes da realização do interrogatório, o juiz assegurará o direito de entrevista reservada do acusado*

2 HC 112225, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 18-06-2013

com seu defensor”.

A literalidade do dispositivo, de fato, levava à impressão de que a entrevista privada deveria ser oportunizada à defesa somente antes do ato de interrogatório.

Ocorre que, com a alteração promovida pela Lei nº 11.900/09, o referido dispositivo foi revogado, e a comunicação reservada passou a ser disciplinada pelo §5º do art. 185, que, em sua parte inicial, prevê: “*Em qualquer modalidade de interrogatório, o juiz garantirá ao réu o direito de entrevista prévia e reservada com o seu defensor*”.

O intuito da mudança na redação legislativa não foi ao acaso. A substituição da expressão “antes da realização do interrogatório” pela “em qualquer modalidade de interrogatório (...) direito de entrevista prévia” parece levar à conclusão de que essa modalidade de comunicação não está direcionada unicamente ao interrogatório. Afinal, o significado de palavras e expressões deve ser atribuído dentro de um contexto, sem se olvidar que a língua ordinária está aberta a novas acepções em contextos recém-descobertos (GOMES, 2008, p. 33).

O termo “prévia” diz respeito àquilo que “precisa ser feito ou analisado com antecipação”<sup>3</sup>; não equivale necessariamente a uma única entrevista antes do interrogatório, mas deve ser entendido como forma de o magistrado também assegurar comunicação imediatamente anterior à audiência de instrução.

Vale ressaltar que a Lei nº 13.869/2019 dispõe sobre a necessidade de comunicação privada antes da solenidade, por tempo razoável, sob pena de se incorrer em crime de abuso de autoridade:

Art. 20. Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem impede o preso, o réu solto ou o investigado de entrevistar-se pessoal e reservadamente com seu advogado ou defensor, por prazo razoável, antes de audiência judicial, e de sentar-se ao seu lado e com ele comunicar-se durante a audiência, salvo no curso de interrogatório ou no caso de audiência realizada por videoconferência.

Uma interpretação sistemática do art. 185, §5º, do CPP em conjunto com o art. 20 da Lei nº 13.869/2019 reforça a conclusão de que a necessidade de comunicação reservada nos dois momentos é a que melhor se coaduna comum ordenamento jurídico garantista e com um modelo processual efetivamente acusatório. A possibilidade de realização da entrevista reservada em duas oportunidades distintas no contexto da audiência confere maior efetividade à garantia da “ampla defesa” e possibilita a concretização de uma defesa estratégica e planejada.

### 3. DA ENTREVISTA RESERVADA NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

Na análise da jurisprudência sobre a temática da entrevista reservada, optou-se pela pesquisa aleatória de acórdãos nos endereços eletrônicos de alguns dos maiores Tribunais de Justiça do país (TJSP, TJMG e TJRJ), como também de Tribunais Superiores (STJ e STF). Para tanto, foram digitadas as seguintes expressões nos buscadores de jurisprudência dos respectivos sítios eletrônicos: “entrevista reservada” e “penal”. O intuito era que os mecanismos de pesquisa fossem limitados aos acórdãos em matéria criminal. Como este artigo não tem a preocupação com a análise de dados quantitativos, mas apenas qualitativos, foram desprezados os julgados que não enfrentavam a temática no âmbito das audiências de instrução.

De modo geral, verifica-se que a temática da “entrevista reservada” é usualmente analisada como preliminar recursal, sobretudo no aspecto do “cerceamento de defesa” e do “desrespeito ao devido processo legal”; busca-se a nulidade processual a partir da audiência de instrução, especialmente quando a comunicação for indeferida pelo magistrado ou na hipótese de algum vício no seu desenvolvimento.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.dicio.com.br/pesquisa.php?q=pr%C3%A9via>. Acesso em: 21/05/2024.

Sem a pretensão de esgotar a matéria, foi feita uma análise das situações específicas mais recorrentes no tocante aos vícios na comunicação sigilosa entre o defensor e o assistido.

### 3.1. A não oportunização da entrevista reservada

Na prática, verifica-se que alguns magistrados ainda demonstram certa resistência em permitir que o assistido converse reservadamente com seu defensor antes da audiência de instrução ou do interrogatório. As justificativas se fundam sobretudo no argumento de que o ato deveria ter ocorrido em momento prévio – como uma obrigação inescusável da defesa de entrar em contato com o assistido e esclarecê-lo sobre a acusação<sup>4</sup>. Quando não ocorre um indeferimento à conversa sigilosa, é possível que haja algum tipo de limitação temporal ou o não fornecimento de um espaço adequado para garantir tanto a efetividade da conversa quanto o sigilo de seu conteúdo.

A questão ainda é mais problemática nas hipóteses de interrogatório por videoconferência, especialmente nos casos envolvendo réu preso, pois não há como o defensor garantir que o conteúdo da conversa não esteja sendo acompanhado por algum policial penal, por outro detento ou pelos demais presentes no estabelecimento prisional.

Essa preocupação, inclusive, já foi externada por LOPES JUNIOR (2024, p. 536) ao apontar que a adoção de “canais telefônicos reservados”, na realidade, não passa confiança nesse tipo de comunicação, especialmente diante da banalização de escutas telefônicas e da impossibilidade de o defensor assegurar-se do sigilo da conversa.

O fato é que boa parcela da jurisprudência não tem reconhecido a nulidade decorrente da ausência de entrevista reservada, invocando os argumentos de que não foram demonstrados os prejuízos à defesa, como exige o art. 563 do Código de Processo Penal, e de que houve preclusão da matéria quando não alegada no momento oportuno<sup>5</sup>.

### 3.2. O momento da entrevista reservada

O STF, em mais um de julgados<sup>6</sup>, consignou que a entrevista reservada não está direcionada à fase da audiência de instrução e julgamento, mas sim ao interrogatório. Segundo a Corte, o fato de não ter sido oportunizada a comunicação privada entre o acusado e seu defensor antes da audiência não é capaz de acarretar, por si só, a nulidade do processo sem a demonstração de prejuízo.

Em outra direção, alguns julgados de Tribunais de Justiça afirmam ser suficiente a entrevista reservada antes da audiência de instrução, momento em que o defensor teria para repassar todas as informações ao acusado e traçar o melhor planejamento defensivo, sem qualquer necessidade de repetição do ato antes do interrogatório<sup>7</sup>.

Como já visto, nenhum desses argumentos reflete a melhor análise da matéria, uma vez que é imperativa a necessidade de uma comunicação reservada tanto antes da audiência de instrução quanto em momento prévio ao interrogatório, já que os atos se destinam a finalidades distintas.

### 3.3. O saneamento do vício decorrente da falta de entrevista reservada pelo silêncio do acusado no interrogatório judicial

4 A título exemplificativo: TJSP, Apelação Criminal 1500278-83.2022.8.26.0218, Rel. Des. Mauricio Henrique Guimarães Pereira, 5ª Câmara de Direito Criminal, j. 25/03/2024.

5 TJMG, Rec em Sentido Estrito 1.0000.23.169824-2/001, Rel. Des.(a) Marcílio Eustáquio Santos, 7ª Câmara Criminal, j. 13/12/2023; TJMG, Apelação Criminal 1.0702.08.513815-5/002, Rel. Des. Corrêa Camargo, 4ª Câmara Criminal, j. 04/02/2015.

6 HC 99684, Relatora Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, j. 24-11-2009; HC 112225, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 18-06-2013.

7 TJMG - Habeas Corpus Criminal 1.0000.23.101869-8/000, Relator Des. Rubens Gabriel Soares, 6ª Câmara Criminal, j. 23/05/2023; TJSP, Apelação Criminal 1500308-02.2021.8.26.0559, Relator Des. Xisto Albarelli Rangel Neto, 13ª Câmara de Direito Criminal, j. 28/09/2023.

Ainda há a discussão de se a falta de entrevista reservada seria suprida pelo silêncio do acusado em juízo. Para parcela da jurisprudência, o exercício do direito constitucional ao silêncio é utilizado como justificativa de ausência de nulidade no indeferimento da entrevista reservada. Parte-se da premissa de que, se o réu não quis se pronunciar sobre os fatos, não havia mesmo necessidade de entrevista prévia e reservada com o defensor, justamente porque nenhuma estratégia foi traçada a respeito dos relatos a serem apresentados à autoridade judiciária<sup>8</sup>.

Essa perspectiva desconsidera não apenas a abrangência da conversa prévia, como também o silêncio como uma estratégia de defesa. De fato, o objetivo de se ter uma entrevista reservada com o réu não se limita à instrução sobre o que dizer no interrogatório, mas se destina igualmente a esclarecê-lo sobre o teor da acusação, orientá-lo sobre a marcha processual e traçar as melhores estratégias, dentre elas o silêncio.

Mais do que um direito assegurado constitucionalmente, o silêncio no interrogatório, em determinadas situações, constitui o método defensivo mais adequado à salvaguarda dos interesses do acusado, sobretudo diante do conjunto probatório formado nos autos.

### 3.4. Violação ao sigilo da entrevista

Os Tribunais brasileiros ainda são instados a se manifestar sobre situações em que há, de qualquer modo, violação ao sigilo da conversa, como nas hipóteses em que uma terceira pessoa presencia o conteúdo da entrevista, ou mesmo quando a comunicação é gravada pelos sistemas audiovisuais e disponibilizada nos autos.

Vale destacar que, em caso recente apreciado pelo TJMG, a 5ª Câmara Criminal declarou a nulidade absoluta da audiência de instrução e julgamento, bem como dos atos processuais subsequentes, pois a conversa prévia entre o réu preso e seu defensor foi registrada no sistema<sup>9</sup>. Segundo os julgadores, o magistrado de primeira instância, o membro do Ministério Público e os próprios desembargadores tiveram amplo acesso à estratégia traçada pela defesa em contato com o acusado, bem como às informações sigilosas trocadas na conversa, o que fez com que os demais atores processuais acessassem elementos privilegiados, violando-se a paridade de armas.

Consignou-se no julgado que, em contato com as informações confidenciais entre defensor e réu, o magistrado sofreu interferências na formação de seu convencimento, deixando de valorar apenas as provas produzidas ao longo da instrução processual.

No entanto, a mesma Corte de Justiça já proferiu julgado em sentido diverso, pontuando que a eliminação do trecho da gravação e o encaminhamento dos autos a magistrado substituto para a prolação da sentença supriria o vício na entrevista reservada<sup>10</sup>.

Registre-se, outrossim, que o TJMG também já decidiu que a presença virtual de um serventário da justiça durante a entrevista reservada prévia à audiência não teria o condão de anular o processo, pois não comprovada a violação do sigilo nem os prejuízos à defesa<sup>11</sup>.

Trata-se, contudo, de uma contradição em termos, porque se uma terceira pessoa esteve presente no ambiente virtual e pôde ouvir as informações trocadas entre o defensor e o assistido, a confidencialidade da entrevista foi violada. Não cabe à defesa provar o efetivo acesso do teor da conversa por terceiros, mesmo porque se trata de prova diabólica. A partir do momento em que outra pessoa possa ter ouvido os termos da conversa, o sigilo foi comprometido, o que acarreta a nulidade da audiência.

Ainda no que concerne à confidencialidade, o STJ tem precedente no sentido de que a inexistência de local

8 A esse respeito, tem-se: TJMG - Apelação Criminal 1.0000.22.242189-3/001, Relator Des. Agostinho Gomes de Azevedo, 7ª Câmara Criminal, j. 22/03/2023; TJSP, Habeas Corpus Criminal 2324743-64.2023.8.26.0000, Relator Des. Alcides Malossi Junior, 9ª Câmara de Direito Criminal, j. 26/01/2024.

9 TJMG - Apelação Criminal 1.0000.23.069751-8/001, Relator Des. Júlio César Lorens, 5ª Câmara Criminal, j. 06/02/2024.

10 TJMG - Apelação Criminal 1.0317.20.005719-6/001, Relator Des. Eduardo Brum, 4ª Câmara Criminal, j. 16/11/2022.

11 TJMG - Apelação Criminal 1.0000.23.168363-2/001, Relator Des. Franklin Higino Caldeira Filho, 3ª Câmara Criminal, j. 19/12/2023.

específico no fórum para a entrevista reservada, aliada à necessidade de se garantir a segurança do espaço e das pessoas presentes, são justificativas idôneas à presença de segurança policial responsável pela escolta do preso na entrevista reservada<sup>12</sup>.

Esse tipo de justificativa exige muita cautela. Como se sabe, os fóruns raramente dispõem de um espaço reservado e apropriado para garantir que o defensor entreviste o assistido. Argumentos genéricos de que seria imprescindível garantir a segurança de todos os presentes e de que não haveria local próprio para a conversa poderiam inviabilizar o sigilo do ato de forma generalizada, já que a presença do agente de segurança certamente prejudica o caráter privado da entrevista.

### 3.5. Falta de tempo necessário à entrevista reservada

A questão do tempo reservado à entrevista reservada também é objeto de discussão na jurisprudência<sup>13</sup>.

Como mencionado anteriormente, a concessão de um período de tempo suficiente e razoável para que o defensor converse privadamente com seu assistido é fundamental para que todas as informações sejam repassadas de forma efetiva. Esse intervalo temporal não pode ser definido previamente sem que se atente, por exemplo, às peculiaridades do caso concreto, à complexidade da causa, às condições do réu e à natureza das acusações formuladas pelo Ministério Público.

Na realidade, não é a autoridade judiciária quem deve estipular um tempo máximo para que a conversa ocorra, mas ao defensor cabe, dentre de parâmetros razoáveis e proporcionais, dispender o tempo necessário à efetividade da comunicação. Isso porque é a defesa técnica quem reúne melhores condições de afirmar o lapso temporal suficiente para a elaboração de estratégias em conjunto com o acusado.

Contudo, há precedente do STJ estabelecendo que se a defesa entende que não teve o tempo necessário de entrevista reservada, deveria fazer constar a objeção em ata, considerando tratar-se, quando muito, de nulidade relativa, sobre a qual se opera a preclusão se não alegada no primeiro momento<sup>14</sup>.

## 4. DOS VÍCIOS RELACIONADOS À ENTREVISTA RESERVADA

Depreende-se da análise dos julgados que a jurisprudência está inclinada a tratar os vícios relativos à “entrevista reservada” como espécies de nulidade relativa, ou seja, dependentes da arguição em momento oportuno e da demonstração de prejuízo – termo, aliás, vago, impreciso, indeterminado e que, na prática, encontra o seu referencial semântico naquilo que entender o julgador<sup>15</sup>.

Registre-se, por oportuno, que as diferenças entre as nulidades relativas e absolutas não estão na existência ou não de prejuízo. Se não houver nenhum tipo de dano, nem se cogita de nulidade. A distinção fundamental está justamente no fato de que as nulidades absolutas não exigem a demonstração do prejuízo, pois este é evidente, manifesto e inequívoco. Já nas relativas, o prejuízo deve ser demonstrado pelo interessado para o reconhecimento do vício, uma vez que não pode constatado de plano (GRINOVER; GOMES FILHO; FERNANDES, 2011, p. 28-29).

12 STJ, AgRg no REsp n. 1.365.033/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, j. 19/10/2017.

13 TJSP, Habeas Corpus Criminal 2293655-42.2022.8.26.0000, Rel. Des. Maurício Henrique Guimarães Pereira, 5ª Câmara de Direito Criminal, j. 30/01/2023.

14 STJ, HC 673.293/MG, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, j. 28/09/2021.

15 A título exemplificativo, confira-se: TJMG - Apelação Criminal 1.0418.20.000573-8/001, Relator Des. Paula Cunha e Silva, 6ª Câmara Criminal, j. 26/03/2024; TJMG - Apelação Criminal 1.0000.23.168363-2/001, Relator Des. Franklin Higino Caldeira Filho, 3ª Câmara Criminal, j. 19/12/2023; TJMG - Recurso em Sentido Estrito 1.0000.23.169824-2/001, Relator Des. Marcílio Eustáquio Santos, 7ª Câmara Criminal, j. 13/12/2023; TJMG - Apelação Criminal 1.0000.23.172535-9/001, Relator Des. Wanderley Paiva, 1ª Câmara Criminal, j. 03/10/2023; TJMG - Apelação Criminal 1.0116.18.000477-6/001, Relator Des. Maria das Graças Rocha Santos, 9ª Câmara Criminal Especializa, j. 07/12/2022; TJSP, Apelação Criminal 1502000-54.2022.8.26.0477, Relator Des. André Carvalho e Silva de Almeida, 2ª Câmara de Direito Criminal, j. 18/03/2024; TJSP, Apelação Criminal 1502840-35.2022.8.26.0616; Relatora Desª. Fátima Vilas Boas Cruz, 4ª Câmara de Direito Criminal, j. 28/11/2023; TJRJ, Apelação Criminal 0111502-04.2021.8.19.0001, Rel. Des. Elizabete Alves de Aguiar, 8ª Câmara Criminal, j.20/07/2022.

Na realidade, há uma ideia geral disseminada no sistema de nulidades de que as formas processuais representam apenas um instrumento para a correta aplicação do direito. Assim, a desobediência às formalidades previstas pelo legislador só levaria ao reconhecimento da invalidade do ato quando a própria finalidade que deu causa à instituição da forma estivesse comprometida pelo vício. Ou seja, somente a atipicidade relevante, consagrada na expressão francesa *pas de nullité sans grief*, daria lugar à nulidade (GRINOVER; GOMES FILHO; FERNANDES, 2011, p. 27-28).

De acordo com as lições de LOPES JÚNIOR (2024, p. 1122-1126), as nulidades relativas acabaram se transformando em instrumento a serviço do utilitarismo e do punitivismo, haja vista ser recorrente a manipulação discursiva para tratar como relativa aquilo que é, indubitavelmente, uma nulidade absoluta. Na realidade, o fenômeno da “relativização” das nulidades absolutas do processo civil vem sendo utilizado para, no processo penal, negar-se a eficácia de um sistema constitucional de garantias.

Nessa linha, o recorrente emprego argumentativo de que a defesa não se desincumbiu do ônus de comprovar o prejuízo decorrente da falta de uma comunicação prévia, direta, pessoal e reservada entre o réu e seu defensor inverte a lógica de um modelo penal de garantias, já que recai sobre o órgão acusatório todo o ônus probatório (TÁVORA; ALENCAR, 2023, p. 298).

Considerando que, no processo penal, forma é garantia, é intuitivo que o seu desrespeito gera um prejuízo, sob pena de esvaziamento das formalidades criadas pelo legislador (LOPES JÚNIOR, 2024, p. 1127). Ainda mais quando está em voga o desrespeito ao contato direto do defensor com o acusado, os prejuízos à defesa são evidentes. A inobservância do direito a uma entrevista sigilosa obstaculiza não apenas os esclarecimentos e as orientações ao acusado, como também a formação de uma defesa técnica baseada naquilo que não está nos autos e nos papéis – como a completa narrativa do réu a respeito dos acontecimentos, bem como a contraposição de argumentos e fatos aos relatos de vítimas e testemunhas.

Afinal, os diversos atos do procedimento visam, em última análise, à preparação correta do provimento jurisdicional final. As formalidades são estabelecidas com vistas à boa qualidade da decisão que vier a ser proferida, o que só pode ser resultado da observância às regras do devido processo legal (GRINOVER; GOMES FILHO; FERNANDES, 2011, p. 27).

Assim, os prejuízos advindos de uma entrevista reservada sem atenção às formalidades legais comprometem, em boa medida, a qualidade da própria sentença, pois as estratégias defensivas são traçadas não apenas pela defesa técnica, mas em conjunto com o acusado.

É por isso que as nulidades acerca da matéria têm natureza absoluta (TÁVORA; ALENCAR, 2023, p. 329), tal como já reconhecido pelo STJ<sup>16</sup>. Os prejuízos, como ressaltado, são evidentes, não sendo necessária a sua demonstração concreta pela defesa para fins de invalidação do processo, sendo certo que a matéria não está acobertada pela preclusão e pode ser alegada a qualquer tempo, bem como reconhecida de ofício.

## 5. CONCLUSÕES

Ante o exposto, pode-se concluir que a entrevista pessoal, reservada e prévia é essencial para a garantia de uma defesa criminal técnica, planejada e estratégica, relacionando-se intimamente à garantia constitucional da ampla defesa.

A pessoalidade diz respeito à necessidade de que a comunicação ocorra com o próprio assistido, e não por intermédio de pessoa. A sigilidade está associada ao caráter privado da comunicação, o que se revela essencial para a efetividade do planejamento defensivo. Por sua vez, a anterioridade deve ser compreendida como a imprescindível

<sup>16</sup> HC n. 82.350/MS, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, j. 19/5/2009.

bilidade de que a conversa reservada aconteça em dois momentos: imediatamente antes da audiência de instrução – para que o réu seja esclarecido a respeito das acusações e traga informações relevantes à inquirição das vítimas e testemunhas – e antes do interrogatório – a fim de que, após a colheita de toda a prova oral, o defensor tenha maiores elementos para orientar o assistido sobre as suas declarações.

Na jurisprudência, a temática da entrevista reservada vem sendo usualmente tratada como preliminar nos recursos defensivos, especialmente sob a alegação de cerceamento de defesa e de violação ao devido processo legal.

Em que pese haver uma inclinação jurisprudencial à análise de vícios no desenvolvimento da comunicação privada como espécies de nulidade relativa – sendo imprescindível a demonstração de prejuízo, dificilmente alcançável nos casos concretos –, defende-se que o tema seja tratado como nulidade absoluta, uma vez que os danos advindos no desrespeito a qualquer dos requisitos de uma conversa sigilosa compromete sensivelmente a efetividade de uma defesa estratégica e planejada.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BADARÓ, Gustavo. *Processo Penal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 9ª ed., 2021.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública: de acordo com a EC 74/2013 (Defensoria Pública da União)*. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. *Direito Penal e Interpretação Jurisprudencial: do princípio da legalidade às súmulas vinculantes*. São Paulo: Atlas, 2008.

GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antonio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. *As nulidades no processo penal*. São Paulo: RT, 12ª ed., 2011.

LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. *Defensoria Pública*. Salvador: Juspodivm, 2ª ed., 2012.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Código de Processo Penal Comentado*. Salvador: Juspodivm, 3ª ed. 2018.

\_\_\_\_\_. *Manual de Processo Penal*, vol. único. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

LOPES JUNIOR, Aury. *Direito Processual Penal*. São Paulo: SaraivaJur, 21ª ed., 2024.

MARQUES, Gabriela; MARQUES, Ivan. *A nova Lei de Abuso de Autoridade*. São Paulo: RT, 2020.

PAIVA, Caio; FENSTERSEIFER, Tiago. *Comentários à Lei Nacional da Defensoria Pública* vol. 3. Belo Horizonte: CEI, 2019.

PAIVA, Caio. *Prática Penal para Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

REIS, Gustavo Augusto Soares dos. Educação em direitos e Defensoria Pública: Reflexões a partir da Lei Complementar n. 132/09. In: *Temas aprofundados Defensoria Pública*, vol. 1. Salvador: Juspodivm, 2ª ed., 2014.

ROSA, Alexandre Morais da. *Guia do processo penal estratégico: de acordo com a teoria dos jogos e MCDA-A*. Florianópolis: Emais Editora, 2021.

SOUZA, Eduardo Francisco de. Interrogatório judicial: a Entrevista Prévia e Reservada com Defensor e a Participação das Partes. In: *Revista EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 55, p. 278-289, jul.-set. 2011. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista55/Revista55\\_278.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista55/Revista55_278.pdf). Acesso em: 11/05/2024.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. *Curso de Processo Penal e Execução Penal*. São Paulo: Juspodivm, 18ª ed., 2023.

**Sítios eletrônicos:**

<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/>

<https://www.tjsp.jus.br/>

<https://www.tjrj.jus.br/>

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio>

<https://portal.stf.jus.br/>

<https://www.dicio.com.br/pesquisa.php?q=pr%C3%A9via>

# ATUAÇÃO ARTICULADA ENTRE DEFENSORIA PÚBLICA E ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE: USO DE INSTRUMENTOS DE CONQUISTAS DE DIREITOS DAS PESSOAS ATINGIDAS

**Carolina Morishita Mota Ferreira**

*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*

## CONTEXTUALIZAÇÃO

A temática de grandes empreendimentos e desastres está continuamente na pauta de atuação das Defensorias Públicas por todo o território nacional, tanto da perspectiva individual quanto da perspectiva coletiva, trazendo a necessidade de ampliação do repertório institucional para uma atuação que possa ser ao mesmo tempo efetiva na reparação integral de direitos e célere para que as medidas sejam compreendidas como adequadas.

Ainda, a maior parte dos casos escapa a uma análise simplista ou a um contexto estático, são riscos e violações contínuos, com dimensões complexas e incertas e com uma multiplicidade de agentes externo que exigem dados técnicos para possibilitar a construção de uma estratégia ampla e ao mesmo tempo maleável às necessidades em tempo real.

Em diversos casos, a assimetria técnica é potencializada por estarem em polos opostos grandes empresas e comunidades periféricas ou rurais, muitas vezes com intersecção de vulnerabilização por serem também comunidades tradicionais que enfrentam racismo ambiental, religioso e outros obstáculos de acesso a direitos.

Essas comunidades por vezes estão geograficamente distantes das sedes das unidades da Defensoria Pública, instaladas nos centros urbanos, e estão desprovidas de recursos para o deslocamento, especialmente frente as dificuldades de mobilidade intra e interurbana.

Ainda, enfrentam os desafios da exclusão digital, seja pela ausência de acesso à internet ou equipamentos adequados para uso de plataformas e outras em razão da ausência de letramento digital que permita o uso.

Surgem, portanto, desafios simultâneos e paralelos. A dificuldade de gerar mobilização e comunicação social sem capilaridade nos territórios atingidos pelos danos causados pelos grandes empreendimentos e desastres é um desafio de construção de alianças, estratégias e presença em campo. Os obstáculos gerados pela falta de dados técnicos para enfrentamento daqueles apresentados pela própria geradora de dano, com orçamentos específicos e direcionados àquele episódio, enquanto as Defensorias Públicas têm ainda enfrentado grandes desafios para ter área meio.

Desta forma, faz se necessária a criação de instrumentos que simultaneamente atendam ambas as frentes para que haja possibilidade de construção de atuação específica e de protocolos e metodologias a serem replicados em situações análogas.

Um dos instrumentos possíveis para enfrentamento aos dois obstáculos é a chamada assessoria técnica independente.

Em primeiro, importante apontar o que entendemos por assessoria técnica independente. Trata-se da atuação de entidade multidisciplinar escolhida pelas pessoas atingidas para auxiliar na mobilização, comunicação e organização das comunidades, permitindo a compreensão do dano e a formulação de reparação. A atuação dessa

equipe deve obrigatoriamente ser custeada pela causadora do dano, vez que a desigualdade técnica é também decorrente da hipossuficiência econômica das pessoas, famílias e comunidades atingidas.

Os danos como já colocamos são dinâmicos, extensos e reiterados como os decorrentes do rompimento de uma barragem em comunidades que majoritariamente já eram vulnerabilizadas causam desgastes sociais, comunitários, familiares e individuais. Mas esta tese defende a implementação da Assessoria Técnica Independente também em outros casos de violações de direitos humanos causados por empresas, especialmente ante a ausência de normativa específica no tema.

Para que a construção de estratégia técnica na atuação de desastres e grandes empreendimentos, é essencial que haja alinhamento entre as medidas, ações e projetos pleiteados judicial ou extrajudicialmente pela Defensoria Pública e as demandas exaradas pela comunidade, o que só é possível de fazer com a construção de participação informada.

Por isso, uma das funções da assessoria técnica é a mobilização das comunidades e das pessoas atingidas para participar de reuniões e espaços de discussão em que as informações possam ser acessadas e explicadas, desfazendo a sobrecarga nas lideranças. Essa atuação cria espaços em que as pessoas atingidas consigam discutir e identificar as alternativas disponíveis e as consequências de cada opção.

Mobilização de comunidades é um dos processos mais difíceis de ser exercidos. Os espaços de discussão são adicionados a rotinas de cuidados com a casa, família e exercício do trabalho.

Assim, há exigência de legitimidade e confiança no trabalho desempenhado faz com que a entidade deva ser eleita pelas pessoas atingidas, afastando-se a possibilidade de a empresa causadora do dano escolher ou mesmo influenciar o processo de escolha da assessoria técnica independente. Assim, o custeio da contratação e realização das atividades deverá ser feito pela empresa causadora do dano, mas nenhuma interferência no trabalho da entidade poderá ser realizada.

Para que haja conhecimento das potenciais candidatas a desempenhar esse papel, o processo de apresentação e escolha da entidade deverá envolver mobilização social prévia, a fim de permitir que as pessoas atingidas possam pesquisar e, se desejarem, entrar em contato e questionar as entidades que se candidatarem para o desempenho da função.

Somente estará apta à execução a entidade que não possuir vinculação técnica ou financeira com a poluidora-pagadora, devendo ser excluídas do processo seletivo aquelas que já desenvolveram trabalhos para a causadora do dano. Não basta que a entidade tenha corpo técnico excepcional, capacitado para realização de complexos estudos e produção de dados confiáveis. Deverá também comprovar atuação no âmbito de direitos humanos e com pessoas atingidas por desastres ou grandes empreendimentos.

Mais uma vez, a participação exige mobilização e comunicação, valorização dos saberes e costumes, reconhecimento das dimensões técnicas dos conhecimentos comunitários e diálogo ao encontrar conflitos, elementar a todas as demais funções. Não há competência técnica que amenize a distância criada pela incompreensão. Não se pode entender aqui apenas um dos caminhos da comunicação, que via de mão dupla, não basta “explicar” o conteúdo dos documentos jurídicos ou de decisões emanadas, é preciso que haja compilação e construção com participação comunitária dos problemas identificados e repercussões que geram no território e das medidas necessárias e justificativas cabíveis para a sua adequação e dimensionamento.

A presença em território e a coleta de dados também são instrumentos que por si só impedem novas violações de direitos humanos ao impossibilitar a dominação por parte do poluidor-pagador e o deslocamento de “um levantamento para indenização justa dos danos materiais e imateriais, ao princípio de redução dos custos para o contratante” (ZHOURI et al., 2016).

A coleta e análise de dados deverá gerar compilação, tratamento e produção de relatórios que auxiliem na produção probatória e instrução de procedimentos judiciais e extrajudiciais com o mesmo grau de excelência que os técnicos que atuam em prol das empresas.

Desta forma, as técnicas e técnicos que serão contratados pela assessoria técnica independente devem ser formação técnica multidisciplinar, com variedade de formação que esteja atrelada a realidade e as peculiaridades do modo de vida de cada uma das comunidades.

Em relação às comunidades tradicionais e povos indígenas, equipes específicas e adequadamente formadas deverão ser contratadas, devendo as lideranças serem ouvidas sobre o perfil das pessoas a serem contratadas, incluindo também pessoas que sejam parte de povos e comunidades tradicionais, ainda que não daqueles grupos que foram atingidos no caso concreto.

## **A EXPERIÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DE ATUAÇÃO ARTICULADA COM ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE NOS CASOS DO RIO DOCE E RIO PARAPEBA**

Há dois casos que nos trazem experiência prática das possibilidades de atuação articulada entre a Defensoria Pública e as Assessorias Técnicas Independentes: os casos do rio Doce, após o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, em 2015, e do rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, em 2019.

Salienta-se que houve atuação conjunta no caso do rio Doce com a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e a Defensoria Pública da União. No caso do Paraopeba, a Defensoria Pública da União foi também participante das construções antes da realização do acordo judicial para reparação integral firmado em 04 de fevereiro de 2021.

Embora o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, tenha ocorrido em 2015 e a previsão por acordo da contratação das Assessorias Técnicas Independentes tenha ocorrido com o chamado TAC-Gov em 2018, a implementação das assessorias se concretizou primeiro no caso do Paraopeba.

Considerando a amplitude do histórico do processo de contratação em cada um dos casos e que a tese aqui defendida não trata de um caso concreto, mas de um mecanismo de atuação, faremos apenas um breve resumo apresentando a forma de construção e articulação conjunta da Defensoria Pública com as entidades de assessoria técnica em atuação em ambos os casos.

Após o credenciamento, eleição e contratação das entidades de assessoria técnica independente, houve capacitação das pessoas contratadas para compor as equipes técnicas.

A Defensoria Pública, ao estabelecer a necessidade de construção de articulação para estratégias de defesa de direitos e interesses de pessoas atingidas, participou de uma série de atividades de formação interna dos profissionais. Isso porque a apresentação do histórico do caso até o momento da chegada em campo da entidade e a apresentação do norte que se almeja alcançar é um elemento essencial para possibilitar atuação em parceria.

A estratégia de articulação exigiu o alinhamento de pontos focais, tanto por parte da Defensoria Pública, quanto por parte das equipes das assessorias técnicas independentes. A partir daí a troca de informações, documentos e dados é feita de forma simplificada.

O primeiro ponto é a potencialização do diálogo com as comunidades pela capilaridade nos territórios. As buscas de informações por parte da Instituição e as demandas emergenciais que se revelam em desdobramentos

do dano inicial são rapidamente dialogados, o que permite uma sincronia entre o processo e as atuações institucionais.

Há também imenso ganho na facilitação e estruturação das agendas nos territórios. A presença institucional nas comunidades é uma exigência para que haja a sensação de atendimento e para que o território possa ser visto, entendido e as construções sejam permeadas da realidade comunitária.

Ainda, como há diversidades de técnicas e equipe adequada não apenas para a sua captação, mas também para tratamento dos dados, há um aprofundamento técnico das pautas e das propostas.

As entidades produzem, por exemplo, análises da qualidade da água, da terra e do ar e apresentam os dados, mas são capazes de apresentar e dialogar com as comunidades potenciais correções e soluções que as atendam. Não se pede apenas o abastecimento de água, propõe-se espaços para a realização da captação que sejam acessíveis a todas as pessoas da comunidade.

O ganho de repertório coloca a Instituição numa posição de construir negociações processuais e extrajudiciais que sejam práticas e ao mesmo tempo atendam os interesses e direitos do território. A estratégia a ser construída certamente é mais certa quando há diagnóstico e quando as potenciais soluções são efetivamente compreendidas e correspondem aos desejos, necessidades, mas especialmente às possibilidades que existem na localidade. Também a repercussão será mais ampla porque as ações, medidas e projeto serão mais completos e terão como perspectiva e objetivo o atendimento não apenas momentâneo, mas de longo prazo.

O maior legado da experiência certamente é o fortalecimento de lideranças comunitárias que a partir daí serão detentoras de um repertório de possibilidades técnicas e articuladores em espaços institucionais e territoriais para a busca de direitos.

Importante apontar que em 15 de dezembro de 2023 foi sancionada a Política Nacional de Populações Atingidas por Barragens - PNAB (Lei 14.755/23) que em seu art. 3º, V estabelece como direito das pessoas atingidas a assessoria técnica independente, de caráter multidisciplinar, escolhida pelas comunidades atingidas, a expensas do empreendedor e sem sua interferência, com o objetivo de orientá-las no processo de participação.

Registra-se previsão legal é uma conquista de 40 anos de luta popular das pessoas atingidas por barragens no Brasil, especialmente do Movimento dos Atingidos por Barragens. Deste modo, ao buscar a implementação e consolidação do instrumento assessoria técnica independente a Defensoria Pública se alia também a pautas históricas das pessoas, famílias e comunidades atingidas.

## CONCLUSÃO

A assessoria técnica independente não é uma inovação da lei ou de acordos das últimas décadas, mas mecanismo que tem sido utilizado, ainda que sem a mesma nomeação, por entidades de direitos humanos e comunidades atingidas por empreendimentos, inclusive por barragens, por todo o Brasil.

As experiências dos casos do rio Doce, após o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, e em 2015, e do rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, em 2019, mostram os desafios de implementação e as possibilidades de construção de reparação participativa e, em alguns casos, popular com atuação conjunta com a Defensoria Pública como instituição de Justiça essencial à democracia.

A inclusão do mecanismo no repertório de atuação das Defensorias Públicas é essencial agora que há legislação expressa garantindo a assessoria técnica independente como um direito das pessoas atingidas por barragens.

Na ausência de legislação específica sobre direitos humanos e empresas, há possibilidade de se buscar a aplicação por analogia do instituto a outros casos de empreendimentos e grandes desastres no Brasil.

O cenário traz a possibilidade de a Defensoria Pública, única instituição do sistema de Justiça expressamente mencionada como responsável pela promoção de direitos humanos na Constituição da República Federativa do Brasil, de atuar como uma das construtoras dos mecanismos para possibilitar ações articuladas e fortalecedoras da defesa dos direitos e interesses das pessoas atingidas.

Deve ser considerado também que o apoio na construção, implementação e execução das atividades do instrumento é elemento que torna a Instituição uma das articuladoras e formuladoras de políticas públicas em um cenário de parca legislação temática.

Assim, em síntese, a tese defende que a Defensoria Pública sempre que atuar em casos de grandes empreendimentos e desastres busque a aplicação, ainda que por analogia, do art. 3º, V da Política Nacional de Populações Atingidas por Barragens, tanto judicial quanto extrajudicialmente, para que o direito à assessoria técnica independente seja concretizado às pessoas atingidas por barragens e expandido para pessoas atingidas por outros empreendimentos e desastres. Defende, ainda, que uma vez implementada a assessoria técnica independente haja atuação articulada, combinando a capilaridade e multidisciplinaridade com estratégias jurídicas de reparação e obtenção de direitos às pessoas que vivenciaram danos.

## BIBLIOGRAFIA

CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA. Comissão Especial “Atingidos por Barragens”. Resoluções nºs 26/06, 31/06, 01/07, 02/07, 05/07. Brasília/DF. Disponível em: Acesso em: 30 de março de 2020.

FERREIRA, C. M. M., Assessorias técnicas independentes e a implementação do Direito à participação das pessoas atingidas. REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, v. 4, p. 7-18-18, 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais. Nota Técnica Assessoria Técnica Independente e Escolhida pelos Atingidos Empreendimento Rio/Anglo American. Belo Horizonte, dezembro de 2017. Disponível em: Acesso em: 29 de março de 2020.

SILVA, A. P.; CONCEIÇÃO, C. R.; PIRRÓ, J. C. de F. Assessoria Técnica Independente : A luta por direitos das populações atingidas por barragem de mineração . Revista da UFMG, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 280-309, 2021. DOI: 10.35699/2316-770X.2020.20672. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/view/20672>. Acesso em: 31 jul. 2024.

SOUZA, Tatiana; CARNEIRO, Karine. O direito das “pessoas atingidas” à assessoria técnica independente: o caso de Barra Longa. Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais, ISSN 2238-3565. Dossiê: Extrativismo mineral, conflitos e resistências no Sul Global, v.8, n.2, p.187-209. 2019.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. Cienc. Cult., São Paulo, v. 68, n. 3, p. 36-40, sept.2016. Disponível em: Acesso em: 29 de março de 2020

# “QUEM ME PARIU FOI O VENTRE DE UM NAVIO”: A DEFENSORIA PÚBLICA NAS ROTAS PIONEIRAS DA CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL

Cláudia de Freitas Aguirre

Defensoria Pública do Estado do Acre

Vou aprender a ler  
pra ensinar meus camaradas<sup>1</sup>

## APRESENTAÇÃO

A presente tese tem o objetivo de refletir sobre o papel da Defensoria Pública na efetivação do projeto anti-discriminatório e de igualdade substantiva que está no cerne dos Direitos Humanos. Neste sentido, este trabalho se inspira no pioneirismo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CEDR ou “Convenção”) e do respectivo Comitê de Eliminação da Discriminação Racial (“Comitê” ou CERD, sua sigla em inglês). Sabemos das preciosidades no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema. Contudo, este trabalho foca na CEDR para recontar a história dos tratados de direitos humanos no âmbito da ONU para reforçar o seu caráter fundamentalmente anticolonial, na medida em que coloca a discriminação no centro do debate. Em segundo lugar, este artigo traz a proposta implícita de nos aproximarmos do repertório da ONU como espaço igualmente privilegiado a ser ocupado pela Defensoria Pública.

Assim, a seção 1 traz um breve histórico da formulação da CEDR ressaltando seu pioneirismo, para nos inspirarmos em sua lente fundamentalmente antidiscriminatória. A seção 2 trabalha com conceitos básicos relacionados à discriminação racial, para nos familiarizarmos com este repertório legal e analítico. A seção 3 traz reflexões mais específicas sobre certos temas oriundos de entendimentos do Comitê, provocando-nos a alinhar a prática defensorial ao projeto antidiscriminatório e de igualdade substantiva que está no DNA da CEDRem particular e dos Direitos Humanos em geral.

## 1. DISCRIMINAÇÃO RACIAL: O VENTRE QUE PARIU O PRIMEIRO TRATADO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

Pela narrativa vigente, o chamado “International Bill of Human Rights” é composto pela Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) e pelos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), sendo, assim, os documentos basilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos no sistema Onusiano (OHCHR, s.d.). Nesse viés, desde longa data são discutidas as contradições quanto à separação entre direitos civis e políticos, de um lado, e dos direitos econômicos, sociais e culturais, de outro lado - contradição esta que se buscou afastar com o reforço da indivisibilidade, universalidade, interdependência e interrelação de todos os Direitos Humanos (vide Declaração de Viena de 1993). Além disso, é também conhecida a crítica de muitas/os autoras/es quanto ao viés excludente que os Direitos Humanos teriam adquirido, na medida

<sup>1</sup> Música “Yaya Maseмба” de Roberto Mendes e Capinan.

em que utilizados para legitimar uma determinada ordem socioeconômica e impor uma visão marcadamente eurocêntrica/ocidental sob a alcunha da “universalidade” (Almeida, V., 2023). Mas se voltarmos no tempo e olharmos pro legado da CEDR, podemos imaginar uma outra equação para os Direitos Humanos no seu viés fundamentalmente antidiscriminatório, portanto decolonial.

Neste sentido, Jensen (2016) retoma o histórico da Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (DEDR) de 1963, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, que culminou posteriormente com a adoção da CEDR em 1965. Para se ter uma ideia, ao tempo de sua adoção, o PIDESC e o PIDCP estavam sendo discutidos há 17 anos e só foram finalizados em 1966, ou seja, posteriormente à CEDR (Jensen, 2016, p. 103).

Ressalte-se que as discussões durante a formação da CEDR não partiram das questões geopolíticas ligadas à Guerra Fria, mas sim das lutas pela descolonização nas décadas anteriores. O debate sobre a universalidade dos direitos humanos não foi apenas sobre a criação de paradigmas legais, mas sim sobre a mudança de um contexto colonial para o contexto pós-colonial (Jensen, 2016, p. 103). Desta forma, eventos relacionados não apenas aos ataques antisemitas na Europa na década de 50, mas ao apartheid na África do Sul e a segregação racial nos Estados Unidos, são apenas alguns dos muitos fatos estrategicamente utilizados no lobby dos países interessados no avanço dos Direitos Humanos. Quais eram estes países? Em sua maioria, os países do conhecido Sul Global - Libéria, Etiópia, Senegal, Filipinas, Tunísia, países da América Latina, e tantos outros.

Dessa forma, a discussão sobre a universalidade dos Direitos Humanos gravitou em torno do tema da discriminação racial - e, nesta perspectiva, é muito difícil - para não dizer impossível - pensar em uma universalidade uniformizante: a universalidade dos direitos humanos é tão plural quanto há plurais situações de discriminação. Além disso, a reivindicação presente, sobretudo da parte dos países do Sul Global, era a de superar a mera “declaração” para finalmente criar um documento vinculativo, de forma que, nas palavras do delegado da República Central Africana, a DEDR seria na verdade um passo para garantir a realização da DUDH pelo viés antidiscriminatório (Jensen, 2016, p. 110).

Se, de um lado, o holocausto que, segundo a narrativa oficial, inspirou a criação da ONU foi aquele da 2ª Guerra Mundial, de outro lado há um holocausto mais fundamental, de escala global, que está na base da maior parte das violações de direitos humanos hoje, que é a colonização e seus impactos históricos e estruturais vivenciados até os dias atuais, na forma da discriminação racial. Lendo o preâmbulo da CEDR, sabemos que é este último holocausto que a inspira. Dessa forma, em 1965 era difícil considerar que os Direitos Humanos eram uma invenção ou imposição ocidental ou colonial - até porque, segundo o delegado da Tanzânia, os países colonialistas ocidentais não tinham nada a ensinar sobre direitos humanos (Jensen, 2016, p. 118). Em verdade, foi a CEDR que abriu caminhos para os Pactos posteriormente, na medida em que garantiu que os esforços para a criação de paradigmas legais vinculantes não se perdessem.

Introduzimos, desde já, duas consequências importantes do pioneirismo da CEDR. A primeira delas é o fato de que a CEDR, em seu art. 5º, não faz qualquer divisão entre direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, distanciando-se da lógica dos Pactos. Afinal, a definição de discriminação racial em seu art. 1º abraça todos os Direitos Humanos - e não poderia ser diferente, já que é justamente a discriminação racial em seus níveis individuais, institucionais e estruturais que desfavorece o exercício de direitos humanos em igualdade. Deslocamo-nos, assim, das comparações entre os arts. 2.1 de ambos os Pactos, e reforçamos que o direito à não-discriminação é de aplicação imediata<sup>2</sup>. Colocar os processos de discriminação no centro do debate é um dos principais legados do pioneirismo da CEDR<sup>3</sup>.

A segundo pioneirismo da CEDR foi consagrar, em art. 6º, a “proteção e recursos efetivos perante os tribunais

2 Neste sentido, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR, sigla em inglês) também reforça a não-discriminação como uma obrigação de aplicabilidade *imediata* (CESCR, 2009, §7).

3 Pode-se relacionar a CEDR, destarte, ao que Lima (2022) aduz quanto à centralidade do Direito Antidiscriminatório para a eliminação da discriminação e realização da igualdade material por parte do Estado (Lima, 2022, p. 53).

nacionais e outros órgãos” competentes contra qualquer ato de discriminação racial. Este direito estava similarmente indicado no art. 8º da DUDH. Mas, veja bem: primeiramente, a CEDR amplia o direito para alcançar outros órgãos que não somente os tribunais; em segundo lugar, o art. 6º coloca o acesso à justiça enquanto uma das estratégias fundamentais para o projeto antidiscriminatório e de igualdade substantiva da CEDR. Isso significa que o acesso à justiça impõe a perspectiva das pessoas/grupos discriminados racialmente, sem qualquer distinção quanto à justiciabilidade de todos os direitos humanos<sup>4</sup>.

Em suma, defende-se uma visão dos direitos humanos na qual a perspectiva antidiscriminatória inaugurada pela CEDR é primordial. Em outras palavras: o “International Bill of Human Rights” decolonial, ao invés de obliterar a CERD<sup>5</sup>, confere-lhe seu lugar de honra.

## 2. RESSIGNIFICANDO A CALUNGA GRANDE: NAVEGANDO PELAS ROTAS CONCEITUAIS DO COMITÊ DE ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL

Com o auxílio dos parceiros do Sul Global, nasce não só uma convenção pioneira, mas também um Comitê pioneiro. Este que, além de desenvolver a interpretação e aplicação da CEDR, abriu caminhos para a prática dos comitês vindouros. Os comitês de direitos humanos produzem esse caldeirão global que diversas realidades locais, à luz de um mesmo tratado, produzem alquimias conceituais a serem utilizadas para incidirmos sobre um determinado contexto. Esta seção, assim, enfatiza a discriminação racial enquanto um fato social para além da crítica individual e moral, o qual deve ser analisado com conceitos teóricos adequados e modificado por meio do seu uso jurídico preciso – e a CEDR e seu Comitê têm desenvolvido repertório para tanto.

### 2.1. Pessoas e grupos racialmente discriminados

O artigo 1.1 da CEDR define discriminação racial como “qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência” baseada em “raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica”. O art. 1, em uma interpretação ampla (CERD, 1999, §1º), abraça a pluralidade de relações sociais raciais e étnicas que moldam a vulnerabilidade de pessoas e grupos discriminados.

Ainda, se por um lado o Comitê afirma a autoidentificação como critério principal (CERD, 2009, §34), por outro percebe que os contextos de discriminação racial podem dificultá-la. Assim, impõe aos Estados a criação de critérios coerentes de reconhecimento para evitar que determinados grupos sejam reconhecidos e outros não, o que poderia ensejar tratamentos inadequadamente diferenciados (CERD, 1999, §§1 e 3). Por isso, alinhado com a Declaração e Plano de Ação de Durban (UN, 2001), e com atenção às relações sociais e históricas específicas, sugere como critérios adicionais “a incapacidade ou capacidade restrita de alterar o estatuto herdado; restrições socialmente impostas ao casamento fora da comunidade; segregação privada e pública, incluindo na habitação e na educação, no acesso a espaços públicos, locais de culto e fontes públicas de alimentos e água; limitação da liberdade de renunciar a ocupações herdadas ou a trabalhos degradantes ou perigosos; sujeição à servidão por dívida; sujeição a discursos desumanizantes referentes à poluição ou à intocabilidade; e a falta generalizada de respeito pela sua dignidade humana e igualdade” (CERD, 2002, §1.a). Significa dizer que, em cada contexto, é necessário verificar quais são os processos que determinam privilégios e desvantagens conforme a identificação de determinadas pessoas/grupos, como ensina Almeida (2019, pp. 32-33).

<sup>4</sup> Cabe destacar que, sobre a contenda em relação ao art. 2.1 do PDESC, o CDESCR menciona que a proibição de não-discriminação “será constantemente promovida, em parte, através de recursos judiciais ou outros recursos efetivos” (CDESCR, 1990, §5 – tradução nossa).

<sup>5</sup> Quanto à tendência à obliteração da discriminação racial, nota-se que os objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 não incluem um ODS específico para o tema. E o Brasil, acertadamente, defende a criação do 18º ODS sobre a igualdade étnico-racial (Brasil, 2024).

Ressalte-se, ademais, que o Comitê tem enfatizado a necessidade de atenção à perspectiva interseccional, especialmente, mas não só, em relação a gênero (CERD, 2002, 2; 2011, §23; 2020, §§13 e 18).

## 2.2. Discriminação direta e indireta

Retomando a redação do art. 1.1, discriminação é “qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência (...) que tem por objetivo ou efeito de anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício”, em igualdade de condições, de quaisquer “direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural, ou em qualquer outro domínio da vida pública”. O primeiro ponto a destacar é que, segundo o Comitê, o tratamento diferenciado resulta em discriminação proibida pela Convenção se seus critérios não seguirem objetivo legítimo e não forem proporcionais a este objetivo (CERD, 2009, §8). Em segundo lugar, a proibição de discriminação não resulta necessariamente em tratamento uniforme. Com efeito, se um determinado tratamento uniforme – por uma lei ou por uma política – não considerar situações objetivamente diferentes, ele também consistirá em discriminação (CERD, 2009, §8). O terceiro ponto refere-se ao fato de que o projeto antidiscriminatório almejado pela Convenção inclui não só a igualdade formal (por meio da proteção legal igualitária), como a igualdade substantiva – a igualdade “de fato” – no exercício de direitos (CERD, 2009, §6). A tais observações correspondem os conceitos de discriminação direta e indireta.

A discriminação direta ocorre quando há um determinado tratamento diferenciado cujos critérios não correspondem a um objetivo legítimo e nem são proporcionais a este (CERD, 2009, §8). Este tratamento diferenciado pode consistir tanto na distinção, exclusão ou restrição, como na preferência a determinado grupo, sem que a justificativa respectiva se adeque aos objetivos da Convenção. Um exemplo de discriminação direta são leis e políticas segregacionistas, como no caso dos EUA e da África do Sul. Neste aspecto, ressaltamos os arts. 2.1.a, 2.1.b e 2.1.d da Convenção, que a princípio se referem a atos expressamente direcionados a grupos racializados.

Por sua vez, a discriminação indireta corresponde a tratamentos uniformes que, embora não expressamente dedicados a determinados grupos, acabam por desconsiderar as suas especificidades e, portanto, resultam em obstáculos ao pleno exercício de direitos, ou seja, em discriminação de fato, na prática (CERD, 2009, §8). Como exemplo, pensemos em políticas educacionais e sanitárias sem que especificidades linguísticas e culturais sejam consideradas; ou então, em leis que determinam determinados requisitos para o exercício de direitos que não podem – ou podem muito dificilmente – ser alcançados por pessoas de grupos discriminados. Nessa toada, a redação do art. 2.1.c impõe ao Estado a revisão de políticas que tenham tais efeitos discriminatórios – isto é, o foco está na consequência prática, e não na eventual intenção de discriminar.

## 2.3. Medidas Especiais

O art. 2.1 da Convenção impõe aos Estados a obrigação geral de “adotar, por todos os meios apropriados e sem tardar uma política de eliminação da discriminação racial em todas as suas formas e de promoção do entendimento entre todas as raças”. O mesmo artigo contém uma lista aberta desses meios, por exemplo: rever “políticas governamentais, nacionais e locais” e “quaisquer leis e regulamentos” que “tenham o efeito” de causar ou reproduzir discriminação racial (art. 2.1.c<sup>6</sup>); proibir e combater, inclusive na legislação, a discriminação racial por parte de qualquer indivíduo, organização ou grupo (art. 2.1.d); dentre outros.

Por sua vez, o art. 2.2 refere-se precisamente às medidas especiais, que serão implementadas quando “as circunstâncias o exigirem” nos “campos sociais, econômicos, culturais e outros”, visando “o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a estes grupos com o objetivo de garantir-lhes,

<sup>6</sup> O trecho deste parágrafo contém tradução nossa da versão em inglês.

em condições de igualdade, o pleno exercício de direitos”. O Comitê relaciona essas medidas ao que alguns países chamam de “ações afirmativas” (CERD, 2009, §12). As medidas especiais são fundamentalmente parte do projeto antidiscriminatório da Convenção, e não uma exceção, sendo, portanto, obrigação dos Estados (CERD, 2009, §§20 e 29). Elas compreendem um conjunto de medidas legais, administrativas, orçamentárias em todos os níveis do aparelho estatal, bem como políticas preferenciais relacionadas a trabalho, moradia, cultura, educação, participação na esfera pública, dentre outros (CERD, 2009, §13). Além disso, as medidas especiais servem para solucionar desigualdades de fato, estruturais, bem como para prevenir novas desigualdades (CERD, 2009, §22), e devem ser finalizadas quando alcançados os objetivos de igualdade substancial (CERD, 2009, §27). Ademais, as medidas especiais devem abarcar todos os direitos humanos, tendo em vista que o art. 5º da Convenção não traz uma lista exaustiva (CERD, 1996, §1).

### **3. OFERENDAS AO MAR: A DEFENSORIA PÚBLICA E MAGIA ANTIDISCRIMINATÓRIA APLICADA NO ACESSO À JUSTIÇA**

A Calunga, na perspectiva antidiscriminatória, é agora o mar do conhecimento. A oferta defensorial está, assim, contextualizada no papel estratégico dos “recursos efetivos” (“effective protection and remedies”, na versão em inglês do art. 6º) reconhecido pelo Comitê. Pela amplitude do trabalho do Comitê no tema, é adequada usar a expressão “acesso à justiça”, pois muitas de suas recomendações relacionam-se às diversas ondas de acesso à Justiça<sup>7</sup>. De fato, o Comitê, além de referir-se à existência de tribunais independentes e imparciais (CERD, 2013, §18), coloca a assistência jurídica como parte do acesso aos recursos efetivos (CERD, 2002, §5.u; 2011, §35), bem como ressalta o acesso à justiça em casos envolvendo direitos econômicos, sociais e culturais - como expulsões territoriais arbitrárias (CERD, 2016, §7), direitos trabalhistas (CERD, 2022, §24), esterilizações forçadas (CERD, 2019, §20), dentre outros. O Comitê também se refere à educação em direitos humanos (CERD, 2013, §30) e capacitação de profissionais da justiça (CERD, 2013, §36; 2020, §42), etc. Desse modo, a Defensoria Pública, enquanto instituição responsável pela promoção do direito ao acesso à justiça às pessoas em situação de vulnerabilidade, é local privilegiado para pensar este direito no viés fundamentalmente antidiscriminatório. Assim, nesta seção, trazemos alguns - dos muitos! - temas suscitados pelo trabalho do Comitê para refletirmos sobre a nossa prática defensorial alinhada ao projeto antidiscriminatório e de igualdade substantiva da CEDR.

#### **3.1. Dar nome aos bois: fazer uso dos conceitos básicos**

Como vimos na seção 2, o primeiro ponto para criarmos uma atuação antirracista é identificarmos quais os processos de discriminação racial pelo quais o público alvo da Defensoria Pública é atravessado. Vejamos um dado básico: de acordo com o II Mapa das Defensorias (IPEA e ANADEP, 2021, p. 39), considerando a renda de até 3 salários mínimos, 74,5% da população brasileira é público em potencial da Defensoria Pública. Por outro lado, o IBGE (2022, p. 5) aponta que o rendimento anual da população negra é a metade da população branca. Cruzemos por um momento estes dados e poderemos concluir que a maior parte do público que atendemos é de pessoas negras.

Mas, além de existir, a Defensoria Pública precisa usar suas lentes raciais na prática. Como o escopo da CEDR é plural, devemos considerar outras especificidades que podem se inter cruzar nos processos de discriminação racial. As pessoas que atendemos podem ser indígenas, e, além de negras, quilombolas; elas podem ser migrantes, negras ou não; podem ser ciganas; e assim por diante. E cada um desses grupos terá suas especificidades, as quais, no projeto antidiscriminatório e de igualdade substantiva da CEDR devem ser levados em consideração.

Ademais, é importante que saibamos identificar e nomear, na prática, situações de discriminação direta

<sup>7</sup> Sobre a síntese das ondas de acesso à Justiça já consolidadas, ver Lima (2022, pp. 105-108).

e indireta. Neste aspecto, o Comitê (2022, §6), ao analisar os últimos relatórios do Brasil, expressa preocupação com o fato de que o País tem diversas leis antidiscriminatórias, mas não há informações claras quanto ao âmbito de aplicação delas, nem quanto ao delineamento legal das formas de discriminação em suas modalidades direta, indireta e interseccionais. Em que pese isto, podemos e devemos, com base na Convenção e na interpretação do respectivo Comitê valer-nos dos conceitos ali oferecidos, reforçando o teor da legislação doméstica (o Estatuto da Igualdade Racial – Lei nº 12288/2010 – é um bom exemplo).

Então, se uma pessoa sofre discriminação explicitamente pela condição de ser de um grupo discriminado racialmente, o fato gerador de uma indenização e de medidas preventivas e reparatórias é uma discriminação direta, em violação às obrigações constitucionais e convencionais. Por outro lado, se uma determinada lei ou política tiver efeitos discriminatórios sobre grupos racializados, embora não se refira explicitamente a estes, é crucial nomear a discriminação indireta enquanto violação de direitos humanos. A ideia central é: provavelmente, qualquer assunto que seja tratado pela Defensoria Pública, terá como pano de fundo um contexto discriminatório e isto deve ser nomeado com os conceitos disponíveis. Nomear a discriminação é importante porque é a sua modalidade que vai mostrar o caminho a seguir – inclusive quanto à necessidade de medidas especiais, outro conceito importante. Lembremos: as obrigações relacionadas ao projeto antidiscriminatório e de igualdade substantiva é urgente e de aplicabilidade imediata.

### 3.2. Dados estatísticos

O Comitê dedica muita atenção à produção de dados estatísticos com recorte racial, lado a lado com outros recortes interseccionais, como gênero. Afinal, é com este repertório, apresentado nos relatórios periódicos pelo País, que o Comitê elabora a sua análise sobre a aplicação da Convenção. O pedido de dados estatísticos precisos refere-se a informações demográficas em geral (CERD, 1999, §4; 2002, §2.m), a dados específicos sobre indicadores socioeconômicos (CERD, 2011, §16), dentre outros. Dados estatísticos também são essenciais para a definição de medidas especiais (CERD, 2009, §17), bem como para o reconhecimento de tendências discriminatórias (CERD, 2013, §38). Da mesma forma, a Declaração e Plano de Ação de Durban (UN, 2001, §§ 92-99), considerada parte do repertório interpretativo da Convenção pelo Comitê (CERD, 2002), traz parâmetros específicos sobre a produção e uso de dados estatístico, mencionando indicadores para monitoramento de políticas/práticas – ou seja, para identificação de processos de discriminação direta ou indireta.

São estes dados estatísticos que podem apoiar a atuação da Defensoria Pública no que diz respeito à nomeação da modalidade de discriminação que está em jogo. Se há um conflito territorial envolvendo favelas e direito à moradia, temos dados da população ali presente? São estes os dados quanto a indicadores socioeconômicos em geral, e de moradia em específico, que vão delinear a responsabilidade do Estado de eliminar a discriminação racial e tomar medidas específicas para promoção de igualdade substantiva. Também aqui, cabe sempre lembrarmos o papel do Poder Judiciário em impor ao Estado tal obrigação antidiscriminatória. Enfim, este é só um exemplo para ilustrar que manejar dados estatísticos deve ser parte de nossa atuação.

Outra questão é o papel estratégico de produção de pesquisa no âmbito das Defensorias Públicas para visibilizar e melhor compreender a realidade com que lidamos. Já temos poderosas iniciativas neste sentido, como é o caso dos relatórios da Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça da Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPRJ, 2020) com marcadores raciais.

Nessa mesma toada, sendo a Defensoria Pública instituição pública, ela deve nortear sua política de atendimento com base nos dados estatísticos que ela produz a respeito da sua atuação e do público que ela está atingindo. Muitas Defensorias Públicas utilizam sistemas de cadastro de pessoas/atendimentos. Para além de serem instrumentos valiosos de registro do histórico de atendimentos e aumento da transparência e qualidade, tais siste-

mas devem ser usados como verdadeiras máquinas de produção de dados não só quantitativos, mas sobretudo de dados qualitativos. Qual o público que uma unidade defensorial está atendendo sob o ponto de vista racial? Neste recorte, quais são as demandas recorrentes? Comparado aos dados demográficos oficiais de uma determinada localidade/região atendida segundo critérios raciais, estamos de fato alcançando a população-alvo da CEDR? São tantas as perguntas a serem feitas, e são tantas as nuances a descobrir na perspectiva da Convenção! Produzir, analisar e usar dados estatístico é fundamental para a atuação defensorial antirracista à luz da CEDR e de seu Comitê.

### 3.3. A inversão do ônus da prova

O Comitê tem inúmeras recomendações sobre a necessidade de inversão do ônus da prova em casos sobre discriminação envolvendo pessoas de grupos já conhecidamente discriminados, sendo tal inversão parte crucial da obrigação de prover recursos/acesso à justiça efetivos na forma do art. 6 da Convenção. Neste sentido, o Comitê determina a obrigação de inverter o ônus da prova em procedimentos cíveis sempre que a vítima tenha estabelecido claros indícios de discriminação reconhecíveis “prima facie”, e, assim, impor à parte contrária o ônus de comprovar que o tratamento diferenciado se deu segundo uma justificação razoável e objetiva (CERD, 2005, §24). Ademais, o Comitê tem jurisprudência afirmando que vítimas presumidas de discriminação não precisam comprovar que houve o intento de discriminar direcionado contra elas (CERD, 2021, §8.6 – Caso Grigore Zapescu v. Moldova). Obviamente, isto implica na obrigação de treinamento de juízas/es em direito antidiscriminatório para assegurar que apliquem a inversão do ônus da prova em tais casos (CERD, 2021, §10.a).

Em nossa legislação, o art. 373, § 1º, do Código de Processo Civil, dispõe que “nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade” de cumprir com o ônus da prova, “ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso” por decisão fundamentada. Outrossim, o art. 13 do mesmo diploma processual afirma que a “jurisdição civil será regida pelas normas processuais brasileiras, ressalvadas as disposições específicas previstas em tratados, convenções ou acordos internacionais de que o Brasil seja parte”. Se considerarmos a aplicação do art. 6º da CEDR, tal como interpretado pelo Comitê, concluímos que a “possibilidade” do Juízo inverter o ônus da prova em um caso de discriminação racial é, na verdade, uma obrigação. E então, a missão da Defensoria Pública é focar na configuração probatória de indícios claros de discriminação racial reconhecíveis “prima facie”, inclusive com a utilização de dados, conforme o caso.

### 3.4. Ações afirmativas

As ações afirmativas, são parte da obrigação do Estado para a realização do projeto antidiscriminatório e de igualdade substantiva delineado na CEDR, como vimos na seção 2.3. Em outras palavras: elas não são exceção, mas a regra; elas devem existir para possibilitar a maior participação de pessoas/grupos discriminados racialmente nos diversos espaços de trabalho, de estudo, e de poder de uma forma geral, e devem ser implementadas com a participação dos grupos afetados (CERD, 2009, §18). E própria implementação de ações afirmativas é considerada meio para promover a maior participação nas tomadas de decisão e políticas públicas (CERD, 2002, §6; 2011, §19; UN, 2001, §§112-113).

Há muito o que falar sobre este tema quanto ao papel da Defensoria Pública na promoção das ações afirmativas para o seu público-alvo. Contudo, escolhemos trazer uma reflexão mais interna, porque para atuarmos bem *lá fora* precisamos fazer nossa lição de casa *aqui dentro*. Notamos, nos últimos anos, como as cotas nos concursos de diversas Defensorias Públicas têm mudado, pouco a pouco, nosso perfil e nossa atuação. Conforme

observado por Aguirre (2024), o I Encontro da Frente Afro-indígena das Defensoras e Defensores Públicos, ocorrido em fevereiro/2024, merece destaque, pois foi um evento histórico fruto do protagonismo de profissionais negras/os e indígenas que trazem, desde suas vivências e aproximação com os movimentos sociais, outros pontos de vista, outros temas e outras epistemologias para as Defensorias Públicas.

Todavia, como não poderia deixar de ser, as cotas têm visibilizado contradições próprias a este processo, as quais merecem atenção. Dentre inúmeras questões, vieram à tona reclamações sobre adiscriminação ocorrida na ordem de chamada em cerimônias de posse; os relatos de discriminação racial no ambiente de trabalho – questão esta, aliás, constantemente tratada pelo Comitê (CERD, 2011, §53; UN, 2001, §104.a); cotas cujas vagas não têm diferenciação entre pessoas negras, quilombolas e indígenas, obliterando as especificidades destes grupos; a ausência de pessoas de grupos discriminados racialmente em espaços decisórios, ou a desconsideração de suas vozes e perspectivas nas tomadas de decisão; dentre outros.

Estes temas têm sido profundamente debatidos pela Comissão de Igualdade Étnico-Racial da Anadep, especialmente, desde a campanha “Racismo se combate em todo lugar: defensoras e defensores públicos pela equidade racial no acesso a direitos e políticas públicas para pessoas indígenas, negras, quilombolas e povos tradicionais” em 2021. É importante retomar esse legado precioso e priorizá-lo não só no âmbito associativo, mas especialmente junto às chefias institucionais por meio do Condege.

### 3.5. Letramento Racial

À luz do art. 7 da CEDR, o Comitê tem repertório variado obrigando o Estado a implementar treinamento/capacitação de profissionais de instituições públicas, principalmente no que diz respeito aos agentes de aplicação da lei e da administração da justiça (CERD, 2002, §5.y; 2011, §41; 2020, §42). No âmbito das comunicações individuais, o Comitê tem reiterado tal obrigação do dispositivo das decisões – seja para fomentar a inversão do ônus da prova (vide seção 3.3), seja para prevenir futuras discriminações (CERD, 2015, §9.2.b). A Declaração e Plano de Ação de Durban corrobora esta obrigação e a estende – inclusive no recorte de gênero – para equipes de saúde, escolas e autoridades de controle migratório (UN, 2001, §133). Com efeito, o Comitê reconhece o racismo institucional intrínseco às condições estruturais da discriminação racial, o que exige a transformação pessoal, coletiva e epistemológica por dentro das instituições.

Tal como na seção 3.4, escolhemos aqui refletir sobre se a Defensoria Pública está fazendo a sua lição de casa no que diz respeito ao treinamento de seus/suas profissionais na perspectiva racial e interseccional. Reconhece-se que, nos últimos anos, têm havido avanços nos editais de concurso cobrando conteúdo correspondente, e isso, aos poucos – juntamente com a política de cotas – tem mudado o perfil dos membros e membras da instituição. Outrossim, tem havido maior interesse na promoção de cursos, seja no âmbito associativo, seja no âmbito institucional, relacionados ao tema.

Porém, precisamos de muito, muito mais. Ter letramento racial é tão importante quanto saber “Processo Penal e Processo Civil”. Já vimos que a maioria do público que atendemos é formada por pessoas/grupos discriminados racialmente. Portanto, o letramento racial é obrigatório, é central, e não lateral; é pressuposto para a nossa prática antidiscriminatória, para que saibamos manejar, em nossa prática jurídica, as ferramentas conceituais para compreender e identificar a discriminação racial para além dos julgamentos morais da branquitude. Este letramento racial, para além de cursos de capacitação – que, aliás, devem ser obrigatórios conforme regulamentações internas das Defensorias – têm que incluir momentos de sensibilização e ter como protagonistas as pessoas de grupos discriminados racialmente, priorizando a sua representatividade e a presença nos seus territórios.

### 3.6. Instituição Nacional de Direitos Humanos

Desde longa data o Comitê realiza recomendações para a implementação de “comissões nacionais” ou outras instituições análogas para monitorar políticas e legislação à luz da CEDR e apoiar os governos na apresentação dos relatórios ao Comitê (CERD, 1993). Há também referência mais específica à criação de Instituições Nacionais de Direitos Humanos, nos termos dos Princípios de Paris, em complemento às demais estruturas de acesso à justiça (CERD, 2013, §18). E, nas Observações Conclusivas sobre os últimos relatórios do Brasil (CERD, 2022, §8), o Comitê expressou preocupação com a inexistência de INDH com um mandato claro para promover a aplicação da CERD.

Primeiramente, é importante localizar o modelo de acesso à justiça representado Defensoria Pública e diferenciá-la das INDHs. A Defensoria Pública é uma “instituição constitucional de promoção dos direitos humanos” (I-CDH) com rol amplo de atribuições para além da assistência judicial (Lima, 2022, p. 137/138). A Defensoria Pública, assim, ocupa um lugar único e especial, posto que não se trata “de mero escritório de advocacia franqueado aos pobres pelo Estado” (Lima, 2022, p. 138). De fato, o papel da Defensoria Pública vai além do que muitos comitês de direitos humanos apontam como “legal aid” (assistência jurídica, geralmente focado na atuação judicial) ou como “ombudsman” de direitos humanos (em geral, instituições com pouca capilarização que tratam de graves violações de direitos humanos). Na verdade, a Defensoria Pública abrange atribuições de ambas as hipóteses, e vai além, tendo “atuação multifacetada” (Lima, 2022, p. 139), conforme descrito no art. 4º da Lei Complementar nº 80/94.

Por outro lado, a Resolução 48/134 da Assembleia Geral da ONU – os Princípios de Paris – refere-se à instituições de caráter nacional, com autonomia, pluralismo e independência, com outras atribuições, dentre as quais estão à contribuição aos relatórios a serem apresentados pelo País em matéria de Direitos Humanos, assistência na formulação de pesquisa e ensino na área, receber e avaliar qualquer situação de violação de direitos humanos, dentre outros. Além disso, a referida resolução impõe que as INDHs sejam compostas por representantes do parlamento, da sociedade civil (ONGs, universidades e especialistas, associações) e do governo (apenas em caráter consultivo).

De toda forma, é evidente que o modelo da Defensoria Pública e o modelo das INDH não só podem, como devem coexistir, já que cada qual tem atribuições complementares<sup>8</sup>. E de fato, a criação da INDH no Brasil é bastante estratégica, sobretudo pela via do monitoramento feito pelos comitês, com impacto na avaliação de leis e políticas públicas – ou seja, uma das formas de atuação extrajudicial internacional no âmbito da 7ª Onda de Acesso à Justiça (Lima, 2022). Podemos imaginar a importância disto na perspectiva de eliminação da discriminação racial, meta da CEDR e também explicitamente citada no item 3.g dos Princípios de Paris. E mais: a INDH, no caso brasileiro, não pode prescindir da participação das Defensorias Públicas Estaduais e Federal, pois são elas que têm maior capilaridade (especialmente as defensoria estaduais) e estão, nos quatro cantos do País, atendendo a população sujeita à discriminação racial.

Portanto, é dever institucional das Defensorias Públicas em geral, e dever associativo da ANADEP enquanto entidade da sociedade civil organizada, apoiar a criação da INDH e garantir a participação das Defensorias Públicas Estadual ao lado da Defensoria Pública da União em referida instituição.

### 3.7. Administração da Justiça e Perfilamento racial

Os Comentários Gerais nº 31 (2005) e nº 36 (2020) do Comitê tratam destes temas. No entendimento do Comitê, a presença de discriminação racial na administração da justiça resulta na violação ao “Estado de Direito, do princípio de igualdade perante a lei, do princípio do julgamento justo e do direito de acessar um tribunal indepen-

<sup>8</sup> Contudo, cabe destacar que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais inclui sob a definição genérica “INDH” os modelos de comissões de direitos humanos, ombudsman offices, advogados de direitos humanos, “defensores del pueblo”, dentre outros, os quais são estabelecidos pelo governo, tem um considerável grau de autonomia em relação ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo e considera os paradigmas internacionais de direitos humanos (CESCR, 1998, §2)

dente e imparcial” (CERD, 2005, preâmbulo – tradução nossa). Há uma gama enorme de recomendações relevantes contidas nestes dois documentos, boa parte delas reforçando a produção e uso de dados estatísticos (CERD, 2005, §§ 1 e §4.b), letramento racial e em direitos humanos (CERD, 2005, §5.b), e a representação apropriada de pessoas de grupos raciais/étnicos nas profissões do Sistema de Justiça (CERD, 2005, §5.d). Então, reitera-se aqui as reflexões feitas nas seções 3.1, 3.2 e 3.5, especialmente no sentido das *lições de casa* que a Defensoria Pública deve fazer enquanto parte do referido sistema.

Outrossim, o Comitê tem ressaltado o respeito aos meios tradicionais de resolução de conflitos de povos indígenas (CERD, 2005, §5.e) e a adaptação de regimes prisionais às suas especificidades (§5.f). Há um apelo para a disponibilização de informações legais e assistência jurídica para as vítimas de racismo (CERD, 2005, §6-9), bem como a garantia de participação ativa das vítimas nos procedimentos em geral, e em processos criminais em particular, de apuração de casos de discriminação racial (§§15-18), inclusive por meio de instrumentos extrajudiciais de resolução de conflito, considerando os modos consuetudinários compatíveis com direitos humanos que, no entender do Comitê, podem mostrar-se mais úteis e menos estigmatizadores (§16).

Quanto a tais recomendações, não há como deixar de citar as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 454/2022, 287/2019 e 524/2023, que são bons exemplos institucionais dedicados a minorar e eliminar as engrenagens discriminatórias da administração da justiça com relação à população indígena, à luz dos paradigmas de tratados de direitos humanos – inclusive na linha das recomendações acima, e que devem ser utilizadas abundantemente em nossa prática diária. Na mesma toada, cabe destacar que o CNJ está atualmente trabalhando no Protocolo de Julgamento com Perspectiva Racial (CNJ, 20—), que deve acompanhar muitas das recomendações acima listadas – as quais, ao fim e ao cabo, devem nortear a atuação defensorial. Além disso, a recomendação relacionada à modos extrajudiciais de resoluções de conflito é uma bela provocação para que a Defensoria Pública recrie suas práticas no âmbito extrajudicial, utilizando práticas como a da Justiça Restaurativa e outras destinadas a recompor o tecido da coletividade esgarçado pela discriminação racial, acompanhada da educação em direitos.

Quanto ao perfilamento racial, o Comitê estabelece suas características básicas, quais sejam: ser cometido por agentes da lei (como policiais); inexistência de critérios objetivos e razoáveis; ser baseado em atributos de raça, cor, descendência, nacionalidade e etnia, podendo estar interseccionado com discriminações com base em gênero, religião, situação migratória, deficiência, e outros (CERD, 2020, §13). Neste sentido, menciona a definição dada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e afirma que o perfilamento racial tende a selecionar pessoas ou grupos de forma discriminatória pela suposição de serem mais tendentes em se envolverem em certos tipos de crime (§15). Ademais, esclarece que o perfilamento racial pode ser consciente ou não e refletir discriminação individual, institucional e estrutural (§20).

Vamos refletir por um momento nas implicações destas recomendações. Primeiramente, destaca-se a questão da ilicitude da prova produzida com base no perfilamento racial, segundo o julgamento do STF no HC 208204 (STF, 2024). Trata-se de precedente importantíssimo a ser utilizado à luz das obrigações do País no âmbito da CEDR, e que lida com a situação diária da população capturada pelo sistema criminal – a maior parte dela é negra, sabemos disso. E pensemos igualmente sobre a possibilidade de identificarmos as ilegalidades advindas do perfilamento racial no momento tão estratégico das audiências de custódia, em que é possível também direcionar para as políticas públicas da rede de atendimento adequadas – crucial especialmente quando a discriminação em razão de deficiência psicossocial está nas encruzilhadas da discriminação racial.

Uma segunda observação retoma a tese de Costa (2017) sobre a atenuante genérica da raça. Esta tese traz uma análise profunda da discriminação racial institucional e estrutural que permeia todo o corpo do Sistema de Justiça, e podemos considerá-la em conjunto com o entendimento do Comitê no sentido de que não é necessário demonstrar a intenção na ocorrência do perfilamento racial. Ou seja, o perfilamento racial é sintoma estrutural da discriminação racial identificável pela análise teórica e estatística da realidade, e tal análise pode infiltrar-se pela categoria jurídica da atenuante. E não subestimemos o efeito de tal argumentação, porque ela pode disparar o

letramento racial no processo criminal (Costa, 2017, p. 158), tal como a inversão do ônus da prova no processo civil (vide seção 3.3).

## (IN) CONCLUSÃO

O presente trabalho aborda apenas uma parte do imenso universo dos valiosos ensinamentos da CEDR e de seu Comitê, e é um convite para que nos aproximemos deste repertório e dos espaços da ONU, localizando a Defensoria Pública nas alquimias “glocais” – globais e locais (Lima, 2022) – nas lutas por dignidade. Além disso, tendo por referência o pioneirismo da CEDR, pela lente da eliminação da discriminação racial, vemos também mecanismos de outras discriminações. E a CERD, de fato, abriu os caminhos para outros tratados na perspectiva da antidiscriminação<sup>9</sup>. Na mesma linha, Lima (2022, pp. 52-53) ressalta o papel crucial do Direito Antidiscriminatório e menciona a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981 e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007, no viés da proteção das minorias. Todavia, compreendemos ser crucial adicionar a esta lista o legado da CEDR. Nesta perspectiva, não há o ser humano “abstrato”, mas o ser humano capturado em contextos muito específicos de discriminação, muitas vezes interseccionais – a universalidade neutra, portanto, não pode ter vez nos “fronts” diários do acesso à justiça.

## BIBLIOGRAFIA

AGUIRRE, C. d. A Defensoria Pública na defesa dos direitos dos povos indígenas. **Justiça e Cidadania**, 9 abr. 2024. Disponível em <https://www.editorajc.com.br/a-defensoria-publica-na-defesa-dos-direitos-dos-povos-indigenas/>. Acesso em 14 jul 2024.

ALMEIDA, V. S. O advento dos Direitos Humanos no mundo colonial: a raça como ruptura ontológica. **Insurgência: Revista de Direitos e Movimentos Sociais**, v.9, nº1, pp. 294-322, 2013.

ALMEIDA, S. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.

BRASIL. **Relatório Nacional Voluntário 2024 - Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, 2024. Disponível em [https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/RNV\\_Brasil/portugues/RNV\\_BRASIL\\_COMPLETO.pdf](https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/RNV_Brasil/portugues/RNV_BRASIL_COMPLETO.pdf). Acesso em 27 jul. 2024.

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 17**. Genebra, 1993

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 20**. Genebra, 1996

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 24**. Genebra, 1999.

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 28**. Genebra, 2002.

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 29**. Genebra, 2002.

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 30**, Genebra, 2005.

CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 31**, Genebra, 2005.

<sup>9</sup> Por exemplo: Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, Convenção dos Direitos da Criança, Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência

- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 32**. Genebra, 2009.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 34**. Genebra, 2011.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 35**. Genebra, 2013.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **V.S v. Slovakia - 56/2014**. Julgamento 4 dez. 2015.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **Concluding Observations on Slovenia - CERD/C/SVN/CO/8-11**. Genebra, 2016.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **Concluding Observations on Czechia - CERD/C/CZE/CO/12-13**. Genebra, 2019.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **General Recommendation n. 36**. Genebra, 2020.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **Grigore Zapescu v. Republic of Moldova - 60/2016**. Julgamento em 22Abr. 2021.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **Concluding Observations on Singapore - CERD/C/SGP/CO/1**. Genebra, 2022.
- CERD - COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. **Concluding Observations on the combined 18th and 20th reports of Brazil - CERD/C/BRA/CO/18-20**. Genebra, 2022.
- CESCR - COMMITTEE OF ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. **General Comment n. 31**. Genebra, 1990.
- CESCR - COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS **General Comment n. 10**. Genebra, 1998.
- CESCR - COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. **General Comment n. 20**. Genebra, 2009.
- CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Protocolo de Julgamento com Perspectiva Racial – Fórum Nacional do Poder Judiciário para a Equidade Racial. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/direitos-humanos/pacto-nacional-do-judiciario-pela-equidade-racial/forum-nacional-do-poder-judiciario-para-a-equidade-racial-fonaer/protocolo-de-julgamento-com-perspectiva-racial/> . Acesso 28 jul. 2024
- COSTA, R. T. O que fazer com a minha branquitude? Sobre a atenuante genérica da raça no processo penal brasileiro. *In: ANADEP – Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos. XIII Congresso Nacional De Defensores Públicos - Teses e Práticas Exitosas*, 2017, pp. 151-159.
- DPRJ - DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. **A Defensoria em Dados II - pesquisas realizadas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/4dd1533962d84aad9282a0bcd07e520d.pdf>. Acesso em 13 jul. 2024.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Desigualdades Sociais por Cor ou Raça o Brasil - 2ª Edição**. Brasília, 2022. Disponível em [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101972\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101972_informativo.pdf). Acesso em 5 de jul. 2024.
- IPEA e ANADEP. **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil**. Brasília/Rio de Janeiro, 2021.
- JENSEN, S. (2016). **The Making of International Human Rights - The 1960s, Decolonization and the Reconstruction of Global Values**. New York: Cambridge University Press, 2016

LIMA, M. C.. **A 7ª Onda de Acesso à Justiça - acesso à ordem jurídica justa e globalizada**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022.

OHCHR - UNITED NATIONS' OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS. (s.d.). **International Bill of Human Rights**. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/what-are-human-rights/international-bill-human-rights>. Acesso 4 jul. 2024.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Supremo define que abordagem policial motivada por cor da pele é ilegal**. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=532098&ori=1> , Acesso em 28 jul. 2024.

UN - UNITED NATIONS. **General Assembly Resolution 48/134 on the Principles relating to the Status of National Institutions**. Paris, 1993.

UN - UNITED NATIONS. **Durban Declaration and Programme of Action**. 2001.

# A UTILIZAÇÃO DO ART. 5º, §2º DA RESOLUÇÃO 487/23 DO CNJ ENQUANTO MEDIDA CAUTELAR ATÍPICA COMO FORMA DE GARANTIA DOS DIREITOS À SAÚDE E LIBERDADE DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA SUBMETIDA À AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

Danilo Mattos Fernandes / Nathália Castelucchi  
*Defensoria Pública do Estado da Bahia*

## 1. RESUMO

A presente tese traz algumas sugestões teóricas visando resguardar o direito à vida e à liberdade de pessoas com questões de saúde mental em conflito com a lei, conforme legislação vigente, bem como do estabelecimento de um fluxo de atendimento de saúde mental a ser utilizado nas audiências de custódia. A replicação dessa tese mostra-se importante à medida que a Defensoria Pública integra o sistema de garantias de direitos, devendo assim posicionar-se diante das recentes normativas.

**Palavras-chaves:** saúde mental; audiências de custódia; articulação com a rede de saúde; fluxo de atendimento; Estatuto da Pessoa com Deficiência; Lei Antimanicomial; Resolução nº 487/2023 do CNJ; Provimento Conjunto CGJ/CCI nº 3/2024.

## 2. INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Lei nº 10.216/01, também conhecida como Lei da Reforma Psiquiátrica ou Lei Antimanicomial, instaurou-se um novo modelo de saúde mental no Brasil. Tal lei dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas com transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

Esta legislação propõe o respeito ao direito à saúde integral, em ambiente terapêutico não asilar, com meios menos invasivos. Assim, a internação psiquiátrica só é indicada quando insuficientes os recursos extra-hospitalares e realizada mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os motivos da internação. Nota-se, portanto, que a regra deve ser o tratamento ambulatorial, sendo a internação excepcional e sempre condicionada à avaliação médica.

Seguindo na linha da garantia de direitos fundamentais, foi promulgada também a Lei nº 13.416/2015, denominada Estatuto da Pessoa com Deficiência, que institui a inclusão da pessoa com deficiência, assegurando e promovendo, em condições de igualdade, o exercício de seus direitos e liberdades.

Segundo esta lei, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir a participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições.

Verifica-se, portanto, que pessoas com impedimentos de natureza mental ou intelectual também são consideradas pessoas com deficiência, devendo ser protegidas de toda forma de negligência, discriminação, exploração,

violência, crueldade, tratamento desumano ou degradante, entre outros.

Posteriormente, com a edição da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), é estabelecida a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, por meio de procedimentos para o tratamento das pessoas com transtorno mental ou qualquer outra forma de deficiência psicossocial no âmbito da jurisdição penal.

Esta Resolução prevê que, quando houver uma pessoa com indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial identificados por equipe multidisciplinar qualificada, caberá à autoridade judicial (ouvidos o Ministério Público e a defesa) o encaminhamento para atendimento voluntário na Raps (Rede de Atenção Psicossocial), voltado à proteção social em políticas e programas adequados, a partir de fluxos preestabelecidos com a rede. A pessoa ainda terá a oportunidade de manifestar a vontade de ter em sua companhia pessoa por ela indicada, conforme parágrafo único do art. 4, com o objetivo de assisti-la durante o ato judicial.

Ademais, nos casos em que a autoridade judicial, (com apoio da equipe multidisciplinar e após ouvidos o Ministério Público e a defesa) entender que a pessoa apresentada à audiência de custódia está em situação de crise em saúde mental e sem condições de participar do ato, sendo exauridas sem sucesso as tentativas de manejo de crise, a autoridade realizará o encaminhamento da pessoa para atendimento em saúde por meio do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) ou outros serviços da Raps. E, não sendo hipótese de relaxamento da prisão, a autoridade judicial deve avaliar a necessidade e adequação de eventual medida cautelar, consideradas as condições de saúde da pessoa apresentada (art. 7º).

Por fim, para implementação da Política Antimanicomial determinada pela Resolução do CNJ, foi editado o Provimento Conjunto CGJ/CCI nº 3/2024, fixando algumas diretrizes, entre elas, que o Hospital de Custódia e Tratamento de Salvador (HCT) ficará interditado parcialmente, a fim de impedir novas internações provisórias e por medida de segurança sentenciada.

O Provimento Conjunto estabelece também que, no caso de identificação de situação de crise em saúde mental ou ainda quando se tratar de aparente abuso de álcool e outras drogas de um preso em flagrante ou por cumprimento de mandado, a unidade judicial competente deve acionar imediatamente a Rede de Atenção Psicossocial (RAPs) para a tomada de medidas emergenciais, manejo da crise, escuta e referenciamento do paciente ao serviço de saúde mais adequado.

Além do mais, determina que, na audiência de custódia, se for concedida a liberdade provisória, a Rede de Atenção à Saúde (RAS) e a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) deverão ser acionadas para acompanhamento e inclusão da pessoa em questão nos serviços disponíveis em meio aberto.

Muito embora a Resolução do CNJ e o Provimento estadual sejam louváveis do ponto de vista da garantia do direito à saúde e liberdade de pessoas com questões de saúde mental em conflito com a lei, fato é que a maneira repentina pela qual foram implementadas – em especial a rapidez com a qual o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia determinou o fechamento do Hospital de Custódia e Tratamento localizado na capital, em Salvador – gerou uma série de “gargalos” ao longo da persecução penal, trazendo dúvidas aos atores do sistema de justiça.

O primeiro ponto é exatamente o abordado na presente tese. Ao se deparar com uma situação de pessoa com questão de saúde mental em sede de audiência de custódia, como proceder? Em sendo o caso de determinar sua internação provisória, como fazê-la nos termos da nova regulamentação e como operacionalizá-la? Que ator do sistema de saúde ficará responsável por receber esse custodiado (ou recém-liberado) para elaborar laudos – ainda que preliminares – acerca da situação, de forma a subsidiar a decisão do juízo?

E, depois disso: que órgão ficará responsável pelo exame previsto nos art. 149-151 do CPP (Código de Processo Penal)? Isso porque, antes, no Estado da Bahia – ou, ao menos, na cidade de Feira de Santana – os réus (segregados cautelarmente ou não) eram encaminhados ou direcionados ao HCT em Salvador para realizar o exame pericial.

Agora, o equipamento, nos termos do Provimento Conjunto, não está mais realizando novos exames, de forma que ainda se aguarda o aparelhamento de novas unidades para que se proceda aos exames pendentes. Há notícia de que, com relação à cidade de Feira de Santana, quem procederá à perícia será o Departamento de Polícia Técnica de Serrinha – que, por sua vez, sequer conta ainda com psiquiatras contratados.

Por fim, tendo em vista a redação do art. 13 e parágrafos da Resolução n. 487/2023 do CNJ, instala-se dúvida mesmo quanto à subsistência da internação enquanto medida de cunho punitivo-terapêutico aplicável pelo juiz, uma vez que tal dispositivo condiciona a sua imposição à prescrição *por equipe de saúde da Raps*, valendo lembrar que o art. 10 do Provimento Conjunto remete especificamente ao art. 13 da Resolução, no que tange à internação. E, determinada a internação, ainda que amparada em parecer médico da Raps, onde fazê-la? Qual equipamento de saúde possui a estrutura necessária para atender a essa nova demanda?

O presente trabalho visa, justamente, desfazer o primeiro desses “gargalos”, qual seja, estabelecer um fluxo de condução do Defensor Público em audiência de custódia e de atendimento junto aos atores do sistema de saúde, de forma que, ante a constatação – ainda que preliminar –, em audiência de custódia, de que se trata de pessoa com questão de saúde mental, possa ser apresentada uma alternativa rápida e segura, garantindo-se de forma satisfatória os seus direitos à saúde e à liberdade.

### 3. SITUAÇÃO PROBLEMA E CENÁRIO ENFRENTADO

No dia 13 de março de 2024 foi designada audiência de custódia pela Vara do Júri de um indivíduo do sexo masculino de 34 (trinta e quatro) anos, por aparentemente ter tentado tirar a vida de seu pai enquanto este dormia.

O custodiado teria ido até à residência do pai e da madrasta e assistido televisão com eles, já se encontrando apático e com quadro depressivo. Em dado momento, o pai e a madrasta foram para o quarto deitar-se. Por volta das 4 (quatro) horas da manhã, teriam sido acordados pelo custodiado que, portando uma foice, tentou desferir um golpe contra a cabeça de seu pai, tendo ele e a madrasta conseguido impedir o ataque.

Quando da realização da entrevista reservada, já foi possível notar que o acusado se encontrava absolutamente desorientado, não parecia ter consciência do que tinha feito e nem mesmo lembrar-se do que ocorrera. Ele não conseguia compreender o que estava fazendo ali, onde morava, sua idade e sequer conseguia lembrar do nome completo de seus genitores.

Iniciadas as perguntas na audiência de custódia, a situação permaneceu inalterada, com o acusado mostrando-se incapaz de responder a contento até mesmo às perguntas mais simples.

Mesmo em virtude dessa situação, o Ministério Público sustentou a necessidade de decretação da prisão preventiva do custodiado, ante a gravidade em concreto da conduta praticada e, subsidiariamente, manifestou-se pela conversão da prisão preventiva em internação provisória, pleiteando ainda pela instauração de incidente de insanidade.

Por outro lado, foi sustentada pela Defensoria Pública a necessidade de concessão de liberdade provisória.

Em primeiro lugar, foi ressaltado pelo Defensor Público que o forte indício de que o custodiado possuía uma questão de saúde mental não poderia ser utilizado em seu desfavor, enquanto fundamento de sua segregação cautelar, como o de ameaça à ordem pública, uma vez que isso contraria o disposto nas Leis nº 13.146/15 e 10.216/01.

Foi lembrado ainda que a aparente completa ausência de consciência do custodiado a respeito de sua conduta muito provavelmente acarretaria ausência de responsabilização penal no futuro, uma vez que a consciência é um dos elementos integrantes do conceito de dolo, e seria absolutamente contraditório submetê-lo a uma prisão

preventiva quando existe evidência bastante forte de que, ao final do processo, não seria o caso de aplicar uma pena privativa de liberdade.

Por fim, requereu a Defensoria Pública que fosse determinada uma medida cautelar atípica, nos termos dos art. 319 c/c 3º, ambos do CPP, art. 297 do CPC e art. 5º, §2º, incisos I e II da Resolução 487/23 do CNJ, no sentido de imediato encaminhamento do custodiado aos equipamentos de saúde da rede de atenção psicossocial, para que, em sendo efetivamente o caso de internação, essa análise fosse feita por um profissional médico e não por operadores do direito, que não tem *expertise* para decidir sobre o melhor tratamento aplicável à hipótese e, ademais, é essa a exata redação do art. 13 da Resolução 487/2023 do CNJ, que condiciona a internação provisória à prescrição “por equipe de saúde da Raps”.

Mesmo sendo o juízo responsável pela condução da audiência de custódia reconhecidamente conservador em suas decisões, as providências sugeridas pela Defensoria Pública foram acolhidas.

Iniciaram-se, então, dificuldades práticas de como operacionalizar a medida cautelar deferida. Em primeiro lugar, foi ressaltado por parte dos policiais que o transporte do custodiado não poderia ser por eles realizado até a unidade da Raps (Rede de Atenção Psicossocial) indicada na decisão, uma vez que haveria regulamentação estadual impedindo o transporte, em veículo policial, de pessoa em situação de crise mental.

Após isso, cogitou-se, nos termos do Provimento Conjunto CGJ/CCI nº 3/2024, o acionamento do Serviço de Atendimento Móvel de urgência (SAMU), momento em que houve alguma dificuldade por parte do cartório da Vara do Júri em solicitar o transporte, em virtude do custodiado encontrar-se desacompanhado de familiar.

Foi ventilado ainda, por parte do Ministério Público, que o Caps (Centro de Atenção Psicossocial) designado na decisão que concedeu a liberdade provisória já teria negado atendimento a outros custodiados em situação de crise mental.

Dessa forma, o transporte acabou sendo efetuado como uma espécie de favor, pelos policiais civis presentes na audiência de custódia, que se comprometeram a dar efetividade ao cumprimento da medida cautelar deferida, lembrando aos funcionários do Caps que a negativa de atendimento após determinação judicial caracterizaria crime de desobediência por parte da equipe responsável.

Após o acontecido, foi identificada a necessidade de alinhamento, tanto internamente quanto junto aos atores do sistema de saúde mental da cidade de Feira de Santana, para definir um fluxo de atuação em questões similares, abrangendo os seguintes pontos:

- (i) Sugestão de atuação para o Defensor Público ao se deparar, em audiência de custódia, com pessoa em situação de crise mental, de forma a compatibilizar a Resolução 487/2023, o Provimento Conjunto nº CGJ/CCI-03/2024 e a realidade do sistema de saúde da comarca, fornecendo a segurança necessária para a concessão de liberdade provisória ao custodiado;
- (ii) Estabelecer junto ao SAMU os critérios necessários para o transporte de pessoa em situação de crise mental identificada em audiência de custódia, que na maioria dos casos estarão desacompanhados de responsável ou familiar;
- (iii) Uma vez que havia notícia de negativa de atendimento por parte dos Caps em casos semelhantes, definir a unidade da rede de saúde mental responsável pelo primeiro atendimento à pessoa em situação de crise mental e, em sendo o caso, também responsável pelo redirecionamento ao equipamento de saúde que melhor atenda à hipótese.

## 4. MEDIDAS TOMADAS

No dia 20 de março de 2024 foi realizada reunião institucional no âmbito da Defensoria Pública para dialogar sobre a questão de maneira conjunta e interdisciplinar. Participaram da reunião os Defensores Públicos autores dessa tese e a psicóloga que compõe o Núcleo de Atendimento Psicossocial (NAP) da Defensoria Pública de Feira de Santana, visando auxílio no entendimento do caso e na ponte com a rede de saúde envolvida na questão.

Frise-se que foi realizado contato com os demais Defensores para verificar se presenciaram situações semelhantes e desejariam participar também da reunião, mas não houve manifestação de interesse dos colegas nesse momento.

Após o debate do problema de maneira interna, concluiu-se pela necessidade de reunir-se com a Secretária Municipal de Saúde, a Coordenadora do SAMU, a Diretora do HELR, e a Coordenadora Geral do Centro de Atenção Psicossocial (Caps), visando alinhamento e estabelecimento de um fluxo de atendimento que facilitasse os futuros casos similares ao relatado acima.

Assim, no dia 27 de março de 2024 foram expedidos os ofícios-convite para a reunião que seria realizada no dia 04 de abril de 2024, na sede da Defensoria Pública do Estado da Bahia, em Feira de Santana, cuja pauta era o fluxo de atendimento de saúde para recepção de pessoa com alguma questão de saúde mental, após audiência de custódia e observando-se a Resolução do CNJ nº 487/2023 e o Provimento Conjunto nº CGJ/CCI-03/2024.

Assim, no dia 04 abril de 2024, participaram da reunião: Defensores Públicos, Sra. Joseneia de Oliveira Santos (Gerente do Serviço Social do HELR), Dra. Iraci Leite da Silva (Diretora do HELR), Sra. Mirella Almeida de Souza Rios (psicóloga - Defensoria Pública), Dra. Maiza Sandra Ribeiro Macedo Silva Sra. Regicelia Silva de Jesus (Coordenadora de Saúde Mental), Dra. Mariana Oliveira Souza (Advogada da Procuradoria Geral do Município) e Sra. Cristiane Campos (Secretária Municipal de Saúde), que assinaram a lista de presença e disponibilizaram email para contato.

Em tal reunião ficou definido o seguinte fluxo: Verificada a necessidade de atendimento em razão de questão de saúde mental do custodiado que teve a liberdade concedida em audiência de custódia, o transporte dele deve realizado pelo SAMU (esteja o paciente sozinho ou acompanhado de familiar ou responsável), que já solicita o apoio da guarda municipal, sem olvidar a importância do solicitante do serviço de atendimento móvel também acionar a guarda municipal, se possível, reiterando-se a solicitação realizada pelo SAMU. Evidentemente, o atendimento do chamado respeitará a fila de regulamentação do serviço.

Ficou estabelecido também que, nesses casos, o paciente será encaminhado sempre ao Hospital Especializado Lopes Rodrigues (HELR), sendo realizada neste estabelecimento a classificação de risco, isto é, atende-se o paciente e avalia se ele permanecerá ou não no HELR. Caso permaneça, segue-se o trâmite normal (nesse caso, é elaborado, na sequência, o sumário de alta ou documento de internação). Por outro lado, caso o paciente não se enquadre na classificação de risco para ficar em observação ou internado no HELR, é elaborado o "relatório digitalizado do momento" e o paciente é encaminhado, pelo hospital, para a outra unidade da rede de saúde, conforme a necessidade médica e observando-se o art. 4, II, do Provimento Conjunto nº CGJ/CCI-03/2024.

Definido o fluxo, foi enviado email para todos os participantes, a fim de formalizar o quanto decidido.

Nota-se, portanto, que foi atendido todo o alinhamento pretendido, abrangendo todos os pontos elencados como necessários:

- 1) Ao fim do diálogo, foi possível identificar os critérios necessários para que o transporte seja realizado pelo SAMU, de forma a facilitar futuros contatos com esse equipamento para atender pessoa em crise de saúde mental durante (ou logo após) a audiência de custódia;
- 2) Houve êxito na definição da unidade de saúde responsável pelo atendimento imediato nesses casos, ainda que posteriormente haja necessidade de encaminhamento a outros equipamentos de

saúde. Isto é, foi fixado que o paciente seria encaminhado para primeiro atendimento no HELR, que se responsabilizou também pelo envio do relatório, nos termos do art. 4º, I, do Provimento Conjunto, ao juízo solicitante;

3) Foi reforçado com a Raps o ajuste de que, caso seja realizado o encaminhamento do paciente a outra unidade de saúde que não o HELR, também será encaminhado o relatório indicado no art. 4º, II do Provimento Conjunto, de forma a subsidiar a decisão de manutenção da liberdade (condicionada ou não a um tratamento de saúde) determinada pelo juízo responsável pela custódia.

## 5. A RELEVÂNCIA E POSSIBILIDADE DE REPLICAÇÃO DA TESE APRESENTADA: DIREITO À SAÚDE E À LIBERDADE

### 5.1. Sugestão de atuação do Defensor Público em audiência de custódia

Esse tópico visa adotar uma abordagem prática, de modo a orientar o Defensor Público em audiência de custódia a, manejando da melhor forma possível as inovações legislativas, garantir o direito à liberdade e à saúde da pessoa com questões de saúde mental submetida à audiência de custódia.

Em primeiro lugar, deve ser ressaltado para o magistrado responsável que os indícios de que o custodiado possua uma deficiência mental ou intelectual ou alguma questão de saúde mental não podem ser utilizados em seu desfavor, enquanto fundamento de sua segregação cautelar, como o de ameaça à ordem pública, uma vez que isso contraria o disposto nas Leis nº 13.146/2015 e 10.216/2001.

Ainda nesse tópico, pode utilizar-se também do princípio da homogeneidade, uma vez que a aparente ausência de consciência do custodiado a respeito de sua conduta muito provavelmente acarretará em sua ausência de responsabilização penal no futuro, uma vez que a consciência é um dos elementos integrantes do conceito de dolo, sendo absolutamente contraditório submetê-lo a uma prisão preventiva quando existe evidência bastante forte de que, ao final do processo, não seria o caso de aplicar uma pena privativa de liberdade.

Até aqui foram expostos argumentos que já deveriam integrar a manifestação de qualquer Defensor Público em atuação em audiências de custódia quando enfrentando situação de custodiado com transtorno, deficiência ou questão de saúde mental, mesmo antes da Resolução n. 487/2023 e do Provimento Conjunto 03/2024.

Após o advento de tais regulamentos, porém, além de se relembrar ao juízo dos direitos da pessoa com deficiência, sugere-se ao Defensor Público que – nos casos em que seja improvável a concessão de liberdade provisória desacompanhada de medidas cautelares – requeira seja ela então concedida em cumulação a uma **medida cautelar atípica**, nos termos dos art. 319 c/c 3º, ambos do CPP e do art. 297 do CPC, no sentido de **imediato encaminhamento do custodiado aos equipamentos de saúde da rede de atenção psicossocial, para que, em sendo efetivamente o caso de internação, essa análise seja realizada por um profissional médico e não por operadores do direito**, que não tem *expertise* para decidir sobre o melhor tratamento aplicável à hipótese e, ademais, é essa a exata redação do art. 13 da Resolução 487/2023 do CNJ, que condiciona a internação provisória à prescrição “*por equipe de saúde da Raps*”.

Observe-se que o art. 5º da Resolução 487/23 do CNJ (replicados nos art. 3º e 4º do Provimento Conjunto 03/2024), em tese, abordam situação em que a audiência de custódia não deveria ser realizada, ou seja, deveria ser interrompida, com o imediato encaminhamento da pessoa à rede de saúde, para estabilização do quadro e confecção dos relatórios dos incisos I e II do art. 4º, e somente então ser retomada.

O que se sugere, porém, é uma **leitura ampliativa do dispositivo**, para que este seja empregado pelo Defensor Público em audiência de custódia enquanto medida cautelar atípica, de forma a garantir a concessão de liberdade provisória ao custodiado, muito mais benéfica do que a simples estabilização do quadro para a realização de nova audiência de custódia, retirando-o da situação de custódia estatal imediata.

Dessa forma, o Defensor Público em atuação na custódia pode não só atuar nos termos estritos do art. 5º e §§ da Resolução 487/23, de forma a adiar a realização da custódia, mas também **utilizar-se do procedimento ali elencado para, sugerindo-o enquanto medida cautelar atípica, conferir a segurança necessária ao juízo custodiante para que a liberdade provisória seja deferida.**

Quanto a esse ponto, é necessário que o Defensor Público (i) demonstre confiança no procedimento a ser adotado, confiança essa que muitas vezes falta aos próprios juízes de direito em casos semelhantes, dada a insegurança da regulamentação atual quanto a pessoas com questões de saúde mental em conflito com a lei e (ii) utilize o procedimento do art. 5º da Resolução 487 do CNJ (replicado nos art. 3º e 4º do Provimento Conjunto) enquanto forma de dar segurança ao juízo custodiante para concessão da liberdade provisória ao custodiado, uma vez que a responsabilidade pela sua internação ou não será compartilhada com o profissional médico apontado pela rede de saúde.

Deve-se sempre lembrar ao juízo, ao efetuar a sugestão da medida cautelar atípica de imediato encaminhamento ao serviço de saúde responsável – com a confecção dos relatórios previstos no art. 4º, nos prazos ali assinalados – de que, hoje, a medida de internação só pode ser aplicada se *prescrita por equipe de saúde da Raps*, nos termos do art. 13 da Resolução n. 487/2023 do CNJ.

## 5.2. Sugestão de atuação na articulação com a rede

Uma vez identificado o problema no fluxo de atendimento de pessoas com questão de saúde mental ou até mesmo possibilidade de cerceamento de liberdade por falta de um alinhamento estabelecido de acordo com as recentes normativas, vislumbra a necessidade de debruçar-se sobre a questão de maneira imediata, a fim de impedir que violação de direitos ocorram.

O primeiro passo deve ser o diálogo interno, sugerindo-se que o Defensor Público que constatar a situação reúna-se com os demais Defensores Públicos que tenham ou possam ter casos semelhantes, com a Coordenação Regional e com o Núcleo de Atendimento Psicossocial da Defensoria Pública, para que possam detectar o contexto e extensão da dificuldade local existente e verificar os encaminhamentos possíveis.

Sugere-se que seja identificado o órgão responsável por realizar o encaminhamento da pessoa (com alguma questão de saúde mental) para atendimento em saúde (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU ou outros serviços equivalentes, visando o contato institucional com o responsável para remover obstáculos e facilitar a comunicação em prol de aprimorar a logística e o tempo de resposta no transporte do custodiado ao equipamento de saúde adequado, inclusive verificando-se os requisitos que o serviço indica para a situação (Ex.: estar acompanhado da guarda municipal quando entender pela possibilidade de risco na condução da pessoa)

Indica-se ainda que seja realizado convite à Secretaria de Saúde e aos representantes dos equipamentos de saúde e da Raps, responsáveis pelo atendimento a pessoas com questões de saúde mental, inclusive em situação de crise, para estabelecer qual o equipamento adequado para a recepção primeira desse indivíduo na rede de saúde.

Neste âmbito, três pontos merecem destaque: 1) necessário dar preferência a equipamentos de saúde que possuam médico disponível, com a finalidade de que sejam fornecidos os relatórios estabelecidos nas normativas; 2) É aconselhável que haja reunião conjunta com os órgãos, evitando que as responsabilidades sejam transferidas

a outrem. Tal concentração pode fazer com que o diálogo seja permeado por maiores discussões, mas também seja mais efetivo para a resolução da situação; 3) Podem ainda ser convidadas outras representações locais que porventura possam vir a contribuir (Ex. Procurador Municipal).

Aponta-se ainda a relevância de facilitar o diálogo interinstitucional com os atores do sistema de saúde mental, de forma a facilitar a elaboração dos relatórios mencionados no art. 4º do Provimento Conjunto, dando a segurança necessária aos juízes responsáveis pelas custódias de que a decisão que determine a liberdade provisória seja amparada pelo tratamento de saúde adequado, com o cumprimento das disposições contidas na Lei Antimanicomial, no Estatuto da Pessoa com Deficiência e na Resolução 487/23 do CNJ.

## 6. CONCLUSÃO

A tese aqui apresentada visa, portanto, reforçar o papel da Defensoria Pública enquanto integrante do sistema de garantia de direitos da pessoa com deficiência, nos termos do art. 79, §§1º e 3º da Lei 13.146/2015 e art. 4º, I, III, IV, V e XI da LC 80/94.

A partir de um caso-problema, articulação interna e interlocução com a rede, foi possível apresentar sugestões teóricas que garantam os direitos à saúde e à liberdade de uma população hipervulnerável, qual seja, a das pessoas com questões de saúde mental em conflito com a lei.

Por meio da tese apresentada, sugere-se linhas argumentativas e um fluxo de atuação tanto do Defensor Público em audiência de custódia quanto de articulação com a rede de saúde no atendimento à pessoa com questões de saúde mental, enquanto condição importante para a concessão de sua liberdade provisória no caso concreto, transmitindo a segurança necessária ao juízo custodiante para que o direito à liberdade do custodiado seja restituído, bem como para que tenha rápido acesso ao sistema de saúde e receba o tratamento adequado.

Esse fluxo, por sua vez, pode ser facilmente replicado em outras unidades defensoriais, tendo sido identificados no presente trabalho os principais pontos de atenção e articulação necessárias, de maneira a possibilitar a criação de construção semelhante em outras comarcas atendidas pelos serviços da Defensoria Pública.

Com isso, espera-se criar a segurança jurídica necessária para, minimamente, garantir os direitos à saúde e à liberdade das pessoas com questões de saúde mental e em conflito com a lei, no momento de realização da audiência de custódia.

## 7. BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Lei nº 10.216. Brasília, 2001. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110216.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110216.htm)>. Acesso em 04 abr 2024.

BRASIL. Lei nº 13.146. Brasília, 2015. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm)>. Acesso em 04 abr 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Presidência. Resolução nº 487, de 15 de fevereiro de 2023. Institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960>>. Acesso em 04 abr 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. Corregedoria Geral da Justiça da Bahia e Corregedoria das Comarcas

do Interior da Bahia. Provimento Conjunto nº CGJ/CCI 03, de 26 de janeiro de 2024. [Dispõe sobre a implantação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, estabelecida pela Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, no âmbito do Estado da Bahia]. Disponível em: <<https://www7.tjba.jus.br/secao/lerPublicacao.wsp?tmp.mostrarDiv=sim&tmp.id=33223&tmp.secao=28>>. Acesso em 05 abr 2024.

LOPES JR, Aury. Direito Processual Penal. 19 ed. São Paulo: Saraivajur, 2022.

SANTOS, Juarez Cirino dos. A lei antimanicomial: um modelo revolucionário de saúde mental. Boletim IBCCRIM, 31 (373), 5-9. Disponível em: <[https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim\\_1993/article/view/828](https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/828)>. Acesso em 05 abr 2024.

# “O PAPEL CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA GARANTIA DA AMPLA DEFESA EM PROCESSOS PUNITIVOS NÃO PENAIS: EM BUSCA DA CONSAGRAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DE DEFESA TÉCNICA NOS TERMOS DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS”

**Douglas Admiral Louzada**

*Defensoria Pública do Espírito Santo*

## 1. INTRODUÇÃO

O direito de defesa, consagrado pela Constituição Federal e pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), é essencial para assegurar um julgamento justo e equilibrado. Nesses termos, este artigo busca explorar a extensão e a aplicação deste direito em processos punitivos não penais, com um foco específico na atuação da Defensoria Pública na consolidação da garantia da imprescindibilidade de defesa de acordo com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Com efeito, o direito à defesa técnica indisponível é um preceito que emerge da necessidade de equidade entre as partes no processo judicial, especialmente em situações onde há uma disparidade de poder e recursos entre o indivíduo e o Estado. No ambiente penal, esta garantia é bem estabelecida, mas sua aplicação em processos punitivos civis ainda é objeto de debate e de desenvolvimento doutrinário.

Nesse contexto, a Defensoria Pública desempenha um papel crucial na proteção dos direitos dos indivíduos, especialmente daqueles que não possuem recursos para contratar uma defesa técnica. Sua atuação, contudo, não se restringe a esse caráter, dado o desenvolvimento atual do conceito de “necessitados”. Na verdade, as atividades da instituição garantem que a ampla defesa, um pilar do devido processo legal, seja efetivamente respeitada, mesmo em processos que não envolvem diretamente a privação de liberdade, mas que podem resultar em severas sanções civis, como a perda de direitos políticos, a destituição do poder familiar, a imposição de multas civis e a proibição de contratar com o poder público.

Dessa forma, o artigo propõe uma análise detalhada da indispensabilidade de defesa nas ações punitivas não penais, argumentando que a Defensoria Pública deve ser acionada de forma oficiosa pelo juiz, em analogia com os procedimentos criminais, para assegurar que nenhum réu permaneça sem representação legal. A discussão é ancorada em fundamentos constitucionais e em normas de direitos humanos internacionais, ressaltando-se a importância de um modelo de devido processo legal que seja adaptado para abarcar também as ações punitivas não penais.

## 2. FUNDAMENTOS DA INDISPONIBILIDADE DO DIREITO À DEFESA TÉCNICA NO PROCESSO PENAL

O direito de defesa possui assento constitucional a partir da leitura conjugada do princípio da proteção judiciária

(art. 5º, inciso XXXV, da CF)<sup>1</sup> com os postulados do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF)<sup>2</sup> e do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF)<sup>3</sup>. Com efeito, destacando a íntima relação entre defesa e contraditório, Grinover, Gomes Filho e Fernandes (2009, p. 69) estabelecem que “[...] é do contraditório (visto em seu primeiro momento, da informação) que brota o exercício da defesa; mas é essa – como poder correlato ao de ação – que garante o contraditório. A defesa, assim, garante o contraditório, mas também por este se manifesta e é garantida”.

Além de representar uma garantia constitucional, o direito de defesa possui previsão expressa na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH)<sup>4</sup>, a qual, como se sabe, detém estatura de norma supralegal no ordenamento jurídico brasileiro, de modo que suas disposições se sobrepõem às demais normativas de direito interno de caráter infraconstitucional<sup>5</sup>. O artigo 8º da CADH prevê um rol de garantias judiciais, dentre as quais destaca-se, tendo em vista o objeto de estudo deste artigo, a prevista no item 2, alínea “e”:

2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

[...]

e. direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei;

Como se observa, ao prever um “direito irrenunciável” à defesa técnica proporcionada pelo Estado na hipótese de o acusado não se defender pessoalmente ou constituir um advogado, a CADH consagrou um verdadeiro princípio da indisponibilidade de defesa técnica. Nesse sentido, Grinover, Gomes Filho e Fernandes (2009, p. 71), após afirmarem que a defesa se divide em defesa técnica e autodefesa, estabelecem que “[...] a primeira é sem dúvida indisponível, na medida em que, mais do que garantia do acusado, é condição de paridade de armas, imprescindível à concreta atuação do contraditório e, conseqüentemente, à própria imparcialidade do juiz”.

Extraí-se do que foi dito até o momento, portanto, que, no âmbito do processo penal, é indubitável que o direito de defesa pode ser considerado um direito indisponível<sup>6</sup> e irrenunciável, o que foi concretizado também pela legislação infraconstitucional, mais especificamente por meio do art. 261 do Código de Processo Penal, que prevê que “Nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor”. Em complementação, o art. 263 do mesmo *codex* estabelece que “Se o acusado não o tiver, ser-lhe-á nomeado defensor pelo juiz, ressalvado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação”. Em caráter redundante, mas que consagra de uma vez por todas a irrenunciabilidade do direito de defesa, versa ainda o §2º do art. 396-A do Código de Processo Penal que “Não apresentada a resposta no prazo legal, ou se o acusado, citado, não constituir defensor, o juiz nomeará defensor para oferecê-la, concedendo-lhe vista dos autos por 10 (dez) dias”.

Nesse contexto, ensina Tourinho Filho (2007, p. 23) que:

[...] em todo processo de tipo acusatório, como o nosso, vigora esse princípio, segundo o qual o

1 Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

2 Art. 5º, LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

3 Art. 5º, LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

4 A Convenção Americana sobre Direitos Humanos foi incorporada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 678, de 06/11/1992, antes, portanto, da Emenda Constitucional nº 45/2004 e, nos termos do entendimento do Supremo Tribunal Federal no bojo do RE 466.343, rel. min. Cezar Peluso, P, j. 3-12-2008, DJE 104 de 5-6-2009, Tema 60, possui natureza supralegal, ou seja, está hierarquicamente acima das leis ordinárias, mas abaixo da Constituição.

5 Destaque-se, quanto ao ponto, que, embora a Convenção Americana sobre Direitos Humanos não tenha ingressado em nosso ordenamento conforme a previsão do art. 5º, §3º, da CF, mesmo porque anterior à alteração constitucional, coadunamos com o posicionamento de Sarah Merçon-Vargis (2018, p. 32) no sentido de que “as normas da Convenção Americana de Direitos Humanos têm natureza materialmente constitucional, o que significa que, no plano das garantias processuais, convivem, em mesma hierarquia, com as garantias previstas na Constituição Federal. Em caso de conflito, prevalece a norma mais favorável ao indivíduo, conforme artigo 29 da Convenção Americana de Direitos do Homem”.

6 No mesmo sentido é a conclusão de Guilherme de Souza Nucci (2010, p. 550). Para o autor “A indisponibilidade do direito de defesa é uma decorrência da indisponibilidade do direito à liberdade, razão pela qual o réu, ainda que não queira, terá nomeado um defensor, habilitado para a função, para o patrocínio de sua defesa (art. 261, CPP)”.

acusado, isto é, a pessoa em relação à qual se propõe a ação penal, goza de direito 'primário e absoluto' da defesa. O réu deve conhecer a acusação que se lhe imputa para poder contrariá-la, evitando, assim, possa ser condenado sem ser ouvido.

A indisponibilidade do direito de defesa técnica decorre da condição desprivilegiada do réu no processo penal, que tem contra ele a ação do Estado-acusação com todas as suas forças institucionais regularmente constituídas e qualificadas (principalmente o Ministério Público e a Polícia Judiciária), inclusive em âmbito extrajudicial e prévio, bem como da relevância dos direitos que podem ser afetados com eventual decisão injusta, em especial o direito indisponível à liberdade.

Outra não é a conclusão de Bedê Júnior e Senna (2009, p. 181):

[...] para que não haja esse desequilíbrio é inexorável que seja assegurado a todos os acusados no processo penal uma defesa técnica, isto é, o apoio de um profissional" e que "pode-se dizer também que a imprescindibilidade da defesa técnica no processo penal decorre da natureza pública dos interesses em conflito.

Feitas estas considerações, restou assente que a indisponibilidade da defesa técnica em acusações criminais, para além de decorrer da garantia da ampla defesa, expressamente prevista na Constituição Federal e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, possui justificativa teórica na existência de desproporcionalidade de posições na relação processual (indivíduo x Estado-acusação) e em razão da natureza do direito material debatido no processo, que poderá ter como repercussão a limitação de direitos fundamentais do acusado. Entretanto, tais características, como se verá, não são exclusivas do processo penal.

### **3. EXTENSÃO DAS GARANTIAS JUDICIAIS DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS AOS PROCESSOS JUDICIAIS PUNITIVOS NÃO PENAIS**

Sabe-se que o Sistema Interamericano de Proteção foi inaugurado em 1948, com a edição da Declaração Americana dos Direitos Humanos e da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA). Porém, somente em 1969 foi aprovada a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que ficou conhecida popularmente por Pacto de São José da Costa Rica, com o propósito de consolidar e reconhecer a consequente necessidade de regulamentação da estrutura, da competência e dos processos dos órgãos encarregados da proteção dos direitos humanos em nosso continente<sup>7</sup>.

Nesse contexto, o denominado Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) passou a ser composto por dois órgãos principais, quais sejam: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). No que importa a este trabalho e a título introdutório, é importante dizer que a Corte IDH é uma instituição judiciária autônoma com competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e à aplicação das disposições da Convenção Americana que lhe seja submetido, desde que os Estados-Partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência.

Dessa forma, estando consolidado o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, é natural que os julgamentos da Corte IDH exerçam influência nos ordenamentos jurídicos dos seus Estados-Partes, com impactos relevantes em seus processos e procedimentos, bem como na jurisprudência e na legislação pátrias. Com efeito, entendem Chai e Gonçalves (2022, p. 2) que:

<sup>7</sup> Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana de Direitos Humanos** ("Pacto de San José de Costa Rica"), 1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em 29 jan. 2024.

Com o advento dos sistemas regionais de Direitos Humanos, surge-se um novo patamar de jurisdição, onde estes sistemas supervisionam e fiscalizam o cumprimento de preceitos e valores internacionais, bem como a adequação dos ordenamentos jurídicos internos dos Estados que ratificaram e reconheceram a legitimidade destes sistemas.

No mesmo sentido é o entendimento de Cançado Trindade (1997, p. 429):

[...] Uma das principais funções da operação dos tratados e instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos reside precisamente em seus efeitos no direito interno. Ainda que voltada à solução de casos individuais de direitos humanos, a aplicação desses tratados e instrumentos tem transcendido as circunstâncias desses casos [...].

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao interpretar o âmbito de aplicação das garantias previstas no art. 8º, item 2, da CADH não tem restringido a incidência delas aos casos estritamente relacionados ao Direito Penal.

Com efeito, Merçon-Vargas (2018, p. 100) rememora precedentes que consolidaram o atual entendimento da Corte IDH, citando, inicialmente, o caso Tribunal Constitucional v. Peru, em que o colegiado analisou a alegação de violação as garantias do art. 8º em processo que tramitou no Congresso Peruano e levou à destituição de três magistrados do Tribunal Constitucional. Neste julgamento, ainda segundo a autora (2018, p. 101), a Corte IDH decidiu que as garantias judiciais do art. 8º não se limitam ao processo judicial e devem ser observadas em qualquer instância processual em que as pessoas precisem se defender adequadamente de qualquer tipo de ato emanado do Estado que possa interferir em sua esfera de direitos, estabelecendo, de maneira expressa que as garantias inscritas no art. 8º, item 2, da CADH aplicam-se a processos de natureza civil, laboral, fiscal ou de qualquer outra.

Em seguida, Merçon-Vargas (2018, p. 102) apresenta o precedente Baruch v. Peru, ocasião em que a Corte IDH examinou a alegação de violação das garantias do art. 8º da CADH em relação ao processo que culminou na retirada da nacionalidade peruana, por naturalização, do Sr. Baruch Ivcher. Neste caso, explicita a autora (2018, p. 103), a Corte reafirmou a aplicabilidade das garantias em processos não penais, determinando que os órgãos jurisdicionais devem observar, em sua plenitude, as garantias do devido processo legal previsto no Convenção.

Dessa forma, a partir da análise da jurisprudência da Corte IDH<sup>8</sup>, realizada a partir da concepção de sua força normativa e da sua influência em âmbito interno, conclui Merçon-Vargas (2018, p. 162) que “[...] o fato de ter sido empregada a expressão acusado não afasta sua incidência em processos judiciais punitivos não penais, em que também há exercício de pretensão punitiva estatal, imputação de ilícito, aplicação de sanção restritiva de direito e grave desequilíbrio na relação processual”.

Vale destacar que, em pesquisa adicional, avaliamos como elementares as conclusões da Corte IDH no caso Caso Maldonado Ordoñez v. Guatemala, de 03 de maio de 2001, as quais deixam expressas a possibilidade de incidência das garantias nos processos de natureza equivalente aos de improbidade administrativa:

En lo que respecta a la aplicación de las garantías contenidas en el artículo 8 de la Convención Americana para procesos que no sean de naturaleza penal, la Corte recuerda que si bien esta disposición se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. **Es decir, cualquier**

<sup>8</sup> Embora tenhamos optado por não abordar a questão neste artigo, Sarah Merçon-Vargas (2018, p. 119) também faz esta análise com relação ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), esclarecendo que “na esteira da jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, pode-se afirmar que nos processos judiciais punitivos não penais, o núcleo duro do devido processo legal, que lhe é essencial enquanto princípio, é composto pelo *catálogo* de garantias previstas para o processo penal, com exclusão das que são voltadas ao preso ou relacionadas estritamente à pena de prisão”.

**actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.**

[...]

Debido al alcance del artículo 8.2 de la Convención, la Corte se ha pronunciado en su jurisprudencia sobre la aplicabilidad del artículo 8.2 de la Convención Americana, entre otros, en el marco de dos casos relacionados con un juicio político y la destitución de magistrados del Tribunal Constitucional del Perú por el Congreso, y un juicio político contra vocales del Tribunal Constitucional ecuatoriano, **así como en el ámbito del desarrollo procesos administrativos y laborales conducidos por el poder ejecutivo en contra de funcionarios públicos y ciudadanos.** (...) En estas sentencias, la Corte no ha limitado la aplicación del artículo 8.2 de la Convención Americana a procesos penales, **sino la ha extendido, en lo pertinente, a procesos administrativos ante autoridades estatales y a procesos judiciales de carácter no penal en el ámbito constitucional, administrativo y laboral;** así mismo ha indicado que tanto en estas como en otro tipo de materias “el individuo tiene también derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal” (grifos nossos).

Por fim, especificamente com relação à garantia da alínea “e” do item 2 do art. 8º da CADH, identificamos a reafirmação da jurisprudência da Corte Interamericana contrária à limitação da citada proteção ao âmbito processual penal na sentença do caso Vélez Looz Vs. Panamá, publicada em 23 de novembro de 2010:

A Corte tem argumentado que o direito à defesa obriga o Estado a tratar o indivíduo a todo momento como um verdadeiro sujeito do processo, no mais amplo sentido desse conceito, e não simplesmente como seu objeto. As alíneas d) e e) do artigo 8.2 estabelecem o direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e, caso não o faça, o direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna. A esse respeito, e em relação a procedimentos que não se referem à matéria penal, o Tribunal salientou previamente que “as circunstâncias de um processo específico, seu significado, seu caráter e seu contexto em um sistema legal determinado, são fatores que fundamentam a determinação de ser a representação legal necessária ou não para o devido processo”.

Portanto, é certo que as garantias convencionais do art. 8, item 2, da CADH devem ter aplicabilidade em todo e qualquer processo judicial que represente o exercício de pretensão punitiva estatal, com situação de desigualdade na relação processual na atribuição de ilícito civil e de possível imposição de sanção restritiva de direito.

## **4. A NECESSIDADE DE NOMEAÇÃO DE DEFESA TÉCNICA AO RÉU REVEL EM AÇÕES PUNITIVAS NÃO PENAIS: ALGUNS EXEMPLOS**

Como visto, a indisponibilidade de defesa técnica, em âmbito penal, possui respaldo constitucional e convencional, sendo certo que a Corte Interamericana de Direitos Humanos há muito tempo já deixou clara a obrigatoriedade de extensão da garantia a processos punitivos estatais fora da esfera criminal.

De fato, o *ius puniendi* estatal não se limita à seara penal, sendo certo que também nas hipóteses das ações punitivas estatais não penais observa-se a existência de desigualdade entre os atores do processo, uma vez que, nestes casos, o cidadão também litiga contra o Estado-acusação. Ademais, processos decorrentes do poder sancionatório do Estado também podem acarretar restrições a direitos fundamentais relevantes, tais como os direitos políticos e o exercício do poder familiar. Sendo assim, a doutrina, ao longo do tempo, passou a defender a extensão de determinadas garantias do processo penal à persecução civil estatal de caráter punitivo.

Nesse sentido, a discussão que se propõe neste trabalho apresenta-se extremamente atual. Afinal, conforme destaca Marçon-Vargas (2018, p. 15):

Mesmo fora da jurisdição penal, não há dúvida de que a aplicação de sanções punitivas deve ser feita com observância do devido processo legal. A dificuldade, no entanto, está justamente em saber o modelo de devido processo legal adequado para esses casos, para que se avalie quais garantias devem incidir e em que medida.

É importante ressaltar que o debate que se coloca restringe-se aos processos civis que tenham o objetivo de impor sanções civis meramente punitivas ao indivíduo. O destaque é importante porque, mesmo na hipótese de casos que podem configurar ilícitos civis aptos a imposição de punições civis, é possível que sejam ajuizadas ou estejam em tramitação ações de cunho meramente ressarcitório e que, portanto, apenas podem potencialmente atingir direitos disponíveis e patrimoniais do agente.

Isto ocorre, por exemplo, quando, no âmbito da improbidade administrativa, verifica-se a prescrição das sanções civis, mas não a da pretensão de reparação ao erário, de caráter imprescritível, conforme expresso comando constitucional. Analisando o tema, Cheim Jorge (2023, p. 5), após esclarecer, com acerto, que “[...] a incidência das garantias do devido processo legal sofre sensível influência a partir da compreensão de que determinada demanda, *in casu*, a ação de improbidade administrativa, tem por escopo fazer incidir normas relativas ao direito punitivo”, conclui que as pretensões que visam apenas o ressarcimento de danos não se consubstanciam em sanções à parte requerida, de modo que não há que se falar em natureza repressiva neste caso.

Assim, quanto aos conceitos a serem utilizados neste trabalho, coadunamos com a posição de Marcos Vinicius Pinto (2022, p. 56-57), que cataloga as sanções civis em três categorias, quais sejam: a) sanções jurídicos-formais (decorrentes da nulidade ou da anulabilidade do ato violador da norma); b) sanções patrimoniais (prestações *in natura* ou ressarcimento pecuniário, tais como o perdimento de bens e a reparação do dano ao erário); e c) sanções meramente punitivas (objetivam apenas a imposição de um “mal” ou “castigo”). Nessa senda, o autor (2022, p. 57) deixa claro que as sanções civis punitivas se encontram presentes em diversas normas do ordenamento jurídico brasileiro, tais como na Lei de Improbidade Administrativa e em diversos procedimentos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

À guisa de exemplos, analisando especificamente o procedimento da Lei de Improbidade Administrativa, Marçon-Vargas (2018, p. 28) aduz que diante do “[...] desequilíbrio estrutural do processo acusatório, em que o Estado, com todo o seu aparato investigativo, se opõe ao indivíduo para o exercício do poder de punir, o garantismo é o contraponto para se buscar um processo igualitário”. Portanto, a autora defende que a única conclusão possível é a que estende a direito à indisponibilidade técnica ao procedimento da Lei de Improbidade Administrativa, pois quando há potencial expressivo de restrição de direitos em razão do exercício do poder punitivo estatal, “os princípios constitucionais do processo devem ser observados também com mais densidade” (Marçon-Vargas, 2018, p. 37).

Diversas vozes da doutrina tradicional possuem entendimento semelhante. Capez (2015, p. 16), por exemplo, sustenta a “[...] impossibilidade de se declarar alguém “culpado” pela prática do ato ímprobo e puni-lo com sanções tão graves quanto as penais, sem a preocupação de assegurar-lhe os mesmos princípios protetivos”. Por sua vez, Camilo Júnior (2011, p. 171) diz que “[...] na medida do possível, princípios penais [devem ser] incorporados de modo claro no regime jurídico da improbidade administrativa”<sup>9</sup>.

9 No mesmo sentido: “Em que pese a sua natureza extra-penal, a aplicação das sanções cominadas na Lei de Improbidade, não raro, haverá de ser direcionada pelos princípios básicos norteadores do direito penal, o qual sempre assumirá uma posição subsidiária no exercício do poder sancionador do Estado, já que este, como visto, deflui de uma origem comum, e as normas penais, em razão de sua maior severidade, outorgam garantias mais amplas ao cidadão” (GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade Administrativa*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022, p. 341). E ainda: “[...] tal lei [de improbidade administrativa] assume um caráter político-administrativo, (...) não de natureza penal, mas com vários princípios que norteiam tal ramo do direito, pois penaliza o agente público com as penas aqui citadas” (MEDINA, José Miguel Garcia de; GUIMARÃES, Rafael de Oliveira. O ônus da prova na ação de improbidade administrativa. *Revista dos Tribunais*, v. 867, jan. 2008, p. 70).

O mesmo entendimento deve ser aplicado a diversos procedimentos do Estatuto da Criança e do Adolescente, tais como no caso da perda do poder familiar pelo descumprimento dos deveres paternos (art. 24, ECRIAD) e no procedimento de apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente (art. 194, ECRIAD), existindo, ainda, exemplos de processos punitivos não penais no âmbito do direito administrativo sancionador, do direito eleitoral, dentre outros.

Em conclusão, Merçon-Vargas (2018, p. 173) ao avaliar especificamente a questão da indisponibilidade de defesa técnica em sua obra de referência na discussão do tema das garantias constitucionais nos processos punitivos não penais, defende a necessidade de garantia de paridade de armas entre as partes, enquanto manifestação do princípio da igualdade e da ampla defesa, para a aplicação de sanção punitivas restritivas de direito, aduzindo o seguinte:

Se o imputado não adota a iniciativa de se defender tecnicamente no processo judicial, o Estado tem o dever de providenciar o exercício da defesa, para que eventual decisão condenatória não esteja baseada apenas em versão unilateral dos fatos. A falta de defesa, além de acentuar o desequilíbrio da relação jurídica processual, traz prejuízos ao exercício dialético do processo, na medida em que não são levantados argumentos capazes de infirmar a tese de imputação.

Nestes termos, para a autora (2018, p. 174), em decorrência do princípio da ampla defesa, na hipótese de inércia do réu, deve o juiz nomear um defensor para oferecê-la, com aplicação analógica do disposto no art. 396-A, §2º, do CPP, na medida em que “o simples fato de tal desdobramento do exercício pleno do direito de defesa não estar previsto, de forma expressa, na legislação especial não impede que se reconheça a sua imprescindibilidade, com um desdobramento do princípio constitucional da ampla defesa”.

Sendo assim, de acordo com a posição defendida, a ausência de defesa, neste caso, poderá ensejar a nulidade do processo, por se tratar de um direito indisponível, ainda que não haja norma explícita neste sentido, pois “o defeito no processo é grave e decorre da eficácia direta da garantia constitucional da ampla defesa, aplicada aos processos punitivos não penais” (Merçon-Vargas, 2018, p. 278-279).

Nesse contexto, chegamos ao deslinde do presente trabalho, que visa identificar e ressaltar o papel da Defensoria Pública em processos judiciais punitivos não penais para a concretização do direito à ampla defesa.

## **5. O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA GARANTIA DO PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DE DEFESA TÉCNICA EM PROCESSOS PUNITIVOS NÃO PENAIS.**

A Defensoria Pública, tal como estruturada atualmente, foi concebida pela Constituição Federal de 1988, que, em seu art. 134 previu, na sua redação original, que “A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”<sup>10</sup>.

Embora a redação possa ser considerada tímida ao considerarmos os contornos atuais, que não serão objeto de estudo neste momento, não há dúvidas de que a previsão constitucional da Defensoria Pública deu outra

<sup>10</sup> A atual redação do *caput* do art. 134 é a seguinte: “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal”. Além de ter a redação aperfeiçoada, com a previsão expressa da atuação da Defensoria Pública em todos os graus, em âmbito judicial e extrajudicial e na defesa dos direitos humanos e dos direitos coletivos, o dispositivo passou a contar com parágrafos que estabeleceram o atual acatamento normativo da instituição, com a estipulação de autonomia funcional e administrativa, de iniciativa de lei orçamentária e de princípios institucionais que objetivam garantir a autonomia funcional de seus membros.

abrangência ao direito de acesso à justiça às pessoas hipossuficientes, com a consagração do modelo público de assistência jurídica no sistema de justiça brasileiro.

Com efeito, nas palavras de Fensterseifer (2017, p. 4), a Defensoria Pública é verdadeira expressão do [...] novo paradigma jurídico social ou mesmo de um constitucionalismo social estabelecido pela CF/88.9”, de modo que “não por outra razão é lá que se verifica a sua gênese constitucional (art. 134)”, concluindo o autor que “A Defensoria Pública é concebida a partir de um novo Sistema de Justiça consolidado sob a ótica de um Estado Social e Democrático de Direito, tal qual assegurado na CF/88”.

Importa destacar, considerando os contornos deste trabalho, que o conceito de hipossuficiente atualmente não se restringe ao aspecto econômico, tendo o seu âmbito de alcance sido alargado para abarcar os chamados hipossuficientes organizacionais. Novamente invocando as lições de Fensterseifer (2017, p. 39):

[...] para além da perspectiva estritamente econômica, é fundamental para atender aos ditames constitucionais de forma plena a proteção especial de determinados indivíduos e grupos sociais em razão da presunção da sua vulnerabilidade existencial por se enquadrarem em determinada situação de fato que não lhes permite exercerem os seus direitos com plenitude perante o Sistema de Justiça, o que faz com que seja atribuída à Defensoria Pública a tutela e promoção dos seus direitos.

Nesse contexto, diante do atual quadro normativo brasileiro, cabe à Defensoria Pública o exercício do direito da defesa em processos penais tanto em prol dos réus que se manifestarem pela insuficiência de recursos, tanto na defesa daqueles que, apesar de devidamente citados, permanecerem silentes, o que também se justifica a partir de uma concepção de “necessitado” em sentido amplo, conforme expressamente aduz Fensterseifer (2017, p. 46):

[...] cabe ainda uma reflexão sobre a concepção de necessitado em sentido amplo sob a ótica individual, ou seja, situações em que a Defensoria Pública atua em favor de um único indivíduo independentemente da sua condição econômica. Para começar, vale destacar a exigência legal de defesa efetiva no processo penal, o que é desvinculado da condição econômica do réu sempre que o mesmo não constituir advogado particular. A referida previsão legal reconhece, em linhas gerais, a relação desigual de forças entre o indivíduo e o Estado-Acusador, bem como a decorrente situação de vulnerabilidade do primeiro, tornando imperativa a atuação da Defensoria Pública, de modo a atender ao devido processo legal e equilibrar a relação jurídica processual-penal à luz de um Sistema Processual-Penal Acusatório (tal como previsto na CF/88).

Dedicando-se a analisar os sujeitos que podem ser assistidos pela Defensoria Pública no processo penal, Paiva (2016, p. 133-140) explicita a existência de três teorias a esse respeito. A primeira, denominada teoria do acesso restritivo, preceitua que a Defensoria Pública somente poderia representar, no âmbito da persecução penal, os que comprovassem não ter condições financeiras para a contratação de um advogado particular. Dessa forma, no caso de inércia de acusado com capacidade econômica, para fins de consolidação da imprescindibilidade da defesa técnica, o juiz deveria nomear um advogado dativo ao réu, para quem estaria obrigado a pagar honorários. Paiva (2016, p. 135) afirma que a teoria parece ter certa correspondência com a literalidade do art. 263 do CPP e é defendida por parte da doutrina, tal como por Renato Brasileiro<sup>11</sup>.

Respeitosamente, contudo, a posição ignora o atual conceito amplo de hipossuficiência, conforme já referenciado, o qual, vale frisar, possui respaldo nas Regras de Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, aprovadas pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, realizada em Brasília em março de 2008. Além do mais,

<sup>11</sup> LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 1.188-1.189.

não há sentido na defesa da tese de que o estado deve dispender verba em favor de advogado dativo, para atuação eventual e não estratégica, e não na estruturação da instituição pública constitucionalmente erigida para o exercício da assistência jurídica gratuita, principalmente diante do déficit que o Poder Público tem na consolidação das Defensorias Públicas pelo país<sup>12</sup>.

Já a teoria do acesso intermediário adota o conceito de hipossuficiente jurídico, decorrente do fato de a parte acusada não estar devidamente representada no processo, diferenciando-se da primeira apenas em razão do entendimento de que a defesa do réu inerte deverá ser realizada pela Defensoria Pública, sendo que aquele que disponha de possibilidades financeiras deverá reverter os honorários em favor da instituição, conforme expressamente prevê o art. 4º, XXI, da Lei Complementar nº 80/94, que estabelece a função institucional da Defensoria Pública de “executar e receber as verbas sucumbenciais decorrentes de sua atuação, inclusive quando devidas por quaisquer entes públicos, destinando-as a fundos geridos pela Defensoria Pública e destinados, exclusivamente, ao aparelhamento da Defensoria Pública e à capacitação profissional de seus membros e servidores”. Paiva, porém, apesar de reconhecer que a teoria possui grande adesão doutrinária e institucional, critica o posicionamento por entender que, no caso concreto, a verba não possui caráter sucumbencial (2016, p. 138).

Por fim, o respeitado professor e ex-Defensor Público expõe a existência da teoria que ele reputa a mais adequada, qual seja, a teoria do acesso universal, a qual “[...] contempla a assistência jurídica integral (e gratuita) no processo penal a todos, inclusive aos acusados com condições de contratar advogado, que assumem, aqui, a condição de sujeitos processualmente vulneráveis a quem deve ser reconhecida a imprescindibilidade da defesa técnica”. O autor entende que a teoria é a mais ajustada a partir da dicção normativa do art. 8, item 2, alínea “e”, da CADH, concluindo que “qualquer cidadão, independentemente da condição financeira, pode ser assistido da Defensoria Pública no processo penal, visto que a CADH não condiciona a imprescindibilidade da defesa técnica à hipossuficiência financeira do acusado” (2016, p. 140). Destaca-se, porém, que a teoria não está livre de críticas, por poder representar prejuízo à qualidade do serviço prestado pela Defensoria Pública em prol dos economicamente necessitados e enriquecimento ilícito do acusado que, podendo arcar com os custos, opta voluntariamente por acessar o serviço gratuito da instituição.

A nosso sentir, há a possibilidade de conjugação das duas últimas teorias, de modo que a atuação da Defensoria Pública deve ocorrer de forma integral e gratuita sempre que o réu informe a situação de hipossuficiência econômica ou permaneça inerte, devendo eventual discussão a respeito do pagamento de honorários ser realizada em momento posterior e apenas quando cabalmente evidenciada a possibilidade econômica do acusado. Esta posição, em nossa concepção, equilibra o postulado da inafastabilidade da defesa técnica com a necessidade de resposta às críticas acima elencadas e decorre de uma interpretação sistemática do art. 8, item 2, alínea “e”, da CADH com as normas do art. 263, parágrafo único, do CPP e do art. 4º, XXI, da Lei Complementar nº 80/94.

De todo modo, na atual ordem constitucional brasileira, seja a partir da concepção da teoria do acesso intermediário, seja em razão da teoria do acesso universal<sup>13</sup>, pode-se dizer que a Defensoria Pública é a instituição incumbida da efetivação do princípio da indisponibilidade da defesa técnica, ainda que a legislação infraconstitucional processual penal ainda não tenha operado as devidas atualizações para a menção expressa à instituição nos já citados artigos 263 e 396-A, §2º, do Código de Processo Penal<sup>14</sup>.

A conclusão que ora se apresenta deve ser estendida ao âmbito dos processos punitivos não penais, conforme também entende Merçon-Vargas (2018, p. 157), a qual, após defender que, para dar concretude a esta garantia, o Estado

12 Vale destacar que a EC nº 80/2014, que previu que todas as unidades jurisdicionais deveriam contar com a atuação da Defensoria Pública até o ano de 2022, está sendo descumprida pelo estado do Espírito Santo e muitas outras unidades federativas, inclusive pela União no que tange à DPU, o que decorre da ausência de investimento orçamentário da instituição.

13 Como pontuado, não consideramos a teoria do acesso restrito adequada ao atual panorama constitucional e infraconstitucional brasileiro.

14 A omissão legislativa pode ser corrigida no caso de aprovação do Projeto de Lei do Senado 156/2009, que pretende instituir o Novo Código de Processo Penal, se a atual redação do art. 59, § 1º, for mantida nos seguintes termos: “Com o fim de assegurar o contraditório e a ampla defesa no âmbito do processo penal, caberá à Defensoria Pública o patrocínio da defesa do acusado que, por qualquer motivo, não tenha constituído advogado, independentemente de sua situação econômica, ressalvado o direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação”.

tem o dever de instituir um sistema de defesa tão bem estruturado quanto o Ministério Público, expressamente sentenciando: “A Defensoria Pública é a instituição que representa o potencial de concretização desta garantia”.

No mesmo sentido é a conclusão de Paiva (2016, p. 137), que argumenta que também há vulnerabilidade jurídica em decorrência do não comparecimento pessoal no processo em situações que se aproximam da atuação penal em razão da alta relevância dos direitos discutidos em juízo, o que deve ensejar a constituição compulsória de defesa técnica.

Em conclusão, no âmbito das ações sancionatórias civis, além de não haver dúvidas sobre a possibilidade de atuação da Defensoria Pública em prol de todo aquele que se manifestar pela hipossuficiência de recursos, é certo que a instituição deverá ser chamada ao processo, por ato oficioso do juízo, para a representação de todo réu que permanecer inerte após regular citação pessoal<sup>15</sup>, em aplicação analógica dos artigos 263 e 396-A, §2º, do Código de Processo Penal, em prol da efetivação da ampla defesa e da garantia da imprescindibilidade de defesa técnica, conforme entendimento estabelecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDAH) no sentido de extensão das garantias do art. 8º da CADH aos processos punitivos estatais de caráter não penal.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi exposto, observou-se que a jurisprudência consolidada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) estende as garantias do artigo 8º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) aos processos punitivos estatais de caráter não penal, o que reforça a necessidade de defesa técnica em ações sancionatórias civis. Isso porque os mesmos fundamentos relacionados à desigualdade na relação processual e à afetação de direitos fundamentais relevantes, que consubstanciam e formatam a garantia em âmbito penal, também estão presentes nestes processos.

Dessa forma, a partir da tese defendida neste artigo, a Defensoria Pública desempenha um papel crucial na garantia da ampla defesa e na observância da imprescindibilidade da defesa técnica no âmbito de processos punitivos não penais. É indiscutível que, em casos de hipossuficiência de recursos, a Defensoria Pública deve atuar em prol do réu, garantindo sua representação jurídica. Contudo, mais do que isso, a atuação da Defensoria Pública deve ser provocada pelo juízo também para representar réus que permaneçam inertes após citação pessoal, em aplicação análoga dos artigos 263 e 396-A §2º do Código de Processo Penal e em conformidade com os princípios constitucionais de ampla defesa.

Dessa forma, a Defensoria Pública não só assegura a efetivação dos direitos fundamentais dos acusados, mas também equilibra a relação processual, proporcionando igualdade de condições entre as partes. Com efeito, a extensão das garantias processuais penais para a esfera dos processos punitivos não penais é um passo necessário para garantir um processo justo e equitativo, conforme preceituado por diversos estudiosos e confirmado pelas decisões da Corte IDH.

## REFERÊNCIAS

BEDÊ JÚNIOR, Américo; SENNA, Gustavo. **Princípios do Processo Penal**: Entre o garantismo e a efetividade da sanção. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>15</sup> Rememore-se que a atuação da Defensoria Pública, enquanto Curadora Especial, nas hipóteses de citação ficta, por edital ou hora certa, ou em estabelecimento prisional já encontra previsão legal expressa no art. 72, parágrafo único, do CPC.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 05 out. 1988, Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 27 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689**, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 out. 1941. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em 27 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 16 jun. 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em 30 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.429**, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 03 jun. 1992. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm)>. Acesso em 27 jul. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80**, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 de jan. 1994. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm)>. Acesso em 27 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.230**, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 26 out. 2021. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art1)>. Acesso em 27 jul. 2024.

CAMILO JÚNIOR, Ruy Pereira. **A improbidade administrativa e os princípios constitucionais**. Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo. v. 27, jan. 2011.

CAPEZ, Fernando. **Improbidade administrativa: Limites constitucionais à lei de improbidade**. 2ª ed. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2015. E-book. ISBN 9788502626157. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502626157/>. Acesso em: 26 jul. 2024.

CHAI, C. G.; GONÇALVES, A. B. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a desconsideração da prescrição da pretensão punitiva estatal no Caso Bulacio vs. Argentina** – Punitivismo ou adequação do direito interno ao sistema regional de direitos humanos. CIS – Conjecturas Inter Studies, [S. l.], v. 22, n. 5, p. 30–49, 2022. DOI: 10.53660/CONJ-904-111. Disponível em: <https://conjecturas.org/index.php/edicoes/article/view/904/691>. Acesso em: 26 jul. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso Maldonado Ordoñez v. Guatemala**, São José da Costa Rica, 3 de maio de 2001. Disponível em <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_311\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_311_esp.pdf)>. Acesso em 24 jul. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso Vélez Loor Vs. Panamá**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de novembro de 2010. Serie C, Nº. 218. Disponível em <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_218\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_por.pdf)>. Acesso em 26. jul. 2024.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Grupo GEN,

2017. *E-book*. ISBN 9788530975937. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530975937/>> . Acesso em: 25 jul. 2024.

GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antonio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. **As Nulidades no Processo Penal**. 11ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

JORGE, Flávio Cheim. **A conversão da ação de improbidade administrativa em ação civil pública**. *Revista de Processo*. vol. 345. ano 48. p. 267-287. São Paulo: Ed. RT, novembro 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

MEDINA, José Miguel Garcia de; GUIMARÃES, Rafael de Oliveira. **O ônus da prova na ação de improbidade administrativa**. *Revista dos Tribunais*, v. 867, jan. 2008.

MERÇON-VARGAS, Sarah. **Teoria do Processo Judicial Punitivo Não Penal**. Salvador: Editora JusPodivm. 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 6ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, **Convenção Americana de Direitos Humanos** ("Pacto de San José de Costa Rica"), 1969. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)>. Acesso em 29 jan. 2024.

PAIVA, Caio C. **Prática Penal para Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2016. *E-book*. ISBN 9788530972233. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530972233/>>. Acesso em: 31 jul. 2024.

PINTO, Marcos Vinicius. **Ação de Improbidade Administrativa: Presunção de Inocência e ne bis in idem**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de processo penal**. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997. v. 1.

# ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COM PERSPECTIVA DE GÊNERO: TRIBUNAL DO JÚRI E A TESE DE ESGOTAMENTO DA MULHER

Eduardo Antônio de Andrade Villaça / Michele Candido Canelo  
Defensoria Pública do Ceará

## 1. INTRODUÇÃO

O caso concreto *standard* que motivou a tese que será apresentada é uma acusação de tentativa de homicídio na qual a mulher era a acusada e o homem a vítima.

Posto a julgamento perante o plenário do júri, após o estudo detido do processo e das provas que o carregava, foram ponderadas as teses defensivas mais adequadas para a situação, dentre as quais a legítima defesa, apesar da situação relatada pela assistida não configurasse clássica e nítida situação da excludente de ilicitude.

Entretanto, compreendeu-se que, para que os jurados acolhessem a tese de defesa que se apresentou mais adequada, a abordagem com perspectiva de gênero seria fundamental para estabelecer contornos mais robustos, consequentemente com a atuação defensoria mais fortalecida.

Dentro da perspectiva de gênero que se percebeu fundamental para que a conduta da assistida fosse reconhecida como legítima defesa, a tese do esgotamento da mulher se mostrou a mais adequada e pertinente, apesar de inovadora, uma vez que a narrativa dos fatos, inclusive pelo próprio homem, demonstrava que na convivência do casal a mulher exercia quase que exclusivamente com os deveres de cuidado familiar, recaía sobre a mesma toda a carga mental decorrente, além de ser, de fato, uma vítima de violência doméstica.

Assim, com o estudo recente e em evidência, inclusive destacado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, no sentido de que sejam empreendidos aos julgamentos dos processos judiciais a perspectiva de gênero, introduzir o argumento do esgotamento da mulher para reforçar a tese de legítima defesa, que era tratada desde o início como autodefesa, foi fundamental para também ser sustentada pela defesa técnica.

A escolha da tese defensiva representa uma responsabilidade imensa da Defensoria Pública ter para si a defesa de uma mulher que sofreria uma injustiça desmedida, injustiça essa, como dito, que se apresentava desde o simples fato da mesma compor o polo passivo da demanda, com a real possibilidade de ser condenada. Entretanto percebeu-se que somente o direito penal era insuficiente pra garantir a melhor assistência.

## 2. DEFENSORIA PÚBLICA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA E CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A instituição Defensoria Pública, prevista na Carta Magna de 1988 de forma inédita na história constitucional, estabelece em seu art. 134 que é “permanente, essencial à função jurisdicional do Estado” com a atribuição primordial de ser “expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos”.

A partir de então a evolução institucional para estruturar e, assim, suprir os objetivos estabelecidos na norma

constitucional se iniciaram, tanto na esfera nacional, com a produção legislativa específica<sup>1</sup>, bem como na reforma do arcabouço legal vigente, para fazer incluí-la<sup>2</sup>, além de toda a produção legislativa nas esferas estaduais, com a criação da Defensorias Públicas dos Estados.

Compreendido o direito ao acesso à Justiça como direito fundamental, estampado no art. 5º da Constituição, no seu inciso XXXV, que estabelece que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, tem-se a Defensoria Pública como instrumento do pleno exercício desse direito, especificamente para a população hipossuficiente e vulnerabilizada.

Os Tratados Internacionais de proteção dos Direitos Humanos, com a forte tradição do Brasil de adesão, ganham relevância e status de norma constitucional<sup>3</sup>, quão relevantes os mesmos são percebidos e compreendidos.

E nesta evolução teórica fica evidente a importância da atuação da Defensoria Pública na proteção e concretização dos direitos humanos, para além da previsão constitucional expressa, mas como essência da existência institucional e basilar em relação à parcela da população destinatária do serviço prestado, em sua maioria pobre e vítima de exclusões sociais, como população carcerária, adolescentes em conflito com lei, mulheres (vítimas ou não de violência doméstica), para citar alguns exemplos.

### 3. DEFENSORIA COMO GARANTIDORA DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

A desigualdade entre os gêneros foi estrategicamente construída ao longo da história, sendo atribuído o papel do privado e do cuidado às mulheres, enquanto que aos homens cabiam os papéis públicos e na maioria das vezes de provedores do lar. Enquanto figuras públicas, estes se tornaram tomadores de decisões nos mais diversos âmbitos, mantendo um quantitativo expressivo de representações políticas, chefias e postos de poder.

Com uma cultura consolidada patriarcal, a violência de todas as ordens se tornou tolerável e natural, especialmente porque esse padrão se repetiu por muitas gerações, de forma que os estereótipos de gênero permanecem profundamente enraizados. A mudança desta cultura tem sido exigida de forma organizada já há muitas décadas e é possível sentir avanços, todavia nos encontramos distantes de alcançar a igualdade de gênero, com o fim da violência contra a mulher, a paridade real de representatividade e igualdade salarial, além da liberdade das mulheres em fazer suas escolhas, usufruindo das mesmas oportunidades e dos mesmos direitos, bem como de uma igualdade de responsabilidades, como adiante trataremos com mais profundidade.

Sobre a liberdade das mulheres em fazer suas próprias escolhas, pesquisa com parâmetros inéditos, realizada pelo PNUD e ONU Mulheres<sup>4</sup>, apresentada no ano de 2023, indica a liberdade das mulheres para tomar suas decisões e conquistar oportunidades muito restrita, sendo o Brasil considerado de médio-baixo empoderamento, o que podemos concluir que a violência de gênero, a consciência e a percepção desta desigualdade não é questionada como esperado para o avanço de uma mudança cultural.

Ainda para contextualizar a realidade da violência, segundo Atlas da Violência de 2023, produzido pelo IPEA, de 2020 para 2021 a taxa de homicídios no Brasil teve queda, enquanto as de homicídios femininos cresceu, sendo que feminicídio subiu de 0,43 para 1,2 para cada cem mil habitantes a partir de 2019, e, se tratarmos de mulheres negras, o risco da violência letal é ainda maior<sup>5</sup>.

1 Lei Complementar n. 80/94, por exemplo.

2 Como por exemplo a Lei n. 7.210/84 (Lei de Execuções Penais) que recebeu várias reformas para fazer incluir a Defensoria Pública no sistema de cumprimento da pena, como o art. 16 (“As Unidades da Federação deverão ter serviços de assistência jurídica, integral e gratuita, pela Defensoria Pública, dentro e fora dos estabelecimentos penais”).

3 Art. 5º, inciso LXXIX, §3º: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

4 [https://hdr.undp.org/content/paths-equal?\\_gl=1\\*18v880g\\*\\_gcl\\_au\\*NjkwMzY4LjE3MTg5NzkxOTQ\\_\\*\\_ga\\*ND02MjQ0NDcuMTcxODk3OTE5NQ..\\*\\_ga\\_3W7LPKOWP1\\*MTcxODk3OTE5NS4xLjAuMTcxODk3OTE5OS4INi4wLjA](https://hdr.undp.org/content/paths-equal?_gl=1*18v880g*_gcl_au*NjkwMzY4LjE3MTg5NzkxOTQ_*_ga*ND02MjQ0NDcuMTcxODk3OTE5NQ..*_ga_3W7LPKOWP1*MTcxODk3OTE5NS4xLjAuMTcxODk3OTE5OS4INi4wLjA), acesso em 23/06/2024

5 <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1504-dashmulherfinalconferido.pdf>, acesso em 23/06/2024

Considera-se violência contra mulher toda ação ou conduta perpetrada em razão do gênero, causando sofrimento físico, psíquico e/ou sexual à mulher, sendo que na maioria das vezes acontece de forma progressiva, podendo culminar no feminicídio. O ambiente doméstico é favorável ao exercício dessa violência, todavia é possível sua prática em todas as esferas. A frase repetida pelo movimento feminista de que tudo é político quando se é mulher está intimamente ligada à violência sofrida por quem é mulher em seu cotidiano, de forma que se faz necessário que se reconheça como violência qualquer limitação ou ofensa ao direito das mulheres com o fim de manter esta desigualdade estrutural.

Este cenário de violência e desigualdade de gênero propicia um menor exercício dos direitos pelas mulheres, em que pese a pressão do movimento feminista ter alcançado êxito em importante lutas, e, no âmbito legislativo, temos a Lei Maria da Penha (lei n. 11.340/2006), a Lei do Feminicídio (lei n. 14.192/2015), a Lei da Importunação Sexual Feminina (lei n. 13.718/2018) e Lei da Violência Política praticada contra a mulher (lei n. 14.192/2021).

Em 1993 a Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, portanto antes de toda legislação citada acima, reconheceu a violência contra a mulher como uma das formas de violação de direitos humanos, no entanto, pesquisa de 2015 divulgada pela ONU indicava a violência contra a mulher como a violação de direitos humanos mais tolerada no mundo. A Lei Maria da Penha registra, a fim de não restar dúvidas, que a “violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos”<sup>6</sup>, em seu artigo sexto.

Nesse sentido, a Lei Complementar n. 80 de 1994, com alteração da Lei 132 de 2009, disciplina como objetivos da Defensoria Pública “XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”<sup>7</sup>.

A Lei Maria da Penha, por sua vez, deixa clara a necessidade da assistência jurídica à mulher vítima de violência em seu artigo 28: “É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado”<sup>8</sup>.

É desafiador para Defensoria Pública, enquanto instituição defensora dos direitos humanos e dos direitos humanos das mulheres encontrar formas e alcance para redução da violência e promoção destes direitos, valorizando e garantindo sua condição humana com todas as especificidades.

Trabalha-se cotidianamente com as violências contra as mulheres nas mais diversas esferas dos direitos, sejam as violências sutis, porque não reconhecidas socialmente, ou mesmo por serem toleradas, sejam as violências que deixam marcas físicas.

A atuação da Defensoria Pública na defesa das mulheres ganha outra perspectiva quando em 2021 o Brasil foi condenado no chamado Caso Márcia Barbosa de Sousa versus Brasil<sup>9</sup>, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Márcia era uma mulher negra, pobre, jovem, que foi assassinada e teve seu corpo ocultado pelo parlamentar paraibano Aécio Pereira de Lima, detentor de foro privilegiado. A Assembleia Legislativa da Paraíba negou por duas vezes a autorização para prosseguimento do processo criminal, tendo somente tido continuidade após emenda constitucional que alterou a norma para que não dependesse de autorização prévia da casa legislativa. Aécio Pereira faleceu antes de cumprir sua pena. Em toda investigação e durante todo o processo judicial foram feitos questionamentos acerca da vida sexual da vítima, trazendo forte caráter discriminatório em razão do gênero. O caso foi levado à CIDH em 2000, tendo em 2007 sido aprovada a petição e em 2019 reconheceu-se que o Brasil era violador de direitos humanos das mulheres previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos e na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (conhecida

6 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm), acesso em 25/06/2024.

7 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm), acesso em 25/06/2024.

8 [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm), acesso em 25/06/2024.

9 [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_435\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf), acesso em 26/06/2024.

como Convenção de Belém do Pará), tendo sido realizadas recomendações para garantia de não repetição destas violações. Sem demonstração de efetividade na resposta, com indicação de medidas, em 2021 a CIDH proferiu sentença condenatória contra o Brasil.

A partir deste caso, o Conselho Nacional de Justiça publicou o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero, pela portaria 27 de 2021, tendo instituído a obrigatoriedade de utilização do protocolo pela Resolução n. 492 de 2023. Segundo esse protocolo:

“Este instrumento traz considerações teóricas sobre a questão da igualdade e também um guia para que os julgamentos que ocorrem nos diversos âmbitos da Justiça possam ser aqueles que realizem o direito à igualdade e à não discriminação de todas as pessoas, de modo que o exercício da função jurisdicional se dê de forma a concretizar um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças, constituindo-se um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos.”

A obrigatoriedade da aplicação do protocolo, apesar de inexpressiva, é parâmetro para a exigência de que as atuações no sistema de justiça ocorram de forma a sempre observar as situações vividas, sentidas, apresentadas e analisadas sob a perspectiva de gênero, e isso não se restringe ao Judiciário.

Jeane Magalhães Xaud, defensora pública da Defensoria Pública de Roraima, em sua tese intitulada *O desafio contemporâneo da Defensoria Pública na defesa dos direitos humanos das mulheres em situação de violência doméstica e familiar*, apresentado no XIV CONADEP<sup>10</sup> destaca:

“Existem, portanto, o direito e as garantias, mas permanece, ainda, nos tempos atuais, uma realidade social violenta e discriminatória contra as mulheres, a merecer esforços para ser transformada. Os órgãos e instituições responsáveis seguem criando organismos para efetivação destes direitos e a esperada redução dos números epidêmicos da violência praticada contra as mulheres, devendo a Defensoria Pública estar na ponta, vigilante, revendo e incrementando o seu próprio atuar em prol das mulheres em situação de violência e de agressores e agressoras visando uma mudança nos padrões de comportamento.”

É justamente pela necessidade de afirmação dos direitos humanos das mulheres que necessitamos estar atentas e atentos aos movimentos e às necessidades que vão se apresentando no cotidiano e que também configuram violências, por fortalecerem estereótipos de gênero e a desigualdade estrutural, todavia por serem historicamente aceitas, passaram e ainda passam despercebidas, sendo mais uma razão para que a Defensoria Pública levante estas bandeiras, e aqui está-se falando do esgotamento da mulher e suas consequências nas mais diversas esferas do direito e da vida delas.

## 4. O ESGOTAMENTO DA MULHER

Para uma atuação defensorial que contemple o anseio de quem tem seu direito violado não basta conhecimento técnico, é necessário ouvir com atenção e sentir o sentimento. Quando se fala de demandas familiaristas nas defensorias especializadas é notória a mudança de discurso da mulher, dado que enquanto esta há, pelo menos, uma década recebia o encargo do exercício quase que exclusivo da parentalidade como algo natural, atualmente não se tem mais como hegemônica a postura de tolerância do abandono afetivo e descompromisso paterno.

Nesse sentido é importante trazermos uma digressão histórica.

Antes da revolução industrial o cuidado e o trabalho se confundiam em seus espaços, dado que tudo

<sup>10</sup> [https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/secao?codSecao=banco\\_teses](https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/secao?codSecao=banco_teses), acesso em 23/06/2024

acontecia na fazenda, no feudo, onde a maioria das atividades eram realizadas. Com a mudança desta realidade e a necessidade do trabalho fora de casa, estrategicamente coube às mulheres o dever de cuidado, fortalecendo ainda mais a cultura do patriarcado, ou seja, a superioridade do homem, que ascendia profissionalmente e socialmente, enquanto a mão de obra das mulheres era destinada ao espaço privado, no cuidado com os filhos e com a casa, quando não eram estas sub ou mal remuneradas que exerciam o trabalho de cuidado em residências de outrem. Assim, os homens eram beneficiados por uma mão de obra não remunerada ou sub-remunerada.

Entre 1880 e 1930 o movimento feminista dos Estados Unidos começa a questionar esse padrão e a propor compensações ou formas de viabilizar que as mulheres também pudessem ter uma vida pública, tanto com a remuneração pelo trabalho doméstico, como com políticas que oferecessem estrutura e condições para o trabalho remunerado em outros espaços, como cozinhas comunitárias, creches, etc. Assim destaca Silvia Federici e Arlen Austin:

“Cuestionaron dos características del capitalismo industrial: la separación física des espacio doméstico y el espacio público y la separación de la economía doméstica y la economía política.” (FEDERICI, Silvia. 2019. p. 13)

A mulher, assim, nesta concepção construída, nascia condenada ao amor materno ou a qualquer outro amor que fosse relacionado ao cuidado, fosse em relação aos pais, aos avós, aos tios, à casa. Aos homens cabia, por conseguinte, o papel de ser cuidado. Por isso não choca dado de pesquisa promovida pelo IBGE em 2019 que aponta que as mulheres gastam 21,4 horas semanais dedicando-se às atividades domésticas e cuidados com terceiros, enquanto que os homens, por sua vez, passam apenas 11 horas do seu tempo realizando esse tipo de atividade<sup>11</sup>.

É tão natural o papel de cuidado da mulher que 77% delas passou a empreender após a maternidade, ou seja, abriram seu próprio negócio, segundo pesquisa da Rede Mulher Empreendedora, realizada em 2023<sup>12</sup>. Isso porque é preciso conciliar o cuidado com a necessidade de auferir renda, e somente é possível quando se é autônoma. Esse empoderamento colonizador, marcante na década de 20 e que permanece se arrastando, de que a mulher é a cuidadora dos futuros cidadãos da pátria, sendo legitimada socialmente quando na função de cuidar, possui um custo, possui uma carga mental. Em uma realidade pós pandêmica, 45% das mulheres possuem algum tipo de transtorno mental. 6 em cada 10 pessoas diagnosticadas com depressão são mulheres, segundo pesquisa da Think Olga divulgada em 2023<sup>13</sup>. A verdade é que não há repertório emocional para lidar com a sobrecarga de cuidar quase que sozinha de sua prole.

A título de ilustração, temos a guarda compartilhada, que teve sua primeira experiência na Suécia, em 1920, com o objetivo de permitir uma igualdade entre os genitores no cuidado, além de beneficiar a prole com o vínculo afetivo natural que se forma com a convivência e paridade de responsabilidades. No Brasil somente surgiu a guarda compartilhada em 2008, e não somente não funcionou sob a perspectiva quantitativa, por falta de adesão, como também pela qualitativa, por não atender à proposta de compartilhamento do tempo de convivência, cuidados e compromissos. Em 2014, segundo pesquisa do IBGE, somente 7,5% dos genitores optaram pela guarda compartilhada, e, em 2021, atingiu 34,5%<sup>14</sup>, portanto, temos que praticamente dois terços dos genitores optam por não exercer as responsabilidades cotidianas de sua prole. Além de termos poucos pais a exercerem a guarda compartilhada legal, ao analisarmos a qualidade desse compartilhamento, ou seja, se de fato há um duplo referencial parental, com divisão equitativa da responsabilidade e cuidado com os filhos, há sobrecarga materna. No artigo *Guarda Compartilhada a Despeito do desejo da mãe: violência institucional contra mulheres*, de Valeska Zanello e Daniele

11 <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7013#resultado>, acesso em 28/06/2024.

12 <https://rme.net.br/77-das-mulheres-comecaram-a-empreender-depois-da-maternidade-de-acordo-com-a-pesquisa-irme-2023/>, acesso em 28/06/2024.

13 <https://lab.thinkolga.com/wp-content/uploads/2023/10/LAB-Esgotadas-4out-1.pdf>, acesso em 28/06/2024.

14 <https://ibdfam.org.br/noticias/ibdfam-na-midia/18931/>

IBGE%3A+Guarda+compartilhada+ap%C3%B3s+separa%C3%A7%C3%A3o+augmenta%3B+guarda+s%C3%B3+de+m%C3%A3e+cai#:-:text=Pesquisa%20divulgada%20nesta%20quinta%20feira,34%2C5%25%20em%202021., acessado em 28/06/2024.

Leal<sup>15</sup>, conclui-se que ainda que ocorra formalmente o compartilhamento da guarda, independente da classe social, algumas características são marcantes: heterocentrismo (a mulher cuida e prioriza o outro em detrimento de si), sobrecarga de gestão (a maternidade implica em uma sobrecarga na administração da vida da criança) e paternidade negligente, com a terceirização dos cuidados, o não cumprimento de acordos e a irresponsabilidade.

O reflexo da sobrecarga fica evidente em pesquisa realizada pela Diretoria de estudos e pesquisas de acesso à justiça da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, que analisou o perfil das pessoas que buscavam por vagas em creches naquele estado e o resultado corrobora com o fato de que à mulher cabe prover e providenciar as necessidades da vida da sua criança, como evidencia trecho da conclusão do relatório abaixo:

“O perfil das pessoas que buscam essas vagas é de pessoas do gênero feminino (87,9%), solteiras (70,3%), pessoas entre 20 e 39 anos, que precisam resolver, sozinhas, o que fazer com seus filhos para conseguirem trabalhar e, também, educá-los no sistema formal de ensino, lembrando que 70% das mães disseram ser a única responsável pela criança, enquanto 10,3% dos pais fizeram essa afirmação”<sup>16</sup>.

Se de um lado temos a idealização da figura materna, a exigência da mãe perfeita, que se dedica, que cuida, que é afetuosa, zelosa, que não reclama, mulher guerreira, de outro temos a tolerância de um pai ausente, que quando muito pega os filhos em finais de semana alternados, piorando a realidade emocional das mulheres, mantendo a dificuldade de igualdade de gênero, posto que não há tempo, condições de logística e emocionais para trabalhar e ascender profissionalmente, descansar, quando se tem uma realidade tão diversa. A maternidade atinge as mulheres de forma muito diferente do que a paternidade atinge os homens.

## 5. A ATUAÇÃO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO PELA DEFENSORIA PÚBLICA

No ano de 2021 foi publicado o protocolo para atuação com perspectiva de gênero pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cujo objetivo é contribuir, enquanto política pública, para igualdade de gênero, previsto no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 da Agenda 2030 da ONU, decorrente de compromisso do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça.

A ideia do protocolo é colocar uma lente de gênero em todos os julgamentos e na condução dos processos judiciais, envolvendo atuação, interpretação, aplicação e produção do Direito, reconhecendo a desigualdade estrutural construída ao longo do tempo e seu impacto social, cultural, econômico e político. É um instrumento potencialmente transformador, inclusive por constar a necessidade de capacitação de todas as magistradas e magistrados, com imposição de sua obrigatoriedade de implementação desde o ano de 2023 em todas as áreas: justiça do trabalho, eleitoral, militar, federal e estadual, nesta afetando às juízas e juizes ligados especificamente às varas e juizados de violência de gênero, como também às matérias de direito penal, família, sucessões, infância e juventude, além de administrativo, portanto não se restringindo à violência doméstica. Segundo o protocolo:

*Nesse caminho, o Conselho Nacional de Justiça, ao editar este documento, avança na direção de reconhecer que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do direito, não se restringindo à violência doméstica, e produzem efeitos na sua interpretação e aplicação, inclusive, nas áreas de direito penal, direito do trabalho, tributário, cível, previdenciário etc.*<sup>17</sup>

<sup>15</sup> [https://www.researchgate.net/publication/367205203\\_GUARDA\\_COMPARTILHADA\\_A\\_DESPEITO\\_DO\\_DESEJO\\_DA\\_MAE\\_violencia\\_institucional\\_contra\\_as\\_mulheres](https://www.researchgate.net/publication/367205203_GUARDA_COMPARTILHADA_A_DESPEITO_DO_DESEJO_DA_MAE_violencia_institucional_contra_as_mulheres), acessado em 28/06/2024.

<sup>16</sup> <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/20fe8d6776954c84ba43467fc2eb6388.pdf>, acesso em 30/06/2024.

<sup>17</sup> <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf>, acesso em 30/06/2024.

O protocolo deveria impactar a atuação de todo sistema de justiça, contudo até o momento o sentimento que se tem é de pouca aplicação, necessitando que este sistema de justiça todo deva pautar sua atuação com perspectiva de gênero. Nesse sentido temos a importância da Defensoria Pública com exercício com perspectiva de gênero, não somente pelo volume de atuação que se utilizando do olhar e postura diferenciados representariam por si só uma mudança significativa, como também pelo protagonismo de atuação emancipatória, bem como por atuar em favor das mulheres em maior situação de vulnerabilidade, especialmente se feito o recorte social e racial.

O modelo político constitucional de concretização dos direitos e de acesso à justiça permite à Defensoria Pública a implantação de uma atuação com perspectiva de gênero que realmente movimente o sistema de justiça no sentido de inserir a desconstrução do modelo de violação de direitos das mulheres. Para isso, semelhante o que prevê o protocolo do CNJ, se faz necessária a capacitação não das defensoras e defensores que já possuem letramento em gênero e suas derivações, mas especialmente para os demais, notadamente para aplicação das lentes de gênero em áreas de atuação que demandam tal olhar, todavia é possível que passe despercebida.

Nesta perspectiva, o olhar defensorial, inserido no contexto de desigualdades estruturais de gênero em todos os aspectos, não pode olvidar de uma atuação que exclua a manutenção de cultura sexista e patriarcal dominante. Tal qual a situação narrada acima, com a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Márcia Barbosa de Souza e outros versus Brasil*, em que estereótipos de gênero foram trazidos pelo sistema de justiça durante todo o processo, tem-se que situações de violência cotidiana como o esgotamento da mulher também devem ser levados em consideração porque fazem parte desta desigualdade estrutural sentida e vivida cotidianamente pelas mulheres em razão do seu gênero.

Assim temos decisões importantes no âmbito dos direitos das famílias, como já colocado, mas também em outras matérias, como é o caso da remição de pena por trabalho doméstico em caso de regime semiaberto no qual a mulher, em casa, realiza trabalho doméstico, que teve importante pesquisa pela Defensoria Pública do Estado do Paraná, trazendo esta necessária e inovadora tese, baseada em atuação com perspectiva de gênero, senão vejamos:

Uma pesquisa inédita realizada pela servidora da Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPE-PR) Nilva Maria Rufatto Sell defende a possibilidade de que a Defensoria Pública solicite, nos processos de execução de pena em que atua, a redução do tempo de cumprimento da pena por trabalho doméstico, por meio do direito intitulado 'remição da pena'. Na prática, o estudo defende que pessoas sentenciadas que cumprem pena em regime semiaberto ou em prisão domiciliar, com o uso de tornozeleira eletrônica, e que sejam responsáveis por limpar a casa, preparar alimentos e cuidar de crianças, pessoas idosas e familiares doentes, por exemplo, têm direito à remição da pena tal como sentenciados e sentenciadas que obtêm a remição da pena por trabalho e/ou estudo.

A proposta deve beneficiar em especial mulheres que hoje cumprem pena em um dos dois regimes citados, isso porque elas, na grande maioria, são as principais responsáveis pela realização do trabalho doméstico e do cuidado, ao mesmo tempo em que enfrentam inúmeras dificuldades para conseguir um trabalho remunerado (justamente o que poderia lhes garantir o direito de remir a pena), seja pela discriminação histórica enfrentada no mercado de trabalho, seja porque o trabalho doméstico toma grande parte de seu tempo e lhes impede de obter um emprego ou ocupação fora da residência.<sup>18</sup>

No sentido da ampliação da atuação com perspectiva de gênero e a concretização dos direitos das mulheres, trazemos a possibilidade de aplicação inclusive no tribunal do júri, não no aborto, infanticídio ou feminicídio, temas que são tratados especificamente no protocolo citado, e sim na defesa da acusada pela prática ou tentativa de

<sup>18</sup> <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Estudo-inedito-de-servidora-da-Defensoria-Publica-do-Parana-defende-reducao-do-tempo-de>, acesso em 03/07/2024.

homicídio quando esta é mulher, permitindo a compreensão de toda a desigualdade estrutural de gênero quando do cometimento do ato. Assim, trazemos importante caso defendido pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, que, atuando com perspectiva de gênero, se utilizando a tese do esgotamento, que logrou êxito na absolvição, conforme será explanado.

## **6. ATUAÇÃO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO NO TRIBUNAL DO JÚRI COMO RECONHECIMENTO DE UM NOVO PARADIGMA DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES**

Quem julga no Tribunal do Júri é a sociedade, de forma que, para além das normas técnicas a serem abordadas, o cuidado com a aproximação da realidade social é essencial, e o esgotamento da mulher, sem dúvida, representa tema cuja identificação é natural, especialmente pra quem é mulher. O processo que aqui se traz para ampliar a possibilidade de atuação com perspectiva de gênero foi julgado no mês de março de 2024<sup>19</sup>, e trazia Dona Joana<sup>20</sup> como acusada do crime de tentativa de homicídio do então ex-companheiro Luís, com quem tinha um filho.

A acusação, para justificar a condenação, encarava Joana como uma mulher agressiva, enquanto que a estratégia de defesa era trazer para os jurados a vida de uma mulher, que, como tantas outras, já parte em condição de desigualdade, tentando equilibrar as diversas atribuições impostas, em vão, vivendo no limite do cansaço.

A tese da legítima defesa, levada ao plenário pela Defensoria Pública, possuía algumas inconsistências que poderia levar à condenação de Dona Joana, de forma que além do aspecto do direito penal, seria necessário trazer para o debate o contexto de vida daquela mulher, que se repete em tantas Joanas. Era preciso proporcionar a análise com perspectiva de gênero, e, nesse sentido, Joana se enquadrava no perfil de uma mulher esgotada, não uma mulher violenta. Estávamos tratando de uma mulher que vivia em situação de violência e desamparo social e emocional, sendo a principal responsável pelo filho.

Dona Joana não possuía rede de apoio: sem família na cidade que residia, sem creche pra deixar o filho, era a única responsável pela criança. O genitor convivia com o infante com apoio de outras mulheres, em finais de semanas alternados, quando era possível, sem compromisso, cabendo as demandas de cuidado à genitora, que o fazia enquanto trabalhava, de forma concomitante.

A situação que aparentemente deu início ao fato levado ao júri ocorreu após Joana receber o filho comum com os cachos cortados, contra sua vontade, tendo a mesma recebido tal atitude como verdadeira ofensa e informado que entregaria o filho ao pai e somente o pegaria depois dos cachos crescerem. Era evidente que não existia intenção da genitora em deixar o filho com o pai e só buscar quando os cabelos crescessem, era lógico que não havia a intenção de após deixar a criança, matar o pai. Joana estava esgotada, não era possível realizar todas as tarefas de cuidado, sustentar o filho e ser ofendida como foi.

Ao deixar a criança, sofreu violência, mais uma vez, e sua reação não representava Dona Joana como uma mulher violenta, desequilibrada, que agiu com intenção de matar, mas uma mulher esgotada, cansada, sofrida. Esta mãe foi presa preventivamente por cinco meses e nesse período o filho comum sequer ficou com o pai, mas com uma tia-avó materna, demonstrando mais uma vez o quanto o cuidado estava sob a responsabilidade de Joana, mesmo que ela estivesse encarcerada.

Para além de todos esses fatos, Joana e Luís voltaram a conviver, tiveram mais um filho e por duas vezes essa mulher procurou a delegacia especializada para prestar a notícia de crimes de violência doméstica praticados pelo companheiro, uma por ameaça, outra por lesão corporal, este último se deu quando Luís atingiu a companheira com um objeto de madeira no rosto. Em nenhuma das situações houve processo criminal contra o agressor e Dona

<sup>19</sup> <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/mulher-e-absolvida-do-processo-de-tentativa-de-homicidio-esgotamento-emocional-e-usado-como-tese-de-defesa/>, acessado em 07/07/2024.

<sup>20</sup> O nome foi modificado para preservação da mulher.

Joana seguiu violentada, fragilizada, sem rede de apoio e esgotada.

A situação de desamparo era tão evidente que quando Joana chegou ao plenário estava sem entender o que estava realmente acontecendo, se ela era acusada, porque não deveria ser possível que depois de dez anos de sofrimento em um relacionamento abusivo e violento ela estivesse ali como ré. A tese da legítima defesa, como dito, tinham fragilidades que poderiam pesar na decisão dos jurados, a tese do esgotamento era necessária para compreensão da necessidade de absolvição de Dona Joana, da injustiça que seria a condenação.

Em situações de violência doméstica é muito comum que as pessoas que presenciaram não queiram testemunhar. Nesta situação não existia nem testemunhas de defesa, nem se acusação no plenário. A “vítima”, ou seja, o ex-companheiro, também não compareceu em juízo, somente Dona Joana. No depoimento dela foram abordados os temas do esgotamento, como sua rotina, o exercício dos deveres parentais, suas condições financeiras e o esforço para manter a criança bem. A acusação tentou desqualificar a tese de esgotamento, trazendo para o plenário a alegativa de que somente deveriam os jurados se atentarem aos fatos. A Defensoria buscou demonstrar que era necessário, sob pena de uma decisão injusta, ser realizada a análise da situação com perspectiva de gênero, estava-se tratando em uma vida com toda sua subjetividade.

O discurso da acusação de que a mulher estava desequilibrada resgata um esteriótipo de gênero ainda forte em nossa sociedade, de forma que demonstrar para os jurados que aquela mulher que estava no plenário já estava condenada, passou dez anos respondendo por um processo em uma vara do júri, não pôde gerar certidão negativa para ser admitida em um emprego formal, foi vítima de violência durante anos e, especialmente, a condição da mulher no dia e época do fato era de evidente sobrecarga e esgotamento, de forma que ela não deveria ser acusada, porque era vítima, vítima do ex-companheiro violento e omissivo, vítima do Estado, que não dispõe de políticas públicas que atendam quem exerce o cuidado, vítima da sociedade machista e patriarcal que sequer tem coragem de depor a favor de uma mulher em situação de desespero.

Ponto importante também para configurar o machismo estrutural nesta situação foi o depoimento do ex-companheiro de Joana, ainda na delegacia, que trouxe a informação de que o mesmo só poderia ficar com o filho se tivesse a mãe ou a irmã pra cuidar, além do fato do menor ter ficado com uma pessoa de confiança da mãe quando esta foi presa preventivamente. Só existia uma pessoa a se preocupar e cuidar efetivamente desta criança: a mãe.

Juntar todos esses dados e demonstrar o que representa o esgotamento e como tem sido pautado no âmbito jurídico com o protocolo do Conselho Nacional de Justiça, as decisões judiciais recentes, os debates acadêmicos e as pesquisas realizadas pelos institutos deu relevância à temática enquanto necessária a ser considerada quando do julgamento daquele processo.

O exercício dos cuidados e a carga mental possui significativo impacto para as mulheres, mas não se pode colocar a culpa na mulher em uma situação como a que foi defendida no plenário do júri, sobretudo quando há uma tendência punitivista que pesa contra mulheres. Quando existe o esgotamento de alguém que está exercendo quase que com exclusividade os deveres de cuidado, a culpa deve ser atribuída a quem não trata com seriedade suas responsabilidades parentais e enquanto pessoa.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As violências de gêneros são múltiplas e representam qualquer limitação ou ofensa ao direito e liberdade das mulheres. A Defensoria Pública, enquanto modelo público-constitucional de concretização dos direitos das mulheres desempenha papel essencial para promoção desses direitos, valorizando a condição humana com todas as especificidades.

É pela necessidade de afirmação dos direitos humanos das mulheres que se faz necessária a observância e o reconhecimento dos mesmos, valorizando violações historicamente marcadas na sociedade, como é o caso do

esgotamento da mulher, que de tão toleradas chegou a parecer natural.

Neste sentido, a atuação com perspectiva de gênero para toda e qualquer atuação defensorial representa verdadeira possibilidade de mudança de paradigma no sistema de justiça, dado que não somente pela capilaridade, mas especialmente pelo protagonismo que tem pautado a instituição em demandas sensíveis e relevantes como esta.

Ao trazer para o debate a atuação da Defensoria Pública no tribunal do Júri, em defesa da vítima acusada de tentativa de homicídio, deixa-se evidente que há um novo paradigma de concretização dos direitos das mulheres, especialmente quando se logra êxito em trazer a tese do esgotamento da mulher como fundamento para absolvição de uma, pautado mais uma vez pela Defensoria Pública.

Este caso nos desafia a pensar sobre que justiça se deseja. A sociedade alimenta, sobretudo contra as mulheres, um profundo desejo punitivista. Nenhuma pena bastará para “compensar” o crime cometido por uma mulher, por ter contrariado a “lei universal” de como ser mulher na sociedade.

Este caso demonstrou que há muitas facetas de uma mesma situação, para muito além da equação crime-pena, cabendo ao sistema de justiça considerar todas elas. A absolvição de uma mulher no tribunal do júri em que foi trazida a tese do esgotamento demonstra que em qualquer situação em que há desigualdade de gênero é possível e necessária a atuação com esta perspectiva, para que se tenha o exercício de um direito verdadeiramente emancipatório e justo.

Nessa perspectiva, a Defensoria Pública enquanto modelo público-constitucional desempenha papel de concretização dos direitos das mulheres de terem o acesso à justiça que contemple a atuação com perspectiva de gênero, atuando de forma romper com a perpetuação das desigualdades estruturais, das violências de todas as ordens.

## 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42533/Defesa\\_dos\\_direitos\\_humanos\\_das\\_mulheres\\_em\\_situa\\_o\\_de\\_viol\\_ncia\\_\(RR\).pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42533/Defesa_dos_direitos_humanos_das_mulheres_em_situa_o_de_viol_ncia_(RR).pdf)

[https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42547/Viol\\_ncia\\_Obst\\_trica.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42547/Viol_ncia_Obst_trica.pdf), acessado em 21/06/2024

<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero/>

<https://www.conjur.com.br/2022-jan-03/falcao-marcia-barbosa-souza-outros-vs-brasil/>

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_435\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf)

<https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/20fe8d6776954c84ba43467fc2eb6388.pdf>

<https://www.oxfam.org.br/blog/desigualdade-de-genero-causas-e-consequencias/>

<https://www.oxfam.org.br/blog/a-desigualdade-de-genero-suas-injusticas-e-desafios/>

[https://www.researchgate.net/publication/367205203\\_GUARDA\\_COMPARTILHADA\\_A\\_DESPEITO\\_DO\\_DESEJO\\_DA\\_MAE\\_violencia\\_institucional\\_contra\\_as\\_mulheres](https://www.researchgate.net/publication/367205203_GUARDA_COMPARTILHADA_A_DESPEITO_DO_DESEJO_DA_MAE_violencia_institucional_contra_as_mulheres)

<https://www.undp.org/pt/brazil/news/desigualdades-entre-homens-e-mulheres-persistem-em-paises-de-alto-desenvolvimento-humano>

[https://hdr.undp.org/content/paths-equal?gl=1\\*18v880g\\*\\_gcl\\_au\\*NjkwMzM2OTY4LjE3MTg5NzkxOTQ.\\*\\_ga\\*NDQ2MjQ0NDcuMTcxODk3OTE5NQ..\\*\\_ga\\_3W7LPKOWP1\\*MTcxODk3OTE5NS4xLjAuMTcxODk3OTE5OS41Ni4wLjA](https://hdr.undp.org/content/paths-equal?gl=1*18v880g*_gcl_au*NjkwMzM2OTY4LjE3MTg5NzkxOTQ.*_ga*NDQ2MjQ0NDcuMTcxODk3OTE5NQ..*_ga_3W7LPKOWP1*MTcxODk3OTE5NS4xLjAuMTcxODk3OTE5OS41Ni4wLjA)

<https://www.undp.org/pt/brazil/news/desigualdades-entre-homens-e-mulheres-persistem-em-paises-de-alto-desenvolvimento-humano>

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34812.pdf>

<https://brasil.un.org/pt-br/71514-%E2%80%98viol%C3%Aancia-contramulher-%C3%A9-viol%C3%A7%C3%A3o-de-direitos-humanos-mais-tolerada-no-mundo%E2%80%99afirma-onu>

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm)

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)

<https://sites.usp.br/cedihus/violencia-contramulher-e-violacao-dos-direitos-humanos/>

# A DEFENSORIA PÚBLICA ACHADA NAS RUAS: A EXPERIÊNCIA DE RESISTÊNCIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO PONTO DE PARTIDA PARA (RE)DESENHOS INSTITUCIONAIS E O COMPROMISSO NA SUPERAÇÃO DA POBREZA EXTREMA

Fernanda Penteadó Balera / Surrailly Fernandes Youssef / Antonio Vitor Barbosa de Almeida /  
Cecilia Nascimento Ferreira  
Defensoria Pública de São Paulo

## INTRODUÇÃO

Em 2022, a campanha nacional da ANADEP apresentou como tema “*Um novo presente é possível: Defensoria Pública pela Superação da Situação de Rua*”. A campanha reconhece o estado de coisas inconstitucional ao qual as pessoas em situação de rua são submetidas, bem como aponta para a necessidade de adoção de políticas de acesso à justiça que atendam suas demandas. Desprovidas de uma casa para chamar de sua, a vida é circunscrita pela pobreza extrema e à vulnerabilidade aos mais diversos sofrimentos, tais como a fome, a doença, a insegurança, a discriminação sistêmica e a solidão, o que, além de ameaçar a sua vida e a sua saúde, também lhes retira a autonomia para fazer as escolhas mais básicas<sup>1</sup>.

A discussão proposta pela ANADEP revela a importância de as Defensorias Públicas estaduais refletirem sobre qual o seu papel e estratégias de atuação, dentro do modelo público de acesso à justiça, para uma real promoção dos direitos humanos das pessoas vivendo em extrema pobreza, dentre as quais, as que estejam em situação de rua. Quais são as possibilidades e limites de uma Defensoria Pública atuante para superação da situação de rua?

A Defensoria Pública é considerada instrumento do regime democrático com a missão constitucional de promover direitos humanos (artigo 134, Constituição Federal). Entre seus objetivos destacam-se a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades (artigo 3º-A, inciso I, da Lei Complementar n.º 80/94). Deve, ainda, atuar promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, exercendo a defesa dos interesses individuais e coletivos de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado (artigo 4º, incisos X e VII, da Lei Complementar n.º 80/94).

Se de um lado a lei estabelece uma série de atribuições institucionais voltadas à garantia do direito ao acesso à justiça em todos os graus judicial e extrajudicial dos grupos em situação de extrema vulnerabilidade, nem sempre a aplicação do Direito ou as instituições são pensadas para construir uma engrenagem jurídica voltada à proteção das pessoas situadas em uma zona de exclusão e à margem.

Thula Pires<sup>2</sup>, ao refletir sobre o racismo e as práticas jurídicas, considera que as instituições devem ter uma abertura para que os sujeitos situados em uma zona do não ser<sup>3</sup> possam fazer parte do processo de construção

1 WALDRON, Jeremy. *Homelessness and the issue of freedom*. *UCLA Law Review*, vol. 39, 1991, p. 295, ss.

2 PIRES, Thula. Direito em Pretuguês: atuar além dos limites do sistema de justiça. Disponível em: <<https://www.ibirapitanga.org.br/historias/direito-em-pretugues-atuar-alem-dos-limites-do-sistema-de-justica/>>. Acesso em 30/07/2024.

3 Conforme ensina Thula Pires, “o projeto moderno/colonial mobilizou a categoria raça para instituir uma linha que separa de forma incomensurável duas zonas: a do humano (zona do ser) e a do não humano (zona do não ser)”. Para a autora, seria necessário “tomar a realidade da zona do ser como o parâmetro para pensar processos de proteção e promoção de direitos humanos”. Veja em PIRES, Thula. Racializando o debate de Direitos Humanos: limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil. In: SUR. 28 - v.15 n.28, 2018, pp. 65-75.

e remediação de conflitos em seus próprios termos e procedimentos, ou seja, contribuindo a partir das suas experiências no vivenciar e pensar o Direito. Essa postura aberta seria condicionante para o desenvolvimento de espaços de sinergia entre as instituições e os grupos subalternos capazes de apresentar alternativas aos arranjos jurídicos que se destinam a produzir e reproduzir desigualdades.

Assim, a construção da presente tese parte do pressuposto que a atuação das Defensorias Públicas na garantia do direito ao acesso à justiça da população em situação de rua passa pela escuta das demandas das ruas e da construção conjunta de estratégias para a criação de políticas públicas de acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais. Nesse contexto, o direito universal e incondicionado à moradia adequada possui centralidade na mobilização política dos movimentos pela superação da situação de rua e deve ser incorporado à atuação da instituição. Representantes do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR) estampam em suas camisetas os dizeres *“A rua existe e resiste. Nada sobre nós sem nós. Nossa luta é todo dia. A rua não é moradia!”*<sup>4</sup>.

A partir da sinergia e maior porosidade das Defensorias Públicas às propostas e a perspectiva desse grupo invisibilizado para construir novos parâmetros de proteção dos direitos humanos, propõe-se não apenas o fortalecimento da escuta atenta às pessoas que experienciam violências e a luta por resistências nas ruas, mas principalmente a própria reformulação/fortalecimento do modelo público de acesso à justiça e reinterpretção das atribuições institucionais.

Para tanto, dividimos a seguir nossas reflexões nos seguintes eixos:(1) a população em situação de rua – entre estado de coisas inconstitucional e a resistência na luta por direito; (2) A Defensoria Pública achada na rua: atuação defensorial para além dos gabinetes – (re)pensando políticas institucionais e a imprescindibilidade do modelo público de acesso à justiça e (3) o compromisso com a superação em situação de rua: “para além da Defensoria, eu também preciso de um endereço”.

## 1. A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA:UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A RESISTÊNCIA NA LUTA POR DIREITOS

Apesar da ausência de dados oficiais sobre o número de pessoas em situação de rua, uma vez que a metodologia dos Censos do IBGE (2010 e 2022) não contabilizam as pessoas que não são domiciliadas, o estudo do IPEA sobre a estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022) aponta que aproximadamente 281.147 (duzentos e oitenta e um mil quatrocentos e sete) pessoas se encontravam nessa situação em 2022, representando um crescimento de 211% no período estimado.

Por sua vez, dados do Cadastro Único para Programas Sociais (Cad-único), em 2023, registrou 138.072 pessoas cadastradas vivendo em situação de rua no Brasil, das quais 68,26% se autodeclararam negras (pretas e pardas)<sup>5</sup>. Em geral, o perfil da população de rua é composto majoritariamente por homens (87,49%), os quais realizam trabalhos informais e apontam entre os principais motivos para a situação de rua a existência de problemas familiares (44%), o desemprego (38%), o uso de álcool e outras drogas (28%) e a perda da moradia (24%).

A situação/trajetória de rua acarreta às pessoas que se encontram nessa condição uma **maior vulnerabilização às graves violações de direitos humanos**, devido a sua **precariedade habitacional**. Viver nas ruas apresenta-se como resultado de uma série de violações de direitos ao mesmo tempo que enseja e potencializa novas violações. Por sua vez, a intersecção dos marcadores sociais da diferença como gênero, idade, deficiência e sexualidade também impacta a experiência nas ruas, resultando em maiores obstáculos para o acesso às políticas públicas, bem como resulta em formas específicas de violações de direitos.

4 CRP - Paraná. Documentário “A Rua existe e Resiste: Documentário do Movimento Nacional da População em Situação de Rua”. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Wle7uW6pTo0>>. Acesso em: 30/07/2024.

5 Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiY2lyZTI5NTQ0tNWRhZC00ODhhLWlyZTEtZjEzZDk2N2E0Yz02liwidCI6ImZiYTViMTc4LTNhZjEtND0yMC05NjZlLWJmNTE2M2U2Yj-FkYSJ9>>. Acesso em 29 de julho de 2024.

Esse quadro decorre, em sua essência, da completa ausência de alternativas habitacionais para essas pessoas. Segundo a professora Sheila Crowley a situação de rua é essencialmente um problema de moradia. De acordo com a autora, “o único denominador comum a respeito das pessoas que experimentam o desabrigo é que elas enfrentam um problema de moradia”.<sup>6</sup>

Quanto à violência, a partir de dados coletados pelo Ministério da Saúde, entre 2015 e 2017 foram notificadas 17.386 pessoas em situação de rua vítimas de violência *cujas motivações para a sua ocorrência foi a situação de rua*. As notificações mais recorrentes foram entre as mulheres (50,8%) e entre pessoas negras (54,8%). No que diz respeito ao sexo masculino, verificou-se a ocorrência maior na faixa etária entre 15 e 24 anos (38,1%), seguida da faixa entre 25 e 34 anos (21,9%) e, finalmente, entre 35 e 44 anos (14,7%).<sup>7</sup>

Apesar da fragmentação e dificuldades de organização em um cenário de busca pela sobrevivência nas ruas, após o Massacre da Praça da Sé<sup>8</sup>, em agosto de 2004, na cidade de São Paulo, no qual em menos de uma semana cerca de 15 pessoas que viviam nas ruas foram atacadas, foi possível construir as **bases para um movimento social** voltado a lutar pelos interesses da população em situação de rua de forma autônoma e independentes das organizações sociais e religiosas que sempre atuaram na temática. Pode-se dizer que é na imbricação dos discursos sobre a rua e na criação de dispositivos voltados a regular, controlar e acolher suas demandas, que a população em situação de rua surge enquanto sujeito coletivo de direitos, destinado a lutar por demandas a partir da sua perspectiva.<sup>9</sup>

Em 2005, um ano após a chacina da Praça da Sé, nasce formalmente o Movimento Nacional da População de Rua - MNPR, durante o 4º Festival Lixo e Cidadania, que ocorreu entre os dias 5 e 10 de setembro, em Belo Horizonte, movimento este fundado e composto por pessoas em situação de rua e com trajetória de rua.<sup>10</sup> *Trata-se de um importante sujeito coletivo forjado a partir de uma situação brutal de violação de direitos e que, conforme se demonstra, possui importante articulação em sua atuação com as Defensorias Públicas e os Poderes instituídos.*

Após intensa mobilização do MNPR, de pessoas com trajetória de rua em conjunto com organizações da sociedade civil, o Decreto nº 7.053 foi promulgado em 23 de dezembro de 2009. Ao instituir a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Comitê Intersetorial, o aludido Decreto define as pessoas em situação de rua como: “o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”. (art. 1º).

A normativa protetiva estabelece que a Política Nacional para a População em Situação de Rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio (artigo 2º, Decreto nº 7.053/2009), com incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas (artigo 5º, inciso VII, Decreto nº 7.053/2009), assegurando o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda (artigo 7º, inciso I, Decreto nº 7.053/2009).

6 ALMEIDA, Antonio Vitor Barbosa de. “Visibilizar, Desestabilizar e “Fazer Direito”: Narrativas Da População Em Situação De Rua”. Dissertação de Mestrado apresentada ao PPGD da Universidade Federal do Paraná, 2020, p. 178

7 Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde. “População em situação de rua e violência - uma análise das notificações no Brasil de 2015 a 2017”. Boletim Epidemiológico, nº14, vol. 50, junho de 2019, p. 3.

8 Em 19 de agosto de 2004, dez pessoas que estavam dormindo nas ruas do centro de São Paulo, nos arredores da Praça da Sé, foram atingidas na cabeça por fortes e precisos golpes. Após três dias do ocorrido, na madrugada do dia 22 de agosto, foi realizado um novo ataque às pessoas em situação de rua. Ao fim, sete pessoas morreram e oito sofreram lesões. O massacre foi publicizado pela mídia e seguido de uma série de ritualizações e protestos sobre a violência praticada por essa população. Em um cenário de muita destruição, foi possível criar algo novo, a partir das pessoas em situação de rua e com trajetória de rua, a fim de tornar visível suas demandas. Veja: DE LUCCA, Daniel. Morte e vida nas ruas de São Paulo. In: Encontro Nacional de Antropologia e Direito (ENADIR), 2009, São Paulo. I ENADIR, 2009. v. 1.

9 DE LUCCA, Daniel. A rua em movimento - experiências urbanas e jogos sociais em torno da população em situação de rua. 2007. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2007

10 ALMEIDA, Antonio Vitor Barbosa de. “Visibilizar, Desestabilizar e “Fazer Direito”: Narrativas Da População Em Situação De Rua”. Dissertação de Mestrado apresentada ao PPGD da Universidade Federal do Paraná, 2020, p. 40.

Em que pesem os pontuais avanços normativos específicos para a população em situação de rua, o número de pessoas nessas condições somente aumentou, revelando o que a relatora a Relatora Especial para a Moradia Adequada da ONU, LeilaniFahra, registrou como a incapacidade dos Estados em dar respostas efetivas às situações de vulnerabilidade individuais quanto às causas estruturais, sendo os países coniventes com a especulação imobiliária, o que, por conseguinte, dificulta o acesso a uma moradia por quem mais necessita.<sup>11</sup>

O advento da pandemia da COVID-19 exacerbou esses quadros de vulnerabilidade, evidenciando um verdadeiro estado de calamidade social, de difícil superação após o arrefecimento da pandemia.

Diante deste cenário, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito da decisão liminar da ADPF 976, por meio do Ministro Alexandre de Moraes, reconheceu o estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil, concedendo-se medida liminar para tornar obrigatória a observância pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, imediata e independentemente de adesão formal, das diretrizes contidas no Decreto Federal nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

## 2. A DEFENSORIA PÚBLICA ACHADA NA RUA<sup>12</sup>: ATUAÇÃO DEFENSORIAL PARA ALÉM DOS GABINETES – (RE)PENSANDO POLÍTICAS INSTITUCIONAIS E A IMPRESCINDIBILIDADE DO MODELO PÚBLICO DE ACESSO À JUSTIÇA

Como pontuado previamente, as pessoas em situação de rua representam um dos grupos mais vulnerabilizados, especialmente em razão da sua precariedade habitacional, estando mais suscetíveis às intempéries, à violência e à violação sistemática de direitos.

No entanto, em que pesem as especificidades deste grupo populacional, é comum que poderes públicos locais e regionais construam políticas públicas pretensamente voltadas para a população em situação de rua sem mesmo ter qualquer envolvimento ou diálogo com as principais demandas dessas pessoas, o que tão somente fragiliza as políticas públicas forjadas para essa população, uma vez que sem qualquer atenção às peculiaridades das vidas nas ruas.

Luciana Martins Ribas em sua dissertação de mestrado, sob o título “Acesso à justiça para a população em situação de rua: um desafio para a Defensoria Pública” relata a importância da Defensoria Pública para o acesso à justiça desse segmento, em razão do seu próprio desenho constitucional. Por sua vez, também apresenta uma série de obstáculos e falhas da prestação desse atendimento jurídico à população.<sup>13</sup>

O presente subtítulo é uma provocação e uma alusão à proposta crítica do projeto intelectual e prático dos teóricos do “O Direito achado na rua”, que pretende justamente trazer aportes da realidade à compreensão crítica do Direito e, assim, articulando teoria e *práxis*, pensar em alternativas eficazes (e emancipatórias) da prática jurídica.

Com efeito, o projeto crítico a que fazemos remissão consiste, segundo José Geraldo de Sousa Júnior, um dos seus formuladores, “em compreender e refletir sobre a atuação jurídica dos novos movimentos sociais e, com base na análise das experiências populares de criação do direito (...)»,<sup>14</sup> a partir da realidade das ruas.

Assim, trabalha-se com “uma concepção de Direito que emerge, transformadora, dos espaços públicos – a

11 FAHRA, Leilani. **Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context**. United Nations. General Assembly. A/HRC/31/54

12 A expressão ora cunhada faz alusão à proposta crítica dos estudos do “Direito achado na rua”, projeto este que “se articula a partir de uma dimensão prática e outra teórica”. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. **O Direito Achado na Rua : Introdução crítica ao direito como liberdade**. Brasília: OAB Editora ; Editora Universidade de Brasília, 2021, p. 18.

13 RIBAS, Luciana. Acesso à Justiça para a População em Situação de Rua. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/6390>>. Acesso em : 31/07/2024.

14 SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. **O Direito Achado na Rua : Introdução crítica ao direito como liberdade**. Brasília: OAB Editora ; Editora Universidade de Brasília, 2021, p. 67.

rua – onde se dá a formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática”.<sup>15</sup>

Nessa perspectiva, é que se pretende **achar a Defensoria Pública na rua**, isto é, trazer para a construção das políticas institucionais e das estratégias de atuação, em favor das pessoas em situação de rua, as peculiaridades, características e saberes das pessoas em situação de vulnerabilidade e dos movimentos sociais organizados, implicando em um processo contínuo dialógico e democrático.

Trata-se de abandonar uma postura pré-concebida de que os(as) membros(as) detém, *a priori*, o saber correto do que é melhor para as pessoas em situação de rua e como é melhor atendê-las.

Esse viés crítico do Direito se coaduna com o atuar da Defensoria Pública, que – numa visão igualmente crítica cunhada pela defensora pública Patrícia Magno – deve buscar “(...) produzir fissuras no sistema, **por meio de um fazer jurídico-político** que force as brechas existentes e/ou crie espaços para os processos de lutas por dignidade, **sempre sintonizando com as vozes e lutas das pessoas em situação de vulnerabilidade**”.<sup>16</sup>

A partir de tais premissas, tem-se conclusões teóricas e práticas importantes para a atuação da Defensoria Pública na promoção e proteção dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, neste momento elencadas:

#### i. (Re)pensando as políticas institucionais de atendimento regular

A partir dos atendimentos **nas** ruas, ouvindo as demandas e conhecendo as especificidades das pessoas em situação de rua, é possível constatar que o modelo histórico e tradicional de atendimento e agendamento consolidado em quase todas as Defensorias Públicas se mostra insuficiente e limitado.

Inicialmente, em razão da própria exigência documental para cadastramento das demandas e de acesso aos prédios das Defensorias, já se apresenta uma primeira (e grande) barreira. É preciso indagar o que a Instituição tem realizado para assegurar um acesso livre e desembaraçado das pessoas em situação de rua aos seus recintos.

Não bastasse a dificuldade documental e habitacional para acessar os serviços da Defensoria, a população em situação de rua necessita de um olhar institucional diferenciado, especialmente no que diz respeito à imediatidade do seu atendimento.

É fundamental que **o atendimento à população em situação de rua se dê de forma prioritária e independente de agendamento**. Não realizar o atendimento da pessoa em situação de rua no mesmo dia em que ela procura alguma unidade da Defensoria Pública pode representar a perda da possibilidade de se solucionar e/ou coletar os dados e elementos necessários para a atuação defensorial para a demanda apresentada, uma vez que as pessoas em situação de rua possuem necessidades emergenciais diárias (como conseguir o que comer, onde dormir, buscar serviços de saúde e assistência etc.), não se mostrando eficaz postergar o seu atendimento.

A pronta atenção dedicada à pessoa vulnerabilizada é ferramenta para construção, também, da confiança.

Neste tópico, ainda, é preciso que a Defensoria Pública (re)pense as ferramentas de atendimento digital e à distância, que cada vez mais vêm se popularizando, pois as pessoas que dormem nas ruas raramente possuem equipamentos eletrônicos para a realização de seu atendimento remoto. Algo óbvio, porém rotineiramente olvidado pelas práticas institucionais. Quanto a este aspecto, basta rememorar a completa exclusão digital de pessoas que viviam nas ruas ao tempo da pandemia e encontraram as portas dos serviços fechadas, atendendo-se apenas remotamente.

#### ii. (Re)pensando as políticas institucionais para além dos gabinetes:

<sup>15</sup> SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. **O Direito Achado na Rua : Introdução crítica ao direito como liberdade**. Brasília: OAB Editora ; Editora Universidade de Brasília, 2021, p. 71.

<sup>16</sup> MAGNO, Patrícia. “Em busca do potencial institucional emancipatório da defensoria pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça”. In: **Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos**. Rio de Janeiro, 2019 , pp. 149-159.

Se é certo que um atendimento independente de agendamento e prioritário às pessoas vulnerabilizadas que buscam os serviços da Defensoria confere maior eficácia ao acesso à justiça, também é certo que “o aguardar” que a pessoa procure os serviços é uma postura institucional passiva.

Isso porque dentro da população em situação de rua - grupo por essência heterogêneo - existe um universo de pessoas que estão de tal maneira fragilizadas, que sequer conseguem se auto-organizar (ou até mesmo desconhecem a existência da Defensoria) para buscar um atendimento. Nesse contexto de pessoas altamente vulnerabilizadas (com recortes de raça, classe, gênero e saúde mental), o trabalho itinerante da Defensoria Pública se mostra indispensável.

Não há como pensar em litigância estratégica, tampouco em construção de políticas públicas, se não há um entrosamento da Defensoria Pública com os grupos vulnerabilizados.

O que **a rua ensina** à Defensoria Pública (e não o contrário) é que defensores(as) necessitam descer às sarjetas das violações para escutar o seu público alvo, realizando uma verdadeira busca ativa.

Como exemplos dessa busca ativa, podemos citar a Defensoria Pública do Estado de São Paulo que, desde 2011 presta assistência jurídica à população em situação de rua por meio de atendimento especializado não tradicional e que se baseia na ideia de “busca ativa”, ou seja, na realização de atendimento em serviços públicos de acolhida e locais de grande concentração de pessoas em situação de rua (tais como praças e outros logradouros públicos). Também a Defensoria Pública do Estado da Bahia realiza, desde 2011, trabalho individual e coletivo em favor das pessoas em situação de rua. Registra-se, também, que a Defensoria Pública do Paraná, desde a sua implementação, através do primeiro concurso para ingresso na carreira, em 2013, realiza atendimento às pessoas em situação de rua, estabelecendo prioridade nos atendimentos independentemente de agendamentos e realizando busca ativa noturna nos locais em que se encontram essas pessoas.

### iii. A imprescindibilidade do modelo público de acesso à justiça promovido pela Defensoria Pública:

Presenciamos recentemente, várias investidas contra o modelo público de acesso à justiça, em que se questionava nosso poder de requisição, =a intimação pessoal e, até mesmo, o monopólio (ou não) da assistência jurídica gratuita prestada pela Instituição.

Não temos dúvida de que o modelo constitucionalmente delineado de assistência **jurídica** gratuita às pessoas em situação de vulnerabilidade é o modelo público.<sup>17</sup> Além disso, à Defensoria Pública incumbe esse mister constitucional.

No entanto, é notório que, em sede da ADPF 279, o Supremo Tribunal Federal sufragou a tese de que os municípios podem instituir serviços locais de assistência judiciária.

**Nesse contexto, é imprescindível que a Defensoria Pública demonstre o seu diferencial de uma advocacia dativa ou de uma simples assistência judiciária.** E será na atuação (coletiva e individual) estratégica **ao lado** (nunca só) das populações vulnerabilizadas que o seu diferencial é evidenciado.

No presente caso, temos isso estampado nas formas que a Defensoria Pública deve atuar junto à população em situação de rua, como até aqui delineado. São exemplos dessa atuação: atendimento individual desburocratizado (sem necessidade de agendamento e de forma prioritária) nos prédios e instalações da Instituição; os atendimentos descentralizados na rua; a atuação na tutela coletiva judicial e extrajudicial (construção de políticas públicas) e a incidência na esfera internacional.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 3ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 13.

<sup>18</sup> Neste ponto, registramos as atuações das Defensorias Públicas do Estado de São Paulo e do Paraná: 1) Em março de 2022: Elaboração de relatório sobre violações de direitos humanos da população em situação de rua no Brasil para o 4º ciclo da Revisão Periódica Universal da ONU; 2) Em agosto de 2023: Envio de Informação Independente sobre a população em situação de rua ao Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais; 3) Em dezembro de 2023: Solicitação de audiência temática sobre as violações de direitos humanos da população em situação de rua no Brasil para o 189º Período de Sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos; 4) Em abril de 2024: Envio de Informação Independente sobre mulheres em situação de rua para a 88ª Sessão do Grupo de Trabalho Pré-Sessão do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, realizado conjuntamente com o NUDEM. Todas dis-

Depreende-se, portanto, que a atuação do modelo público de assistência **jurídica** promovido pela Defensoria Pública é indispensável para maior promoção e proteção dos direitos humanos da população em situação de rua, já que esse público sequer conseguiria ser atendido em escritórios de advocacia dativa, tampouco em serviços de mera assistência *judiciária*, limitado à face judicial do acesso à justiça.

Contudo, para cumprimento desse delineamento constitucional e legal, é preciso ue a Defensoria Pública adote uma postura ativa de atendimento às (e com as) populações vulnerabilizadas.

Portanto, **a partir da rua** devemos aperfeiçoar nossos fluxos de atendimento, nossas práticas institucionais e ampliar o alcance de acesso à justiça (que não se confunde com acesso ao judiciário).<sup>19</sup>

A título de exemplo, temos as seguintes providências que devem ser adotadas pelas Defensorias Públicas:

- a) construir uma Política Defensorial de Atendimento às Pessoas em Situação de Rua, observando as especificidades deste segmento populacional:
- b) Incorporar as normas previstas na Resolução 425/2021 do CNJ, que sejam compatíveis com a atuação da Defensoria Pública e digam respeito à defesa das pessoas em situação de rua, sobretudo no que se refere à necessidade de priorização, celeridade e desburocratização do atendimento;
- c) Incorporar as diretrizes previstas na Resolução 40/2020 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, que dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua, sem prejuízo da observância das demais normas e legislações vigentes sobre o tema;
- d) Garantir o atendimento prioritário e imediato sem necessidade de agendamento posterior, considerando que as pessoas em situação de rua não possuem residência, tampouco apoio para agendar compromissos futuros e datados;
- e) Dispensa da exigência de comprovação de residência e da avaliação financeira, em razão da condição de rua, que não pode ser impeditivo para acesso à justiça;
- f) Realizar atendimentos descentralizados e itinerantes às pessoas em situação de rua nos locais em que há maior concentração e frequência dessas pessoas, a ser realizado de forma periódica.
- g) Promover a capacitação contínua dos/as membros/as, servidores/as, estagiários/as da Defensoria Pública sobre os direitos, a política e as especificidades das pessoas em situação de rua, envolvendo a escuta, o diálogo com as pessoas em situação e seus movimentos sociais organizados, universidade e especialistas sobre o tema;
- h) Ser vedada a negativa de atendimento em razão da pessoa em situação de rua não possuir toda a documentação pessoal consigo, devendo, neste caso, a equipe técnica e/ou a(o) defensor(a) atuar para obtenção da documentação.
- i) Garantir acesso aos locais de atendimento da Defensoria Pública, não podendo constituir óbices às vesti-

poníveis em: <<https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Pagina/Nucleo-da-Cidadania-e-Direitos-Humanos>> e <[https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/publicacoes?\\_br\\_def\\_sp\\_defensoria\\_publicacoes\\_web\\_DpespPublicacoesPortlet\\_INSTANCE\\_nmnv\\_orgao=nucleos\\_especializados&\\_br\\_def\\_sp\\_defensoria\\_publicacoes\\_web\\_DpespPublicacoesPortlet\\_INSTANCE\\_nmnv\\_tema=cidadania\\_e\\_direitos\\_humanos](https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/publicacoes?_br_def_sp_defensoria_publicacoes_web_DpespPublicacoesPortlet_INSTANCE_nmnv_orgao=nucleos_especializados&_br_def_sp_defensoria_publicacoes_web_DpespPublicacoesPortlet_INSTANCE_nmnv_tema=cidadania_e_direitos_humanos)>. Acesso em 30/07/ 2024.

19 Aqui adotamos o conceito de acesso à justiça numa perspectiva decolonial de Élica Lauris: "o conceito de **acesso à justiça** deve desenvolver-se num **quadro conceptual amplo de articulação entre agência e estrutura** na **distribuição dos direitos, o que inclui a mobilização de procedimentos e mecanismos judiciais** (representação em juízo, consulta jurídica, defesa adequada, devido processo legal), **instituições estatais não judiciais** (administração pública) e **instituições não estatais** (partidos políticos, organizações não-governamentais) através da **iniciativa de cidadãos, empresas e grupos sociais**, circunscrevendo não só conflitos individuais, mas também questões coletivas e de direitos difusos, **com especial atenção aos conflitos estruturais e às clivagens socioeconómicas** existentes (género, classe, etnicidade, etc.)." LAURIS, Élica. "Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça". *Hendu - Revista Latino-Americana de Direitos Humanos*, [S.l.], v. 6, n. 1, p. 5-25, nov. 2015. ISSN 2236-6334. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/2458/2644>>. Acesso em: 30 jul. 2024. doi:<http://dx.doi.org/10.18542/hendu.v6i1.2458>.

mentas e condições de higiene pessoal, devendo ser destinado local de acondicionamento provisório para carrinhos de reciclagem e/ou animais;

j) Observância de que a atuação deve se dar de forma interdisciplinar e em rede;

### 3. O COMPROMISSO COM A SUPERAÇÃO DA SITUAÇÃO DE RUA: “PARA ALÉM DA DEFENSORIA, EU TAMBÉM PRECISO DE UM ENDEREÇO” - A MORADIA COMO PAUTA INSTITUCIONAL

Em novembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal realizou a Audiência Pública da ADPF 976, referente ao estado de coisas inconstitucional que afeta a população em situação de rua. Nessa oportunidade, pessoas em situação/trajetória de rua puderam trazer suas reflexões sobre as potenciais medidas a serem adotadas pelo sistema de justiça para contribuir com a reformulação das políticas públicas sobre o tema.

Na audiência pública, Leonildo José Monteiro Filho, Presidente do Instituto Nacional de Direitos da População em Situação de Rua (In Rua) e do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, ao refletir sobre mobilização social das ruas **para aproximar o espaço institucional do Direito da realidade social**, argumentou sobre a importância do acesso universal e incondicional à moradia para a população em situação de rua:

Chegou um ponto ali na Sé que a gente nos olhou e falou: precisamos na Sé e no Brasil(...) precisamos nos organizar e nos defender. **Precisamos dizer à sociedade, aos parlamentares, precisamos dizer ao executivo e precisamos dizer ao sistema de justiça que não queremos só viver de sopa (...) a gente não quer viver mais na marquise, apanhando e sofrendo todo tipo de violência (...). Assim começa essa organização da rua.** A história de vir à Brasília em 2005. A construção desse movimento nacional da população de rua em 2004. **A construção de uma política nacional onde a rua sai das praças e das marquises.** Nessa construção junto com a sociedade civil sai o Decreto n. 7053/2009. Avançamos nos conselhos: da assistência, da saúde e conselho dos direitos humanos. (...). Nessa construção dessa política, construímos uma política dentro da assistência (...). Depois de 10 anos dessa política, foi criado o CIAMP Rua e a participação dos movimentos sociais (...) a gente vê que estava mantendo a população em situação de rua na rua. Conseguimos ampliar os recursos para área da assistência com o Centro POP, mas a gente viu que os espaços se tornaram um semiaberto. Os Centro Pop hoje tem guarda municipal e segurança privado. De manhã solta e tarde você vai para o albergue. Quando você vê entra no espaço e está solto no outro dia. O In Rua, trabalha com o moradia primeiro, o HousingFirst, como o estado e os municípios não apresentaram projeto de moradia, o movimento nacional da população em situação de rua acaba junto com seus parceiros apoiadores constrói uma proposta, um projeto piloto dentro de Curitiba para acolher a população em situação de rua (...). **Não é o trampolim da assistência que você precisa ir para o albergue, do albergue para república, da república para você ir a outro espaço. A gente precisa desse projeto. A população de rua precisa de moradia mesmo. Quer resolver o problema da população, Ministro? Nos ajuda a garantir moradia para toda a população em situação de rua”.**

Leonildo reconstrói historicamente o processo de formação do movimento nacional da população em situação de rua, estabelecendo o diagnóstico de que as políticas de assistência social isoladas são insuficientes para a superação da extrema pobreza. A partir de sua compreensão única sobre os sistemas que privam a população em situação de rua de acessar direitos, convoca as instituições do sistema de justiça e os poderes Executivo e Legislativo a repensarem sua atuação na temática para além das respostas emergenciais comumente adotadas.

No ano de 2015, em censo realizado na cidade de São Paulo, dentre as pessoas em situação de rua que foram entrevistadas, foi solicitado que respondessem sobre qual alternativa consideram a mais importante com vistas à saída da rua. A moradia permanente foi a alternativa mais indicada (37% e 30%), seguida pelo desejo de ter um emprego fixo (36% e 26%).<sup>20</sup> A situação se repetiu no Censo de 2019/2020. Ao responderem a pergunta “*O que te ajudaria a sair da situação de rua*”, ter uma moradia permanente foi apontada como a segunda alternativa que mais ajudaria a superação da situação de rua, após a indicação de ter um emprego fixo.<sup>21</sup>

Daniel de Lucca, no ano de 2007, em sua pesquisa “*A Rua em Movimento - experiência urbanas e jogos sociais em torno da População em Situação de Rua*”, ao descrever a rede de atendimento e proteção desse grupo enquanto práticas de gestão e segurança, já apresentava conclusões de que a “instituição-albergue” (centro de acolhida, abrigo, república e outros) teria se tornado o modelo hegemônico de atuação na temática, compreendido por agentes de estado como única possibilidade de ação para superação da situação de rua.<sup>22</sup>

Contudo, apesar da relevância dos equipamentos socioassistenciais de acolhimento, para o abrigamento emergencial e situações de risco iminente, trata-se de serviços não destinados à permanência das pessoas e com limitado potencial de desenvolvimento da autonomia.

As políticas públicas com enfoque exclusivo da assistência social adotam uma lógica “etapista” ou de “escadaria”, propondo uma série de condicionantes e aderência a determinados planos relacionados a obtenção de documentação, vinculação ao tratamento de saúde ou inserção no mercado de trabalho para apenas ao fim acessar, de fato, uma habitação independente. Trata-se, da prevalência, na prática, de uma noção de que tal direito é de implementação progressiva, na medida do máximo dos recursos disponíveis.

Para Rafael Lessa Menezes, a concepção meritocrática das políticas “etapistas” da assistência social é incompatível com o direito à moradia<sup>23</sup>, particularmente quando consideramos o “efeito porta giratória” que implica na entrada e saída dos serviços sem perspectiva de autonomia, aumentando os custos dos diversos serviços públicos envolvidos.

Por sua vez, pesquisas registram uma série de precariedades dos equipamentos socioassistenciais temporários<sup>24</sup>. Entre as principais denúncias formuladas por usuários/as dos serviços, destacam-se a infraestrutura inadequada e exposição às condições climáticas adversas, a alimentação precária, não fornecimento de itens de assistência material adequados (colchões, toalhas, cobertores e outros), a carência de áreas específicas para atividades de lazer e a restrição da autonomia dos/as usuários/as do serviço para definição de regras de convivência.

Nesse contexto, os centros de acolhida ou espaços de acolhimento temporários não podem ser compreendidos como uma moradia adequada. Isso porque o direito à moradia não pode ser interpretado em sentido estrito ou restritivo ou como equivalente, por exemplo, ao abrigo fornecido meramente como um telhado sobre cabeça<sup>25</sup>. Tal direito depende de uma série de condições, dentre as quais, a segurança jurídica da posse, a habitabilidade, disponibilidade de infraestrutura e fácil acesso aos serviços públicos de saúde e educação.

Para além de representar a conquista da autonomia e privacidade, a moradia é estruturadora do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, representando a possibilidade de organizar o acesso aos cuidados de saúde, aos espaços educacionais, assim como a permanência no trabalho para a geração de renda. Por exemplo, no caso de mulheres em situação de rua, o acesso à moradia significa a também possibilidade de manter a con-

20 Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - Fipe; SMADS - Secretaria De Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura Municipal de São Paulo. Pesquisa Censitária Da População Em Situação De Rua, Caracterização Socioeconômica Da População Adulta Em Situação De Rua E Relatório Temático De Identificação Das Necessidades Desta População Na Cidade De São Paulo - Produto XV. São Paulo: 2015, p. 32.

21 Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209\\_SMADS\\_SP.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209_SMADS_SP.pdf). Acesso em: 31/07/2024.

22 DE LUCCA, Daniel. A rua em movimento - experiências urbanas e jogos sociais em torno da população em situação de rua. 2007. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2007, p. 229.

23 MENEZES, Rafael Lessa Vieira de Sá. Moradia Primeiro: novos paradigmas nas políticas públicas para a população em situação de rua, São Paulo: Ed. Dialética, 2022, Ebook, Posição 84.

24 Veja a pesquisa Retrato das Ruas: Dossiê da Rede de Acolhimento à População em Situação de Rua em São Paulo, elaborado pela Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Câmara Municipal de São Paulo. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/retrato-das-ruas-dossie-apresentado-nessa-sexta-relata-condicoes-de-servicos-oferecidos-a-populacao-em-situacao-de-rua/>. Acesso em 31/07/2024.

25 Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais. Comentário Geral n. 4 (direito à moradia adequada - artigo 11 do Pacto de Direitos Econômicos Sociais e Culturais).

vivência familiar com seus filhos ou/e viver livre da violência de gênero praticada por agentes estatais e privados nas praças e marquises onde costumavam dormir.

Com efeito, o foco da atuação defensorial deve ser, portanto, contestar, a partir das perspectivas das ruas, as limitações de uma política unidimensional e pouco estruturante disponível à esse grupo, exigindo uma renovada interpretação da moradia como serviço público universal e exigível. A concepção de moradia como serviço público é defendida por KOHARA e COMARU<sup>26</sup>:

“O acesso à moradia para este segmento social deve ter a concepção de um serviço público perene, assim como já ocorre com os setores da Saúde, Educação, Assistência Social, independentemente da renda, inclusive para as pessoas e famílias com renda zero, no momento do atendimento. Esses acessos devem ser norteados pela equidade – justiça e igualdade – que reconhece as necessidades específicas. Equidade define tratar de forma distinta os que estão em explícita desigualdade: atenção diferenciada privilegiando quem precisa mais”.

Nesse processo, deve-se considerar a heterogeneidade da população em situação de rua e as interseccionalidades que atravessam suas vidas, a fim de pensar programas estruturantes de acesso à moradia que atendam a essas especificidades e não reproduzam o ciclo giratório já identificado nos serviços de assistência social. Isso significa incluir pessoas comumente excluídas dos programas habitacionais, entre as quais, homens solteiros com vínculos familiares fragilizados com extensa trajetória de rua, pessoas usuárias de substâncias entorpecentes ou/e com demanda de saúde mental.

É preciso, por fim, observar que a metodologia de ofertar, em primeiro lugar, a moradia, isto é, um local seguro para que a pessoa possa ser atendida apresenta índices de 85% a 90% de pessoas que permanecem domiciliadas e aderentes aos serviços ofertados.<sup>27</sup> Trata-se, portanto, de modelo mais eficaz e efetivo para atender a situação de rua e, assim, apresentar alternativas viáveis de superação dessa situação de vulnerabilidade.

Destaca-se, por sua vez, iniciativas em âmbito federal de estímulo à implementação de políticas de moradia à população em situação de rua, dentre os quais a Portaria 2.927/2021<sup>28</sup> e a publicação do “É possível HousingFirst no Brasil?”<sup>29</sup>, ambas do antigo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Recentemente, alguns aspectos do Plano Ruas Visíveis do governo federal apresentam inspiração nas metodologias do “moradia primeiro”<sup>30</sup>.

A atuação da Defensoria Pública para implementação de programas de moradia digna deve mobilizar a imaginação institucional, ampliando as possibilidades do modelo público de assistência jurídica de incidir na alteração os paradigmas dos serviços existentes atualmente, permitindo superar as violações sistemáticas de direitos da população em situação de rua<sup>31</sup>.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das premissas previamente delineadas, pudemos concluir:

1. *A partir da ocorrência de um evento traumático (a Chacina da Praça da Sé), há a mobilização social e política por e com as pessoas em situação de rua e com trajetória de rua, culminando com a criação do Movimento Nacional da População em Situação de RUA (MNPR), importante ator político que reivindica perante os Poderes Públicos e suas instituições a construção de políticas públicas voltadas para pessoas*

26 KOHARA, Luiz; Comarú; Francisco. A moradia é a base estruturante para a vida e a inclusão social da população em situação de rua. Curitiba: Editora CRV LTDA, 2023, Ebook, Posição 2911.

27 TSEMBERIS, Sam. HousingFirst - The pathways model to end homelessness for people with mental health and substance use disorders. Minnesota: Hazelden Publishing Center, 2010, p. 19.

28 Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/institucional/portarias/portaria-no-2-927-de-26-de-agosto-de-2021>>. Acesso em 31/07/2024.

29 Disponível em: <[https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/DHUM0117\\_21x26cm\\_WEB4Pg.Separadas.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/DHUM0117_21x26cm_WEB4Pg.Separadas.pdf)>. Acesso em 31/07/2024.

30 Disponível em: <<https://revistapesquisa.fapesp.br/brasil-investe-em-programa-de-moradia-primeiro/>>. Acesso em: 31/07/2024.

31 MENEZES. Rafael Lessa Vieira de Sá. Moradia Primeiro: novos paradigmas nas políticas públicas para a população em situação de rua. Posição 105. Ebook.

*em situação de rua. Esse movimento ensinará (e aprenderá também com) a Defensoria Pública.*

2. *A Defensoria Pública, no exercício de sua autonomia administrativa e em cumprimento ao mandamento constitucional, possui o dever de se atentar às especificidades dos grupos vulnerabilizados para a construção da sua política pública de acesso à justiça, e não o contrário, o que só é possível de ser feito a partir da rua e com a rua, e não dos gabinetes.*
3. *A atuação defensorial, afinada com as vozes da rua e implicada com a superação de vulnerabilização social, deve se comprometer, de forma criativa e colaborativa, com a inclusão da luta por moradia digna nas agendas institucionais de formulação de políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua.*

## SÍNTESE:

A Defensoria Pública, compreendida como instituição contramajoritária do sistema de justiça, deve construir política institucional de atendimento à população em situação de rua a partir das vozes dos sujeitos (coletivos e individuais) que vivem nas ruas, num processo dialógico e democrático, e assumir o compromisso com as medidas que auxiliem a superação de rua, demonstrando, assim, a sua distinção como modelo público (e efetivo) de acesso à justiça.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Antonio Vitor Barbosa de. **“Visibilizar, Desestabilizar e “Fazer Direito”: Narrativas Da População Em Situação De Rua”**. Dissertação de Mestrado apresentada ao PPGD da Universidade Federal do Paraná, 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Retrato das Ruas: Dossiê da Rede de Acolhimento à População em Situação de Rua em São Paulo**, Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/retrato-das-ruas-dossie-apresentado-nesta-sexta-relata-condicoes-de-servicos-oferecidos-a-populacao-em-situacao-de-rua/>>. Acesso em 31/07/2024.

CIDH. **Relatório sobre a Situação de Direitos Humanos no Brasil**. Par 11-123. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 29 julho de 2024.

DE LUCCA, Daniel. **A rua em movimento - experiências urbanas e jogos sociais em torno da população em situação de rua**. 2007. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciência Humanas da Universidade de São Paulo, 2007.

DE LUCCA, Daniel. **Morte e vida nas ruas de São Paulo**. In: Encontro Nacional de Antropologia e Direito (ENADIR), 2009, São Paulo. I ENADIR, 2009. v. 1.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 3ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018

FAHRA, Leilani. **Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context**. United Nations. General Assembly. A/HRC/31/54

KOHARA, Luiz; Comarú; Francisco. **A moradia é a base estruturante para a vida e a inclusão social da população em situação de rua**. Curitiba: Editora CRV LTDA, 2023, Ebook

LAURIS, Élide. "Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça". **Hendu - Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, [S.l.], v. 6, n. 1, p. 5-25, nov. 2015. ISSN 2236-6334. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/2458/2644>>. Acesso em: 30 jul. 2024. doi:<http://dx.doi.org/10.18542/hendu.v6i1.2458>.

MAGNO, Patrícia. "Em busca do potencial institucional emancipatório da defensoria pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça". In: **Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos**. Rio de Janeiro, 2019, pp. 149-159.

MENEZES. Rafael Lessa Vieira de Sá. **Moradia Primeiro: novos paradigmas nas políticas públicas para a população em situação de rua**, São Paulo: Ed. Dialética, 2022, Ebook,

PIRES, Thula. **Direito em Pretuguês: atuar além dos limites do sistema de justiça**. Disponível em: <<https://www.ibirapitanga.org.br/historias/direito-em-pretugues-atuar-alem-dos-limites-do-sistema-de-justica/>>. Acesso em 30/07/2024.

PIRES, Thula. **Racializando o debate de Direitos Humanos: limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil**. In: SUR. 28 - v.15 n.28, 2018, pp. 65-75.

RIBAS, Luciana. **Acesso à Justiça para a População em Situação de Rua**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/6390>>. Acesso em : 31/07/2024.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. **O Direito Achado na Rua : Introdução crítica ao direito como liberdade**. Brasília: OAB Editora ; Editora Universidade de Brasília, 2021

TSEMBERIS, Sam. **HousingFirst - The pathways model to end homelessness for people with mental health and substance use disorders**. Minnesota: Hazelden Publishing Center, 2010.

WALDRON, Jeremy. **Homelessness and the issue of freedom**". *UCLA Law Review*, vol. 39, 1991, p. 295, ss.

# TRANSTORNO MENTAL: O DIREITO AO CUIDADO HUMANIZADO INCLUSIVE NAS INTERNAÇÕES PSIQUIÁTRICAS

Flávia Nascimento Oliveira  
Defensoria Pública do Acre

## O DIREITO DE AS PESSOAS COM TRANSTORNO MENTAL E EM SOFRIMENTO PSÍQUICO SEREM CUIDADAS EM LIBERDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O Sistema Único de Saúde adotou o conceito ampliado de saúde, que segue a reformulação do psiquiatra italiano Franco Basaglia, para quem a doença mental deve ser avaliada considerando não só a condição biomédica do paciente, mas também sua cidadania e questões sociais, o que resultou na reforma psiquiátrica no Brasil. Sabemos, entretanto, que conceito de transtorno mental ainda é problemático e que ainda há o atrelamento dos próprios profissionais de saúde ao paradigma biomédico (GAINO; SOUZA; CIRINEU e TULIMOSKY, p. 2; 2018).

No modelo biomédico, pessoas com transtorno mental são aquelas cujas funções são comprometidas etiológicamente através de indicações genéticas e químicas, com definições na Classificação Internacional de Doenças (CID) e no Manual de Diagnóstico e Estatístico de Transtorno Mental (DSM). (FARINHUK; SAVARIS; FRANCO APUD ANDRADE et al, p. 3, 2021) e ainda não podem ter nenhum grau de saúde mental, bem-estar ou qualidade de vida, como se tivessem crises contínuas (GAINO; SOUZA; CIRINEU e TULIMOSKY, p. 2, 2018).

A Lei 10.216/01 dispõe sobre a proteção e direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, preceituando vários direitos no parágrafo único do artigo 2.<sup>o</sup>, além de preceituar no seu artigo 4.º que “a internação em qualquer de suas modalidades só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes”.

O referido dispositivo garante o direito de todas as pessoas em sofrimento psíquico e com transtorno mental acesso a tais recursos extra-hospitalares, que são os dispositivos e serviços que compõem ‘a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso abusivo de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde’, conforme a Portaria 3.088/11, significando que tais serviços e dispositivos precisam estar implementados e disponíveis no território, Estado e Municípios.

A lei também informa que existe a internação voluntária, involuntária e compulsória, e que essa é determinada pelo juiz competente e de acordo com a lei vigente. Embora a Lei 10.216/01 não explicita que lei vigente é essa, vamos encontrar sua autorização no Código Penal: aquelas pessoas em conflito com a lei lhes é imposta uma me-

1 Art. 2º Nos atendimentos em saúde mental, de qualquer natureza, a pessoa e seus familiares ou responsáveis serão formalmente cientificados dos direitos enumerados no parágrafo único deste artigo.

Parágrafo único. São direitos da pessoa portadora de transtorno mental:

I - ter acesso

ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades;

II - ser tratada com humanidade e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade;

III - ser protegida contra qualquer forma de abuso e exploração;

IV - ter garantia de sigilo nas informações prestadas;

V - ter direito à presença médica, em qualquer tempo, para esclarecer a necessidade ou não de sua hospitalização involuntária;

VI - ter livre acesso aos meios de comunicação disponíveis;

VII - receber o maior número de informações a respeito de sua doença e de seu tratamento;

VIII - ser tratada em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;

IX - ser tratada, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental.

2 Art. 9º A internação compulsória é determinada, de acordo com a legislação vigente, pelo juiz competente, que levará em conta as condições de segurança do estabelecimento, quanto à salvaguarda do paciente, dos demais internados e funcionários.

dida de segurança que, conforme diz o próprio Código Penal, pode ser de internação ou tratamento ambulatorial<sup>3</sup>.

De acordo com os direitos humanos, espelhados na Reforma Psiquiátrica, qualquer modalidade de internação de qualquer pessoa com transtorno mental somente deve ocorrer quando os meios extra-hospitalares forem comprovadamente ineficazes. E ante o princípio constitucional da igualdade, todas as pessoas em sofrimento psíquico ou transtorno mental devem ser tratadas igualmente, estejam ou não em conflito com a lei.

O poder judiciário, então, deve aplicar medida de segurança de internação de acordo com a política antimanicomial, isto é, somente o tempo necessário para que a pessoa se estabilize emocionalmente<sup>4</sup> e possa continuar seu tratamento de forma ambulatorial, o que muitas vezes não ocorre; prova disso é que a obrigatoriedade do fechamento dos hospitais de custódia, que internam o louco infrator, ainda está sendo implementada no nosso País, através da resolução 487/23 do Conselho Nacional de Justiça<sup>5</sup>.

Apesar de o desenho do ordenamento jurídico brasileiro informar que a lei vigente autoriza o judiciário a internar compulsoriamente apenas os casos de medida de segurança, os membros e advogados do sistema de justiça continuam pedindo aos juízes, e esses deferindo internações compulsórias fora do que determina a lei; são as comumente conhecidas internações compulsórias cíveis, apesar do posicionamento do Conselho Nacional de Direitos Humanos, através da Resolução n.º 08, de 14 de agosto de 2019<sup>6</sup>.

É preciso dizer que referidas internações são contrárias ao direito à saúde mental humanizado, já que geralmente as pessoas ficam internadas mais tempo do que o necessário, porque há que considerar a morosidade da justiça e o fato de que a alta é determinada pela justiça. Ademais, não há razão de o poder judiciário determinar uma internação com base no direito à saúde, se a Lei confere poder ao médico para internar involuntariamente, caso justifique a necessidade.

Nem mesmo os médicos, entretanto, parecem se preocupar com essas internações ao arripio da lei, pois infelizmente o que se vê em muitos processos de pedido de internação compulsória cível é que tais processos trazem laudos médicos informando ou determinando a necessidade de internação compulsória, ou seja, os próprios médicos em vez de internar involuntariamente como determina a lei e como é o seu dever, caso seja realmente necessário, emitem laudo afirmando a necessidade da internação, sem fazer o manejo clínico do paciente, sem regular para os leitos de saúde mental e sem se responsabilizar por eles, causando muitas vezes o abandono desses pacientes em hospital psiquiátrico, seja pela demora da justiça em voltar a analisar o caso, seja pela família que por vários motivos não quer mais receber o paciente.

As internações involuntárias, quando os meios extra-hospitalares se mostrarem ineficazes, conforme a Lei 10.216/01, deverão ser autorizadas sempre pelo médico, mesmo quando houver pedido de terceiro, em que a alta poderá ser concedida pelo especialista responsável pelo tratamento ou pelo médico por pedido do familiar ou responsável legal.

A Lei de drogas 13.840/19 ampliou o rol de quem pode pedir a internação, determinando também que a pessoa

3 Art. 96. As medidas de segurança são:

I - Internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, à falta, em outro estabelecimento adequado; ([Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984](#))

II - sujeição a tratamento ambulatorial. ([Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984](#))

4 "A estabilização é uma parte crucial dos Primeiros Socorros e é feita pela escuta ativa e pela psicoeducação". ([https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atendimento\\_pre\\_hospitalar\\_saude\\_mental\\_nocoas\\_urgencias.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atendimento_pre_hospitalar_saude_mental_nocoas_urgencias.pdf))

5 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960>

6 Art. 19 A internação provisória, prevista na LEP, ART 319, VII, utilizada eventualmente como justificativa para internação de usuáries(os) de álcool e outras drogas ou pessoa com transtornos mentais, só pode ter sustentabilidade legal em caso de existência de crime praticado com violência ou com grave ameaça. Excetuando esta condição, fica clara a ilegalidade da internação provisória e internação compulsória para casos nos quais a justificativa se restringe à condição diagnóstica/clínica do indivíduo na ausência de crime como caracterizado acima. Parágrafo Único. O Decreto-Lei nº 891/1938, que previa internações compulsórias de usuáries(os) de álcool e drogas, não foi recepcionado pela Constituição Federal da República de 1988, não podendo ser considerado vigente quando da promulgação da Lei nº 10.216/01. Desta forma não deve ser instrumento de embasamento legal para tal procedimento nos dias atuais.

pode ficar internada pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias<sup>7</sup>.

A Lei de drogas ao prever a internação com prazos, sem averiguar a necessidade do paciente e sem trabalhar com a redução de danos - política de cuidados que visa reduzir os danos daqueles que não conseguem se abster do álcool ou das drogas, diminuindo o risco social (FERREIRA; SILVA; MEDEIROS; MENDES; NASCIMENTO; MELO, 2017, p. 5), se desvirtua dos princípios da reforma psiquiátrica, assim como as internações compulsoriamente cíveis realizadas pelo judiciário, bem como as internações que começam voluntárias, porém depois de um tempo podem passar a ser involuntárias.

Se a reforma psiquiátrica trouxe o cuidado em liberdade como um dos maiores direitos das pessoas com transtorno mental, como é possível garantir referido direito a tais cidadãos, se é comum tais pessoas sofrerem estigmatização ou terem suas falas e sentimentos desacreditados e invalidados por conta do sofrimento ou transtorno mental?

É comum que a pessoa com transtorno mental antes mesmo de ser hospitalizada seja vista como uma terceira pessoa; fala-se sobre ela, decide-se a seu respeito, sem considerar o seu querer (GOFFMAN, 2015, p. 120), ficando pior quando é hospitalizada, pois a desconsideração ao euda pessoa aumenta por conta de maior estigmatização, isto é, da maneira como a sociedade vê aquela pessoa, por ser diferente dos demais, razão pela qual não pode incluí-la onde os demais estão, podendo, por isso, ser vista como uma pessoa menos desejável, má, perigosa, fraca e sem crédito (GOFFMAN, 2004, p. 6).

Ocorre que tais cidadãos precisam ter os direitos efetivados dentro do Estado democrático de direito, inclusive verificando se as internações psiquiátricas fazem parte de um tratamento humanizado de acordo com a reforma psiquiátrica ou apenas um movimento higienista e excludente.

Ao observar o ordenamento jurídico no que tange à defesa das pessoas com transtornos mentais, vemos que a Lei 10.216/01 conferiu ao Ministério Público a comunicação sobre a internação de pacientes psiquiátricos, assim como a Portaria 2391/02. Sendo que foi a lei 13.840/19, que determinou que a Defensoria Pública fosse comunicada sobre as internações dos pacientes psiquiátricos, mas somente quando decorrente de uso e abuso de drogas.

A Lei 13.840/19 veio apenas reforçar a missão institucional da Defensoria Pública de cuidar dos vulnerabilizados por doença mental ou sofrimento psíquico e que estão internados, decorrendo o dever não só de receber as comunicações para averiguar a legalidade de tais internações não como custos legis, mas como guardião dos direitos fundamentais do internado.

À Defensoria cabe a defesa dos vulnerabilizados, daqueles que sofrem não só ausência de condições materiais para o seu desenvolvimento, mas que sofrem discriminação, estando mais suscetíveis às incertezas decorrentes da nossa sociedade de risco, isto é, a acontecimentos imprevisíveis ou não que possam acarretar consequências negativas de grande expressão, e têm mais dificuldade de resistir e de se recuperar, por exemplo (LIMA, p. 1 e 2).

A pessoa com transtorno mental é usuário da defensoria pública, pois faz parte do perfil das pessoas que a missão institucional visa defender, porém considerando as dificuldades de tais pessoas de acessar a defensoria pública, cabe à defensoria ter uma atuação especial e diferenciada, principalmente para aquelas pessoas que foram internadas involuntária e compulsoriamente, bem como observar quando as internações voluntárias se tornam

---

7 § 3º São considerados 2 (dois) tipos de internação:

I - Internação voluntária: aquela que se dá com o consentimento do dependente de drogas;

II - Internação involuntária: aquela que se dá, sem o consentimento do dependente, a pedido de familiar ou do responsável legal ou, na absoluta falta deste, de servidor público da área de saúde, da assistência social ou dos órgãos públicos integrantes do Sisnad, com exceção de servidores da área de segurança pública, que constate a existência de motivos que justifiquem a medida.

§ 5º A internação involuntária:

III - perdurará apenas pelo tempo necessário à desintoxicação, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, tendo seu término determinado pelo médico responsável;

involuntárias, para analisar sua real necessidade.

A defensoria pública sendo instrumento de expressão do regime democrático de direito, como afirma o artigo 1.º da Lei Complementar 80/94, tem a missão de promover a cidadania e a dignidade da pessoa humana, que são seus fundamentos, e deve por isso construir estratégias para atender referidas pessoas, que muitas vezes não conseguem acessar as portas da defensoria, bem como emancipá-las, através da redução dos estigmas e estereótipos a que tais pessoas são submetidas.

Como a defensoria deve atuar no comunicado de referidas intimações decorrentes da Lei 13840/19 e na defesa de todos os direitos esculpidos no parágrafo único do artigo 2.º da Lei 10.216/01?

## **O PLURALISMO DA DEFENSORIA PÚBLICA DECORRENTE DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E REFLEXÕES INQUIETANTES DE UM DEFENSORAR COMPLEXO**

Se a Defensoria Pública tem como escopo constitucional a concretização de direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicialmente, dos direitos individuais e coletivos<sup>8</sup> dos vulneráveis, garantindo a dignidade da pessoa humana, como se observa no artigo 3.º da Lei Complementar 80/94, precisa alcançar todos aqueles que não podem chegar à defensoria, pois há grupos de vulneráveis, como as pessoas com transtorno mental, que sequer sabem que estão tendo os seus direitos violados, ou mesmo que saibam, estão segregados em instituições destinadas ao tratamento psiquiátrico, sem condições de acessar seus direitos.

Tais pessoas são os necessitados da defensoria pública, em que estão incluídas várias espécies de vulnerabilidades, conforme o pluralismo decorrente do regime democrático, e que por isso robustece a democracia (DE OLIVEIRA, 2018, p. 87), até porque é preciso entender a defensoria como expressão e instrumento do regime democrático de direito.

Ao se falar que a defensoria pública é expressão do regime democrático de direito significa afirmar que o acesso de justiça promovido por ela é a realização da verdadeira democracia, que só existe quando concede e solicita os diversos valores políticos e jurídicos, revelando que estamos diante de uma democracia forte, principalmente que a Defensoria Pública promove os direitos humanos. (DE OLIVEIRA, 2018, p. 95 e 99).

Quando se fala em defensoria pública como instrumento do regime democrático significa dizer que se a democracia visa afirmar um protagonismo do povo e garantir os direitos fundamentais que são conquistados diariamente, e que a história conta, tais como supremacia da vontade popular, preservação da liberdade e igualdade de direitos, e a defensoria tem a missão de atuar para tais direitos serem efetivados (DE OLIVEIRA, 2018, p. 114), é preciso se perguntar: a defensoria vem cumprindo seu papel quando se trata de pessoas com transtorno mental, para incluí-las no pluralismo de acesso à justiça e garantia de direitos, conforme o Estado Democrático de Direito determina?

Considerando que a democracia deve ser entendida de forma dinâmica na busca de sua eterna concretização, é preciso salvaguardá-la dos perigos que podem enfraquecê-la, e para isso há alguns mecanismos de proteção, que podemos citar, tais como: consciência cidadã; controle normativo; jurisdição constitucional; respeito às leis e não agressão; tolerância mútua e reserva institucional; separação de poderes e sufrágio direto, secreto, universal e periódico (DOS SANTOS. 2022. p. 73/79).

Todos esses meios de preservar a democracia devem ser uma luta diária da defensoria pública, garantindo que todos os cidadãos fiquem sob a proteção do princípio da dignidade da pessoa humana, significando que quan-

<sup>8</sup> Artigo 134da Constituição Federal

do algum grupo está à margem dessa proteção, a democracia cidadã não está sendo efetivada ou mesmo quando existem grupos cujos ataques aos seus direitos fundamentais são constantes ou mesmo esquecidos.

As pessoas com transtornos mentais pertencem a um grupo vulnerabilizado com dificuldade de estar ou de se manter sob a égide do estado democrático de direito, principalmente pela estigmatização que sofrem ainda nos dias de hoje; o movimento da reforma psiquiátrica vive em luta para implementar sua política antimanicomial: a medida de segurança é exemplo; para o processo criminal priorizar a inexistência da internação em hospital de custódia foi necessário um grupo de trabalho de especialistas, elaborar a resolução 487 do Conselho Nacional de Justiça, para em última análise educar o sistema de justiça, para que esse trate a saúde mental do louco infrator com os direitos do Sistema Único de Saúde.

Outra forma de não permitir que as pessoas com transtorno mental alcancem o pluralismo do estado democrático de direito foi o retrocesso ocorrido na política de saúde mental, no período de 2016 a 2021. Nesse período aconteceu o fortalecimento dos hospitais psiquiátricos e das comunidades terapêuticas associado a um projeto de mercantilização da saúde para servir interesses econômicos do neoliberalismo, além de fortalecer a lógica proibicionista e da medicalização na política de saúde mental, de álcool e outras drogas (DOS SANTOS; MORAES – 2022).

As estratégias contra-hegemônicas da defensoria pública no desmonte da reforma psiquiátrica e remanicomialização, cumprindo a sua missão de garantir o estado democrático de direito para as pessoas com transtornos mentais, devem estar essencial e diariamente na atuação das defensoras e defensores públicos do nosso País, pois mais que função institucional de cada defensor é objetivo da Defensoria pública a prevalência e efetividade dos direitos humanos, razão da reforma psiquiátrica.

Dessa forma, a defensoria pública, ao ser comunicada das internações decorrentes da Lei 13840/19 e na defesa de todos os direitos esculpidos no parágrafo único do artigo 2.º da Lei 10.216/01, precisa estar atenta para a forma como a loucura é vista em cada unidade federal, local em que o defensor e a defensora pública exercem sua missão constitucional, pois é preciso considerar as diferenças regionais.

Foucault afirma em *A História da Loucura* que a insanidade mental é produto de um tempo e de uma sociedade e não é ontológica (FOUCAULT, p. 162). Então, para agir estrategicamente cada Defensoria Pública das unidades da federação precisará compreender a loucura no seu contexto social e conseqüentemente a importância da Rede de Atenção Psicossocial no contexto local, isto é, se há prevalência para construir políticas públicas antimanicomiais ou não.

Cada Defensoria Pública da federação deve estar ciente do seu compromisso com os direitos das pessoas com a saúde mental fragilizada, desde a porta de atendimento até a resolução do caso, desde a importância que a administração superior dá aos pacientes até o modo como membros e servidores atendem essa demanda. Ainda é preciso verificar se há núcleos especializados para ouvir as histórias das pessoas que chegam na defensoria, histórias relatadas pelas próprias pessoas, quando conseguem acessar a defensoria, pela rede psicossocial ou pelos familiares.

Importante destacar que quando os familiares das pessoas com transtorno mental buscam a defensoria pública, muitas vezes clamando por socorro e também adoecidos mentalmente, querem que seus afetos ou parentes sejam internados compulsoriamente, seja porque desconhecemos direitos da pessoa com transtorno mental, seja porque a rede psicossocial do território não está estruturada para dar conta de todos os casos. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), comparando os anos de 2013 e 2019, houve um aumento significativo de depressão e lesões autoprovocadas<sup>9</sup>. talvez em nota de rodapé toda a frase

A Lei 10.216/01 e a Portaria 2391/02, que regulamentam as internações involuntárias e voluntárias, estabelecem que a notificação de tais internações é tarefa do Ministério Público, que, caso necessário, siga o artigo 11 da

9 SADEMENTALTIMAVERS010.10.22.pdf (www.gov.br)

Portaria 2391/02:

Art. 11. Definir que o Ministério Público poderá solicitar informações complementares ao autor do laudo e à direção do estabelecimento, bem como realizar entrevistas com o internado, seus familiares ou quem mais julgar conveniente, podendo autorizar outros especialistas a examinar o internado, com vistas a oferecerem parecer escrito.

A lei complementar 80/94 não trata especificamente de pessoas com transtorno mental, porém o artigo 4.º, inciso X e XI<sup>10</sup> afirma ser função institucional da defensoria pública a mais ampla defesa de qualquer necessitado ou vulnerável que mereça atenção especial do Estado.

Essa posição acertada, cautelosa e mais abrangente do legislador não foi suficiente para que as Defensorias Públicas tomassem como missão institucional verificar se as internações psiquiátricas das pessoas com transtorno mental estavam obedecendo à reforma psiquiátrica, principalmente porque o legislador, quando da publicação da Lei 10.216/01, optou pela obrigatoriedade da notificação somente ao Ministério Público.

Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal, afirma na ADO 2/DF:

**2.** A relação entre a atuação da Defensoria Pública e a defesa do Estado Democrático de Direito, ademais, deflui da interpretação sistemático-teleológica das cláusulas da inafastabilidade da jurisdição e do devido processo legal em sua acepção substancial, eis que, por meio da Defensoria Pública, reafirma-se a centralidade da pessoa humana na ordem jurídico-constitucional contemporânea, deixando-se claro que todo ser humano é *digno* de obter o amparo do ordenamento jurídico brasileiro.

Esta afirmação se harmoniza com o artigo 4.º -A, da Lei Complementar 80/94 e 100 Regras de Brasília.

O artigo 4- A: afirma que são direitos dos assistidos a qualidade e eficiência do atendimento, além do defensor natural. As Cem Regras de Brasília preliminarmente recomendam a elaboração, aprovação, implementação e fortalecimento de políticas públicas que garantam o acesso à justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade, dentre elas as pessoas com transtorno mental.

À Defensoria cabe proteger todo o ser humano para que tenha o amparo do ordenamento jurídico, garantindo a efetividade do princípio da igualdade. É necessário que as Defensorias recebam tais notificações de tais internações psiquiátricas e as analise, não como fiscal da Lei, mas como garantidor da dignidade da pessoa humana, conforme a Emenda Constitucional 80/14.

É dever das defensorias, também, verificar se os direitos das pessoas com transtornos mentais estão sendo respeitados, razão pela qual é imprescindível que cada defensoria pública entenda o que é e como está a Rede de Atenção psicossocial de seu Estado e de seu Município, se articule com ela, inclusive no intuito de fortalecê-la através de uma atuação estratégica, pois o desmonte da RAPS é resultado da falta de serviços, insuficiência de profissionalise a não priorização de uma política antimanicomial que respeite os direitos humanos.

O ideal é que exista em cada defensoria pública um núcleo especializado para o atendimento das pessoas com transtorno mental, seja o transtorno decorrente ou não do abuso de álcool e drogas. Como já foi mencionado, os índices relacionados à saúde mental só crescem, portanto as Defensorias públicas devem ter como princípio norteador o melhor tratamento humanizado ao atuar com esse grupo vulnerabilizado, já que não é possível falar em cura, de acordo com a reforma psiquiátrica.

10 Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

X - promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; ([Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009](#)).

XI - exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; ([Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009](#)).

Nessa perspectiva, os defensores e as defensoras públicas estão diante de demandas complexas, principalmente quando envolvem adoecimento psíquico por abuso de álcool e drogas e a pessoa não adere ao tratamento, razão pela qual o defensor ou a defensora designada precisa se reunir para estudar e discutir o caso com a rede de atenção psicossocial e outros atores do sistema de justiça ou da saúde, sendo necessário tempo e dedicação por parte do defensor designado.

O melhor tratamento humanizado, e não a busca da cura, exige que o defensor e a defensora atuem na educação em direitos numa perspectiva antimanicomial, alcançando a territorialidade de atuação e os familiares das pessoas com transtorno mental. Quanto aos familiares, a defensoria não pode se limitar à educação de direitos, pois há uma complexidade que muitas vezes envolve o caso.

Os familiares, na maioria das vezes, ao chegar à defensoria, querem a internação compulsória, pois também estão adoecidas mentalmente, já que temem pela vida dos filhos em uso abusivo de drogas ou pela própria vida; ou estão nas ruas ou são pessoas que agridem suas mulheres ou vendem os poucos mantimentos e utensílios da casa para manter o vício.

Quando se fala em situação de rua, é preciso considerar ainda que cada estado da federação tem suas particularidades que podem ser mais graves, estados com maior ou menor violência urbana ou com maior atuação de facções criminosas, entre outros.

Como atender essa mãe que busca a defensoria pública, somente com educação em direitos numa perspectiva antimanicomial? Será o suficiente? Como fazê-la confiar na Rede de Atenção psicossocial, se essa rede é atacada ou é vítima de omissão pelas políticas públicas? A defensoria está preparada para acolher essas demandas e pensar estrategicamente nos direitos das pessoas com transtorno mental e atender essa mãe que também se encontra vulnerável no primeiro atendimento? E que fazer se a própria pessoa com deficiência psicossocial for até a defensoria reclamar da internação a que foi submetida? Vamos invalidar a palavra da pessoa, só porque passou por uma internação num leito de saúde mental ou é uma pessoa com esquizofrenia?

O primeiro passo é que os defensores e defensoras atuem em consonância com a reforma psiquiátrica, entendendo como a RAPS de sua localidade funciona e, quando possível, sejam criados núcleos especializados de saúde mental que estabeleçam diálogo com outros núcleos, como de pessoas com deficiência, de pessoa idosa, de crianças, de presos, de mulheres vítimas de violência, dentre outros.

É preciso refletir e se inquietar ante questões complexas que não podem ser atendidas pelo defensor no primeiro atendimento, nem da forma fordiana, como muitas vezes caminha o sistema de justiça; no caso das pessoas com transtorno mental pode haver aumento de pedidos de internação compulsória dos usuários.

Inclusive, a Defensoria Pública precisa se manifestar nos processos de internação compulsória, como *custos vulnerabilis*, pois quando é nomeado curador especial para realizar a defesa do internado, o que nem sempre acontece, a defesa tem sido feita com base na negativa geral, sem se importar com os direitos esculpido na Lei 10.216/01, pois para um bom atendimento nesses casos é preciso observar se existe rede de atendimento que possa atendê-lo, como estão os vínculos familiares da pessoa, se a pessoa tem residência, considerando que pode ser uma pessoa em situação de rua, dentre outros.

É preciso, ainda, não só analisar a legalidade da lei quando a Defensoria é notificada ante internação psiquiátrica de pessoas, mas a inserção dela na Rede de Atenção Psicossocial e a elaboração do seu Projeto Terapêutico Singular, garantindo isso e direitos sociais a ela, tais como aluguel social, transporte gratuito, entre outros.

O Projeto Terapêutico Singular é um plano de cuidado que trabalha ações após a discussão e construção coletiva por uma equipe multidisciplinar, observando as necessidades, as expectativas, as crenças e o contexto social da pessoa com problema mental (BRASIL, Cadernos de Atenção Básica: saúde mental. Brasília. Ministério da

Saúde, 2013. V. 34, p. 55), com participação da pessoa e de seus familiares, garantindo a inserção social e o cuidado na comunidade, portanto um direito de tais pessoas.

## CONCLUSÃO: UM NOVO TEMPO E QUEM FAZ A HORA NÃO ESPERA ACONTECER

A Defensoria Pública, ao cumprir suas funções institucionais, efetiva três valores democráticos fundamentais, quais sejam: supremacia da vontade popular, preservação da liberdade e igualdade de direitos. Quando foi promulgada a Lei Complementar 80/94, não ficaram claras as atribuições da defensoria diante do quadro de pessoas com transtorno mental, considerando que foi a promulgação da Lei 10.216/01, que permitiu a implementação da reforma psiquiátrica no Brasil.

Conforme diz a música de Ivan Lins, Novo Tempo, nós, instituição Defensoria Pública, estamos mais crescidos, mais atentos e mais vivos, assim como a Democracia, que se fortalece a cada dia. Os ataques de 08 de janeiro de 2024 serviram para nos alertar para a sua defesa, também a condenação do Brasil no caso Ximenes Lopes e a emenda constitucional 80/14, entre outros acontecimentos, que jogaram luzes sobre o nosso papel no Estado Democrático de Direito e na nossa atuação perante as pessoas com transtorno mental.

Por isso, se a Lei Complementar 80/94 não deixava claro o nosso dever de incluir de forma verdadeira os vulnerabilizados por transtorno mental na nossa defensoria, considerando que a lei foi publicada antes da Lei 10.216/01, hoje nós temos a certeza, sendo por isso um novo tempo, porém devemos completar com o refrão “quem sabe faz a hora e não espera acontecer”, do compositor Geraldo Vandré, incluindo um defensorar conforme a Reforma Psiquiátrica e quando possível núcleo especializado nas Defensorias Públicas estaduais, para atender a complexidade desse grupo vulnerabilizado, inclusive observando não só a legalidade das internações psiquiátricas, mas se os direitos dos internados são respeitados, avançando com o Estado Democrático de Direito, apesar dos perigos a esse e aos princípios da Reforma psiquiátrica.

## BIBLIOGRAFIA

ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR EM SAÚDE MENTAL: NOÇÕES DE URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS EM SAÚDE MENTAL ([https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/atendimento\\_pre\\_hospitalar\\_sau\\_mental\\_nocoas\\_urgencias.pdf](https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/atendimento_pre_hospitalar_sau_mental_nocoas_urgencias.pdf));

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 2 – DISTRITO FEDERAL (<https://redir.stf.jus.br/paginador-pub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752545388>)

BRASIL, Caderno de atenção básica: saúde mental. Brasília: Ministério da Saúde. Secretária de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica, Departamento de Atenção Básica Estratégicas, 2013. v. 2013, p. 55. (BRASIL, Cadernos de Atenção Básica: saúde mental. Brasília. Ministério da Saúde, 2013. V. 34, p. 55)

FARINHUK, DOS SANTOS PAMELA; SAVARIS, LUCIANA ELISABETE; FRANCO, RENATO SOLEIMAN: Transtorno mental e sofrimento psíquico: representações sociais de profissionais da Atenção Básica à Saúde ([https://www.researchgate.net/publication/350055580-Transtorno\\_mental\\_e\\_sofrimento\\_psiquico\\_representacoes\\_sociais\\_de\\_profissionais\\_da\\_Atencao\\_Basica\\_a\\_Saude](https://www.researchgate.net/publication/350055580-Transtorno_mental_e_sofrimento_psiquico_representacoes_sociais_de_profissionais_da_Atencao_Basica_a_Saude));

GAINO, LORAIN VIVIAN; DE SOUZA, JACQUELINE; CIRINEU, CLEBER TIAGO; TULUMOSKY, DANIELE TALISSA: O conceito de saúde mental para profissionais de saúde: um estudo transversal e qualitativo: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-69762018000200007](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-69762018000200007)

GOFFMAN, ERVING: Manicômios, Prisões e Conventos, 1961, tradução Dante Moreira Leite, São Paulo. Ed. Perspectiva,

2015;

CÓDIGO PENAL, [DEL2848compilado \(planalto.gov.br\)](#), acesso em 26 de junho de 2024;

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1998, [Constituição \(planalto.gov.br\)](#), acesso em 30 de junho de 2024;

DOS SANTOS, CARLOS EDUARDO FERREIRA: Riscos à Democracia e Mecanismo de Proteção, R. Trib. Reg. Fed. 1.ª Região, Brasília, DF, ano 34, n.2, 2022;

FERREIRA, JANEUMA KELI DE ARAÚJO; SILVA, ADRIANA TORRES DA; MEDEIROS, VAIQUÍRIA DANTAS DE; MENDES, JEAN REGIS; NASCIMENTO; AZARIENE COSTA DA SILVA; MELO, JUCE ALLY LOPES DE: Ação Educativa como estratégia de Adesão às práticas de Redução de Danos em Jovens Usuários de Tabaco, 2017;

FOUCAULT, MICHEL. *História da Loucura*. São Paulo: Perspectiva, 2019.

LEI 10.216/01, [L10216 \(planalto.gov.br\)](#), acesso em 30 de junho de 2024;

LEI 13840/19, [L13840 \(planalto.gov.br\)](#), acesso em 30 de junho de 2024;

LEI COMPLEMENTAR 80/94: [Lcp80 \(planalto.gov.br\)](#), acesso em 29 de junho de 2024;

PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE 3.088/11, [Ministério da Saúde \(saude.gov.br\)](#), acesso em 25 de junho de 2024

RESOLUÇÃO N.º 08, de 14/19 DO CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, [Resoluon8sademental.pdf \(www.gov.br\)](#), acesso em 30 de junho de 2024;

RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, (<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960>);

SIMÕES, LUCAS DIZ; MORAES, FLÁVIA MIRACELLE TORRES FERREIRA DE; FRANCISQUINI, DIEGO ESCOBAR (ORGs); LIMA, MARIANA CARVALHO DE PAULA DE: Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados – Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019;

OLIVEIRA, PEDRO GONZÁLES MONTES DE: A Definição Constitucional da Defensoria Pública como Expressão do Regime Democrático: Para além de sua função simbólica, Dissertação de Mestrado, Niterói – RJ, 2018;

# O PROBLEMA NÃO É (SÓ) O “GUARDA DA ESQUINA”: PROPOSTAS PARA UMA ATUAÇÃO COERENTE, EFICAZ E NÃO PUNITIVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA NA REPRESENTAÇÃO DE POLICIAIS EM PROCESSOS CRIMINAIS

Helena Zani Morgado

Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

## RESUMO

Este trabalho tem por escopo apresentar algumas propostas para uma atuação coerente, ética e efetiva por parte do(a) Defensor(a) Público(a) que age na representação de policiais-réus em processos criminais. Inicialmente, proceder-se-á a uma investigação histórica acerca da organização das agências de segurança pública na Constituição de 1988, em especial no que concerne à opção pela manutenção da estrutura militarizada do policiamento ostensivo e preventivo. Em seguida, serão analisados casos brasileiros levados ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos envolvendo a letalidade policial. Busca-se, com isso, evidenciar que, para além da letargia estatal em evitar violações de direitos humanos por parte dos órgãos de segurança, o que se verifica, em verdade, é a existência de uma política pública que incentiva o massacre sistêmico da parte da população (negra, pobre e periférica) mediante o uso ilegítimo da força. Parte-se da hipótese de que a letalidade policial decorre mais da disfunção organizacional das polícias militares do que da pessoa individualizada do policial que dispara o gatilho, que representa apenas a engrenagem mais frágil da estrutura militarizada forjada pelo Estado.

## INTRODUÇÃO

Os assassinatos de Genivaldo Santos, Amarildo e Agatha Félix, bem como as chacinas da Candelária, Jacarezinho, Carandiru, Eldorado dos Carajás, Cabulae Baixada Santista evidenciam alguns exemplos recentes de massacres decorrentes de intervenções policiais ocorridos após o fim da ditadura militar. Não por acaso, desde a década de 1990, o Estado Brasileiro foi diversas vezes responsabilizado pela letalidade policial no âmbito no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, como se demonstrará adiante.

Para além da letargia estatal em evitar violações de direitos humanos perpetradas pelos órgãos de segurança, o que se verifica, em verdade, é a existência de uma política pública que incentiva o massacre sistêmico de parte da população, mediante o uso ilegítimo da força. Partindo do marco teórico desenvolvido por Giorgio Agamben, é possível observar que os entes estatais se utilizam do discurso do “estado de exceção” para justificar a violação de direitos fundamentais dos cidadãos. A falácia dessa construção teórica, porém, reside precisamente na ausência de qualquer anormalidade: a letalidade policial apurada nas cidades brasileiras, longe de ser excepcional, é regra vivenciada diariamente pelo *homo sacernacional*: o cidadão negro, pobre e periférico.

Nesse contexto, imperioso mencionar o Decreto n. 9.288/2018, que instituiu a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o “objetivo de pôr termo ao grave comprometimento de ordem pública”, tendo estabelecido que o “cargo de interventor é de natureza militar”. Trata-se de expressão de uma legalidade inconstitucional mobilizada em nome de uma situação de “crise” que, ao fim e ao cabo, se afigura permanente.

Durante o período de vigência do referido ato normativo (mais de um ano, enfatize-se), revistas ilegais, “sarqueamentos” (fichamentos) obrigatórios de moradores de favelas e disparos efetuados de “cima para baixo”, a partir da utilização de helicópteros como plataformas de tiro, foram cotidianos. Em suma: militares nas ruas realizavam o controle social dos indesejáveis - ou, nas palavras de Orlando Zaccone, dos indignos de vida (2015).

Esse fenômeno revela-se um retrato do *lawfare*, conceito que abarca dois elementos essenciais (Kittrie, 2016): (i) a utilização da legislação para criar efeitos similares àqueles almejados por uma ação militar convencional e (ii) a ação deve ser motivada pelo desejo de enfraquecer o inimigo. Em última análise, o *lawfar* e consiste no emprego estratégico do sistema jurídico para aniquilar o adversário - literal ou figurativamente.

Outro exemplo que merece destaque se verifica na inconcebível fala do ex-governador do Rio de Janeiro, Wilson Witzel, que, ao oficializar a política do abate, declarou que a “polícia vai fazer o correto: vai mirar na cabecinha e... fogo! Para não ter erro”<sup>1</sup>. O mesmo político protagonizou uma cena dantesca ao descer de um helicóptero para comemorar, aos pulos, a morte de um jovem de 20 anos que teria sequestrado um ônibus na ponte Rio-Niterói.

O governador de São Paulo, Tarcísio de Freitas, também proferiu discurso tétrico ao afirmar que não estaria “nem aí” para as mortes ocorridas na Baixada Santista durante a Operação Verão de 2023/2024. Veja-se: “Então, sinceramente, nós temos muita tranquilidade em relação ao que está sendo feito. E aí, o pessoal pode ir na ONU, na Liga da Justiça, no raio que o parta, que eu não estou nem aí”<sup>2</sup>. Em abril de 2024, parlamentares do PSOL denunciaram o político e seu secretário de segurança pública no Tribunal de Haia por crimes contra a humanidade, diante da ocorrência de “verdadeira carnificina perpetrada pelos Representados contra a população do Estado de São Paulo, incluindo mortes de civis e de militares. São recorrentes os casos de abuso de poder, tortura e prisões ilegais cometidos pela Polícia Militar do Estado de São Paulo sob comando dos Representados”<sup>3</sup>.

Trata-se, pois, de retrato da necropolítica abordada por Achille Mbembé (2018): o Estado decide quem deve viver e quem deve morrer. Com isso, os corpos matáveis são controlados, exilados e dizimados pelos detentores do poder. Tanto é que, no Rio de Janeiro, durante o Governo Marcello Alencar (1995-1998), as execuções extrajudiciais eram premiadas com ganhos financeiros, que eram incorporados aos salários dos policiais - a apelidada “gratificação faroeste”. A brutalidade policial, pasmem, ainda é usada como plataforma eleitoral por diversos políticos.

Um breve olhar para o passado recente da história brasileira revela que, em 1964, o presidente João Goulart sofreu um golpe de Estado que deu início a uma ditadura militar no país, a qual vigorou até o ano de 1985. Ao contrário de outros países, porém, o Brasil não vivenciou uma ruptura durante a transição do regime autoritário para a democracia: a passagem se deu por meio de negociações, intermediadas pelo Congresso Nacional, entre membros do regime ditatorial e as chamadas oposições consentidas.

A ausência de uma justiça efetiva de transição e, conseqüentemente, da implementação de medidas de não-repetição, é uma evidência notória de que o processo de redemocratização não representou a superação de práticas autoritárias, especialmente no que concerne à manutenção da estrutura militarizada do órgão estatal responsável por realizar o policiamento ostensivo. Com efeito, a recente ocupação militar no alto escalão do Poder Executivo durante a presidência de Jair Bolsonaro reforça tal perspectiva.

É a partir dessa constatação que nasce a reflexão que originou o presente trabalho: há alguma relação entre a letalidade policial verificada desde a redemocratização brasileira (após 1985) e as permanências institucionais do período ditatorial na área da segurança pública? De outro modo: a necropolítica brasileira é também resultado da perpetuação de práticas autoritárias originárias da ditadura militar?

Buscar-se-á responder a essa questão-problema por intermédio (i) da investigação histórica sobre a organi-

1 Disponível em: <[2 Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/seguranca-publica/to-nem-ai-diz-tarcisio-apos-acusacao-na-onu-sobre-violencia-em-sao-paulo>>. Acesso em 13.abr.2024.](https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/11/01/a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo-afirma-wilson-witzel.htm#:~:text=%22O%20corre-to%20%C3%A9%20matar%20o,%20e%20novato%20na%20pol%C3%ADtica>”. Acesso em 20 fev. 2024.</a></p></div><div data-bbox=)

3 Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/04/11/tarcisio-e-derrite-sao-denunciados-no-tribunal-de-haia-por-crimes-contra-humanidade-apos-aumento-da-violencia-policial-em-sp.ghtml>>. Acesso em 13. abr. 2024.

zação das forças de segurança pública na Constituição de 1988 e nos diplomas infralegais vigentes a partir dessa data, bem como (ii) da pesquisa de casos brasileiros levados ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos envolvendo a letalidade policial.

Parte-se da hipótese de que a letalidade policial decorre mais da disfunção organizacional das polícias, que funcionam como força de ocupação na periferia das grandes cidades contra a população negra, do que da pessoa individualizada do policial que dispara o gatilho. Caso essa conjectura seja comprovada, pretende-se, ao final do texto, apresentar algumas propostas para uma atuação coerente, ética e efetiva por parte do(a) Defensor(a) Público(a) que atua na representação depoliciais-réus em processos criminais.

## 1. DISFUNÇÃO ORGANIZACIONAL DAS FORÇAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM MUSEU DE GRANDES NOVIDADES

É oportuno iniciar esse trabalho com uma investigação histórica acerca da organização das agências de segurança pública, em especial da polícia responsável pela realização do policiamento ostensivo e preventivo, após o fim da ditadura militar. Com efeito, instaurado o retorno à formalidade democrática, com a eleição de Tancredo Neves, muitas das leis de exceção foram revogadas e, em 1988, a Constituição Cidadã foi, enfim, promulgada.

O que poderia representar uma efetiva ruptura com o passado autoritário, porém, trouxe consigo camuflado “entulho autoritário” no que concerne à segurança pública, com permanências institucionais do período ditatorial. Sobre o tema, Pinheiro (2000) afirma que “a transição democrática não propiciou reformas mais profundas nas polícias, na justiça criminal e nas prisões. Arquiteturas institucionais e funções constitucionais mantiveram-se praticamente as mesmas”. Hubner (2020) vai além e aduz que “o entulho autoritário não era entulho, mas estoque. [...] No ventre da democracia de 1988 foram criadas formas renovadas e originais de autoritarismo. Mesmo as formas que guardam afinidade com modelos do passado não podem simplesmente confundir-se com eles.”

Em verdade, a Carta de 1988, a despeito de, inegavelmente, ampliar direitos e garantias individuais e coletivos no texto constitucional, acabou por reproduzir o modelo de segurança pública vigente durante o regime militar. Na mesma direção, Dutra, Belusso Júnior e Azevedo (2018) pontuam “que os avanços conquistados na área dos direitos e garantias políticas e civis não foram acompanhados por uma ampla rediscussão na esfera da segurança pública”.

Foi por influência da doutrina da segurança nacional, incorporada no Brasil durante a ditadura militar<sup>4</sup>, que os opositores do regime passaram a ser tratados como verdadeiros inimigos internos do Estado. A expressão, que constou no Ato Institucional n. 5 e deu nome à recém revogada “lei de segurança nacional”, autorizava o ditador a suspender direitos políticos, demitir magistrados, suspender habeas corpus e legislar livremente – tudo em nome da segurança. É por essa razão que Batista (2013, p. 10) afirma que “a segurança pública se expande às custas das garantias individuais, ou seja, da segurança individual”.

Propagar o lema da segurança pública é reivindicar a ordem. A adoção desse paradigma como mote do comportamento policial, em última análise, acarretou a limitação da atividade à garantia da ordem local e à manutenção do *status quo*. Com base nessa nova perspectiva, o policiamento ostensivo, que, até então, era matéria de competência estadual e de cariz civil, foi federalizado e militarizado nos primeiros anos da ditadura militar.

Com a redemocratização, as críticas às violências praticadas pelos agentes estatais contra particulares restaram, precipuamente, direcionadas aos órgãos de repressão e ao Exército Brasileiro; pouco se falou sobre os problemas decorrentes da militarização das forças responsáveis pela realização do policiamento ostensivo.

4 Um alerta precisa ser realizado: a ditadura militar não inventou a tortura ou as execuções extrajudiciais, tampouco foi a precursora da ideia de combate aos inimigos internos no país. A política não caminha linearmente, em uma única direção, mas sim de forma pendular. A ditadura militar foi usada como ponto de partida para a reflexão ora proposta não só pela proximidade temporal, mas também por instituir o modelo atualmente em vigência.

Prova disso é que a Constituição de 1988, em detrimento de instituir um novo modelo de segurança pública, limitou-se a conferir uma roupagem democrática ao sistema anterior e, ao final, “cristalizou um modelo problemático, pois a um só tempo descoordenado e engessado; [...] reducionista na concepção de um sistema de segurança jurídico-penal, adstrito às funções de prender-julgar-punir, que pouco se atém às funções político-administrativas e à necessária articulação institucional entre os seus integrantes” (Guerra e Machado Filho, 2018, p. 160). É dizer, apesar de alguns avanços, a “ruptura teórico-prática da atividade policial resumiu-se a uma mudança puramente formal, permitindo a sobrevivência de práticas institucionais autoritárias” (Dutra, Belusso Júnior e Azevedo, 2018, p. 319).

Aliás, é oportuna a crítica de Marx (2019, p. 69) sobre a expressão segurança pública, que proclamava refletir “o supremo conceito social da sociedade civil”, “segundo o qual toda a sociedade existe apenas para garantir a cada um de seus membros a conservação da sua pessoa, dos seus direitos e da sua propriedade”. Prossegue o filósofo afirmando que, “pelo conceito de segurança, a sociedade civil não se eleva acima de seu egoísmo. A segurança é, antes, o asseguramento deste egoísmo.”

Baratta (2001, p. 19), na mesma linha, percebera que a concepção de um suposto direito fundamental à segurança pública representaria uma construção constitucional inexoravelmente falsa ou perversa: “falsa porque, se significasse a garantia de todos os direitos de todos os cidadãos, seria melhor enunciada como segurança dos direitos ao invés de um vazio direito à segurança; perversa, porque nas sociedades de classes a garantia dos direitos de certas pessoas geralmente se empreende às custas de severas violações a direitos de outras”.

É verdade que o anteprojeto proposto pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, mais conhecida como Comissão Afonso Arinos, havia sugerido, em 1986, a desmilitarização das polícias, com a realocação da atividade de vigilância ostensiva em âmbito civil. Veja-se:

Art. 416 – Compete aos Estados a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da polícia civil, subordinada ao Poder Executivo.

§ 1º – A polícia civil, além da função de vigilância ostensiva e preventiva que lhe competir, será incumbida da investigação criminal.

§ 2º – A polícia civil poderá manter quadros de agentes uniformizados.

Art. 417 – Os Estados poderão manter polícia militar, subordinada ao Poder Executivo, para garantia da tranquilidade pública, por meio de policiamento ostensivo, quando insuficientes os agentes uniformizados da polícia civil e do Corpo de Bombeiros.

Referida comissão foi convocada pelo então presidente José Sarney e era formada por 50 integrantes, entre eles o sociólogo Gilberto Freyre, o escritor Jorge Amado, o sindicalista José Francisco da Silva, o professor Cristovam Buarque e os juristas Sepúlveda Pertence e Miguel Reale. Todavia, o anteprojeto não foi enviado ao Congresso “para evitar uma crise”, de acordo com o próprio Sarney<sup>5</sup>.

Na Assembleia Constituinte, incumbiu à Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e da Segurança, que reunia, majoritariamente, representantes de órgão militares, a discussão sobre o tema. Segundo Zaverucha (2010, p. 45), como resultado da influência desses oficiais, “uma parte da Constituição permaneceu idêntica à Constituição autoritária de 1967 e à sua emenda de 1969. Refiro-me às cláusulas relacionadas com as Forças Armadas, Polícias Militares estaduais, sistema judiciário e de segurança pública em geral”.

O policiamento ostensivo foi mantido a cargo da PM (art. 144, §5º, da CF), conferindo natureza bélica à segurança pública. De acordo com a Constituição, as polícias militares são forças auxiliares do Exército, que é a instituição responsável por seu controle e coordenação, enquanto às Secretarias de segurança dos Estados incumbe

5 Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>>. Acesso em 20 abr. 2024.

seu planejamento e orientação.

Por essa razão, a polícia preventiva, cuja função precípua deveria consubstanciar a garantia dos direitos dos cidadãos, é concebida à imagem e semelhança do Exército, a quem, em posição diametralmente oposta, incumbe a proteção do território e a salvaguarda da soberania nacional. É por isso que Soares (2019, p. 32) anuncia que, na medida em que as “PMs não estão organizadas como polícias, mas como pequenos exércitos desviados de função, os resultados são, salvo honrosas exceções, os desastres que conhecemos”.

Como é cediço, a lógica militar está atrelada à ideia de extermínio do inimigo; nessa linha de raciocínio, não é difícil concluir que a política de segurança se transforma em tática de guerra. Se o constituinte delegou à polícia civil a exclusividade de investigar a prática de condutas criminalizadas, resta à polícia militar o policiamento ostensivo, uniformizado e preventivo. Se não lhe é permitido investigar, sobra-lhe a prisão em flagrante, ou seja, a perseguição ao “crime de rua”, que pode ser identificado empiricamente em espaços públicos. A PM, portanto, não persegue o criminoso do colarinho branco, mas sim a pessoa vulnerabilizada. Tem-se, aí, mais um exemplo da seletividade das agências primárias, que se evidencia com a criminalização da pobreza e com a leniência com os delitos econômicos.

As operações policiais, assim, são desdobradas com o auxílio de medidas típicas de estados de exceção (que nada têm de ocasionais) em face do *homo sacer* brasileiro: pessoas negras e periféricas. O racismo institucional salta aos olhos quando se constata que 83,1% dos civis mortos em operações policiais no ano de 2022 eram negros. Esse *modus operandi* policial não se coaduna com um Estado democrático de direito. “Revistas indiscriminadas, conduções coercitivas para averiguação, mandados de busca e apreensão coletivos e outros abusos constituem os meios operacionais do Estado de Exceção (Agamben) militarizado no Brasil, cujos efeitos genocidas podem ser facilmente percebidos na atual política de “guerra às drogas”” (Machado, 2015).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por ocasião do julgamento do caso Wallace Almeida, o qual será oportunamente destrinchado, também constatou que, inobstante as “profundas transformações políticas por que passou o país desde o fim do governo militar, é perceptível que seus integrantes continuam a seguir o modelo repressivo posto em prática por aquele governo. Isso leva os membros dessas polícias a orientar sua ação para uma corrente de violência, com o suposto objeto de prevenir ou subjugar possíveis movimentos que eram então considerados subversivos”. Daí porque, segundo a CIDH, “muitos policiais militares continuam a cometer abusos no desempenho de suas funções”.

Não há como negar a influência da Lei n. 6.683/1979 nesse processo. Ao frustrar qualquer possibilidade de implementação de uma justiça de transição em solo brasileiro, a conhecida lei de anistia foi complacente com o apagamento da memória e com a violência policial – que teve sua sobrevida referendada pela Carta de 1988.

A manutenção da militarização da polícia, com “sua arquitetura e estrutura de mando, seus mecanismos corporativos de controle e sua filosofia pré-democrática seriam incompatíveis com padrões democráticos de organização do poder e das funções de defesa e segurança pública” (Hubner, 2020). Nas palavras de Zaverucha (2010, p. 55), “as polícias continuaram constitucionalmente, mesmo em menor grau, a defender mais o Estado que o cidadão”.

Nesse aspecto, portanto, a Constituição Federal corporificou um verdadeiro museu de grandes novidades: prometeu algo novo, mas acabou por reproduzir o modelo de segurança pública genocida do regime ditatorial. O futuro repetiu o passado, como bem alertou Cazusa.

## 2. O ESTADO BRASILEIRO NO BANCO DOS RÉUS NO SISTEMA INTERAMERICANO DE

## DIREITO HUMANOS

A violência policial ganha contornos mais trágicos quando se verifica uma complacência dos órgãos de controle interno em empreender uma investigação efetiva sobre a conduta dos agentes públicos. Na mesma esteira, Soares (2019, p. 33) aduz que “o crime perpetrado contra civis é empurrado para as gavetas kafkianas da corregedoria, de onde frequentemente é regurgitado para o labirinto burocrático, em cuja penumbra repousa, até que o esquecimento e o jeitinho corporativista o sepultem nos arquivos”. Há, assim, uma validação, implícita ou explícita, do abuso policial, por parte dos detentores do poder. A alternativa, então, é recorrer a mecanismos internacionais.

Sem pretensão de realizar uma análise exauriente das decisões proferidas contrariamente ao país pelos órgãos do sistema interamericano, pretende-se destacar alguns casos emblemáticos em que o Estado brasileiro foi responsabilizado internacionalmente pela letalidade policial.

### 2.1. Comissão Interamericana de Direitos Humanos

**Caso Carandiru:** 111 presos foram assassinados em 2 de outubro de 1992, durante a ação policial instaurada, em tese, para reprimir uma rebelião no Pavilhão 9 da casa de detenção paulista. Foram disparados três mil e quinhentos tiros por parte dos agentes públicos; nenhum policial foi atingido.

**Caso Jailton Neri da Fonseca:** em 1992, o adolescente Jailton Neri da Fonseca, de 14 anos de idade, foi arbitrariamente detido e sumariamente executado por policiais militares do Estado do Rio de Janeiro em uma favela de Ramos, sem que tivesse praticado qualquer ato infracional, a pretexto da polícia lograr obter informações sobre o tráfico de drogas na região.

**Caso Alonso Eugenio da Silva:** em 1992, o adolescente Alonso Eugenio da Silva, de 16 anos, foi morto por um policial militar no interior de um restaurante em Madureira/RJ, que fora alertado por um transeunte que “uma pessoa, em atitude suspeita, entrara na pizzaria”.

**Caso Marcos Aurélio de Oliveira:** em 1993, Marcos Aurélio de Oliveira, pessoa em situação de rua, com 17 anos de idade, foi assassinado por um policial do Rio de Janeiro. Quatromeses depois dos fatos, o mesmo agente teria tentado matar a testemunha ocular do homicídio, que havia prestado depoimento no inquérito.

**Caso Diniz Bento da Silva:** em 1993, Diniz Bento da Silva, mais conhecido como Teixeira, líder do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, foi torturado e morto por policiais militares do Estado do Paraná.

**Caso Wallace de Almeida:** soldado do Exército, negro, com 18 anos, executado em 1998 por policiais militares durante operação realizada no morro da Babilônia/RJ. Constou da decisão que “Não obstante as profundas transformações políticas por que passou o país desde o fim do governo militar, é perceptível que seus integrantes continuam a seguir o modelo repressivo posto em prática por aquele governo. Isso leva os membros dessas polícias a orientar sua ação para uma corrente de violência, com o suposto objeto de prevenir ou subjugar possíveis movimentos que eram então considerados subversivos. Daí o fato de que muitos policiais militares continuam a cometer abusos no desempenho de suas funções.”

### 2.2. Corte Interamericana de Direitos Humanos

**Caso Cosme Rosa Genoveva (Favela Nova Brasília)** – Sentença de 16 de fevereiro de 2017: A primeira submissão do Estado brasileiro à jurisdição contenciosa da Corte IDH acerca da violência policial ocorreu no Caso Cosme Rosa Genoveva. Durante duas incursões policiais realizadas na Favela Nova Brasília/RJ entre 1994 e 1995, 26 pessoas foram mortas e 3 mulheres foram estupradas por agentes estatais. Em 2009, os inquéritos policiais instaurados para apuração dos delitos foram arquivados sem indicação dos responsáveis

**Caso Antônio Tavares Pereira** – Sentença de 16 de novembro de 2023: Em 2 de maio de 2000, cinquenta ônibus com integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) dirigiam-se para Curitiba/PR para realização de uma marcha pela reforma agrária em frente ao prédio do INCRA. Antes de chegarem ao destino, os veículos foram interceptados pela Polícia Militar, que ordenou o regresso dos manifestantes para o interior do Estado.

Algumas pessoas, todavia, desceram dos ônibus. Em seguida, a polícia efetuou disparos de arma de fogo; um deles ricocheteou no asfalto e atingiu a vítima, que faleceu. 219 agentes participaram da operação.

**Caso José Airton Honorato (Operação Castelinho)** – Sentença de 27 de novembro de 2023: Três ex-detentos infiltrados a mando do Grupo de Repressão e Análise dos Delitos de Intolerância (GRADI), serviço de inteligência da Polícia Militar do Estado de São Paulo a quem incumbia a realização de operações policiais, plantaram a falsa informação de que um avião aterrissaria no aeroporto de Sorocaba, com vultosa quantia de dinheiro, em 5 de março de 2002. Em seguida, convocaram 12 pessoas para, em conjunto, realizarem o suposto roubo. Enquanto o grupo se dirigia ao aeroporto, os policiais do GRADI cercaram o comboio e desferiram 114 disparos de arma de fogo, causa eficiente da morte das 12 vítimas.

### 3. POR UMA SEGURANÇA DOS DIREITOS

Para além da letargia estatal em evitar violações de direitos humanos por parte dos órgãos de segurança, o que se verifica, em verdade, é a existência de uma política pública que incentiva o massacre sistêmico da parte da população (negra, pobre e periférica), mediante o uso ilegítimo da força.

A análise dos casos supramencionados pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos corrobora essa afirmativa; é preciso, porém, evidenciar o racismo institucional que está umbilicalmente atrelado ao *modus operandi* das polícias brasileiras. Não por acaso, as vítimas de todos os casos levados ao sistema eram pessoas negras – ou “quase pretos, de tão pobres”, nos versos de Caetano Veloso.

Urge realizar um debate intelectualmente honesto sobre a premente necessidade de desmilitarização do policiamento ostensivo e do conseqüente rompimento com o “*habitus* militarizado nas questões que envolvem tanto o direito à segurança quanto a segurança dos direitos” (Casara, 2015, p. 149).

Em um Estado de direito, a meta da instituição policial deveria ser garantir direitos e liberdades dos cidadãos a partir do uso de meios pacíficos ou do uso comedido da força, no marco da legalidade. “Em democracias plenas, os militares têm pouca ou nenhuma relevância em assuntos estritamente políticos ou de políticas públicas” (Castro, 2016, p. 51).

De nada adianta simplesmente punir e prender bodes expiatórios; é preciso refundar as instituições e romper o cordão umbilical da polícia com o Exército (Soares, 2019). A militarização da polícia, longe de ser uma necessidade concreta, se apresenta com “um alibi para uma estratégia de poder político maior” (Assis, 2020, p. 5); é “um pretexto para o controle social das classes consideradas perigosas, para a anulação dos componentes negros e indígenas na formação social do Brasil” (Del Rio, Rodrigues, Monteiro, Leite, 2018, p. 59).

Em linhas de conclusão: um governo progressista não tem política de segurança pública, tem política de promoção e defesa de direitos, já dizia Joel Rufino dos Santos.

### 4. O PROBLEMA NÃO É (SÓ) O “GUARDA DA ESQUINA”<sup>6</sup>

Não há como perder de vista que a “PM é um corpo de servidores públicos pressionados pelo governo, pela mídia e pela sociedade a trabalhar e produzir resultados” (Soares, 2019, p. 35). Se os policiais militares não podem investigar a população civil, tampouco se sindicalizar com vistas à organização de lutas trabalhistas, só lhes cabe prender e fazer guerra. É dessa forma que comprovam, dentro da tradição bélico-corporativa, que são produtivos.

<sup>6</sup> Durante uma reunião do Conselho de Segurança Nacional destinada a discutir a edição do Ato Institucional n. 5, em 13 de dezembro de 1968, o vice-presidente da República, o civil Pedro Aleixo, haveria manifestado oposição ao ditador Costa e Silva da seguinte forma: “O problema de uma lei assim não é o senhor. O problema é o guarda da esquina”. A partir daí, a metáfora foi incorporada ao patrimônio imaginário brasileiro e, não raras as vezes, é invocada para tratar do autoritarismo brasileiro (Halach, 2013).

A efetividade policial, que deveria ser sinônimo de redução da violência e garantia de direitos individuais, é corporificada com elevado número de prisões, apreensões e vidas sepultadas.

Sem embargo, o policial da ponta executa, estritamente, as ordens passadas pelos centros hierárquicos de comando. O subserviente militar que dispara o gatilho está, ao fim e ao cabo, cumprindo as metas superiores e orientando-se pelo imperativo de funcionar e produzir. No “varejo do cotidiano, só resta ao soldado procurar o flagrante, flagrar a ocorrência, capturar o suspeito. [...] Nos territórios vulneráveis, a tendência será atuar como tropa de ocupação e enfrentar inimigos. Assim se explicam as milhares de execuções extrajudiciais sob o título cínico de autos de resistência” (Soares, 2019, p. 36).

Não se pode olvidar, ainda, que o Ministério Público é o órgão responsável por exercer o controle externo da atividade policial. É dizer, partindo-se da premissa de que o órgão fiscalizador não compactua com a brutalidade policial, é forçoso concluir que é inábil ou ao menos omissivo na realização de seu mister. Nessa linha de raciocínio, um debate sério sobre o problema “não pode se concentrar apenas na ação dos estigmatizados policiais e blindar a esfera de responsabilidade do Ministério Público, do Poder Judiciário, de governantes e legisladores, da mídia, da sociedade como um todo” (Karam, 2015, p. 35).

Sob outra angulação – complementar, mas também determinante para a rematada proposta que se pretende oferecer ao final deste trabalho –, a vedação constitucional à sindicalização e ao direito de greve acaba por impedir a legítima manifestação por melhores condições de trabalho, por inibir o pensamento crítico e por incentivar a alienação do policial da esquina.

Conceber a polícia que realiza o patrulhamento ostensivo como força reserva do Exército reforça, inegavelmente, a operabilidade da violenta máquina belicista, porquanto o rompimento da engrenagem, no modelo corporativista militarizado, não é uma opção.

À vista do exposto, conclui-se que a letalidade policial decorre mais da disfunção organizacional da polícia militar, a qual funciona como força de ocupação na periferia das grandes cidades, contra as pessoas negras e vulnerabilizadas, do que da pessoa individualizada do agente que dispara o gatilho.

## **5. A DEFENSORIA PÚBLICA ENQUANTO INSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA E PROMOTORA DE DIREITOS HUMANOS: ATUAÇÃO A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA REDUTORA DO PODER PUNITIVO**

É sabido que incumbe à Defensoria Pública, enquanto expressão e instrumento do regime democrático, a promoção dos direitos humanos, na forma do art. 134 da Constituição Federal e do art. 1º da Lei Complementar n. 80/1994, bem como a promoção da mais ampla defesa dos direitos fundamentais das pessoas em situação de vulnerabilidade (art. 4º, X, da LC n. 80/1994).

Como explicitado anteriormente, é irrefutável que a militarização das forças policiais tem intrínseca relação com o inaceitável genocídio da população negra periférica, justamente o mesmo grupo que, quando não é exterminado, é selecionado pelas agências punitivas para figurar nos bancos dos réus dos processos criminais. É essa mesma população negra-pobre-periférica vulnerabilizada que integra o principal corpo de usuários dos serviços prestados pelos(as) Defensores(as) Públicos(as) que militam na área penal.

Na defesa desses acusados, pois, a Defensoria Pública exerce um papel contramajoritário de inegável importância na contenção do poder punitivo e, corretamente, busca, muitas das vezes, descridibilizar os relatos dos policiais a partir da utilização de conceitos como injustiça epistêmica agencial e *dropsytestimony*, além do afasta-

mento da suposta presunção de veracidade de seus relatos.

Ocorre que a mesma instituição também deve prestar assistência jurídica integral e gratuita aos policiais denunciados criminalmente, inclusive nos casos de chacinas e massacres perpetrados contra a população negra-pobre-periférica. É imperioso, nessa quadra, que se busque uma coerência sistêmica na atuação defensorial, que deve, em qualquer ocasião, zelar pela promoção dos direitos humanos e pela redução do exercício do poder punitivo.

Se, por um lado, a defesa em favor do policial deve se atentar para não legitimar (i) a tática de guerra usada pelas agências de segurança pública e tampouco (ii) os discursos populistas que, em nome da “segurança pública”, buscam justificar as execuções com base no lema “bandido bom é bandido morto”, de outro, não cabe – ou não deveria caber – à Defensoria Pública contribuir, em nenhuma hipótese, para o recrudescimento do poder punitivo. Do contrário, estar-se-ia diante do que Maria Lúcia Karam denominou de “esquerda punitiva”<sup>7</sup>, setor que, lamentavelmente, não percebe que a pena é um discurso de poder – e que, ao bradar pelo “castigo” de determinado grupo de ofensores, acaba por legitimar o exercício de um poder intrinsecamente autoritário e seletivo.

A premissa é simples: defender a punição e a consequente aplicação de pena privativa de liberdade (a quem quer que seja), em um país em que a Corte Suprema reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Carcerário, vai de encontro à missão constitucional de promoção de direitos humanos prevista no art. 134 da CF.

Além disso, é, no mínimo, incoerente atribuir o genocídio do *homo sacer* brasileiro exclusivamente ao “guarda da esquina” e ao agente de baixa patente. Isso, porque o policial que aperta o gatilho representa apenas a engrenagem mais frágil da impiedosa máquina belicista e militarizada forjada pelo próprio Estado.

O ponto nodal deste trabalho, portanto, consiste na apresentação de propostas para uma atuação defensorial coerente na representação de policiais que se sentam no banco dos réus, baseada em uma perspectiva funcional-teleológica-redutora do poder punitivo – sem, evidentemente, contribuir para a legitimação da letalidade policial. Ao assim proceder, intenta-se, para além de fornecer uma defesa técnica e efetiva do usuário individualizado dos serviços da Defensoria Pública, chamar atenção para o real problema e, a partir de um constrangimento epistêmico, realizar um debate intelectualmente honesto sobre a premente necessidade de desmilitarização do policiamento ostensivo.

## 6. PROPOSTAS PARA UMA DEFESA ÉTICA E EFICAZ DE POLICIAIS NOS PROCESSOS CRIMINAIS<sup>8</sup>

### 6.1. Obediência hierárquica impositiva de dever: se o chefe da polícia militar determina o “abate”, é justo exigir que o soldado adote comportamento diverso?

Na organização militar, a obediência ao comando é vinculante – em caso de guerra, por exemplo, o mero descumprimento de ordem ou missão é apenado com pena de morte pelo Código Penal Militar (art. 365, V). Em tempos de paz, o CPM diz que não é culpado quem “comete o crime sob coação irresistível ou que lhe suprima a faculdade de agir segundo a própria vontade”, salvo se a ordem do superior tiver “por objeto a prática de ato manifestamente criminoso” ou se houver “excesso nos atos ou na forma de execução”, hipóteses em que será “punível também o inferior hierárquico” (art. 38, “b” e § 2º, CPM).

<sup>7</sup> “Chega a ser espantoso que forças políticas que se dizem (ou, pelo menos, originariamente, se diziam) voltadas para a luta por transformações sociais prontamente forneçam sua adesão a um mecanismo tão eficaz de proteção dos interesses e valores dominantes de sociedades que supostamente deveriam ser transformadas.” (Karam, 1996, p. 30).

<sup>8</sup> Este capítulo foi inspirado no texto de Renata Tavares intitulado “Os direitos humanos como limite ético na defesa dos acusados de feminicídio no Tribunal do Júri”, apresentado no Concurso de Teses do XIII Congresso Nacional de Defensoras e Defensores Públicos.

O Código Penal também prevê, no art. 22, que “se o fato é cometido [...] em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, só é punível o autor [...] da ordem”. Vale dizer, a possibilidade de se comportar conforme o direito é essencial para que possa ser exercido um juízo de reprovação sobre o policial militar. Do contrário, há de ser excluída a culpabilidade com base na inexigibilidade de conduta diversa. Como bem sintetiza Rômulo Luis de Carvalho, “a exigibilidade está intimamente atrelada à liberdade de comportamento” (2024, p. 52).

Para a formalização do instituto da obediência hierárquica, então, é necessário (i) que a ordem seja emanada pelo superior hierárquico com competência para tanto, (ii) que a relação ocorra no âmbito do Direito Público, (iii) que a ordem observe as formalidades legais e (iv) que seja, ao menos aparentemente, legal.

Sobre o tema, Nelson Hungria aduz que, “na apreciação de casos concretos, deve-se ter em conta, entre outras circunstâncias, o grau de instrução do executor e o tempo que teve para refletir sobre a legalidade ou ilegalidade da ordem”.

Em sentido similar, Kaufmann (2004) assevera que “não possuem os simples soldados (entre os quais também os oficiais inferiores e intermédios) o necessário discernimento e a exigível visão global da situação; eles não se encontram, portanto, entre as personalidades de especial estatuto e consideração. Finalmente a perspectiva de êxito dessa resistência seria mínima”. Canetti (1995, p. 303) acrescenta que, “no cumprimento do dever, o soldado só age sob ordens. Ele pode ter vontade de fazer uma coisa ou outra, mas, sendo soldado, isso não conta: tem de renunciar a fazê-lo. A ausência nele de todos os demais atos que os outros homens acreditam praticar de livre e espontânea vontade torna-o sedento dos atos que ele tem de executar”. Há, nessa esfera, “uma confiança na autoridade superior e o hábito de obediência” (Carvalho, 2024, p. 72).

Veja-se: se o governador do Estado, que é quem exerce o comando da polícia militar, declara, em entrevista, que “a polícia vai mirar na cabecinha e... fogo! Para não ter erro”, é justo e honesto exigir do policial militar comportamento diverso? Se o chefe da cadeia de comando, que foi, inclusive, eleito democraticamente, oficializa a autorização para o abate, é compatível com uma dogmática funcional teleológica redutora punir o bedel que apenas seguiu as diretrizes dadas pelo chefe em rede nacional?

O subordinado até pode, não sejamos ingênuos, dependendo da situação, desconfiar da ilegalidade da ordem emitida por seus superiores; no entanto, seja porque teme as retaliações que adviriam de sua resistência, seja porque acredita que é seu dever, opta por executá-la (Zaffaroni, Batista, Alagia, Slokar, 2017).

O que se defende é que, partindo da premissa de que a obediência hierárquica na esfera militar é mais rígida do que em âmbito civil, urge trabalhar a categoria da “obediência hierárquica impositiva de dever” (Zaffaroni, Batista, Alagia, Slokar, 2017, p. 341) para justificar a exculpação por supressão do espaço de autodeterminação do policial da ponta no regular exercício de sua atividade funcional - ao menos até que se implemente uma política de segurança cidadã no país.

Com isso, usa-se a dogmática penal como verdadeiro dique de contenção do poder punitivo, de forma a impedir a seleção criminalizante do elo mais fraco da conjuntura militarizada forjada pelo próprio Estado.

## 6.2. Co-culpabilidade e o baixo esforço para a vulnerabilidade do policial militar da ponta

Ademais, com base na constatação de que o problema não está (só) no guarda da esquina, sugere-se o uso do instituto da co-culpabilidade para isentar ou, minimamente, reduzir os danos decorrentes da injunção de eventual sanção penal no policial da ponta, que tem um reduzido espaço de autodeterminação dentro da rígida estrutura

militar.

Em outras palavras: a sociedade deve assumir sua parcela de responsabilidade pelo *habitus* militarizado das operações policiais. Zaffaroni (2006) ensina que “o esforço para a vulnerabilidade é a contribuição pessoal do sujeito às pretensões legitimantes do poder punitivo e, assim, contrário ao esforço redutor e pacificador do direito penal”. Exsurge, nesses casos, o baixo esforço pessoal por vulnerabilidade do subordinado para alcançar a situação na qual o poder punitivo se realiza.

### 6.3. Dosimetria da pena

De forma subsidiária, na hipótese de condenação do agente, é possível aplicar a tese ora proposta no momento do cálculo dosimétrico, como forma limitadora da habilitação desmesurada do poder punitivo (Roig, 2015).

Nesse contexto, não há barreiras para usar o compartilhamento da responsabilidade com o Estado já na primeira fase, no momento de “determinação da pena-base, no estrato da culpabilidade” (Martinelli, de Bem, 2021). Nessa ótica, o reduzido esforço de autoimersão do militar subordinado deve diminuir a intensidade da resposta estatal. Trata-se de uma concepção estritamente jurídica da culpabilidade, compreendida como um contrapoder despido de valores morais.

O campo fértil para aplicação dessa propositura, efetivamente, está na segunda etapa da dosimetria, na fixação da sanção intermediária.

Seguindo a linha de raciocínio anteriormente explicitada, acerca do pequeno esforço à seleção criminalizante por parte do policial da ponta, o cenário subsume-se perfeitamente ao art. 66 do CP, que admite o arrefecimento da reprimenda em virtude de circunstância relevante não prevista expressamente em lei.

Por derradeiro, consoante o art. 65, III, “c”, do Código Penal, é circunstância que sempre atenua a pena ter o agente cometido o crime em cumprimento de ordem de autoridade superior. Assim, caso se compreenda que o comandado poderia apresentar seu desacordo e descumprir a orientação que lhe foi passada por seu superior, sendo, portanto, considerado um sujeito culpável, a aplicação dessa atenuante legal é mandatória.

## CONCLUSÃO

Nessas breves linhas, buscou-se demonstrar a existência de uma verdadeira política pública que legitima o massacre sistêmico de parcela da população brasileira a partir do uso ilegítimo da força. Se, no discurso, intenta-se justificar a necropolítica com fulcro na existência de um suposto estado de exceção, uma acurada investigação histórica demonstra ser latente a relação entre a brutalidade das ações policiais e a militarização da polícia responsável pelo patrulhamento ostensivo.

É sintomático que o país cuja transição do regime autoritário para a democracia haja ocorrido por meio de negociações – sem a efetivação de uma justiça de transição e com uma lei de anistia declarada legítima pelo Supremo Tribunal Federal –, tenha replicado a organização das agências de segurança pública vigente na ditadura militar. Especial destaque merece o fato de que incumbe à força concebida à imagem e semelhança do Exército a missão de proteger os direitos e garantias dos cidadãos, atuando de forma preventiva. Não é preciso muito esforço para concluir que esse esquema está fadado ao fracasso: o *modus operandi* militar, atrelado, umbilicalmente, à lógica de guerra e de extermínio do inimigo, enxerga na população negra, pobre e periférica um alvo perfeito.

É errôneo, tentou-se demonstrar, imputar o genocídio do *homo sacer* brasileiro exclusivamente ao “guarda

da esquina". Isso, porque o policial que aperta o gatilho representa apenas uma engrenagem da impiedosa máquina belicista que nunca para de funcionar. Máquina esta que só opera porque o Estado assim autoriza, é oportuno ressaltar.

Com base nessas constatações, sugere-se a utilização dos institutos da co-culpabilidade e da obediência hierárquica para, se não isentar, ao menos atenuar a responsabilidade penal do policial militar que senta no banco dos réus. Por se tratar de técnica dogmaticamente válida e consonante com os padrões de respeito aos direitos humanos, acredita-se ser um bom caminho a ser usado por uma defesa eficaz, eticamente comprometida com as garantias fundamentais e coerente com a missão institucional da Defensoria Pública.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEM, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2006.

BATISTA, Nilo. Criminologia sem segurança pública. *Revista de Derecho Pena y Criminología*, v. 10, pp. 86-92, 2013.

CANO, Ignacio. *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

CARVALHO, Rômulo Luis Veloso de. *Inexigibilidade de conduta diversa: potencialidades de contenção do poder punitivo*. Belo Horizonte; São Paulo: D'Plácido, 2024.

CASARA, Rubens. Militarização da Segurança: um sintoma da tradição autoritária brasileira. In: SILVA, Givanildo Manoel de. *Desmilitarização da Polícia e da Política: uma resposta que virá das ruas*. Uberlândia: Pueblo, 2015.

DUTRA, L. D. M.; BELUSSO JR., O. A.; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Quem Fiscaliza a Polícia? um estudo sobre os mecanismos de controle acerca da violência policial. *Anais do 8º Congresso Internacional de Ciências Criminais - PUCRS*. 1ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018, v. 1, p. 311-328.

HALAH, Leonardo Issa. O problema é o guarda da esquina?: O REsp n. 1.977.119/SP do STJ e o desvirtuamento das guardas municipais na repressão criminal. In: BORGES, Ademar; SICILIANO, Benedito; VERANO, Cristiano. (Org.). *Homenagem ao Ministro Rogerio Schietti nos 10 anos de STJ*. Ribeirão Preto: Migalhas, 2023, pp. 489-501.

KARAM, Maria Lúcia. Violência, militarização e guerra às drogas. In: Kuscinski, Bernardo [et al.] *Bala perdida: A violência policial no Brasil e os desafios para sua superação*. São Paulo: Boitempo, 2015.

KITTRIE, Orde. *Lawfare: law as a weapon of war*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: N-1 Editora, 2018

MENDES, Conrado Hübner. *O entulho autoritário era estoque: o regime nascido da Constituição de 1988 não apenas incorporou práticas da ditadura, mas criou formas novas de autoritarismo*. Quatro Cinco Um. São Paulo: Faculdade de Direito, São Paulo.

SOARES, Luiz Eduardo. *Desmilitarizar*. São Paulo: Boitempo, 2019.

ZACCONE, Orlando. *Indignos de vida: a desconstrução do poder punitivo*. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro – II, II*. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

# HONORÁRIOS PARA A DEFENSORIA PÚBLICA ENQUANTO CURADORA ESPECIAL EM EXECUÇÕES FISCAIS EXTINTAS PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

José Anijar Fragoso Rei

Defensoria Pública do Estado do Pará

## INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública exerce funções institucionais variadas, muitas delas descritas no art. 4º da LC 80/94, a fim de cumprir sua missão de realizar assistência jurídica integral e gratuita (art. 134, CF/1988). Dentre elas, encontra-se o exercício da curadoria especial para os réus citados fictamente e ausentes do processo (art. 72, II e parágrafo único do Código de Processo Civil). Tal atribuição é exercida também em sede de execução fiscal.

De modo geral, o direito ao recebimento de honorários sucumbenciais em face da parte vencida também vem sendo reconhecido à Defensoria Pública. No entanto, há de se perquirir se cabe à Defensoria Pública perceber os referidos honorários quando atua na curadoria especial nas execuções fiscais, notadamente quando há extinção do processo em razão da prescrição intercorrente. É essa indagação, como objetivo geral, que buscamos enfrentar no presente trabalho.

Tal pesquisa justifica-se diante da existência de julgados do Superior Tribunal de Justiça que vem tolhendo o Executado e seus representantes processuais de perceberem, de maneira ampla, honorários sucumbenciais quando a execução fiscal é extinta pela prescrição intercorrente. Contudo, dentre os acórdãos que vem sustentando esse entendimento, não vislumbramos inferências que digam respeito à Defensoria Pública quando atua na condição de curadora especial. Como a questão será objeto de precedente vinculante pelo STJ, pois o tema foi afetado pelo tema 1229 de recursos repetitivos, entendemos relevante trazer à discussão as particularidades que envolvem as execuções fiscais em que a Defensoria Pública atua na curadoria especial.

O estudo estará embasado no método dedutivo, pois partiremos de premissas gerais sobre os honorários de sucumbência, a atuação da Defensoria Pública como curadora especial e sobre a extinção dos processos pela prescrição intercorrente, para extrair-se a conclusão a respeito do direito que tem a Defensoria Pública no recebimento de tais parcelas quando a execução fiscal é extinta sob esse fundamento. Para tal, serão utilizadas técnicas de pesquisa bibliográfica, doutrinas a respeito dos temas citados e, com bastante ênfase, a análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça quando da formação dos precedentes que cercam a matéria.

## 1. NOTAS GERAIS SOBRE OS HONORÁRIOS: SUCUMBÊNCIA E CAUSALIDADE E A DEFENSORIA PÚBLICA:

No Código de Processo Civil atual, o tema dos honorários de sucumbência tem como principal dispositivo o art. 85, cujo *caput* enuncia que “a sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.”

Clara é a percepção de que o derrotado na ação é o causador da demanda judicial<sup>1</sup>. Por isso, a parte vencida é quem deve arcar com os honorários sucumbenciais. E isso porque foi o vencido quem deu causa ao ajuizamento

1 DINAMARCO, Pedro da Silva. Honorários de sucumbência no Superior Tribunal de Justiça. IN: COSTA, Hélio Rubens Batista Ribeiro; RIBEIRO, José Horácio Halfed Rezende; DINAMARCO, Pedro da Silva (Coords). **Linhas mestras do processo civil**: comemoração dos 30 anos de vigência do CPC. São Paulo: Atlas, 2004, p. 496

da demanda. Por exemplo, a resistência do réu em atender à pretensão do Autor causou o ingresso desse em juízo. Daí porque, vindo a ser vencido na causa, o Réu deverá arcar com os ônus processuais. Caso, porém, venha a ser julgado improcedente o pedido do autor, ficará evidenciado que este deu causa indevidamente ao feito, pois não dispunha do direito que alegava<sup>2</sup>. Temos aqui a aplicação do princípio da sucumbência.

Há casos, porém, em que mesmo vitoriosa, a parte pode ser condenada na verba honorária, em virtude da própria causalidade, por ter dado causa ao ajuizamento da demanda ou à sua extinção. Por exemplo, se proposta ação de consignação em pagamento, contesta o credor a insuficiência da quantia consignada e ofertada. O autor, reconhecendo a insuficiência, complementa o depósito, razão pela qual o juiz, na sentença, julgará seu pedido procedente, declarando a extinção da obrigação pelo pagamento. Embora julgado procedente o pedido, não se pode negar que a recusa original do credor em receber o pagamento era justa, o que significa dizer que foi o devedor quem deu causa à instauração do processo. Assim sendo, apesar de vencedor, o devedor terá de arcar com as despesas processuais e honorários advocatícios da parte adversária<sup>3</sup>.

Da extensa disciplina do art. 85 do CPC não cabe nos ocuparmos minuciosamente no presente trabalho, mas vale frisar que houve aqui um grande intento de objetivação dos critérios dos honorários sucumbenciais<sup>4</sup>, em que pese ao juiz caiba mensurar os percentuais de 10 a 20% sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido, a depender do zelo profissional, a importância do trabalho e o lugar da prestação do serviço (art. 85, §2º).

Apenas subsidiariamente é que se autoriza a fixação equitativa do montante pelo julgador, quando a causa tiver valor muito baixo ou for inestimável ou irrisório o proveito econômico obtido (art. 85, § 8º, do CPC), ainda que o conteúdo da decisão seja condenatório. A lei 14.365/2022 acresceu ao art. 85, §6º-A do CPC, o qual reza que salvo nas hipóteses expressamente previstas no § 8º do art. 85, é proibida a fixação equitativa de honorários quando o valor da condenação, o valor do proveito econômico obtido ou o valor atualizado da causa for líquido ou liquidável. Tal comando normativo permite afirmar que cai por terra o critério de fixação segundo apreciação equitativa do juiz nas causas em que for sucumbente a Fazenda Pública, como decorria do CPC de 1973<sup>5</sup>. No regime atual, a equidade seria apenas o terceiro critério, subsidiário, quando for inestimável ou irrisório o proveito econômico ou o valor da causa (art. 85, § 8º)<sup>6</sup>.

Como sabido, a Constituição Federal de 1988, no seu art. 5º, LXXIV, prescreve que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Tal previsão é fundamental para que o Estado Constitucional alcance o objetivo de tutelar, de maneira adequada, efetiva e tempestiva, os direitos daqueles que precisem da proteção jurídica. Isso implica dizer que a proteção jurídica estatal deve ser pensada em uma perspectiva social, a fim de que o processo deva ser democrático e a todos acessível, sob pena de violação à igualdade e ao processo justo<sup>7</sup>.

Surge daí o direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita de maneira multifuncional<sup>8</sup>, sendo a Defensoria Pública a “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal” (art. 134, Caput, CF/1988).

2 CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 18. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 109.

3 CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, v. 1, p. 156.

4 FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p. 75

5 Tal enquadramento normativo ainda não está consolidado, pois está em discussão no Supremo Tribunal Federal o tema de 1255, que versa a respeito da possibilidade da fixação dos honorários por apreciação equitativa (artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil) quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem exorbitantes, para o qual foi admitida a repercussão geral (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.412.069 PARANÁ**. Relator: Ministro André Mendonça, j. 08.08.2023)

6 FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p. 78.

7 SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme & MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 639

8 MARINONI, Luiz Guilherme & MITIDIERO, Daniel. Comentário ao art. 5º, LXXIV. IN: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang & STRECK, Lênio Luiz (Coord). **Comentários à Constituição do Brasil**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2023. p. 473.

A fim de realizar a prestação jurídica integral e gratuita, no exercício dos seus mais variados misteres, as Defensoras e Defensores Públicos são remunerados pelo erário público, não podendo perceber qualquer vantagem pecuniária tanto da parte que representa, quanto da parte contrária. Tanto é assim que o art. 130, III da Lei Complementar 80/1994 impõe como uma das proibições dos membros receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais, em razão de suas atribuições.

O fato de não receber valores de seus assistidos, implica dizer que a Defensoria Pública não cobra honorários contratuais. Todavia, isso não impede que a Defensoria Pública venha a receber os honorários sucumbenciais da parte contrária, desde que esta também não seja beneficiária da justiça gratuita<sup>9</sup>. Como decorrência lógica do que já foi dito, tais valores não revertem em proveito direto do Defensor Público, mas sim para a Instituição<sup>10</sup>.

Desta maneira, o art. 4º, XXI da Lei Complementar 80/1994 elenca como uma das funções institucionais da Defensoria Pública: “executar e receber as verbas sucumbenciais decorrentes de sua atuação, inclusive quando devidas por quaisquer entes públicos, destinando-as a fundos geridos pela Defensoria Pública e destinados, exclusivamente, ao aparelhamento da Defensoria Pública e à capacitação profissional de seus membros e servidores”.

A destinação dos recursos decorrentes das verbas sucumbências são destinados a fundos geridos pela própria Defensoria Pública e vocacionados a cobrir despesas de capital e correntes visando o funcionamento da instituição, além de financiar cursos de formação, extensão e atualização, palestras, eventos acadêmicos, dentre outros.

Em face da Fazenda Pública, também são devidos honorários sucumbenciais à Defensoria Pública quando a primeira resta vencida em causas patrocinadas pela instituição.

As controvérsias acentuavam-se quando os honorários seriam suportados pela mesma pessoa jurídica de direito público à qual pertence a Defensoria Pública, uma vez que se alegava confusão patrimonial calcada no art. 381 do Código Civil. Com base nesse argumento, foi editada a súmula 421 do Superior Tribunal de Justiça, que orientava pela vedação ao recebimento dos honorários pela Defensoria Pública quando atuava em face da pessoa jurídica de direito à qual pertencia.

Ocorre que a alegação de confusão patrimonial se mostrava equivocada, pois incompatível com a autonomia financeira e administrativa da Defensoria Pública, consagrada constitucionalmente desde a Emenda Constitucional 45/04 e reforçada pela própria Lei Complementar 132/09, que alterou a LC 80/1994<sup>11</sup>. Assim, a Defensoria Pública não pode ser mais considerada um órgão da Administração Direta, mas uma instituição pública permanente, independente e autônoma, pelo que cabe a subordinação ao Poder Executivo, tampouco interferência política e administrativa.

Quando do momento da aplicação da súmula 421 do STJ, importante contribuição a respeito de sua inadequação foi feita por NATÁLIA RAMOS PINHEIRO DA SILVA E MAURÍLIO CASAS MAIA<sup>12</sup>. Para os referidos doutrinadores, desobrigar o pagamento de honorários de sucumbência à Defensoria por parte do ente público era mais um elemento motivador da perpetuação da litigiosidade, considerando a posição usual da Fazenda Pública como litigante habitual e de grande volume. Assim, blindar o Estado ou a União do pagamento de honorários à Defensoria Pública Estadual ou Federal importava na exclusão do elemento de estímulo à resolução consensual, dada a eliminação de parte considerável do risco econômico.

O entendimento da súmula 421 do STJ foi definitivamente superado com o julgamento do Recurso Extraordinário 1140005 pelo Supremo Tribunal Federal em sessão virtual de 16.06.2023 a 23.06.2023<sup>13</sup>. Tal acórdão, dotado de

9 BARROS, Guilherme Freire de Melo. Honorários de sucumbência e a Defensoria Pública à luz do Novo Código de Processo Civil. IN: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivim, 2015, p. 387 (Coleções Repercussões do Novo CPC. Volume 5).

10 LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. **Defensoria Pública**. 3. Ed. Salvador: Juspodivim, 2014, p. 439.

11 FAY, Ricardo Soriano; FAVRETO, Rogério. A Defensoria Pública e os honorários sucumbenciais em prol da defesa dos direitos fundamentais: a superação do enunciado nº 421 do STJ. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 13, p. 34-59, 2015.

12 RAMOS PINHEIRO DA SILVA, Natália; CASAS MAIA, Maurílio. As vulnerabilidades processuais e a Súmula n. 421 do STJ como obstáculo ao acesso à justiça consensual. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 2, n. 29, p. 130-149, 2022.

13 BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. **Recurso Extraordinário 1140005/RJ**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. DJE 16.08.2023

efeito vinculante, consagrou a possibilidade de serem os entes federados condenados a pagar verbas sucumbenciais, inclusive honorários advocatícios às Defensorias Públicas na mesma esfera federativa, sendo firmada a tese de repercussão geral 1.002:

“1. É devido o pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, quando representa parte vencedora em demanda ajuizada contra qualquer ente público, inclusive aquele que integra; 2. O valor recebido a título de honorários sucumbenciais deve ser destinado, exclusivamente, ao aparelhamento das Defensorias Públicas, vedado o seu rateio entre os membros da instituição”

Após o referido precedente, consolida-se o amplo direito/dever de a Defensoria Pública perceber honorários de sucumbência nas causas em que obtém êxito, inclusive em face da Fazenda Pública. Tal premissa é amparada tanto pelos encargos e responsabilidades processuais que as partes devem arcar, quanto pela possibilidade de reforço no financiamento da instituição defensorial. Considerando ainda que não há proveito direto para o membro e para a parte, mas sim à instituição.

## 2. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO CURADORA DE AUSENTES E OS HONORÁRIOS:

Nos termos do art. 4º, XVI, da Lei Complementar 80/1994, uma das funções institucionais da Defensoria Pública é exercer a curadoria especial, nos casos previstos em lei. Já o Código de Processo Civil, no seu art. 72, prevê a nomeação de curador especial ao: I - incapaz, se não tiver representante legal ou se os interesses deste colidirem com os daquele, enquanto durar a incapacidade; II- réu preso revel, bem como ao réu revel citado por edital ou com hora certa, enquanto não for constituído advogado. Já o parágrafo único do referido dispositivo prescreve que a curadoria será pela Defensoria Pública.

Nos casos do inciso II, o curador vem representar em juízo sujeito capaz materialmente, mas incapaz puramente do ponto de vista processual, pois o réu está ausente fisicamente, pois nas situações autorizadas (prisão e citação ficta), o demandado encontra-se em situação de fragilidade para defender-se em juízo. Por isso, a curadoria de ausentes é uma técnica para equilibrar o direito de ação e o direito de defesa<sup>14</sup>. Para tal, não se deve olvidar que o direito de defesa e os benefícios da assistência jurídica gratuita também se ligam ao acesso à justiça e ao processo justo<sup>15</sup>.

Com a nomeação de curador especial nos casos previstos na lei, a Defensoria Pública, portanto, resguarda mais uma vez a ampla defesa, o contraditório e o acesso à justiça. Nas situações de curadoria especial, ocorre uma das hipóteses que JORGE BHERON ROCHA<sup>16</sup> enxerga na atuação da Defensoria Pública como “Procuratura Constitucional dos Vulnerabilizados”: para equalizar a relação jurídico-política que se encontra desequilibrada pela presença da vulnerabilidade.

Nesse sentido, JOSÉ AUGUSTO GARCIA DE SOUSA<sup>17</sup> alega que as carências atuais são mais díspares, pelo que não pode ficar restrita à ideia de fragilidade financeira. A ideia de acesso à justiça deve ser a mais generosa e abrangente possível, a fim alcançar todos aqueles que apresentem algum tipo de hipossuficiência<sup>17</sup>, na linha do que consta das já clássicas 100 regras de Brasília<sup>18</sup>:

14 DIDIER JR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. Salvador: Juspodivm, 2015. Volume I. p. 328-329

15 MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz & MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil**. 2. Ed. Volume 1: Teoria do Processo Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 353-354.

16 ROCHA, Jorge Bheron. **Amicus Democratiae**: acesso à justiça e Defensoria Pública. São Paulo: Tirant Lo Blanche, 2022. p. 146-147

17 SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido - sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/09 - a visão individualista da instituição? IN: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. 28-29

18 Prescreve a secção 2ª, número 1: “Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, género, estado físico ou mental, ou por circunstâncias

A noção de acesso à justiça presente na curadoria especial exercida pela Defensoria Pública implica também em ir além da dicotomia legitimação ordinária/ extraordinária. Isso porque há muitos casos em que a identificação subjetiva do autor não é o mais importante, mas o objeto da demanda, muitas vezes movido por interesses relevantes para a sociedade. Assim, a há necessidade de uma atuação mais transcendente e compatível não só com a promessa constitucional de assistência jurídica integral, mas com o avanço solidarista (maior grau de objetivação) e de pluralização do fenômeno da carência, devendo ir além da vulnerabilidade econômica<sup>19</sup>.

No âmbito das execuções fiscais, objeto específico do presente trabalho, ao Executado citado por edital ou por hora certa que não apresenta defesa técnica nos autos, ou seja, que permaneça revel, deverá ser nomeado curador especial, o qual terá legitimidade para apresentar Embargos ou mesmo a exceção de pré-executividade. Por força do disposto no art. 72 do CPC e na LC 80/1994, novamente aqui caberá à Defensoria Pública cumprir a missão de curadora especial<sup>20</sup>. Ausente a nomeação do curador especial, haverá nulidade dos atos processuais subsequentes<sup>21</sup>. Em que pese o direito à defesa pela curadoria especial e da dispensa do recolhimento prévio de despesas processuais, as quais serão custeadas pela parte vencida ao final do processo, o STJ tem entendido que não há presunção de hipossuficiência do curatelado para fins de concessão de justiça gratuita<sup>22</sup>.

Por fim, deve-se ressaltar que a atuação na curadoria de ausentes permite à Defensoria Pública o recebimento de honorários de sucumbência da parte vencida, conforme entendimento atual e dominante do Superior Tribunal de Justiça<sup>23</sup>. No entanto, tal direito já foi negado em situações em que o processo não é completamente extinto, como o reconhecimento da nulidade da citação por edital, ainda que com provimento da defesa apresentada pela Defensoria Pública em sede de curadoria especial<sup>24</sup>.

Portanto, vê-se que não há, de modo geral, obstáculos ao percebimento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública quando atua na curadoria especial, o que se justifica não apenas pelo trabalho desenvolvido pela instituição e pelo êxito na demanda, mas pela importância que a atuação empresta para o regular andamento do processo, ao direito de defesa e à própria noção de acesso à justiça. Importante também repisar que, na curadoria de ausentes, a atuação vai além do indivíduo e os recursos obtidos pela condenação em honorários não são vinculados a qualquer relação pessoal com o assistido, com quem a Defensora ou o Defensor Público não teve qualquer contato. De igual modo, como já expandido aqui, os valores da condenação em honorários não são destinados ao membro, mas sim à instituição.

### 3. A EXTINÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE E OS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA:

Conforme já tratado no item 1 do presente trabalho, os honorários são devidos pela parte perdedora (sucumbência) e/ou pela parte que deu causa ao ajuizamento da ação (causalidade). Tais balizas transportam-se para o microsistema das execuções fiscais, ainda que algumas particularidades devam ser ressaltadas<sup>25</sup>.

Há farta jurisprudência que pugna pela condenação do contribuinte em honorários à Fazenda Pública, mesmo quando a execução é extinta, mas em situações em que o particular deu causa ao ajuizamento da demanda, aplicando-se o princípio da causalidade. É o que ocorre, por exemplo, nos casos de pagamento do crédito tributário

sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico" (ANADEP. **Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**. Brasília, 2008)

19 SOUSA, José Augusto Garcia de. A Defensoria Pública e o código de processo civil de 2015: novos caminhos – e responsabilidades – para uma instituição enfim essencial. IN: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 387 (Coleções Repercussões do Novo CPC. Volume 5). P. 516.

20 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Corte Especial. **Súmula 196**. Julgado em 01.10.1997.

21 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial 1957943/AL**. Relator: Min. Paulo Sérgio Domingues. Diário da Justiça de 12.07.2024.

22 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 4ª Turma. **Agravo Interno no Agravo de Recurso Especial 1701054 / SC**. Relator: Ministro Antonio Carlos Ferreira. DJe 26/10/2020.

23 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 3ª Turma. **Recurso Especial 1.912.281-AC**, Relator Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 12/12/2023.

24 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 3ª Turma. **Recurso Especial 1912281/AC**. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Julgado em 12.12.2023. DJE 14.12.2023.

25 MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo tributário**. 16. ed. . Barueri: Atlas, 2024, p. 256.

quando a execução já se encontra em tramitação ou mesmo nos casos de erro cometido pelo contribuinte quando da realização de um autolancamento de um tributo que era indevido<sup>2627</sup>.

Caso a matéria arguida em defesa seja reconhecida pela Fazenda Pública e essa desiste da Execução Fiscal, o Superior Tribunal de Justiça manifesta-se pela redução dos honorários sucumbenciais pela metade, com fulcro no art. 90, §4º do CPC/2015<sup>28</sup>.

Uma das matérias que mais comumente são alegadas nas defesas em execuções fiscais, inclusive pela curadoria especial, é a prescrição. Isso porque tanto a originária – e mais ainda a intercorrente – são matérias de ordem pública e podem ser vislumbradas pela análise da certidão de dívida ativa e dos eventos constantes do caderno processual.

Em que pese não caiba desenvolver em demasia o tema da prescrição intercorrente nas execuções fiscais, cabe referenciar sua disciplina normativa básica, qual seja o art. 40 da Lei 6.830/80 e a súmula 314 do STJ<sup>29</sup>. Uma das justificativas da prescrição no curso do processo é a ausência de bens penhorados que possam satisfazer o crédito exequendo, pela efetiva ausência destes ou pela inércia do Fisco em empreender os instrumentos processuais e diligências práticas/ administrativas de busca dos bens dos contribuintes ou responsáveis tributários. Isso implica que os processos de execuções fiscais não devem permanecer eternamente nos escaninhos do Poder Judiciário ou da Procuradoria da Fazenda<sup>30</sup>. Não são o juiz e nem a Procuradoria os senhores do início da contagem do prazo prescricional, pelo que, não localizados os bens e intimada a Fazenda Pública, o prazo de um ano de suspensão e o de cinco de prescrição começa a correr automaticamente<sup>31</sup>.

A extinção de execuções fiscais alongadas e sem efetividade – ou o estímulo à sua rápida resolução, quer pela busca eficiente de bens, quer pelo fomento de meios alternativos de resolução<sup>32</sup> – também se justifica por razões de política judiciária, dado o acúmulo intenso de processos fiscais nas varas judiciais especializadas<sup>33</sup>.

Não obstante a frequência de processos de execução fiscais extintos tendo por base a prescrição intercorrente, há uma tendência de que não sejam devidos honorários de sucumbência para a parte Executada e que obtenham êxito em sua defesa, especialmente com a redação atual do art. 922, §5º do Código de Processo Civil, dada pela lei 14.195/2021: “§ 5º O juiz, depois de ouvidas as partes, no prazo de 15 (quinze) dias, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição no curso do processo e extingui-lo, sem ônus para as partes.”

Tal entendimento ganhou força com o julgamento, pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça em 09.11.2023, dos Embargos de divergência em Agravo em Recurso Especial 1854589/PR, de relatoria do Ministro Raul Araújo. Pela importância do aresto para o objeto do presente trabalho, pede-se vênua para transcrever parte de sua ementa:

## 2. Segundo farta jurisprudência desta Corte de Justiça, em caso de extinção da execução, em razão do reconhecimento da prescrição intercorrente, mormente quando este se der por ausên-

26 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. **Recurso Especial 299.621/SC**. Rel. Min. José Delgado. Julgado em 3.5.2001.

27 Mesmo nos casos em que não há defesa técnica na execução fiscal, o Superior Tribunal de Justiça entende que, em virtude de cancelamento da dívida pelo Exequente, há necessidade de perquirir quem deu causa à demanda, a fim de imputar-lhe os ônus pelo pagamento dos honorários advocatícios. Tanto é assim que foi editada a súmula 153 do STJ, cujo enunciado prescreve: “A desistência da execução fiscal, após o oferecimento dos embargos, não exime o exequente dos encargos da sucumbência”.

28 BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. **Agravo Interno no RECURSO ESPECIAL Nº 2123928 – SP**. Relatora: Ministra Regina Helena Costa. Julgado em 24 jun 2024. BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. **Agravo Interno no Recurso Especial 1696816 / MG**. Relator: Paulo Sérgio Domingues. J. 04 set 2023.

29 Súmula 314, STJ: “Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente”.

30 PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 11. Ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 323-324.

31 A esse respeito, vejam as seguintes teses de repetitivos 566, 567, 568 e 569 do STJ

32 A fim de diminuir a litigiosidade tributária, são propostas por HELENO TAVEIRA TORRES medidas tais como: a redução dos litígios em varas de execuções fiscais, para que nela sejam julgadas apenas as matérias tributárias, ampliação de medidas preventivas de conflito na fase de lançamento tributário; reforma da legislação de execução fiscal e do processo administrativo; previsão de conciliação em todos os processos tributários; uso da mediação, transação ou da arbitragem tributária, esta última na linha adotada em Portugal; simplificação e eficácia da consulta fiscal; reforma dos modelos de sanções tributárias (TORRES, Heleno Taveira. A Reforma tributária infraconstitucional pelas medidas alternativas para a solução de controvérsias. IN: AFONSO, José Roberto & SANTANA, Laís Hadassah (Coord). **Tributação 4.0**. São Paulo: Almedina, 2020. p. 160-161).

33As execuções fiscais representam 65% do estoque em processos pendentes nos tribunais brasileiros, com uma taxa de 90% de congestionamento. Ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitam, apenas dez foram baixados. O tempo médio de tramitação do processo de execução fiscal é de 6 anos e 11 meses (BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Departamento de Pesquisas Judiciárias. **Justiça em Números, 2022**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em 06 abr 2023)

cia de localização do devedor ou de seus bens, é o princípio da causalidade que deve nortear o julgador para fins de verificação da responsabilidade pelo pagamento das verbas sucumbenciais.

3. Mesmo na hipótese de resistência do exequente - por meio de impugnação da exceção de pré-executividade ou dos embargos do executado, ou de interposição de recurso contra a decisão que decreta a referida prescrição -, é indevido atribuir-se ao credor, além da frustração na pretensão de resgate dos créditos executados, também os ônus sucumbenciais com fundamento no princípio da sucumbência, sob pena de indevidamente beneficiar-se duplamente a parte devedora, que não cumpriu oportunamente com a sua obrigação, nem cumprirá.

(...)

5. A resistência do exequente ao reconhecimento de prescrição intercorrente não infirma nem supera a causalidade decorrente da existência das premissas que autorizaram o ajuizamento da execução, apoiadas na presunção de certeza, liquidez e exigibilidade do título executivo e no inadimplemento do devedor.<sup>34</sup>

Vê-se aqui a claramente a intenção do julgador de, mesmo quando há resistência por parte da Fazenda Pública, em não “beneficiar duplamente” a parte devedora que não pagou o tributo: tanto pela extinção do crédito tributário pela prescrição, quanto pela fixação de honorários sucumbenciais em seu favor. Também já decidiu o STJ que, sendo o devedor aquele que ensejou ao ajuizamento da execução fiscal, pelo princípio da causalidade, a Fazenda Pública não deveria arcar com os honorários sucumbenciais quando extinta a execução pela prescrição intercorrente<sup>35</sup>.

No entanto, a possibilidade de condenação da Fazenda Pública em honorários em execução fiscal extinta pela prescrição intercorrente, quando oferece resistência à defesa do executado, ainda está pendente de definição, uma vez que o tema foi afetado para definição de precedente na forma de recursos repetitivos, de acordo com o tema 1229.

Diante desse futuro julgamento pelo STJ com efeito vinculante, merece reflexão a possibilidade de honorários de sucumbência à Defensoria Pública quando atua na curadoria especial, inclusive com a possibilidade de *distinguishing* em relação às situações gerais, em causas com o executado presente e patrocinadas por advogado particular. É o que propomos e melhor explicamos no item seguinte.

#### **4. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PARA A DEFENSORIA PÚBLICA QUANDO DA EXTINÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. O NECESSÁRIO DISTINGUISHING EM FACE DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ:**

Conforme já tratamos no interior anterior, existe uma inclinação no direito brasileiro pela não percepção de honorários advocatícios pelo Executado quando as execuções fiscais são extintas pela decretação da prescrição intercorrente. Isso se deve, majoritariamente, pelo disposto no art. 922, §5º do Código de Processo Civil e pela jurisprudência hoje majoritária no STJ.

34 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. **Embargos de Divergência no Agravo do Recurso Especial n. 1.854.589/PR**, relator Ministro Raul Araújo. Julgado em 9/11/2023, DJe de 24/11/2023.

35 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. **Agravo Interno no Recurso Especial n. 1.929.415/SC**. Relator Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 20/9/2021, DJe de 22/9/2021.

A questão que remanesce ainda controversa – e sobre a qual nos debruçamos nas linhas conclusivas deste trabalho – decorrem de casos em que houve resistência da Fazenda Pública ao reconhecer a prescrição intercorrente levantada pelo Executado. Pode o ente estatal ter que pagar honorários ao particular não pelo princípio da causalidade, já que o segundo deu causa ao ajuizamento da Execução Fiscal e apenas por razões supervenientes viu o crédito tributário extinto, quais sejam: a inefetividade da satisfação da pretensão pela ausência de bens localizados no decorrer da ação constitutiva. O que motiva aqui o pagamento de honorários ao Executado é o princípio da sucumbência. Isto é, houve uma pretensão defensiva levantada pelo Executado e sobre a qual o Exequente resistiu, levando à decisão judicial que reconhece a prescrição intercorrente.

Mesmo sabendo que o precedente será firmado de maneira vinculante apenas quando do julgamento do tema 1229 de repetitivos dos STJ, o acórdão até então mais relevante é o citado Embargos de divergência em Agravo em Recurso Especial 1854589/PR<sup>36</sup>. Na referida decisão colegiada, a Corte Especial se posicionou no sentido de que, mesmo no caso de resistência da Fazenda Pública, não deveriam ser pagos honorários ao Executado, pois ele estaria sendo beneficiado duplamente: pela extinção do crédito tributário e pelos ônus sucumbenciais em seu favor.

Considerando que esse argumento parecer ser a *ratio decidendi*<sup>37</sup> do entendimento até então prevalescente no Superior Tribunal de Justiça, entendemos que não deve ser aplicado às Execuções Fiscais patrocinadas pela Defensoria Pública, especialmente em sede de Curadoria Especial.

Isso porque a defesa técnica apresentada pela Defensoria Pública, notadamente quando realizada em sede de Curadoria especial, decorre não apenas do exercício do direito individual do Executado, mas também como uma garantia de equilíbrio e de justiça no processo.

Mais do que uma mera individualização da causa, há aí uma objetivação da demanda, nesse caso firmada pela necessidade de extinguir execuções fiscais que não lograram seus objetivos em satisfazer o crédito da Fazenda Pública, evitando a perenização das demandas. Ressalte-se que não se está a defender simplesmente o não adimplemento das obrigações fiscais, até porque tais situações podem levar a situações de afronta à isonomia em relação aos contribuintes que recolheram pontualmente seus tributos, assim como violações ao dever fundamental de pagar impostos<sup>38</sup>, tão caro ao financiamento das atividades estatais.<sup>39</sup>

Pelo contrário, dada a consolidação jurisprudencial e normativa a respeito das regras de contagem de prescrição intercorrente realizadas pelo STJ, há de se esperar que a Fazenda Pública e seus procuradores aperfeiçoem os métodos de localização dos devedores e de seus bens, assim como investir nos métodos alternativos de resolução de conflitos tributários. Com isso, espera-se a diminuição da litigiosidade e maior racionalização dos esforços em favor do recolhimento do tributo.

Quando se pensa no poder estatal necessário para que esse sistema funcione, é natural associarmos à atuação da Administração Tributária, das Procuradorias e do próprio Poder Judiciário. No entanto, não se deve esquecer que a Defensoria Pública também é instada a atuar e apresentar defesa técnica na curadoria especial para garantir a higidez da relação processual nos feitos em que o executado fora citado fictamente. Por isso, uma vez a Defensoria Pública arguindo, na curadoria especial, a prescrição intercorrente, vindo a Fazenda Pública resistir e o juízo reconhecer a referida causa de extinção do crédito tributário, há de se conferir à instituição defensorial o direito a perceber os honorários, com base no princípio da sucumbência.

Situação diversa pode se dar quando a Fazenda Pública, ao ser intimada para se manifestar a respeito da

36 Conforme ensinam MACCORMICK & SUMMERS, um precedente, em geral, é universal, por trazer uma opinião fundamentada de um juiz sobre um determinado assunto, não sendo um ato de escolha voluntarística ou decisão arbitrária, mas sim uma decisão que ganha força, como o resultado de uma diversidade de escolhas articuladas por meio de deliberações e discursos racionais (MACCORMINICK, D. Neil; SUMMERS, Robert S. Further general reflections and conclusions. In: MACCORMINICK, D. Neil; SUMMERS, Robert S (ed.). *Interpreting precedents: a comparative study*. Aldershot: Ashgate, 1997. p. 543-544.)

37 O que efetivamente vincula num precedente é a *ratio decidendi*. Diz-se que a *ratio* é uma proposição de direito necessária para a decisão. (ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa. *Interpretação da lei e de precedentes: civil law e common law*. *Revista dos Tribunais*. ano. 99. vol. 893. p. 33-45. São Paulo: Ed. RT, 2010)

38 NABAIS, José Casalta. *O Dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 2015.

39 LIAM, Murphy & NAGEL, Thomas. *O mito da propriedade: os impostos e a justiça*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

defesa apresentada pela Defensoria Curadora de ausentes, reconhecer a consumação da prescrição intercorrente, de acordo com as premissas firmadas de maneira vinculante pelo STJ. Nessa situação, nos parece justo, por ausência de pretensão resistida, que a Fazenda Pública seja dispensada do pagamento de honorários advocatícios. Isso também porque a prescrição intercorrente é uma causa superveniente ao ajuizamento da execução fiscal, quando o interesse inicial do Fisco remanesce hígido.

Por fim, a tese de que haveria duplo benefício ao Executado (pela extinção do crédito tributário e pelos ônus sucumbenciais em seu favor) não se encontra presente aqui. Isso porque as Defensoras e os defensores públicos, quando atuam na curadoria de ausentes, não agem como advogados do pólo passivo do processo. Pelo contrário, o executado aqui sequer teve contato físico como a parte, pois esta está ausente.

E o mais importante: a condenação em honorários sucumbenciais não revertem para o Executado, tampouco diretamente ao Defensor Público que atuou na causa. Como consta da LC 80/94 e da tese de repercussão geral 1002, as verbas aqui mencionadas são destinadas a um fundo institucional que se volta à capacitação dos membros e servidores, além de auxiliar no aparelhamento do órgão. Nessa oportunidade, ressalta-se a utilidade que tais verbas podem representar para reduzir os déficits de financiamento das atividades que muitas Defensorias Públicas ainda apresentam pelo Brasil, militando em prol do interesse público e do acesso à justiça.

Portanto, propomos aqui que seja realizado um *distinguishing*<sup>40</sup>, em face do entendimento até então dominante do STJ, sendo que admitido que *são devidos honorários de sucumbência à Defensoria Pública, na qualidade de curadora especial, nas execuções fiscais extintas pela prescrição intercorrente, quando houver resistência por parte da Fazenda Pública.*

## CONCLUSÕES

Após o levantamento da legislação atualmente em vigor, da doutrina especializada e da jurisprudência, notadamente do Superior Tribunal de Justiça, afigura-nos a tendência de que não reconhecer à parte Executada o direito ao recebimento de honorários sucumbenciais quando a execução é extinta pela prescrição intercorrente. Tal assertiva geral decorre do entendimento de que o Executado não apenas deu causa ao ajuizamento da demanda executória, pelo fato de ter sido esta extinta por razões supervenientes – quais sejam a não constrição de bens que pudessem satisfazer o crédito tributário – mas também de que a condenação o concederia um duplo benefício: o não pagamento da dívida fiscal e o recebimento de verbas de sucumbência.

No entanto, entendemos necessário fazer algumas distinções diante desse quadro. Em primeiro lugar, porque a Defensoria Pública tem direito ao recebimento de honorários sucumbenciais, os quais não revertem diretamente para seus membros, mas para o aparelhamento institucional e a qualificação do corpo funcional. Em segundo lugar, porque a Defensoria Pública, especialmente quando atua como curadora especial, não tem contato direto com a parte, mas sim exerce função essencial para garantir o contraditório e o processo justo.

Portanto, concluímos que serão devidos honorários de sucumbência à Defensoria Pública, na qualidade de curadora especial, quando atua nas execuções fiscais extintas pela prescrição intercorrente, em razão da natureza de sua atribuição não estar pautada apenas no aspecto individualista, mas também como elemento de garantia essencial à ampla defesa e ao processo justo no curso nas curatorias especiais dos réus ausentes em Execuções Fiscais. Daí a necessidade de ser realizado um *distinguishing* em face dos precedentes até então dominantes na jurisprudência do STJ.

40 Quando se distingue, o argumento utilizado aponta que os fatos do caso precedente são, em alguma medida, diferentes dos fatos do caso em julgamento, de tal modo que as razões fundamentais do precedente não deverão ser aplicadas ao caso em julgamento, realizando-se uma exceção que permite que o julgador se furte da aplicação do precedente. (FERNSTERSEIFER, Wagner Arnold. Distinguishing e overruling na aplicação do art. 489, §1º, VI do CPC/2015. *Revista dos Tribunais on-line*. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4664993/mod\\_resource/content/1/\\_FENSTERSEIFER%2C%20Wagner.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4664993/mod_resource/content/1/_FENSTERSEIFER%2C%20Wagner.pdf). Acesso em 25 jul 2024). Em suma, verifica-se que o precedente seria aplicável para solucionar o caso; todavia, a existência de alguma peculiaridade existente no caso em julgamento que não existia no caso-precedente autoriza que o julgador excepcione a aplicação do precedente, que permanecerá válido, mas terá seu sentido reduzido para se adaptar ao caso concreto (DIDIER JR, Fredie. *Curso de direito processual civil*. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2011. vol. 2, p. 402-403.)

Uma vez sendo a condenação em honorários pautada pela sucumbência, entendemos que aquela deva ter lugar quando a parte contrária é vencida. Nas hipóteses aqui tratadas, isso ocorre quando a Defensoria Pública argui a prescrição intercorrente e a Fazenda Pública não reconhece o pedido, que vem a ser acolhido pela decisão judicial. Desta maneira, dá-se à oportunidade que o Fisco reconheça a consumação da prescrição intercorrente e não prossiga com execuções fiscais inefetivas.

Para evitar a ocorrência da prescrição, poderá haver o estímulo para que o Poder Público aperfeiçoe os mecanismos de buscas patrimoniais e os métodos alternativos de resoluções de conflitos em matéria tributária, tudo a contribuir com uma adequada política judiciária e de recuperação dos créditos tributários não adimplidos. O que entendemos como incabível é a perenização indefinida das execuções fiscais e resistência infundada da Fazenda Pública em reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente passar ao largo dos ônus sucumbenciais, mormente quando a atuação é realizada pela Defensoria Pública na curadoria de ausentes.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS. **Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**. ANADEP: Brasília, 2008.

ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa. Interpretação da lei e de precedentes: civil law e common law. **Revista dos Tribunais**. ano. 99. vol. 893. p. 33-45. São Paulo: Ed. RT, 2010

BARROS, Guilherme Freire de Melo. Honorários de sucumbência e a Defensoria Pública à luz do Novo Código de Processo Civil. IN: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2015. (Coleções Repercussões do Novo CPC. Volume 5).

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Departamento de Pesquisas Judiciárias. **Justiça em Números**, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em 06 abr 2023

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. **Recurso Especial 299.621/SC**. Rel. Min. José Delgado. DJ 13.08.2011.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. **Agravo Interno no RECURSO ESPECIAL Nº 2123928 - SP**. Relatora: Ministra Regina Helena Costa. DJe 26.06.2024.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. **Agravo Interno no Recurso Especial 1696816 / MG**. Relator: Paulo Sérgio Domingues. DJe 08.09.2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 1ª. Turma **Agravo Interno no Recurso Especial n. 1.929.415/SC**. Relator Ministro Benedito Gonçalves. DJe de 22.09.2021.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 3ª turma. **Recurso Especial 1912281/AC**. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. DJe 14.12.2023.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 3ª Turma. **Recurso Especial 1.912.281-AC**, Relator Min. Marco Aurélio Bellizze, DJe 14.12.2023.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 4ª Turma. **Agravo Interno no Agravo de Recurso Especial 1701054 / SC**. Relator: Ministro Antonio Carlos Ferreira. DJe 26.10.2020.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Corte Especial. **Súmula 196**. DJ 09.10.1997

- BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Corte Especial. **Embargos de Divergência no Agravo do Recurso Especial n. 1.854.589/PR**, relator Ministro Raul Araújo, DJe 24.11.2023
- BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial 1957943/AL. Relator: Min. Paulo Sérgio Domingues. Diário da Justiça de 12.07.2024.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. **REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.412.069/PR**. Relator: Ministro André Mendonça, DJe 24.05.2024.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. **Recurso Extraordinário 1140005/RJ**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. DJe 16.08.2023
- CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, Volume 1.
- CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 18. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- DIDIER JR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. Salvador: Juspodivm, 2015, Volume 1.
- DIDIER JR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2011. Volume 2.
- DINAMARCO, Pedro da Silva. Honorários de sucumbência no Superior Tribunal de Justiça. IN: COSTA, Hélio Rubens Batista Ribeiro; RIBEIRO, José Horácio Halfed Rezende; DINAMARCO, Pedro da Silva (Coords). **Linhas mestras do processo civil: comemoração dos 30 anos de vigência do CPC**. São Paulo: Atlas, 2004.
- FAY, Ricardo Soriano; FAVRETO, Rogério. A Defensoria Pública e os honorários sucumbenciais em prol da defesa dos direitos fundamentais: a superação do enunciado nº. 421 do STJ. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 13, p. 34-59, 2015.
- FERNSTERSEIFER, Wagner Arnold. Distinguishing e overruling na aplicação do art. 489, §1º, VI do CPC/2015. **Revista dos Tribunais on-line**. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4664993/mod\\_resource/content/1./FENSTERSEIFER%2C%20Wagner.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4664993/mod_resource/content/1./FENSTERSEIFER%2C%20Wagner.pdf). Acesso em 25 jul 2024
- FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.
- LIAM, Murphy & NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade: os impostos e a justiça**. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005
- LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. **Defensoria Pública**. 3. Ed. Salvador: Juspodivum, 2014.
- MACCORMINICK, D. Neil; SUMMERS, Robert S. Further general reflections and conclusions. In: MACCORMINICK, D. Neil; SUMMERS, Robert S (ed.). **Interpreting precedents: a comparative study**. Aldershot: Ashgate, 1997
- MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo tributário**. 16. ed. . Barueri: Atlas, 2024.
- MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz & MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil**. 2. Ed. Volume 1: Teoria do Processo Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016
- MARINONI, Luiz Guilherme & MITIDIERO, Daniel. Comentário ao art. 5º, LXXIV. IN: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang & STRECK, Lênio Luiz (Coord). **Comentários à Constituição do Brasil**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
- NABAIS, José Casalta. **O Dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão do estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina, 2015

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 11. Ed. São Paulo: Saraivajur, 2020.

RAMOS PINHEIRO DA SILVA, Natália; CASAS MAIA, Maurílio. As vulnerabilidades processuais e a Súmula n. 421 do STJ como obstáculo ao acesso à justiça consensual. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 2, n. 29, p. 130-149, 2022.

ROCHA, Jorge Bheron. **Amicus Democratiae**: acesso à justiça e Defensoria Pública. São Paulo: Tirant Lo Blanche, 2022

SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme & MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SOUSA, José Augusto Garcia de. A Defensoria Pública e o código de processo civil de 2015: novos caminhos – e responsabilidades – para uma instituição enfim essencial. IN: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2015.

SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido – sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/09 -a visão individualista da instituição? IN: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

TORRES, Heleno Taveira. A Reforma tributária infraconstitucional pelas medidas alternativas para a solução de controvérsias. IN: AFONSO, José Roberto & SANTANA, Laís Hadassah (Coord). **Tributação 4.0**. São Paulo: Almedina, 2020.

# DEFENSORIA PÚBLICA: UMA INSTITUIÇÃO CONTRACOLONIALISTA NO SISTEMA DE JUSTIÇA

Karla Araújo de Andrade Leite  
Defensoria Pública do Piauí

## INTRODUÇÃO

Fortemente marcadas pelas influências do colonizador, as instituições do Sistema de Justiça do Brasil ainda valorizam as tradições conservadoras, estando abarrotadas de referências eurocêntricas, que vão desde o emprego do latim à manutenção de simbologias nas vestimentas e oratórias que em nada dialogam com a pluralidade da população brasileira. A manutenção deste Direito estatal como única via válida para o acesso à Justiça permite a perpetuação das verdades obtidas pela ótica do homem branco, e a preservação de um espaço de poder centrado nas mãos de quem detém a narrativa.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), que foi erigida na luta por justiça social pós-ditadura militar, em um cenário de necessária consolidação do regime democrático, representa um marco para uma disputa de forças que possibilitam a inclusão de outras vozes ativas na política e na esfera pública. Foi esta Constituição que, na contra-mão das forças excludentes do capital, alçou a Defensoria Pública do Brasil ao *status* de maior órgão público de assistência jurídica integral e gratuita do mundo (Ricarte; Vilela, 2023, p. 53-54). Mais do que prestar assistência jurídica à população desprovida de recursos, o constituinte idealizava a efetivação de um verdadeiro e democrático acesso à justiça, o que só seria possível com a eliminação das barreiras colonialistas, permitindo que a multiplicidade étnico-racial brasileira fosse escutada.

Nesse contexto, o presente estudo apresenta a aptidão do conceito de *contracolonialismo*, cunhado pelo filósofo Antônio Bispo dos Santos, para qualificar a postura política e jurídica que deve ser abraçada pela instituição Defensoria Pública a fim de alcançar a missão concebida pelo art.134 da CF/88. Baseando-se nas previsões da própria Constituição Federal e da sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 80/1994), além das influências de autores que criticam a perpetuação das forças colonialistas em nossas instituições, volta-se o olhar para a realidade histórica e social, e lança-se a tese de que a Defensoria Pública é por natureza uma instituição *contracolonialista*.

Conforme desenvolvido ao longo do texto, por *colonialismo* entende-se o estado de objetificação, historicamente sofrido por determinados grupos populacionais (Fanon, 2022), e que condenam muitas pessoas à invisibilidade social. A invisibilidade, que envolve uma ausência no sentido social (Cittadino, 2005), estaria diretamente relacionada ao sentimento de superioridade de grupos que foram privilegiados pela segregação promovida pelas referências colonialistas. No que lhe toca, o *contracolonialismo* configura uma ferramenta prática de contraponto ao colonialismo (Bispo dos Santos, 2023), uma ação de resistência às forças excludentes e discriminatórias.

O artigo encontra-se dividido em três seções, além da etapa introdutória. Na primeira parte, aborda-se a real natureza da instituição que, sendo essencial à função jurisdicional do Estado, foi desenhada pelo constituinte para ser expressão e instrumento do regime democrático, cabendo-lhe a promoção e a defesa dos direitos humanos, como se extrai do art.134 da Constituição Federal. Na seção seguinte, menciona-se o conceito de *contracolonialismo*, na qualidade de referencial teórico coerente com o engajamento político-jurídico que deve caracterizar a Defensoria Pública. Na terceira e última seção, procura-se proporcionar tangibilidade à tese, relatando-se, em três subseções, os eixos de atuação que confirmariam a natureza *contracolonialista* da instituição, em consonância com o que foi desejado pela Constituição. Por fim, apresentam-se as conclusões do estudo.

O método de abordagem empregado é o raciocínio indutivo-dedutivo, sendo que o estudo optou por procedimento metodológico bibliográfico-investigativo, fundamentado em referencial interdisciplinar, que articula Direito e Ciências Sociais.

## 1. O DESENHO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Ao trabalhar o tema “Defensoria Pública: modelo público-constitucional de concretização de direitos e acesso à justiça”, proposto pelo XVI Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, torna-se necessário revisitar a natureza da instituição do Sistema de Justiça que tem por missão a promoção dos direitos humanos e da democracia, conforme reconhecido pela Constituição Federal. Como dito, para trazer a gênese de uma instituição tão relevante para um Estado marcado pelo seu passado de território colonizado por europeus, atravessado pelo racismo e pela desigualdade social, é necessário partir da compreensão de que o Sistema de Justiça também foi talhado na visão de mundo eurocêntrica, portanto, colonialista.

O resultado da perpetuação de padrões eurocêntricos, dentre tantas violências reproduzidas, é a negação do acesso à justiça a uma grande parte da população brasileira. Daí o Anuário do Fórum de Segurança Pública revelar que pessoas negras representam mais de 68% dos corpos presos no país (2023)<sup>1</sup>; ao tempo em que ocupam apenas 48,3% das vagas universitárias, somando as instituições públicas e privadas (PNAD, 2022)<sup>2</sup>.

Enquanto temos uma população majoritariamente de pessoas negras, 55,7% de brasileiros (IBGE, 2022)<sup>3</sup>, esta população ocupa apenas 35,09% dos cargos do serviço público federal, de acordo com o Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape, 2020)<sup>4</sup>. No âmbito do Judiciário, esta desproporção é ainda maior. Segundo dados levantados pelo CNJ, TSE, IBGE, publicados pelo Senado Federal<sup>5</sup>, apenas 18,5% dos juizes e juizas no Brasil são negros e negras, e 0,09% indígenas. A

A professora Aline Hernandez recorda que o Estado é uma arena de disputas e negociações, onde as reformas políticas necessariamente passam pelo exercício da participação popular, pelas vias do protesto (Hernandez, 2018). Se, de um lado, a exclusão de grupos não detentores do poder econômico e político dos espaços de fala era uma das facetas do colonialismo predatório, de outro, a CF/88 veio fortemente iluminada pela estruturação dos direitos humanos que se desenvolvia no contexto internacional. Uma leitura superficial do texto constitucional poderia levar à ideia de que a Defensoria Pública é uma instituição limitada ao exercício de apenas uma de suas funções constitucionais, a saber, a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (CF/88, artigo 5º, inciso LXXIV). Esta meia verdade limitante reduz a vontade da Constituição, que quis e registrou a necessidade do alargamento e da democratização do acesso à justiça no Brasil, apontando o caminho para uma instituição qualificada para a descolonização da estrutura do sistema de justiça.

A Defensora Pública Mariana Carvalho de Paula de Lima, autora do livro “A 7ª Onda de Acesso à Justiça”, recorda que em 2020 o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu expressamente que a Defensoria Pública exerce a função de *Ombudsman* dos direitos humanos e da concretização do estado de direito (Lima, 2022), trazendo trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4636<sup>6</sup>:

1 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 30.jun.2024.

2 PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 01.jul.2024.

3 Dados doo Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA, disponível no <https://www.gov.br/igualdade-racial/pt-br/composicao/secretaria-de-gestao-do-sistema-nacional-de-pro-mocao-da-igualdade-racial/diretoria-de-avaliacao-monitoramento-e-gestao-da-informacao/hub-igualdade-racial/populacao>. Acesso em 29.jun.2024.

4 Dados disponíveis no <https://agenciabrasil.ebc.com.br/>. Acesso em 30.jun.2024.

5 Dados disponíveis em <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/01/racismo-em-pauta-2014-racismo-estrutural-mantem-negros-e-indigenas-a-margem-da-sociedade>. Acesso 30.jun.2024.

6 Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4636, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), decidiu que a exigência de inscrição dos defensores públicos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) é inconstitucional.

A bem da verdade, examinando o projeto constitucional de resguardo dos direitos humanos, podemos dizer que a Defensoria Pública é verdadeiro *ombudsman*, que deve zelar pela concretização do Estado Democrático de Direito, promoção dos direitos humanos e defesa dos necessitados, visto tal conceito da forma mais ampla possível, tudo com o objetivo de dissipar, tanto quanto possível, as desigualdades do Brasil, hoje quase perenes (Lima, 2022, p.139).

O Defensor Público Federal César de Oliveira Gomes, em seu livro *Racismo Institucional e Justiça*, destaca que a inserção da Defensoria Pública no texto constitucional foi uma das grandes inovações da Assembleia Constituinte de 1987-1988, na busca “não apenas da democratização do acesso à justiça, mas também da democratização do próprio Estado de Direito” (Gomes, 2021, p.76). Nasceu assim o modelo de Defensoria Pública do Brasil, destinada a combater os efeitos decorrentes do colonialismo que marcaram as dinâmicas sociais e institucionais que se desenvolveram ao longo do Século XX (Gomes, 2021).

É perceptível em vários artigos da Constituição Federal de 1988a influência do pensamento dos povos colonizados contra os colonizadores, como no inciso VI do art. 5º, que trouxe a garantia da liberdade de crença e de culto, reconhecendo a nossa pluralidade religiosa; ou como na ressignificação do termo quilombo, que antes era imposto como uma denominação pejorativa, marginalizada, e reaparece como uma organização de direitos, recomposto por reivindicação dos próprios sujeitos quilombolas (Bispo dos Santos, 2019, p.72); ou ainda nos artigos 231 e 232, que versam sobre os direitos dos povos indígenas.

Para o pesquisador César Augusto Baldi, o art. 216 da Constituição, bem como o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), encontra-se inserido numa dinâmica de grandes alterações dos sentidos de constitucionalismo, com orientação para as concepções plurais de nação, cultura e etnias, com dimensões de pluralismo jurídico, e aplicação do constitucionalismo como resistência (Baldi, 2018). Vale destacar que o pluralismo jurídico e político são princípios fundamentais que constituem o próprio Estado Democrático de Direito (Preâmbulo e art.1º, inciso V, da Constituição Federal de 1988).

Ao pensar a natureza da instituição, o Professor José Geraldo de Sousa Júnior defende que a Defensoria Pública nasceu da síntese entre a luta social e a opacidade da institucionalidade de justiça. Nesta lacuna deixada pelo Sistema de Justiça, até então vigente, surgiram os movimentos sociais populares e as assessorias jurídicas populares, que eram braços da advocacia orientados por princípios humanitários, pedagógicos e políticos de compromisso com comunidades e movimentos de base (Sousa Júnior, 2019). Desse modelo, derivou a Defensoria Pública, que surgiu materializando institucionalmente uma espécie de defesa de direitos, estando, assim, incumbida da tarefa histórica de tradução jurídica da luta política por direitos (Sousa Júnior, 2019).

O Brasil vem assistindo uma crescente promoção dos direitos coletivos impulsionados pela Defensoria Pública. O fato restou evidenciado na Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023, realizada pelo Conselho Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos-Gerais (Condege). Segundo o levantamento, houve crescimento de 714,7%, entre os anos 2018 e 2022, na atuação coletiva da Defensoria Pública, passando de 8.475.925 para 10.830.269<sup>7</sup>.

Diversos juristas trouxeram ao centro deste debate a função de “*custos vulnerabilis*” (guardião dos vulneráveis), que é dedicada à Defensoria Pública pela própria Constituição Federal. O Defensor Público do Amazonas Maurílio Casas Maia defende *custos vulnerabilis* como uma intervenção constitucional em defesa do próprio interesse finalístico-institucional da Defensoria Pública (Maia, 2020), considerando assim que esta função a distingue das demais instituições/órgãos de defesa de direitos.

Maurílio Casas Maia observa que a ampliação do conceito de necessitado, para fins de definição de destinatários dos serviços da Defensoria Pública, promovido pela Emenda Constitucional nº 80/2014, está de acordo

7 O quantitativo considerou todas as demandas coletivas instauradas para a proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos das pessoas necessitadas. Dados disponíveis em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoria-publica-2023-ebook.pdf>. Acesso em 20.nov.2023.

com o pluralismo decorrente do regime democrático, reforçando assim a própria democracia (Maia, 2015). Tal interpretação encontra aliança na falada Defensora Pública de São Paulo Mônica de Melo, em entrevista ao Portal Migalhas, onde afirmou que, “no sistema de Justiça brasileiro, são as Defensorias Públicas que ‘acham o Direito’ pelas ruas, nas quebradas, nas comunidades, nas encruzilhadas” (Melo, 2023), sendo essa a instituição responsável por garantir o direito constitucional fundamental de acesso à Justiça da população vulnerabilizada nas relações político-econômicas.

É para este modelo que foi concebida a Defensoria Pública brasileira, para ecoar as vozes sociais, devendo utilizar seu arcabouço para se firmar como instrumento do regime democrático, colocando-se entre o que é tornado visível e o que é invisibilizado pelas mesmas forças de outrora, as forças colonialistas.

## 2. O CONCEITO DE CONTRACOLONIALISMO NO SISTEMA DE JUSTIÇA

O termo colonialismo, trazido para este trabalho, por óbvio, não se refere à relação político-jurídico de um país colônia, que o Brasil já foi um dia, mas à referência encontrada em autores como Aníbal Quijano, Achille Mbembe, Aline Hernandez, Malcom Ferdinand, Frantz Fanon, Gayatri Spivak, Maria Sueli Rodrigues Sousa e Antônio Bispo dos Santos, e diz respeito à manutenção de padrões oriundos do poder colonial, e à ampliação desse poder, através da redução da qualidade de vida das pessoas em favor dos interesses financeiros supranacionais. Os autores mencionados realizam reflexões críticas em relação às implicações e aos impactos do processo de colonização na dinâmica político-econômica atual.

No livro *Epistemologias do Sul* (2010), Quijano refere que o colonialismo como uma estrutura de dominação/exploração, onde o controle da autoridade política, dos recursos de produção e do trabalho de uma população determinada domina outra de diferente identidade (Quijano, 2010). Aline Hernandez explica que a sociedade colonial é originariamente formada sob condições de antagonismo e exclusão, sob interesses e sujeitos distintos, existindo sujeitos que ficam do lado de fora em relação aos centros de decisão (Hernandez, 2018).

Em “Os condenados da terra”, Frantz Fanon analisa que o colonialismo é um conjunto de relações sociais que condenam determinados grupos à posição de objetos de dominação do homem branco (Fanon, 2022). Daí Achille Mbembe (2020) afirmar que o colonialismo racista, como estado de exceção que serviu de base de sustento para a formação das democracias modernas, proporcionou que as marcas das relações coloniais se perpetuassem nas práticas dos Estados democráticos de direito contemporâneos.

A colonização dos espaços geográficos, o extrativismo e a marginalização dos povos locais, fazem parte de um passado comum na América Latina. De legado, restou aos latino-americanos um habitar colonial, que, segundo Malcom Ferdinand, é formado por estes três princípios estruturais: geográfico, exploração da natureza e altericídio (Ferdinand, 2022, p.53). O altericídio, entendido aqui como um estado de forças predatórias que subjuga grupos sociais, encontrou amparo na soma das forças políticas e econômicas que silenciaram grupos explorados, como recorda a Professora Maria Sueli Sousa (2020). Era de se esperar que os corpos colonizados tivessem dificuldade para acessar também os espaços de dizer o Direito.

Antônio Bispo dos Santos, filósofo quilombola piauiense, conhecido nacionalmente como Nêgo Bispo, é autor de livros que criticam a supervalorização da economia de exploração dos locais, e a forma como os padrões eurocentrados reduzem os povos tradicionais a condição de *atrasados* (Bispo dos Santos, 2019), como se o modo de vida diverso do europeu não tivesse relevância. É possível relacionar o colonialismo excludente com o público atendido pela Defensoria Pública, principalmente a população negra e os povos e comunidades tradicionais. A partir da percepção de que o constituinte dedicou à Defensoria Pública uma missão de descolonizadora dos sistemas, é que se apresenta o termo *contracolonialismo*, cunhado por Bispo dos Santos (2023), como categoria teórica aplicável à

instituição.

O filósofo explica que, para enfrentar a sociedade colonialista, em alguns momentos ‘precisamos transformar as armas dos inimigos em defesa’, adotando termos e conceitos próprios para contrariar as terminologias dos colonizadores. O autor sugere uma luta discursiva contra as expressões utilizadas para justificar o colonialismo contemporâneo: “vamos pegar as palavras do inimigo que estão potentes e vamos enfraquecê-las. E vamos pegar nossas palavras que estão enfraquecidas e vamos potencializá-las” (Bispo dos Santos, 2023, p. 13).

Assim, o *contracolonialismo* é uma expressão que representa uma reação, uma resistência ao modelo econômico colonialista e aos padrões eurocêntricos. Nas palavras do autor, o *contracolonialismo* “é você querer me colonizar e eu não aceitar que você me colonize, é eu me defender. O contracolonialismo é um modo de vida diferente do colonialismo” (Bispo dos Santos, 2023, p. 58). O conceito revela uma crítica ao *desenvolvimento* nos moldes capitalistas, como se verifica no trecho:

O desenvolvimento e o colonialismo chegam subjugando, atacando, destruindo. Quando se introduz o desenvolvimento em espaços onde o povo vive do desenvolvimento, quando modos de vida são atacados, quando o desenvolvimento é atrofiado, inviabilizado e enfraquecido, vai haver reação (Bispo dos Santos, 2023, p. 97).

Neste ponto, o autor aproxima-se das falas da Professora Maria Sueli Sousa e do Professor Walter Mignolo, que pregavam a necessidade de “desobedecer aos marcos da cultura eurocêntrica” (Sousa, 2020), semelhante ao que Mignolo argumenta sobre aprender a desaprender, de modo que toda descolonização política suscita uma desobediência política e epistêmica (Mignolo, 2017). Para Maria Sueli, é a capacidade de simbolizar o próprio mundo que permite o desenvolvimento do sentimento de pertença (Sousa, 2021).

As lições de Nêgo Bispo, Maria Sueli Sousa, Fanon e Mignolo, coadunam com as reflexões pós-colonialistas da teórica e crítica indiana Gayatri Chakravorty Spivak, autora de *Pode o subalterno falar?* (Spivak, 2010). Spivak questionou a intelectualidade que pretende falar em nome do subalterno, transparecendo que há uma tendência de tutelar um grupo oprimido pelas influências colonialistas. O membro da Defensoria Pública não está imune a essas interferências, revelando a necessidade de evitar reducionismos oriundos da teoria tradicional do Direito. Assim, nada mais ético e correto do que buscar as significações e termos de um filósofo quilombola, que teve sua vida impactada diretamente pela força do *desenvolvimento colonialista*, para contextualizar a gama de influências eurocêntricas que repousam sobre o Sistema de Justiça. A partir desta contextualização, é possível dizer que a Defensoria Pública, para bem exercer seu encargo constitucional, precisa amadurecer sua postura *contracolonialista*, recusando os silenciamentos/ausências permitidos/as pela manutenção de padrões eurocêntricos dentro do Sistema de Justiça.

### 3. A POSTURA CONTRACOLONIALISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA EM TRÊS EIXOS DE ATUAÇÃO

O artigo defende que a instituição Defensoria Pública foi projetada na CF/88 para quebrar os padrões eurocêntricos que mantém alguns estratos sociais à margem da Justiça. Mas como *marretar*<sup>8</sup> os paradigmas do colonialismo já institucionalizados? Para fortalecer a tese trazida, passa-se partir de agora a analisar 03 eixos de atuação eminentemente contracolonialistas das Defensorias Públicas, que são: fomento ao pluralismo jurídico; promoção

<sup>8</sup> Alusão a uso simbólico de uma marreta, que foi a opção encontrada pelo Padre Julio Lancellotti para quebrar construções feitas para afastar a população em situação de rua de espaços públicos. Deste protesto simbólico nasceu a Lei nº 14.489/2022, chamada Lei Padre Júlio Lancellotti, que proíbe a construção de arquiteturas hostis [aos pobres](#).

de estudos e práticas interdisciplinares; realização de educação em direitos.

### 3.1. Primeiro eixo contracolonalista: fomento ao Pluralismo Jurídico

A categoria pluralismo jurídico comporta variáveis concepções. Neste trabalho adota-se a perspectiva defendida por Antônio Carlos Wolkmer, que corresponde à recusa do Estado como a fonte única e exclusiva de todos os Direitos. Tal interpretação não significa a negação total do direito estatal, mas a relativização de sua força e o respeito a caminhos heterogêneos, que considerem outros aspectos, como a historicidade, a sociabilidade e a diversidade (Wolkmer, 2013).

O pluralismo jurídico segue o entendimento de que os direitos legalizados não se encontram exclusivamente escritos em documentos jurídicos reconhecidos pelo Estado. Os direitos humanos estão legalizados por força da luta de determinado grupos sociais, que, fazendo uso de métodos legais ou extraleais, exigem do Estado ou de organizações o atendimento de suas demandas (Bezerra, 2019). O pluralismo é um contraponto à concepção monista e suas ideias liberais, que foram alicerçadas no não reconhecimento de múltiplas formas de ser e de viver.

É patente que paradigmas excludentes e monistas não compreendem as múltiplas realidades plurais existentes no Brasil. Por esta razão, importa destacar dois reflexos do monismo jurídico que não podem ser ignorados pelos membros de uma Defensoria Pública: 1) a existência de lacunas entre as normas de origem estatal em relação às normas internacionais e decisões proferidas por Cortes internacionais; e 2) a omissão do Estado em relação às suas próprias normas e às normas internacionais. O quadro de pessoal da instituição precisa ter preparo para identificar estes *gaps* entre o que está previsto como direito e o que é realizado pelo Estado, bem como precisam ter conteúdo e estrutura para inserir as vozes do seu público na reivindicação do cumprimento de tratados internacionais ratificados internamente.

O censo do IBGE de 2022 veio reforçar a importância da compreensão do pluralismo jurídico em âmbito institucional. De acordo com o censo, existem 1,69 milhão de indígenas autodeclarados no Brasil, o que representa 0,83% do total de habitantes; enquanto à população quilombola contabiliza 1,32 milhão de pessoas, ou 0,65% do total de brasileiros e brasileiras<sup>9</sup>. Ao lado destes, milhares de moradores de muitas outras comunidades tradicionais das zonas rural e urbana de todos os estados, e ainda aquelas pessoas que não despertaram para uma identidade em política. Os dados confirmam a existência de um quebra-cabeça entre as normas protetivas vigentes para essas populações e a realização do verdadeiro acesso à justiça, vez que, 35 anos após a Constituição Federal, os povos originários e quilombolas ainda travam luta árdua para alcançarem os títulos e a posse de suas terras, o que já estava consignado como direito pelo constituinte desde 1988. E esse é apenas um dos exemplos do vão entre os direitos dos textos normativos e as vidas reais atendidas nas salas da instituição.

Assim, a Defensoria Pública deverá quebrar os paradigmas das lentes monoculturais, fomentando o pluralismo como uma resposta política e jurídica, e favorecendo o desenvolvimento de capacidades e de paridade de participação de representantes das diversas populações nos espaços de decisão institucionais. Para tanto, a instituição deverá realizar um chamamento à autorresponsabilidade, conclamando todos(as) os(as) membros(as) da instituição para o preparo técnico que permita o diagnóstico de engrenagens colonialistas que acabam por emudecer as falas do seu público.

### 3.2. Segundo eixo contracolonalista: promoção de estudos e práticas interdisciplinares

<sup>9</sup> Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/>. Acesso em 29.jun.2024.

Segundo os apontamentos da filósofa e professora Ivani Fazenda, a interdisciplinaridade é a soma de saberes que permite voltar o olhar para a subjetividade dos sujeitos, para a prática e experiência, para a necessidade do autoconhecimento, para o diálogo com o outro, para uma atitude interdisciplinar que alcance uma dimensão humana para o saber-ser (Fazenda, 2010). Esta abertura para conhecer o outro em sua inteireza não é questão periférica para a Defensoria Pública, estando inserida dentre as suas funções institucionais, como se extrai do art.4º, IV, da Lei Orgânica (LC nº 80/94, com redação dada pela LC nº 132/2009):

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

(...)

IV – prestar atendimento interdisciplinar, por meio de órgãos ou de servidores de suas Carreiras de apoio para o exercício de suas atribuições;(Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009)

As Defensorias de todo o Brasil vem estimulando um, ainda tímido, movimento de estudos interdisciplinares. Destacam-se neste processo os congressos interdisciplinares que visam o fortalecimento da atuação de reconstrução da democracia, sediado, em 2023, na Defensoria do Distrito Federal. Distinguem-se também as campanhas nacionais de inclusão interétnica e intercultural, como a Campanha de 2021 da ANADEP (Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos) que lançou o tema “Racismo se combate em todo lugar: Defensoras e Defensores Públicos pela equidade racial”. Recentemente, em fevereiro de 2024, a ANADEP realizou o I Encontro da Frente Afro-Indígena das Defensoras e dos Defensores Públicos do Brasil, com o objetivo de incentivar as atividades de capacitação junto aos membros (as) e servidores (as) da Defensoria Pública, com foco no atendimento adequado de demandas relacionadas à pauta<sup>10</sup>.

O prêmio “Selo Esperança Garcia - Por Uma Defensoria Antirracista”<sup>11</sup>, vem sendo concedido anualmente pelo Conselho Nacional de Ouvidorias Externas para as Defensorias que adotem políticas internas de equidade racial. Reconhecer Esperança Garcia<sup>12</sup> como uma heroína é um indicio do movimento *contracolonialista* que já está iniciado na instituição, ainda que não se perceba com esta categoria.

A verdade é que a própria previsão de Ouvidorias Externas dentro das Defensorias Públicas revela um passo relevante para a desconstrução do discurso hegemônico colonialista. O modelo de Ouvidoria Externa criado pela Lei Complementar Federal nº 132/2009, onde o cargo de Ouvidor(a) Geral é ocupado por um representante da sociedade civil eleito por mandatos, com direito à voz no Conselho Superior da Defensoria Pública, permite que um legítimo representante da população externa à instituição possa influir positivamente nas decisões institucionais. A autonomia de atuação das Ouvidorias é um instrumento inovador e vanguardista na contracolonização institucional, pois permite o controle social das políticas públicas internas e das decisões administrativas de gestão. A ponte que é feita entre os gabinetes dos órgãos de execução e as vozes sociais é uma genuína expressão do regime democrático de uma instituição que tem o dever de visibilizar os invisibilizados.

As Ouvidorias Externas ilustram bem a potência da interdisciplinaridade, já que o órgão, ao proporcionar a inserção de um olhar extrínseco, permite a convergência da representação social e cultural, um encontro com outros pontos de vista que podem transformar gradativamente os espaços institucionais, encontrando, assim, os conceitos de Ivani Fazenda (2010). Registra-se, contudo, que apenas 66% das Defensorias Públicas do país possuem o órgão devidamente implementado na estrutura administrativa.

Para que ocorra uma guinada na construção de práticas contracolonialistas, é essencial que a Defensoria

10 Informação disponível no <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=56559>. Acesso em 22.jun.2024.

11 Aprovado por meio da Resolução Nº 01/2021 do Conselho Nacional de Ouvidorias de Defensorias Públicas, o selo “Esperança Garcia - Por Uma Defensoria Antirracista” tem por objetivo premiar as Defensorias Públicas que adotam políticas de equidade racial.

12 Esperança Garcia foi uma mulher negra escravizada que, em 1770, enviou uma petição ao então presidente da Província de São José do Piauí, denunciando maus-tratos e abusos físicos contra ela e seu filho. A carta de Esperança Garcia é considerada a primeira petição escrita por uma mulher na história do Piauí, e por este feito é considerada pela Ordem dos Advogados do Brasil como a primeira advogada do país.

Pública acolha os estudos interdisciplinares, aliando Direito e outras Ciências, em especial as Sociais, e proporcione a participação popular, em sua máxima amplitude, fortalecendo suas Ouvidorias Externas e, assim, aproximando-se, mais fielmente, do que foi reservado pelo art. 134 da Constituição Federal de 1988 – expressão e instrumento do regime democrático.

### 3.3. Terceiro eixo contracolonialista: realização de educação em direitos

De nada adiantará criticar o monismo e o encastelamento jurídico, se não for guardada uma necessária preocupação com a formação de seres humanos emancipados, que possam decidir sobre suas vidas de forma coerente com as questões políticas, econômicas e sociais que lhes se apresentam.

Às Defensorias Públicas compete a difusão da educação em direitos, como se extrai do disposto no art.4º, III, da Lei Complementar nº 80/94, que assim dispõe:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

(...)

III - promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico;(Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009)

Élida Lauris, Doutora em Pós-colonialismos e Cidadania Global pelo Centro de Estudos Sociais e Faculdade de Economia de Coimbra, no artigo intitulado *Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça*, recorda que o campo de enunciação do direito pelos tribunais é um clube privativo, que separa os detentores do poder de enunciação do regime de verdade da ação social (Lauris, 2015). A pesquisadora argumenta que a intervenção de uma autoridade do judiciário enunciando o que é o Direito, por si, já configura uma verdadeira separação entre o conflito jurídico e o conflito social.

Partindo desta compreensão, percebe-se que a maior contribuição que a Defensoria Pública pode ofertar para a realização dos direitos dos grupos vulnerabilizados é a execução de projetos emancipatórios, proporcionando que as pessoas *objetificadas* não sejam reféns das normas enunciadas por outrem.

Importa dizer que o acesso à justiça está além das salas de audiências e dos processos judiciais, está na compreensão ampla da cidadania, que só pode ser alcançada pela educação como prática de consciência e de liberdade. A atuação ampla da Defensoria abrange a conscientização do público acerca dos seus direitos, despertando-o para a percepção do mundo e da localização das armadilhas que lhe fragiliza nas relações de poder.

Não é demais trazer os ensinamentos de Paulo Freire para lembrar que é possível a emancipação social dos sujeitos das comunidades por meio do conhecimento. Dito isto, ressalta-se que a educação em direitos não deve se limitar à transmissão de conteúdo jurídico, mas albergar a orientação crítica da população para que esta possa questionar a aplicação das leis (ou a ausência de aplicação) no seu dia a dia.

Um projeto emblemático e já replicado por muitas Defensorias Públicas é o curso de formação de “Defensores e/ou Defensoras Populares”, que consiste na capacitação de homens e mulheres da sociedade civil, realizada pelas Defensorias, com o objetivo de preparar cidadãos e cidadãs para atuarem dentro de suas comunidades como replicadores dos direitos.

É fato que diversas Defensorias vêm articulando ações de educação em direitos em seus estados, porém, a Pesquisa Nacional da Defensoria Pública<sup>13</sup> ainda registrou 10 Defensorias Públicas que não disponibilizaram,

13 Informação obtida em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoria-publica-2023-ebook.pdf>. Acesso em 20.nov.2023.

até a data da pesquisa, qualquer tipo de serviço educativo. Nas ausências de adoção de suas próprias funções, a instituição poderá suportar o ônus da cumplicidade pelas exclusões sociais, o que fere em cheio sua natureza constitucional contracolonial.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Professora Maria Sueli Rodrigues de Sousa, em vídeo exibido no canal *Ocorre Diário*<sup>14</sup>, afirmou que “nunca aconteceu um projeto de desenvolvimento nesse país que tenha incluído pobre e preto. Todos os projetos são para arrancar pobre e preto dos seus lugares”. É contra este processo de desenvolvimento excludente que também se insurgiu o filósofo Bispo dos Santos, autor do conceito de *contracolonialismo*, aqui relacionado às funções institucionais da Defensoria Pública.

O colonialismo foi marcado pela sua força predatória contra os povos da América Latina, criando condições para o sistema capitalista, e enraizando paradigmas que se entenderam às relações institucionais do Sistema de Justiça. Como instituição vocacionada para promover os direitos humanos individuais e coletivos, a Defensoria Pública não pode ser resumida a atender uma demanda pelo viés jurídico. A atuação ampla passa pela compreensão de seu papel político-jurídico, devendo entregar ao seu público uma conscientização acerca dos seus direitos e da plena cidadania, e, assim, fortalecendo a resistência das pessoas discriminadas nas relações de poder econômico. Essa realização pode e deve acontecer com esteio em uma atuação contracolonialista.

As nuances contracolonialistas já estão previstas na Lei Orgânica da instituição (LC nº 80/94 e LC nº 132/2009), de forma que o estudo apresentado não criou fato novo, apenas contextualizou as previsões de atribuições já existentes ao desejo do legislador constituinte, que dedicou às defensorias públicas o papel de descolonizar as instituições do sistema de justiça. Assim, para romper com os padrões moldados pelos interesses do colonizador, foram apresentados os 03 eixos de atuação, denominados eixos de atuação contracolonialistas: fomento ao pluralismo jurídico; promoção de estudos e práticas interdisciplinares; realização de educação em direitos.

Esta constatação foi alcançada guardando coerência conceitual com autores *contracoloniais*, e sempre pensando na necessária mudança social almejada pela Assembleia Constituinte de 1987/1988, conforme os fins da Defensoria Pública, entidade criada para ser expressão e instrumento máximo do regime democrático. A inegociável missão de efetivamente promover os direitos dos grupos sociais invisibilizados exige que a Defensoria Pública se aproprie de sua postura *contracolonialista*, ou seja, uma postura engajada, contra a perspectiva eurocêntrica de leitura dos direitos, alimentada pelas escutas dos assistidos, alinhada com as ciências sociais e comprometida com a educação emancipatória de direitos.

## REFERÊNCIAS

BALDI, César Augusto. Novo constitucionalismo latino-americano. *Jornal Estado de Direito*. 32 ed. Disponível em <http://www.estadodedireito.com.br/2011/11/08/novoconstitucionalismo-latino-americano/> Acesso em: 20 nov. 2023.

BEZERRA, André Augusto Salvador. *Povos indígenas e direitos humanos: direito à multiplicidade ontológica na resistência Tupinambá*. São Paulo: Giostri, 2019.

BISPO DOS SANTOS, Antônio. *Colonização, quilombos: modos e significações*. 2ª ed. Brasília: Editora Ayô, 2019.

<sup>14</sup> Disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=YDN\\_Ur0-00Y](https://www.youtube.com/watch?v=YDN_Ur0-00Y). Acesso em 04.jul.2024.

- BISPO DOS SANTOS, Antônio. *A terra dá, a terra quer*. São Paulo: Ubu Editora/ PISEAGRAMA, 2023.
- CITTADINO, Gisele. Invisibilidade, estado de direito e política de reconhecimento. In: MAIA, Antônio Cavalcanti; MELO, Carolina de Campos; CITTADINO, Gisele; POGREBINSCHI, Thamy (Organizadores). *Perspectivas atuais da filosofia do direito*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2005, p.153-166.
- FANON, Frantz. *Os condenados da terra*. Tradução Lígia Fonseca Ferreira, Regina Salgado Campos. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.
- FAZENDA, Ivani Catarina Arantes. et al. Avaliação e interdisciplinaridade. *Interdisciplinaridade. Revista do Grupo de Estudos e Pesquisa em Interdisciplinaridade*, p. 23-37, 2010. São Paulo, Volume 1, número 0, p.01-83, outubro, 2010. Disponível em: <[https://scholar.google.com.br/scholar?hl=ptBR&as\\_sdt=0%2C5&q=Avalia%C3%A7%C3%A3o+e+interdisciplinaridade&btnG=>](https://scholar.google.com.br/scholar?hl=ptBR&as_sdt=0%2C5&q=Avalia%C3%A7%C3%A3o+e+interdisciplinaridade&btnG=>)>. Acesso em 05.jan.2024.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz & Terra, 2011.
- GOMES, César de Oliveira. *Racismo institucional e justiça: interfaces da Defensoria Pública da União*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.
- HERNANDEZ, Aline Reis Calvo. Ensaio sobre o poder: capilaridades, cadeiras-cativas e dissidências. In: BINKOWSKI, Patrícia (org.). *Análise de conflitos e relações de poder em espaços rurais*. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018. p. 1-87.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- LAURIS, Élda. Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça. *Hendu*, 6 (1) : p. 5-25, 2015.
- LIMA, Mariana de Carvalho de Paula. *A 7ª Onda de Acesso à Justiça: acesso à ordem jurídica globalizada*. 1. ed. Belo Horizonte; São Paulo: D'Placido, 2022.
- MAIA, Maurílio Casas. *O ciclo jurídico da vulnerabilidade e a legitimidade institucional da Defensoria Pública: limitador ou amplificador constitucional da assistência jurídica integral?* 2020. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2020.
- MAIA, Maurilio Casas. Expressão e instrumento da democracia sobre o Estado defensor e a EC 80/2014. *Informativo COAD*, v. 46, p. 620, 2015.
- MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. 6. reimp. São Paulo: n-1 edições, 2020.
- MELO, Mônica de. <https://www.migalhas.com.br/depeso/392637/o-direito-achado-nas-ruas-pela-defensoria-precisa-fazer-parte-do-stf>. Acesso em 20.nov.2023.
- MIGNOLO, Walter. Desafios decoloniais hoje. *EPISTEMOLOGIAS DO SUL*, Foz do Iguaçu, v. 1, n.1, p. 12- 32, 2017. Disponível em <https://revistas.unila.edu.br/epistemologiasdosul/article/view/772/645> .Acesso em 20.nov.2022.
- QUIJANO, Anibal. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais; Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- RICARTE, Rivana; VILELA, Guilherme. Os 35 anos da Constituição Federal e a Defensoria Pública do Brasil. *Revista Justiça & Cidadania*. Rio de Janeiro, JC, v.24, n. 278, p.53-54, out.2023. Disponível em <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/178922>. Acesso em 30.jun.2024.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. Coluna Lido para Você. <https://estadodedireito.com.br/defensoria-publica-e-a-tutela-estrategica-dos-coletivamente-vulnerabilizados/de> 11.dez.2019. Acesso em 27.nov.2023.

SOUSA, Maria Sueli Rodrigues de. *Desenvolvimento e direitos fundamentais no projeto eurocêntrico: o desafio do des-centramento cognitivo da colonialidad racializada*. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 1, p. 58-68, jan/abr 2020.

SOUSA, Maria Sueli Rodrigues de. *Vivências constituintes: sujeitos desconstitucionalizados*. Teresina: Avant Garde, 2021.

SPIVAK, Gayatri. *Pode o subalterno falar?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

WOLKMER, Antônio Carlos. Introdução. In.: WOLKMER, Antonio Carlos; NETO, Francisco Q. Veras; LIXA, Ivone M. (Org.). *Pluralismo Jurídico: Os novos caminhos da contemporaneidade*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

# DEFENSORIA PÚBLICA ANTIRRACISTA: O DEVER DE ATUAÇÃO INSTITUCIONAL NO ENFRENTAMENTO E NA REPRESSÃO DO RACISMO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRA

Ligia Olímpio de Oliveira / João Victor Santos Muruci  
Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

A minha missão única, missão de que orgulho-me, não é provar força com assassinos, que desprezo; é prestar auxílio e proteção a pessoas livres, que sofrem cativo ilegal; é arrancar as vítimas das mãos dos possuidores de má-fé, é vencer a força estúpida e a sórdida cavilação, perante os tribunais, pelo direito, e com razão. Minhas armas são as da inteligência, em luta pela vitória da justiça, e só pararei quando os juízes tiverem cumprido seu dever.

São Paulo, 30 de setembro de 1871.

Luiz Gama<sup>1</sup>.

## INTRODUÇÃO

A tese busca, em uma perspectiva decolonial, demonstrar como o castigo ao corpo negro sempre encontra formas até institucionais de se reproduzir e se perpetuar. A partir da positivação de direitos humanos e da “abolição” da escravidão, ele evoluiu e se transmutou, mas permanece ali, íntegro, perene e altamente destrutivo. A alta potencialidade lesiva do racismo é endossada pelo verdadeiro genocídio que acomete, principalmente, jovens homens pretos que morrem em intervenções policiais.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023) demonstra que a violência por intervenção policial é um dos fatos que mais representam o racismo no Brasil, porquanto se 56% (cinquenta e seis por cento) da população brasileira é negra, quando o assunto é violência por intervenção policial, a população negra é sobrepresentada por 83,1% (oitenta e três vírgula um por cento) das vítimas de morte, o que demonstra o déficit de direitos humanos e fundamentais assegurados ao corpo preto (FBSP, 2023, p. 31). E, ainda, de acordo com o mesmo anuário, o combate ao tráfico de drogas é uma das intervenções policiais que mais acarretam a morte da pessoa negra.

Os números estupefacentes demonstram que a população negra está sendo dizimada numa verdadeira guerra que sangra ou encarcera seus corpos, como ocorria outrora, durante a escravidão à luz da expressa segregação racial. Hoje, transmutou-se para a neutralidade racial, mas, em seu âmago, carrega verdadeiro apetite genocida de corpos pretos (ALEXANDER, 2018).

Nesse contexto, a presente tese pretende responder a seguinte pergunta: Como a Defensoria Pública pode contribuir para o combate ao racismo propagado na persecução penal do tráfico de drogas em face da população negra?

Para tanto, se pretende demonstrar a tese de que é papel institucional, constitucional e convencional da Defensoria Pública atuar de forma efetiva no enfrentamento e na repressão do racismo propagado no âmbito da justiça criminal brasileira. Logo, agindo para além das defesas criminais individuais, mas como fiscal e curadora dos direitos humanos de cada corpo negro violentado, numa perspectiva decolonial.

<sup>1</sup> apud LIMA, Bruno Rodrigues de. **Luiz Gama contra o império: a luta pelo direito no Brasil da escravidão**. São Paulo: Editora contracorrente, 2024.

## I. ESCRAVIDÃO, COLONIALIDADE E RACISMO

Arthur Ramos assim escreveu: “a vida do negro escravo desde a sua captura na África até o trabalho nas plantações do Novo Mundo foi uma longa epopeia de sofrimento. Séculos inteiros assistiram ao martírio, ao trucidamento e à tortura de milhões de seres humanos”. (RAMOS, Arthur apud GOMES, 2021).

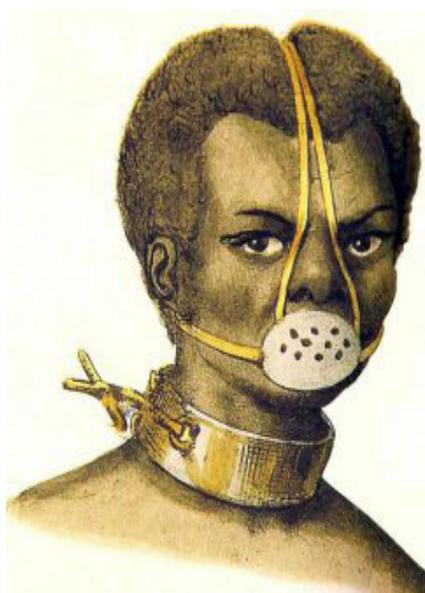
A vinda ao Brasil não era de qualquer forma, era da pior forma. O navio negreiro ficava meses aguardando completar a carga de pessoas, o que resultava no enclausuramento das primeiras levas e isso se dava por períodos de até seis meses em condições sub-humanas, acorrentados, amontoados, pelados, em meio a dejetos, como animais (BENEDITO, 2008).

Aqui chegando, não é outra a sorte que lhes aguardava. Se há algo que a pessoa branca desenvolveu com maestria desde os primórdios foi a arte de ensinar a castigar escravos. (GOMES, 2021). Segundo a historiadora Silvia Hunold Lara, nos primórdios da colônia brasileira foram escritos textos que eram verdadeiras “ciências da dominação senhorial” (LARA, Silvia Hunold, 1977 apud GOMES, 2021).

Castigar, nessa época, não era vingança, também não tinha o sentido de reparação moral por algo de negativo cometido, o castigo era uma eficiente forma de controle social, que tinha efeito pedagógico, servindo de exemplo aos demais cativos, era o instrumento utilizado para manter o escravo, escravo, preservando-se a ordem e se viabilizando o progresso.

E o exemplo era dado em praça pública, onde o escravo era amarrado no pelourinho, protagonizando verdadeiro espetáculo anunciado pelos rufos do tambor. E, então, a população excitada se reunia para ver as chicotadas arremessadas sem dó e nem piedade no corpo negro acorrentado, ensanguentado, exposto à execração e até, ao divertimento público. (GOMES, 2021).

A princípio, portanto, o castigo era uma prerrogativa do “dono” do escravo, era uma forma de assegurar o funcionamento de uma das peças na engrenagem da geração de lucros e desenvolvimento econômico.



Anastácia retratada por Etienne Arag.<sup>2</sup>

Mas no século XIX essa prerrogativa foi aos poucos se transferindo ao Estado, notadamente nos grandes

<sup>2</sup> Retirado do site <https://mpabrasil.org.br/noticias/anastacia-simbolo-da-via-crucies-das-mulheres-negras-da-escravidao-aos-dias-atuais/>, acesso em 08/04/2023.

centros urbanos – as chamadas casas de correção<sup>3</sup> – nas quais ao Estado, mediante pagamento do dono, era atribuída a função do castigo por desobediência ou faltas (aqui o artigo passa a ter também função punitiva, mas sempre com o intento de dominação, já que o escravo tinha que permanecer produzindo). Havia livro caixa para o registro dos serviços. Extrai-se, portanto, que os castigos passam a ser institucionalizados, obedecendo critérios racionais e burocráticos, transformando-se em mecanismo estatal de dominação exploração e controle do corpo negro. (GOMES, 2021).

E foi assim que se iniciou a história do corpo negro no Brasil, certamente a etapa mais vergonhosa, horrenda e repugnante da história brasileira. As negras e os negros já chegam privados de liberdade e assim permanecem. Exploração, tortura e maus-tratos em seus corpos são meios de preservação de sua identidade subalterna, de coisa, de descartável, de escravizado.

Não pensem que quando libertos a situação mudava. Libertados ou forros, muitos eram enviados para serem aprendizes de marinheiros e eram submetidos a maus-tratos<sup>4</sup>. O processo de abolição da escravidão não foi acompanhado por nenhuma política pública voltada para ex-escravizados, nada foi planejado relacionado à educação, trabalho, moradia, distribuição de terras<sup>5</sup> como indenização por anos trabalhados, nada, absolutamente nada foi planejado. (BENEDITO, 2008).

Era algo do tipo. “Estou livre. E agora?”. A resposta não é nada confortável: o acolhimento lhe será dado pelo Estado Penal<sup>6</sup>. Os escravos passaram a ser pessoas livres, na verdade, em sua maioria, jovens negros e negras livres. Mas eram realmente livres? Qual o conceito de liberdade?

A liberdade de quem até ontem era coisa, que por suas características e comportamentos eram tidos como ignorantes, sem inteligência (analfabetos) e boçais passou a ser motivo de preocupação: negros sem documentos andando em bandos, sem trabalho, com fome, perambulando pela rua, não eram pessoas livres, era verdadeira quadrilha que a qualquer momento poderia roubar, saquear ou até matar, o que causava temor nas elites (BENEDITO, 2008).

É, então, necessário tirar essas “pessoas” de circulação. Constrói-se, então, cientificamente a identidade do criminoso, apta a legitimar a retirada daquelas então “pessoas livres” – e perigosas, de circulação.

Nesse contexto, a construção do estereótipo da pessoa criminosa encontra guarida no cientificismo protagonizado por Cesare Lombroso que, utilizando-se de pretextos biologicamente dados, classificou características físicas (afetas a pessoas negras) e mentais como sendo de pessoas inferiores em relação à todas as outras, construindo a definição de criminoso nato (SILVA, 2022), legitimando a inicial exploração de negras e negros e, doravante, a criminalização destas mesmas pessoas.

Nesse sentido, Raimundo Nina Rodrigues teorizou a hegemonia branca e tachou pessoas negras como criminosas por natureza, a denominada criminalidade étnica, reafirmando a subalternidade racial. (SILVA, 2022). Escreveu Nina Rodrigues: “a igualdade é falsa, a igualdade só existe nas mãos dos juristas” (RODRIGUES, 1894). Ainda em 1894, defendeu a existência de códigos penais diferentes para raças diferentes. Em 1899, publicou “Mestiçagem, Degenerescência e Crime”, com o desiderato de provar sua tese sobre a degenerescência e tendências ao crime dos negros e mestiços. (BENEDITO, 2008). E criou a Sociedade Eugênica de São Paulo<sup>7</sup>:

3 É o caso do prédio até hoje conhecido como Calabouço, no Rio de Janeiro, no qual havia espaços específicos para o castigo de escravos para serem punidos por desobediência ou pequenas faltas. A depender da vontade dos senhores, os castigos eram recebidos a qualquer hora do dia ou da noite e registrados, anotando-se no livro caixa os custos dos serviços judiciais (açoite e permanência dos escravos no local) para posteriores serem arcados pelo dono do escravo. (GOMES, 2021).

4 Como exemplo, temos a história do Almirante Negro João Cândido, que refutou o uso da força, da chibata, dos castigos, dos grilhões, dos ferros as quais eram submetidos todos os negros que atuavam na Marinha. (BENEDITO, 2008).

5 Coincidentemente, ao mesmo tempo estavam sendo oferecidas terras para os imigrantes e recursos financeiros para o desenvolvimento de suas lavouras. (BENEDITO, 2008).

6 Como bem elucida Wacquant, o desdobramento da política estatal de criminalização das consequências da miséria de Estado opera segundo duas modalidades principais: a primeira consiste em transformar os serviços sociais em instrumento de vigilância e de controle das novas “classes perigosas” e ao cumprimento de obrigações burocráticas e humilhantes; a segunda política de “contenção repressiva” dos pobres é o recurso maciço e sistemático ao encarceramento. (WACQUANT, 2003).

7 Boletim de Eugenia criado pelo médico Renato Kehl em 1929. Para facilitar a leitura e a compreensão sobre a eugenia, assim consta no periódico ilustrado na foto: “A EUGENIAtem por fim cooperar para o aumento progressivo dos homens physica, psychica e moralmente sadios; para a diminuição paulatina do contingente dos fracos, doentes e degenerados, - concorrendo, desse modo, para a constituição de uma sociedade mais sã, mais moralizada, em summa, uma humanidade equilibrada, composta de indivíduos fortes e belos, elementos de paz e de trabalho. (<https://tab.uol.com.br/faq/pseudociencia-e-racismo-entenda-o-que-e-eugenia-e-seu-impacto-na-sociedade.htm>, Acesso em 08/04/2023).



Boletim de Eugenia criado pelo médico Renato Kehl em 1929.

E nesse contexto, os primeiros estudos criminológicos brasileiros (1870-1930), que marcaram a Escola Positivista, deram base científica e jurídica à escravização, defendendo a superioridade da raça branca (SILVA, 2022), o que acabou por constituir o direito penal: ideais racistas e classistas. (DUTRA, *et al*apud SILVA, 2022). E assim é marcada a seletividade penal.

LOURENÇO et al (2022) trazem importante reflexão, aduzindo que a seletividade exterioriza a política de controle social e a segregação de pessoas negras, pobres e marginalizadas e, portanto, funciona como instrumento do estado, que por meio da polícia, do sistema de justiça e do sistema penitenciário, faz o controle, a estigmatização e a punição de “alvos” já previamente estabelecidos. E, citando WACQUANT, acrescentam que o aprisionamento compõe a hipertrofia do sistema penal, voltada a prender quem não se insere nos modelos sociorraciais, direcionando a punição aos já excluídos do meio social (WACQUANT apud LOURENÇO et al, 2022).

Importante ter em mente que a seletividade penal é burocratizada, mecanizada e pautada nos ditames e no racismo estruturantes do sistema penal. Ela ocorre de forma automática, porque decorre da reprodução de assimetrias oriundas de uma burocracia acritica, (FLAUZINA apud LOURENÇO et al, 2022), operada por mecanismos de controle social que se pautam na escolha do “alvo” a partir da cor da pele, da idade, do grau de instrução, da roupa que veste, da existência de cicatrizes e tatuagens e até do vocabulário<sup>8</sup>. Passaram-se séculos, reputa-se abolição das pessoas negras escravizadas e reverbera-se a igualdade e a dignidade como direito de todos, mas a verdade é que a violência institucionalizada que se aperfeiçoa sobre o corpo negro só se incrementou.

## II. POR UMA JUSTIÇA DECOLONIAL: DE LUIZ GAMA À DEFENSORIA PÚBLICA

Duas premissas que marcaram a sociedade desigual brasileira: o racismo e a violência, ambos naturalizados e sistêmicos. Nesse sentido, tratando-se de uma sociedade racista, é evidente que a violência se volte a população negra e contra quem se posicionar de forma contrária ao sistema, que será equiparado ao negro, sejam pessoas, movimentos sociais ou políticos. (THEDORO, 2022).

E é nesse cenário que deve ser analisada a filtragem policial e a fundada suspeita: a luz do racismo e da identidade atribuída desde à escravidão à pessoa negra. A primeira demonstração de que o corpo negro é alvo da abordagem policial é a estatística recorrente que se repete a todo ano.

8 Cotejando o projeto de eliminação racial do campo de concentração Auschwitz aos artifícios da racionalidade burocrática de Estado e de mercado, Enzo Traverso apud Anita (2019) afirma que “o mencionado campo de concentração representa uma síntese da fábrica industrial, do exército e das estruturas penitenciárias da sociedade moderna, articuladas de acordo com um projeto de eliminação racial”. E acrescenta Anita (2019): “Era a articulação dos dispositivos de produção e destruição das sociedades modernas. Em diversos lugares prefixados, erguiam-se pavilhões especializados para armazenar gente “tatuada”, aproveitar sua mão-de-obra escrava, experimentar neles projetos de todo tipo e finalmente provocar a morte em câmaras de gás e crematórios na base de aproximadamente seis mil pessoas por dia”.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023) demonstra que a violência por intervenção policial é um dos fatos que mais representam o racismo no Brasil, porquanto se 56% (cinquenta e seis por cento) da população brasileira é negra, quando o assunto é violência por intervenção policial, a população negra é representada por expressivos 84,1% (oitenta e quatro vírgula um por cento) das vítimas de morte, ressaltando que enquanto houve redução da letalidade policial em âmbito nacional, com relação a negros, a taxa de mortalidade cresceu em 5,8%, tendo retraído em 30,9% com relação a brancos. (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Gabriel Feltran destaca o fato de que quando os policiais entram em áreas de favela ou periferia, o fazem com o aval da sociedade, certos de que as autoridades superiores, assim como o sistema judiciário, asseguram-lhes elevado grau de impunidade, desde que cumpram a seletividade mantendo as devidas distâncias espaciais e raciais. (THEODORO, 2022). A filtragem racial ou *racial profiling*, termo empregado para descrever “práticas tendenciosas de identificação dos suspeitos” ou, de forma mais clara, para verificar se a cor da pele é determinante para o baculejo, nada mais é do que mais uma forma de violência perpetrada pela polícia. (ANUNCIAÇÃO *et al*, 2019).

A fundada suspeita, quando desprovida de elementos concretos, é pautada por representações sociais que são construções historicamente determinadas de sentidos às coisas, às pessoas e aos fenômenos, são construções que emanam da própria construção da sociedade, de seus preconceitos e conceitos. (CHARTIER, 1991 *apud* ANUNCIAÇÃO *et al*, 2019). Logo, o caráter discricionário da fundada suspeita que embasa a abordagem policial, como já asseverado, terá como pano de fundo, alicerces e raiz, o racismo sistêmico que pauta o funcionamento das instituições, estigmatizando a população negra.

Nesse sentido, pesquisa realizada por ANUNCIAÇÃO *et al* (2019), que se pautou em entrevistar jovens negras e negros moradores de periferias do Recife, Salvador e Fortaleza apontaram que o encontro mais direto entre jovens e policiais se dá nos procedimentos de abordagens e ocorre em contextos nos quais os jovens são tidos como suspeitos e, nesse momento, vulneráveis ao poder legalizado dos agentes.

Da mesma forma, agora em Minas Gerais, ZILLI *et al* (2020), pesquisando dados sobre letalidade e vitimização policial no Brasil e em Minas Gerais no período entre 2009 e 2014, concluiu que as polícias brasileiras representam as forças mais letais do planeta e também os profissionais que mais morrem, demonstrando que quase 80% de letalidade de homens negros foram cometidas por policiais de baixa patente e que as mortes decorrem de abordagens ou intervenções em crimes em andamento e decorrem de disparos de arma de fogo na região das costas e da cabeça, sugerindo abuso decorrente do uso indevido da força.

Verifica-se, portanto, que a abordagem policial sem objetividade na demonstração de fundada suspeita é a representação de mais um tipo de violência perpetrada contra o corpo negro. O que incrementa o racismo e as atrocidades legitimadas pela escravidão dessa população.

Ainda que o sistema de justiça legitime a atuação policial, fechando os olhos para essa realidade, o Superior Tribunal de Justiça, em decisão proferida no RHC/BA 158580<sup>9</sup>, em 2022, reconheceu a ilicitude da apreensão de drogas por ocasião de abordagem policial sem a demonstração concreta de fundada suspeita, reconhecendo a existência da discricionariedade policial na identificação dos suspeitos e do racismo estrutural que pauta o perfilamento racial. Para fundamentar o intento inicial de combate ao racismo que o Superior Tribunal de Justiça denomina como estrutural, há expresso reconhecimento da seletividade penal que direcionada à pessoa negra o policiamento ostensivo, as duras, os baculejos, colocando em xeque o direito fundamental à intimidade do corpo negro. Nesse sentido:

“(...) 8. Os enquadros se dirigem desproporcionalmente aos rapazes negros moradores de favelas dos bairros pobres das periferias. Dados similares quanto à sobrerrepresentação desse perfil entre os suspeitos da polícia são apontados por diversas pesquisas desde os anos 1960

9 (RHC n. 158.580/BA, relator Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 25/4/2022.). Disponível em <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>, acesso em 09/04/2023.

até hoje e em diferentes países do mundo. Trata-se de um padrão consideravelmente antigo e que ainda hoje se mantém, de modo que, ao menos entre os estudiosos da polícia, não existe mais dúvida de que o racismo é reproduzido e reforçado através da maior vigilância policial a que é submetida a população negra. Mais do que isso, os policiais tendem a enquadrar mais pessoas jovens, do sexo masculino e de cor negra não apenas como um fruto da dinâmica da criminalidade, como resposta a ações criminosas, mas como um enviesamento no exercício do seu poder contra esse grupo social, independentemente do seu efetivo engajamento com condutas ilegais, por um direcionamento prévio do controle social na sua direção (DA MATA, Jéssica, A Política do Enquadro, São Paulo: RT, 2021, p. 150 e 156). A pretexto de transmitir uma sensação de segurança à população, as agências policiais em verdadeiros “tribunais de rua” cotidianamente constroem os famigerados elementos suspeitos com base em preconceitos estruturais, restringem indevidamente seus direitos fundamentais, deixam-lhes graves traumas e, com isso, ainda prejudicam a imagem da própria instituição e aumentam a desconfiança da coletividade sobre ela. (...)

11. Mesmo que se considere que todos os flagrantes decorrem de busca pessoal o que por certo não é verdade, as estatísticas oficiais das Secretarias de Segurança Pública apontam que o índice de eficiência no encontro de objetos ilícitos em abordagens policiais é de apenas 1%; isto é, de cada 100 pessoas revistadas pelas polícias brasileiras, apenas uma é autuada por alguma ilegalidade. É oportuno lembrar, nesse sentido, que, em Nova Iorque, o percentual de eficiência das stop and frisks era de 12%, isto é, 12 vezes a porcentagem de acerto da polícia brasileira, e, mesmo assim, foi considerado baixo e inconstitucional em 2013, no julgamento da class action Floyd, et al. v. City of New York, et al. pela juíza federal Shira Scheindlin. 12. Conquanto as instituições policiais hajam figurado no centro das críticas, não são as únicas a merecê-las. É preciso que todos os integrantes do sistema de justiça criminal façam uma reflexão conjunta sobre o papel que ocupam na manutenção da seletividade racial. Por se tratar da porta de entrada no sistema, o padrão discriminatório salta aos olhos, à primeira vista, nas abordagens policiais, efetuadas principalmente pela Polícia Militar. No entanto, práticas como a evidenciada no processo objeto deste recurso só se perpetuam porque, a pretexto de combater a criminalidade, encontram respaldo e chancela, tanto de delegados de polícia, quanto de representantes do Ministério Público a quem compete, por excelência, o controle externo da atividade policial (art. 129, VII, da Constituição Federal) e o papel de custos iuris, como também, em especial, de segmentos do Poder Judiciário, ao validarem medidas ilegais e abusivas perpetradas pelas agências de segurança. Nessa direção, o Manual do Conselho Nacional de Justiça para Tomada de Decisão na Audiência de Custódia orienta a que: “Reconhecendo o perfilamento racial nas abordagens policiais e, conseqüentemente, nos flagrantes lavrados pela polícia, cabe então ao Poder Judiciário assumir um papel ativo para interromper e reverter esse quadro, diferenciando-se dos atores que o antecedem no fluxo do sistema de justiça criminal”. Em paráfrase ao mote dos movimentos antirracistas, é preciso que sejamos mais efetivos ante as práticas autoritárias e violentas do Estado brasileiro, pois enquanto não houver um alinhamento pleno, por parte de todos nós, entre o discurso humanizante e ações verdadeiramente transformadoras de certas práticas institucionais e individuais, continuaremos a assistir, apenas com lamentos, a morte do presente e do futuro, de nosso país e de sua população mais invisível e vulnerável. E não realizaremos o programa anunciado logo no preâmbulo de nossa Constituição, de construção de um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. 15. Na espécie, a guarnição policial “deparou com um indivíduo desconhecido em atitude suspeita” e, ao abordá-lo e revistar

sua mochila, encontrou porções de maconha e cocaína em seu interior, do que resultou a prisão em flagrante do recorrente. Não foi apresentada nenhuma justificativa concreta para a revista no recorrente além da vaga menção a uma suposta atitude suspeita, algo insuficiente para tal medida invasiva, conforme a jurisprudência deste Superior Tribunal, do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. 16. Recurso provido para determinar o trancamento do processo. (RHC n. 158.580/BA, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 25/4/2022.). (Não há destaque no original).

Assim não somente, demonstra que o direito positivado é fruto do colonialismo, do contrato racial e, portanto, impregnado de dispositivos de racialidade que silenciosamente invisibilizam a violência ao corpo negro. As cicatrizes de mais de 500 anos que naturalizaram os castigos ao corpo negro se mostram ainda abertas quando se olha para o aprisionamento desse mesmo corpo. A violência perpetrada desde a abordagem e durante todo encarceramento replica as formas de violências, hoje mais incrementadas, mas que continuam muito similares às de outrora. Algemações uns aos outros, enfileirados, descalços e sem camisa<sup>10</sup>, lembrando exatamente o tratamento a jovens escravos negros:



O transporte também é similar, marcado pelo amontoamento de pessoas, sendo que, inclusive, viaturas e contêineres têm substituído os navios negreiros, servindo de prisões às pessoas presas em flagrante, em verdadeira subjugação, assim como durante a escravização eram transportados e presos os escravos. Ressalta-se que a naturalização da violência é tamanha que foi necessária a edição da Resolução nº 5 de 15 de maio de 2020 pelo Ministério da Justiça para proibir o uso de contêineres como prisões.



Presos algemados em veículos por falta de vagas em presídio no RS<sup>11</sup>

Presos foram flagrados detidos em camburão, em São Leopoldo<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> [https://cdn.osaogoncalo.com.br/img/normal/10000/0x0/normal\\_00010065\\_ScaleDownProportional.webp?fallback=https%3A%2F%2Fcdn.osaogoncalo.com.br%2Fimg%2Fnormal%2F10000%2Fnormal\\_00010065.jpg%3Fid%3D10065%26resize%3D1000%252C500%26t%3D1680920123&id=10065](https://cdn.osaogoncalo.com.br/img/normal/10000/0x0/normal_00010065_ScaleDownProportional.webp?fallback=https%3A%2F%2Fcdn.osaogoncalo.com.br%2Fimg%2Fnormal%2F10000%2Fnormal_00010065.jpg%3Fid%3D10065%26resize%3D1000%252C500%26t%3D1680920123&id=10065)

<sup>11</sup> [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/29/politica/1556573274\\_069864.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/29/politica/1556573274_069864.html)

<sup>12</sup> [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/29/politica/1556573274\\_069864.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/29/politica/1556573274_069864.html)

Por fim, mas de extrema importância, as formas de castigos, malgrado incrementadas, são muito similares às utilizadas há 500 anos em corpos negros escravizados. Como já trazido aqui, àquela época os açoites se davam em troncos, tinha também o libambo, a gargalheiras, os anjinhos, a máscara, algemas, placas de ferro. Hoje, as agressões consistem em xingamentos, tapas, socos, utilização de barras de madeira, spray de pimenta, algemas, chutes, choques com teaser, golpes de fivela de cinto nas costas. (FERNANDES, 2022).

Verifica-se, portanto, que a institucionalização do racismo e seu protagonismo no braço do Estado afeto à segurança pública, de forma racional e burocratizada, ainda legitimada pelo sistema de justiça – o que está timidamente mudando – é a via talvez mais precisa de manter acesa a chama dolorida da escravidão que tanto desfigurou e hoje ainda desfigura o corpo negro, somente perpassando do açoite ao baculejo. Nesse contexto, é imperativo registrar a atualidade de dispositivos de racialidade que mantém a vigência do contrato racial determinando funções, atividades e papéis sociais no sistema produtivo brasileiro, estando também nesse contexto o epistemicídio<sup>13</sup> (CARNEIRO, 2023).

Quando falamos da necessidade de se pensar e se vivenciar um direito e uma justiça decolonial, propomos exatamente um olhar a fundo sobre o que apreendemos também nos bancos acadêmicos e reproduzimos como “saberes” sem qualquer crítica ou questionamento acerca da construção da sociedade brasileira e da normativa jurídica, sem considerar o processo de colonização que resultou na escravidão e desumanização de pessoas legitimadas pelo contrato racial que, também com fundamentos filosóficos, classifica seres humanos pela cor da pele.

Em todos esses artigos fica claramente demonstrada a técnica-jurídica ímpar Gama e, também, a fiel aplicação do direito, da hermenêutica jurídica, das fontes do direito para denunciar ilegalidades, ser a posição contramajoritária no sistema de justiça, fiel à norma, ao direito e à justiça, projetando as vozes dos “desgraçados” como ele definia os escravizados por quem lutava.

Nesse contexto, merece destaque a construção hermenêutica do jurista Luiz Gama e de sua Teoria do Direito, quando defendeu Caetano, africano livre escravizado em Campinas, que fugira para São Paulo. Naquele caso, construiu uma tese que inaugurou uma das frentes de sua teoria do direito: a hermenêutica jurídica e vigência dos efeitos manumissórios<sup>14</sup> da Lei 1818, que foi admitida, por meio do direito libertaria todas as pessoas escravizadas.

Gama era verdadeiro agente de transformação social daquela época. Sempre fundado na norma jurídica, construa a teoria do direito a partir de casos práticos, considerando a realidade social e denunciando as ilegalidades cometidas, notadamente, pelas autoridades públicas. Como no seguinte aresto de sua sustentação que denuncia o sistema de justiça:

Como, pois, mantida cientificamente a economia da lei, supor isentos do benefício os escravos fugidos cujos donos não sejam sabidos e, como tais, devolvidos ao evento, vendidos pela provedoria, em proveito dos cofres da Nação?!

Que! O legislador diretamente decreta a manumissão dos escravos das heranças vagas, dos pertences à Nação e dos abandonados pelos senhores, e, por meios indiretos, às ocultas, com solapado sentimento, procura locupletar-se com as migalhas salpicadas por os acasos do evento?!

E será isto sério?

Será filosófico e moral?

13 Destacamos que o conceito de epistemicídio utilizado por Sueli Carneiro é o cunhado por Boaventura de Souza Santos, sendo a desqualificação individual e coletiva dos povos dominados como sujeitos cognoscentes. É um processo persistente de produção da inferioridade cultural ou da negação da possibilidade de realizar as capacidades intelectuais. Ele se efetiva sobre seres humanos tidos como diferentes e inferiores racialmente, como uma tecnologia que integra o dispositivo de racialidade e que visa o controle de mentes e corações. (CARNEIRO, 2023, p. 89).

14 Manumissão – alforria legal de um escravo. (LIMA, 2024).

Em que compêndio se encontram estes insólitos princípios de tão exótica hermenêutica?

Qual é a base ontológica dessa doutrina original?

O direito é um corpo; tem sua anatomia peculiar; tem as suas cavidades esplâncnicas; e estas contêm vísceras delicadas, que devem ser observadas por peritos e tratadas profissionalmente.

E assim arremata:

Por que escrevo este artigo?

Na sessão judiciária do Tribunal da Relação, do dia 8 do corrente, perante numeroso auditório, quando se discutia a ordem de habeas-corpus por mim impetrada em favor de seis infelizes, e quando já me não era permitido falar, o exmo. Sr. Desembargador Faria, muito digno procurador da Coroa, porque eu, na exposição que fiz, disse acidentalmente “que o evento estava extinto quanto aos escravos fugidos, cujos donos eram ignorados”, baseando-se na insuspeita opinião do exmo. sr. Conselheiro d. F. B. da Silveira, declarou, para resguardo de sua opinião:

Que o evento existe para os escravos fugidos cujos donos são ignorados; que tais escravos devem ser vendidos na Provedoria, e o seu produto recolhido aos cofres do Estado, na forma da lei, como decidiram os Avisos nº 318 de 10 de setembro de 1872 e nº 639 de 21 de setembro de 1878!

Estas palavras, tão valiosas pela autoridade do cargo, proferidas em plena sessão do egrégio Tribunal, por magistrado distinto, tanto pelo seu caráter como pela sua ilustração, em um debate importante, constituem duplo e gravíssimo perigo: **autorizam o curso forçado de um erro judiciário (tal é a minha humilde opinião), e cavam abismos aos manumitentes, já sobejamente premados por a prepotência dos senhores e pela má vontade de muitos juízes interessados.**

**Sou abolicionista, sem reservas, sou cidadão; creio ter cumprido o meu dever.**

S. Paulo, 11 de outubro de 1880. (GAMA, 2021).

Luiz Gama era a voz solitária nos tribunais compostos de donos de escravos, mas ele não se acovardava, era técnico, fiel ao direito e deixava muito claro sua posição e defesa pela liberdade. Igualmente deve se atuar diante das atuais inúmeras abordagens ilegais de pessoas por autoridades públicas, suas prisões validadas também por autoridades públicas, mesmo diante do descumprimento dos requisitos para abordagem policial. Nisso, vemos o quanto a luta pela liberdade, alicerçada no direito e protagonizada por Gama é e deve ser atual.

Antes, falávamos em pessoas negras contrabandeadas e escravizadas e um sistema voltado para o retorno ao cárcere, ou seja, a escravização. Hoje falamos em pessoas negras que, pela cor da pele, são abordadas, violentadas e, também, levadas ao cárcere.

No caso, não se está analisando se houve, ou não, crime. Até porque só analisamos as prisões em flagrante e não o deslinde dos processos criminais. A questão aqui é o tratamento ao corpo negro, a naturalização de sua violação (buscas pessoais, baculejo, “mão na cabeça”), e esse tratamento é o mesmo de outrora.

Nesse sentido, podemos concluir que Luiz Gama promovia direitos humanos, a dignidade das pessoas que sequer eram consideradas pessoas, das pessoas escravizadas, vulnerabilizadas. E a quem cabe ser o “Luiz Gama”

da vez? A quem cabe denunciar a prática racista das forças de segurança pública e da justiça criminal? A quem cabe construir uma teoria do direito e uma justiça criminal numa perspectiva decolonial?

É certo que a igualdade, a não discriminação, o respeito à dignidade humana e às leis é obrigação de todas as instituições. Como ensinou Gama, numa teoria do direito normativo-pragmática, a partir do que vemos na prática e fiéis às normas jurídicas e à posição da Defensoria Pública no sistema de justiça como veremos doravante, não é outra a solução senão, inspirados no jurista abolicionista Luiz Gama, reconhecer o dever da Defensoria Pública de denunciar e coibir as práticas ilegais recorrentes contra a população negra demonstradas no capítulo anterior.

### III. A DEFENSORIA PÚBLICA E O DEVER DE COMBATE AO RACISMO

O efeito deletério da escravidão e, por consequência, do racismo, gerou a construção da identidade criminosa negra no Brasil (BENEDITO, 2005). O que passou a resultar numa espécie de “salvo conduto” para arbitrariedades reiteradas nas prisões em flagrante: abordagens policiais sem a demonstração concreta da fundada suspeita, entrada forçada em domicílio, ausência de diligências investigatórias a confirmar a palavra de policiais nos processos criminais de apuração do crime de tráfico de drogas, não observância da cadeia de custódia da prova, ausência de investigação criminal defensiva, condenações criminais baseadas exclusivamente na palavra dos policiais e ausência de investigação e apuração das violências policiais.

A Teoria Crítica da Raça corrobora essas afirmações, trazendo à tona a seletividade penal, tanto no tocante à criminalização de condutas, quanto à persecução penal, sustentado que a forma como se define o crime e a filtragem racial das abordagens policiais se consubstanciam em práticas racistas que encarceram e matam, principalmente, jovens negros. O que é plenamente legitimado pelo sistema de justiça penal. (STEFANCIC e DELGADO, 2021).

O genocídio ou o encarceramento em massa do corpo negro devem ser compreendidos sob a ótica do dispositivo de racialidade. Como uma versão brasileira de Foucault, o dispositivo de racialidade apresentado por Sueli Carneiro (2023), funciona como ferramenta subalternizadora de pessoas de acordo com a raça e quando ele opera em conjunto com o biopoder, naturaliza a valoração da vida de modo que a racialidade inscreve a branquitude no registro de vida e a negritude no signo de morte. (CARNEIRO, 2023).

A violência seletiva em face do corpo negro tem sido reconhecida em importantes decisões proferidas pelos Tribunais Superiores. O Supremo Tribunal Federal (STF), quando da concessão de medida cautelar na Arguição de Preceito Fundamental - ADPF 635, suspendeu a realização de incursões policiais em comunidades do Rio de Janeiro enquanto perdurasse o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus, tendo como pano de fundo o racismo estrutural e a seletividade da violência policial.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal ao equiparar o crime de injúria racial ao crime de racismo (Habeas Corpus 154.248), reconheceu que o racismo é um processo de estigmatização racial que compromete a igualdade de *status* entre grupos sociais. Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça, por meio de sua Sexta Turma, ao estabelecer critérios para busca pessoal e veicular, reconheceu a reprodução do racismo através da maior vigilância policial a que é submetida a população negra. (RHC, 158.580).

Em âmbito internacional, foi ratificado pelo Brasil o Estatuto da Igualdade Racial com *status* de emenda constitucional. Especificamente sobre intervenções policiais, o Brasil foi responsabilizado no Caso Favela Nova Brasília. Em agosto de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) divulgou comunicado manifestando preocupação com “os registros históricos de ações policiais violentas registradas durante o primeiro semestre deste ano”, conclamando o Estado brasileiro a adotar uma “política de segurança pública cidadã”.

Da mesma forma, a violência policial foi destaque no Relatório elaborado pelo Conselho de Direitos Humanos

da ONU concluído em 2017 versando sobre a situação geral de proteção dos direitos humanos no Brasil.

Nesse cenário em que os órgãos internacionais de Direitos Humanos conclamam uma política de segurança pública cidadã, os Tribunais Superiores reconhecem as violências sofridas pela população negra em âmbito da persecução penal, a bem da verdade é que o protagonismo do corpo negro na violência policial persiste e segue legitimado pelo sistema de justiça – basta vermos as datas desses documentos e as estatísticas de morte de pessoas negras por intervenção policial.

E, então, torna-se urgente a efetivação do papel da Defensoria Pública enquanto *ombudsman* dos direitos humanos, de modo a efetivar o princípio democrático, equilibrar o sistema de justiça projetando a voz da população negra por toda persecução penal e processo criminal, mediante a efetivação de uma política de segurança pública cidadã, na qual haverá não só o aparelhamento dos órgãos de repressão criminal (como já existe), mas também dos órgãos de defesa.

Para tanto, importante trazer o inovador trabalho de LIMA (2022), que propõe como sétima onda renovatória o acesso à ordem jurídica justa, globalizada e a concretização dos direitos humanos pela integração das minorias, sustentando que a Defensoria Pública tem o dever constitucional indelegável se atuar como *custus vulnerabilis* extrajudicial na qualidade de *ombudsman* dos direitos humanos. Reitera-se, não se trata de faculdade, mas de um imperativo, cujo descumprimento acarreta violação ao preceito constitucional.

E, para além, sustenta-se que é papel – leia-se dever – da Defensoria Pública romper a assepsia dos tribunais de justiça que sacramenta as certidões de óbito da população preta (ALEXSANDER, 2018) e, no âmbito de sua autonomia constitucional, promover a reação positiva dos direitos humanos, articulando-se em âmbito doméstico e internacional, denunciando e discutindo a violação dos direitos da população negra, exigindo a responsabilização de todos os atores das violações em âmbito interno e internacional e propondo ações de controle, fiscalização e combate ao racismo no sistema de justiça, como verdadeira Instituição Nacional de Direitos Humanos. (LIMA, 2022).

O retrato da justiça criminal brasileira é estampado nas estatísticas de sobre-representação negra no sistema carcerário, na violência e letalidade policiais. A sobre-representação da população negra nas prisões em flagrante em situações que contradizem pronunciamentos de Tribunais Superiores, a legislação processual penal e normativas do órgão fiscalizador do poder judiciário demonstram a vigência do contrato racial na sociedade brasileira que fomenta dispositivos de racialidade que perpetuam a objetificação e incrementam o castigo ao corpo negro.

O perfilamento racial que orienta agentes de segurança pública e se legitima na homologação das prisões em flagrante pelo poder judiciário exterioriza a colonialidade da justiça criminal. E é esse o dia-a-dia da Defensora e do Defensor Público atuantes na justiça criminal brasileira, ou seja, é essa a rotina da Defensoria Pública no âmbito da justiça criminal desse país.

A bem da verdade é que a justiça criminal desse país talvez seja o braço da justiça mais previsível e perverso. Principalmente, aquela experimentada pela Defensoria Pública, a quem compete projetar vozes das pessoas vulnerabilizadas em todos os aspectos: financeiro, social e jurídico.

Assim, é previsível porque todos os dias sabemos exatamente o que iremos encontrar: prisões de pessoas pobres, pretas e periféricas, muitas vezes doentes pelo vício em drogas, em situação de rua, pessoas acolhidas em primeiro lugar e quase exclusivamente pela justiça criminal. Sim, é perversa porque tem principalmente cor e é a cor negra, porque tem condição social e é a do pobre ou miserável, porque tem lugar e é a periferia.

Por tudo isso, precisamos refletir sobre o papel da Defensoria Pública diante da manifesta violação de direitos. Diante de uma justiça criminal enraizada na colonialidade, da vigência de um contrato racial e, portanto, do racismo que violenta e mata o corpo negro.

## IV. CONCLUSÃO

Existem pesquisas e estudos – ainda tímidos – sobre o racismo e o perfilamento racial que explicam a violência e letalidade policial contra corpos negros. Assim, em um cenário de milhares de violações e mortes de corpos negros, é de extrema importância se tocar nessa ferida pungente, se denunciar o racismo evidente no sistema de justiça criminal, que exclui a dor negra do horizonte ético<sup>15</sup>. Mas também é de igual importância assumir as responsabilidades pelo seu enfrentamento, prevenção e repressão.

Como a Defensoria Pública pode contribuir para o combate ao racismo propagado na persecução penal do tráfico de drogas em face da população negra?

De fato, é dever da Defensoria Pública a promoção, e a defesa dos direitos humanos, assumindo, principalmente, o dever de reagir positiva e ativamente contra as violações a esses direitos. Ademais, a Defensoria foi reconhecidamente intitulada como *ombudsman* dos direitos humanos

Assim, a Defensoria Pública, tanto no âmbito judicial, quanto extrajudicial, tem atuado para coibir violências contra as pessoas negras. Para ampliação e fortalecimento, se aponta a necessidade da institucionalização de guia prático de atuação judicial e extrajudicial, em âmbito interno e internacional. De modo a realizar a coleta de dados relativos à raça e violações de direitos, divulgação dos dados, manifestações processuais com recortes raciais, acompanhamento dos processos de responsabilização dos autores das arbitrariedades e permanente acolhimento das pessoas, famílias e movimentos sociais envolvidos na temática.

O que terá só como resultado a concretização de um dos principais objetivos institucionais da Defensoria Pública, assim como contribuirá para um sistema de justiça decolonial que preze, também, pela vida, igualdade e direitos das pessoas negras do Brasil. Por tudo isso, é necessária a criação de órgão específico, dentro da Defensoria Pública, voltado ao combate ao racismo.

## V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDER, Michelle. **A nova segregação: racismo e encarceramento em massa**. Trad. Pedro Davoglio; revisão técnica e notas Silvio de Almeida. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BENEDITO, D. **Os deserdados do destino: construção da identidade criminosa negra no Brasil**. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira.

..... **Os deserdados do destino: construção da identidade criminosa negra no Brasil**. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira. Disponível em <https://www.palmares.gov.br/sites/000/2/download/revista2/revista2-i52.pdf>.

..... **Os Navios Negreiros aos dias de hoje**. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Arguição de comunicação oral: modernidade/colonialidade e capitalismo: o lugar do direito e da economia no pensamento decolonial**. Em: III Seminário Internacional Pós-Colonialismo, Pensamento Descolonial e Direitos Humanos na América Latina. Empório do Direito, 2018.

BUENO, Samira; MARQUES, David; PACHECO, Dennis. As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil em 2020. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, p. 59-69, 2021. Disponível <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/4-as-mortes-decorrentes-de-intervencao-policial-no-brasil-em-2020.pdf>.

<sup>15</sup> ALEXANDER, 2018, p. 13.

- CARNEIRO, Aparecida Sueli. **Dispositivo de racialidade: a construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.
- GAMA, Luiz. **Liberdade 1880-1882. Organização de Bruno Rodrigues de Lima**. São Paulo: Hedra, 2021.
- SANTOS, Antônio Bispo dos. **A terra dá, a terra quer**. São Paulo: Ubu Editora/PISEAGRAMA, 2023.
- GOMES, Laurentino. **Escravidão: da corrida do ouro em Minas Gerais até a chegada da corte de dom João ao Brasil**. v. 2. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021.
- GROSFUGUEL, Ramón. **Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: Trans-modernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global**. Revista Crítica de Ciências Sociais. 80, Março, 2008.
- LIMA, Bruno Rodrigues de. **Luiz Gama contra o império: a luta pelo Direito no Brasil da escravidão**. São Paulo: Contracorrente, 2024.
- LIMA, Mariana Carvalho de Paula de. **A 7ª onda de acesso à justiça: acesso à ordem jurídica justa globalizada**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022.
- MBEMBE, Achile. **Necropolítica, biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte**. São Paulo: n-1edições, 2018.
- MILLS, Charles. **O contrato racial**. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.
- QUIJANO, Anibal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: QUIJANO, Anibal. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais, perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em [chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf), acesso em 26 de maio de 2024.
- QUIJANO, Anibal. **Colonialidade do poder e classificação social**. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENSES, Maria Paula (orgs). **Epistemologias do sul**. São Paulo: Cortez, 2010.
- SANTOS, Antônio Bispo dos. **A terra dá, a terra quer**. São Paulo: Ubu Editora/PISEAGRAMA, 2023.
- SILVA, Otávio Henrique Ferreira da. **Cidadania e racismo: por uma emancipação afropindorâmica do Brasil**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2024.
- THEODORO, Mário. **A sociedade desigual: racismo e branquitude na formação do Brasil**. São Paulo: Zahar, 2022.
- WACQUANT, Loic. **Punir os pobres: nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; AGNOLETTI, Vitória. **O pensamento descolonial e a teoria crítica dos direitos humanos: saberes e dignidade nas sociedades latino-americanas**, 2019.

# AÇÃO POSSESSÓRIA PROPOSTA CONTRA MULHER ENQUANTO PENDENTE PARTILHA DE IMÓVEL COMUM CONSTITUI LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ E ASSÉDIO PROCESSUAL EM CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Luanna Nathallya Lira Ramalho  
Defensoria Pública do Estado da Bahia

*“Foi com esse dinheiro que o expaimeu comprou terreno lá do outro lado da cidade com nome de santa onde construiu a casa para nos inquilinar, Aleso incluída. O terreno era dele, berrava, a casa era dele, mesmo minhamãe se arrebentando de trabalhar para construírem algo em comum. Que nada! Estou na posse do registro de propriedade, do papel, digo. Realmente o nome de minhamãe foi excluído; aos olhos dos homens brancos da lei, tudo do expaimeu”*

Eliane Marques em louças de família

## INTRODUÇÃO

Ainda que destrinchar as diversas demandas judiciais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher em ações autônomas perante juízos diversos comprometa o acesso à justiça para mulheres em situação de violência (SANTANA, 2023), a resistência do Poder Judiciário em implementar a competência híbrida dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (REIS, 2024) dissolveu prematuramente eventuais investigações acerca da possibilidade de essa competência abarcar as causas possessórias daí decorrentes.

Conquanto instrumentos como o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero (Conselho Nacional de Justiça, 2021) exortem os juízos a reconhecerem as assimetrias de gênero, presentes no conflito apresentado, sempre em perspectiva interseccional, o Banco de Sentenças e Decisões com a aplicação desse protocolo (Conselho Nacional de Justiça, 2023) não conta com nenhum registro envolvendo direito possessório.

A presente tese surge da análise de oito atendimentos a mulheres que se tornaram rés em ação possessória proposta pelo ex-cônjuge, ex-companheiro ou ex-sogros perante o juízo cível quanto a imóvel em que passaram a residir na constância de casamento ou união estável.

Nesses casos, além de contestar essa ação possessória demonstrando a necessidade de suspensão do processo em razão de prejudicialidade externa<sup>1</sup> quando pendente o julgamento da partilha desse imóvel comum perante o juízo de família, a inexistência de esbulho em razão da posse justa, e, subsidiariamente, a necessidade de reconhecimento da usucapião, quando for o caso, e, eventualmente, do dever da parte autora de indenizar a ação edificada pela mulher, propõe-se que a demanda seja situada no contexto de violência doméstica e familiar na modalidade patrimonial, caracterizando-se ainda a prática de litigância de má-fé pelo autor, com a formulação de

<sup>1</sup> AGRAVO DE INSTRUMENTO - Reintegração de posse - Prejudicialidade - Hipótese em que deverá ser determinada a suspensão da ação em razão de ação proposta pela agravante de reconhecimento e dissolução de união estável c.c. partilha de bens - Reconhecida prejudicialidade no caso que determina a suspensão da possessória - Suspensão determinada - Recurso provido.\* (TJSP; Agravo de Instrumento 2088379-82.2020.8.26.0000; Relator (a): Heraldo de Oliveira; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Privado; Foro Central Cível - 19ª Vara Cível; Data do Julgamento: 17/12/2020; Data de Registro: 17/12/2020)

AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE - Pretensão do autor para que seja reintegrado na posse do bem, objeto da ação - Propositura de ação de reconhecimento de união estável c.c. com pedido de partilha do mesmo bem - Possibilidade de julgamentos conflitantes - Prejudicialidade externa caracterizada - Precedentes - Incidência do art. 313, inciso V, "a" - Prazo de suspensão limitado a um ano - Art. 313, parágrafo 4º, do CPC - Prejudicialidade externa reconhecida - Suspensão determinada. (TJSP; Apelação Cível 1008141-74.2021.8.26.0577; Relator (a): Ligia Araújo Bisogni; Órgão Julgador: 23ª Câmara de Direito Privado; Foro de São José dos Campos - 6ª Vara Cível; Data do Julgamento: 07/10/2022; Data de Registro: 07/10/2022)

pedido de condenação à penalidade da litigância de má-fé prevista no art. 142, do CPC, e de assédio processual, conduta subsumida nos arts. 147-A e 147-B do Código Penal, com a formulação de pedido de remessa dos autos ao Ministério Público para as providências que julgar cabíveis (CPP, art. 40), diante dos indícios de crime de ação penal pública.

## DESCRIÇÃO DE CASOS CONCRETOS

1. Ação de reintegração de posse nº 8179482-XX.2022.8.05.0001: Trata-se de ação de reintegração de posse proposta pelo pai do ex-companheiro da ré, que afirma ser titular de domínio do terreno desde 2002 e ali haveredificado o imóvel cuja reintegração requer com a finalidade de abrigar o ex-casal e o filho comum em 2004. Apesar da separação de fato do casal ter ocorrido em 2014, tendo a ré restado na posse exclusiva do imóvel com o filho comum, apenas após a ré iniciar novo relacionamento e o filho do autor propor a respectiva ação de dissolução de união estável, informando que “na constância da união o casal não adquiriu bens móveis ou imóveis”, o autor requereu a reintegração na posse do imóvel, estatuidando que a “concessão da moradia dada pelo autor perdeu seu condão”. Em atendimento, a ré esclareceu que o imóvel em que reside foi construído por ela e seu ex-companheiro em terreno cedido pelo autor, sendo que a união estável se iniciou em 2002 e findou-se no ano de 2014, em razão dos fatos narrados em ação penal em que seu ex-companheiro foi pronunciado pela prática do crime de homicídio qualificado contra seu irmão, em virtude de ele ter tentado defendê-la das violências físicas contra ela perpetradas pelo ex-companheiro, que abandonou o lar comum desde então. Inexistente Medida Protetiva de Urgência em andamento. A ação de reintegração de posse foi extinta sem julgamento de mérito em razão da desistência do autor que informou que as partes “decidiram colocar o imóvel a venda, e dividir os valores”, enquanto a ação de reconhecimento e dissolução de união estável foi julgada procedente para homologar transação em que contemplada a divisão do patrimônio comum consistente no imóvel objeto da ação de reintegração de posse.

2. Ação de reintegração de posse nº 8027920-XX.2023.8.05.0001: Trata-se de ação de reintegração de posse proposta pela mãe do ex-companheiro da ré, afirmando que dispôs da laje do imóvel de que possuidora para seu filho residir com sua companheira e filha comum, “até que possuíssem imóvel próprio”, ora pretendendo “recuperar o imóvel, uma vez que a concessão da moradia dada pela parte autora perdeu seu condão, em decorrência da dissolução conjugal”. Em atendimento, a ré afirma que reside com a filha comum, de 07 anos de idade, no imóvel que edificou com seu ex-companheirona laje da casa da autora, no ano de 2014, tendo investido cerca de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) para edificar inclusive a própria laje. A ação de reintegração de posse foi proposta no dia seguinte à propositura da ação de reconhecimento e dissolução de união estável pelo filho da autora contra a ré, atestando que “na constância desta união, o casal não adquiriu bens passíveis de partilha”. A ré contestou a ação de reconhecimento e dissolução de união estável indicando a existência desse bem comum a partilhar. Inexistente Medida Protetiva de Urgência em andamento. Ambas as ações se encontram em fase de instrução.

3. Ação de imissão nº 8045301-XX.2023.8.05.0001: Trata-se de ação de imissão de posse proposta pelo ex-companheiro da ré, afirmando que tão logo adquiriu onerosamente a posse do imóvel, no mês de junho de 2021, transferiu-a em comodato à ré, que estaria negando-se a desocupar o imóvel e pôr fim a referido empréstimo, apesar de indenizada em cerca de dez mil reais para tal fim. Em atendimento, a ré informou que conviveu em união estável com o autor por cerca de três anos, até o mês de novembro de 2021, e que, conforme medidas protetivas de urgência deferidas em seu favor naquele mesmo mês, esse relacionamento foi marcado pela violência, tratando-se o suposto contrato de comodato por ele apresentado desimulação para privá-la do patrimônio comum, já havendo ele, inclusive, arrancado a porta de entrada e desligado a água e a energia do imóvel em questão com o intuito de forçá-la a abrir mão desse patrimônio comum. Após citado em ação de reconhecimento e dissolução de união estável proposta pela ré pretendendo também a partilha desse imóvel em que reside, o autor propôs essa ação de imissão na posse, sem sequer mencionar o vínculo íntimo afetivo existente entre ambos. Ambas as ações se encontram em fase de instrução.

4. Ação de reintegração de posse nº 8047604-XX.2023.8.05.0001: Trata-se de ação de reintegração de posse proposta pela ex-sogra da ré no ano de 2023, intitulando-se proprietária de imóvel de que dispôs “em favor de seu filho e da Requerida, à época sua nora, para ali residirem enquanto estruturavam sua vida de casal e prospectavam a sua casa própria”, sendo que, após a separação do casal, no ano de 2019, a ré teria permanecido no imóvel em cuja posse a autora pretende ver-se reintegrada, justificando que seu único filho, “sequer pode visitar e/ou ajudar a genitora, pois impedido de frequentar o imóvel fruto da lide e conseqüentemente o imóvel da autora, frente a uma protetiva ativa”. Em atendimento, a ré afirma que esse imóvel atualmente é composto pela parte térrea, locada pelo seu ex-marido, filho da autora, a dois estabelecimentos comerciais distintos, pelo primeiro andar, em que residem a ré e suas duas filhas, netas da autora, pelo segundo andar, ainda inacabado, e por uma casa localizada nos fundos do terreno, em que reside a autora. A ré esclarece ainda que a posse desse imóvel foi adquirida pela autora e pelo seu falecido cônjuge à época em que composto por um terreno e uma casa térrea, sendo que, com a morte do marido da autora, esse imóvel foi partilhado entre a autora e seu único filho, restando a autora com a posse de uma casa edificada no fundo do terreno onde reside até hoje e o filho com a posse da casa térrea. No curso de união estável posteriormente convertida em casamento que durou quase 20 anos, o filho da autora e a ré teriam realizado diversas reformas nessa casa térrea e edificaram outro imóvel sobre a respectiva laje. No contexto de violência doméstica e familiar, no mês de janeiro do ano de 2019, o filho da autora teria impedido a ré de ter acesso ao imóvel comum ao retornar das férias escolares com as filhas comuns no interior do Estado, por meio da troca fechadura da residência, após proferir ameaças por telefone. A ré somente conseguiu voltar a morar no imóvel comum após o deferimento de medidas protetivas de urgência em seu favor, que determinaram que o filho da autora desocupasse o imóvel comum e se abstinhasse de visitar sua genitora na residência dela em razão da proximidade entre os imóveis. No mês de fevereiro do mesmo ano, o filho da autora propôs ação de divórcio contra a ré, omitindo a existência de patrimônio comum a ser partilhado. A ré contestou essa ação de divórcio indicando a existência de bem comum a partilhar e propôs ação de guarda cumulada com alimentos em favor das filhas comuns. Antes de citada nessa última ação, o filho da autora propôs ação de oferta de alimentos em favor das filhas comuns. No ano de 2022, a ré teve em seu favor deferida nova medida protetiva, já que o filho da autora continuava a ameaçar-lhe para que ela desocupasse o imóvel comum. Essa medida protetiva continua vigente, tendo sido estendida às filhas comuns, em razão dos relatos de que o filho da autora passou a também ameaçá-las para que desocupem esse imóvel. As ações de reintegração de posse e de divórcio encontram-se em fase de instrução.

5. Ação de reintegração de posse nº 8104399-XX.2023.8.05.0001: Trata-se de ação de reintegração de posse proposta pelo ex-marido da ré, alegando ter adquirido a posse direta do imóvel no ano de 2002 por meio de contrato firmado com a Caixa Econômica Federal, anteriormente, portanto, à contração do matrimônio com a ré, no ano de 2007, sendo que pretensamente finda a união no ano de 2013, a ré teria continuado a residir no imóvel mesmo após notificada judicialmente para desocupá-lo no ano de 2022. Em atendimento, a ré informa que residiu nesse imóvel com o autor desde o casamento até o momento em que o autor lhe relatou que estava sofrendo ameaças e que, para preservar sua integridade física, precisava deixar o lar comum, somente reaparecendo em 2022, para notificá-la judicialmente para desocupar esse imóvel. Após propor ação de divórcio no ano de 2020, reconhecendo expressamente a existência desse imóvel, mas atribuindo-lhe a qualidade de particular, em que a ré, devidamente citada, contestou a ação formulando pedido reconventional<sup>2</sup> ainda pendente de julgamento, propôs nova ação de divórcio, no ano de 2022, sonogando a informação acerca do imóvel comum e da litispendência. Nessa segunda ação de divórcio, inexistente o contraditório pela ré, decretada a revelia, foi proferida sentença de divórcio sem qualquer discussão acerca de eventual existência de patrimônio comum, omitido pelo autor. Com fundamento na sentença proferida nessa segunda ação de divórcio, o juízo cível, convencido de que eventual discussão sobre o bem litigioso integrar ou não o patrimônio comum do ex-casal restava abarcada pela coisa julgada, proferiu decisão liminar de reintegração de posse em favor do autor. Essa decisão ainda não foi cumprida. Inexistente Medida Protetiva de Urgência em andamento. O autor requereu desistência da ação de divórcio proposta no ano de 2020.

<sup>2</sup> Ainda que o contrato de financiamento tenha sido firmado antes da união civil, reconhece-se o direito à partilha das parcelas pagas durante a constância da sociedade conjugal, já que “a aquisição do imóvel se dera com a contribuição, direta ou indireta, de ambos os cônjuges, justo e razoável que a mulher fique com o direito à metade dos valores pagos na constância da sociedade conjugal, acrescido das benfeitorias realizadas nesse período, respeitado o direito de propriedade do varão” (REsp 108140/BA, Rel. Ministro BARROS MONTEIRO, QUARTA TURMA, julgado em 8/2/2000, DJe de 2/5/2000).

A ação de reintegração de posse encontra-se em fase de réplica.

6. 8083384-XX.2023.8.05.0001: Trata-se de ação de reintegração de posse proposta pela ex-sogra da ré intitulando-se proprietária de imóvel em cuja laje teria construído uma casa e cedido, através de comodato “para o seu filho e a ré residirem, haja vista que à época conviviam como se casados fossem”, tendo a ré se negado a devolver-lhe o imóvel após o fim desse relacionamento. Em atendimento, a ré informa que a união estável entre ela e o filho da autora durou cerca de 14 anos, sendo que no ano de 2010, a autora, à época sogra da demandada, cedeu a laje do imóvel para seu filho e a ré ali erigirem a residência comum as suas próprias expensas. Assim, o imóvel que antes compunha-se apenas por porção térrea, diante da acessão realizada pelo filho da autora e pela ré, passou a compor-se por dois imóveis independentes, um no térreo e outro no primeiro andar, com entradas independentes. O imóvel térreo continuou a servir à residência da autora e o imóvel do primeiro andar, desde a sua construção, serviu à residência da ré, do filho e do neto da autora. A união estável entre o filho da autora e a ré findou no ano de 2019, em razão de uma violência física por ele perpetrada contra a ré, resultando em fratura total da falange média do terceiro dedo da mão esquerda da ré. Após essa violência e o fim da união estável daí decorrente, o filho da autora saiu de casa, retornando apenas no ano de 2022, quando passou a residir no imóvel térreo, juntamente com a autora, onde permanece até então. Nesse mesmo ano, a ré requereu medidas protetivas de urgência e propôs a correspondente ação de reconhecimento e dissolução de união estável cumulada com partilha, guarda e alimentos, sendo sucedida pela autora com a propositura de ação de reintegração de posse tendo por objeto o imóvel cuja partilha requereu. A ação de reintegração de posse encontra-se em fase de réplica e ação de reconhecimento e dissolução de união estável encontra-se em fase de instrução.

7. 8136999-XX.2021.8.05.0001: “ação reivindicatória (sic) com imissão na posse”, proposta pela ex-sogra da ré, em que se pretende a posse de imóvel com fundamento em suposto instrumento particular de compra e venda do terreno sobre o qual erigido esse imóvel. A autora afirma que adquiriu a posse do imóvel no ano de 2011 e que, no ano de 2014, permitiu que seu filho passasse a ali residir com sua companheira “por conta da gravidez”, sendo que, finda essa união, a ré tem se negado a desocupar o imóvel. Em emenda à inicial a autora requereu, à título de tutela de urgência, seja determinado à ré que não realize qualquer construção no imóvel que restaure o acesso da autora às áreas da garagem, do quintal e da laje. Em atendimento, a ré informa que a posse desse terreno foi adquirida onerosamente por ela e seu ex-companheiro, filho da autora, por volta do ano de 2011, mediante o pagamento da quantia de R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais), tendo o respectivo instrumento particular sido firmado em nome da autora por razões que ela desconhece. Logo em seguida a aquisição desse terreno, à época sem nenhuma edificação, a ré e o filho da autora, com recursos próprios, ali erigiram a edificação que hoje serve de moradia à ré e à filha comum, criança neta da autora. Assim, o imóvel que antes constituía-se apenas em um terreno medindo 10 por 25 metros, transformou-se na edificação descrita pela autora como “01 quarto, 2 salas, garagem, área de serviço e 01 banheiro, [...] com uma laje com construção erguida, porém, inacabada”, cuja posse a autora demanda. A união estável entre o filho da autora e a ré durou cerca de 10 anos e findou no ano de 2021. A partir daí, o filho da autora teria passado a fazer uso de violência para assegurar seu domínio sobre o imóvel mesmo sem mais lá residir, sendo que seus esforços para impedir que a ré fizesse uso do quintal e continuasse a obra na laje e para constrangê-la a derrubar um muro construído no imóvel foram fundamento para concessão e renovação de medidas protetivas em favor dela. Alguns dias após o filho da autora ser intimado do teor das medidas protetivas de urgência deferidas em favor da ré, a autora propôs essa “ação reivindicatória (sic) com imissão na posse”, pretendendo, constranger judicialmente à ré a não fazer uso do quintal, cessar a obra na laje e derrubar aquele mesmo muro, em sede de tutela de urgência, além de desocupar o imóvel. A ré relata ainda que quando o filho da autora deixou o imóvel comum em que com ela coabitava, levou consigo toda a documentação comprobatória dos gastos por eles dispendidos com a edificação daquele imóvel. A ré ainda não propôs ação de reconhecimento e dissolução de união estável cumulada com partilha desse imóvel. A ação possessória encontra-se em fase de instrução.

8. 8145152-XX.2022.8.05.0001: Trata-se de ação de reintegração de posse proposta pelo ex-companheiro da ré alegando ter adquirido a posse de um imóvel na década de noventa, objeto de regularização fundiária na modalidade concessão de uso especial para fins de moradia no ano de 2002, sendo que apenas no ano de 2003 “começou a namorar a acionadasem, contudo, morarem debaixo do mesmo teto, e esta, aproveitando-se da situação, aboletou-se dentro do imóvel do autor em 2006, sem qualquer cerimônia”, “aproveitou-semaliciosamente e de forma sorrateira da permissão dada pelo requerente, e, passou a residir continuamente no imóvel em questão, achando-se proprietária e possuidora”, negando-se a desocupar o imóvel após a separação em 2012. O autor afirma ainda que a ré, “de maneira leviana”, “para mascarar o intuito maligno de ficar com o imóvel, promoveu ação criminal de medida protetiva de urgência com afastamento do requerente do imóvel que é de sua posse e propriedade”. Em atendimento, a ré informa que iniciou um relacionamento íntimo afetivo com o autor no ano de 2003, tendo erigido a casa cuja reintegração de posse se requer sobre o imóvel que ele já possuía anteriormente, onde passaram a coabitar no ano de 2006. Assim, o terreno que o autor alega possuir desde a década de noventa, seria hoje ocupado por um edifício composto por mais de uma casa, sendo que o imóvel cuja reintegração de posse se requer estaria situado no primeiro andar desse prédio. A união estável entre as partes teria findado no ano de 2017, quando o autor teria saído dessa casa comum para morar com uma nova companheira em outra cidade, restando a ré na posse exclusiva do imóvel comum. No ano de 2022, o autor teria retornado ao imóvel comum com a nova companheira e exigido a saída da ré mediante o uso de violência. Nesse contexto, a ré teve em seu favor deferidas medidas protetivas de urgência que determinaram, inclusive, o afastamento do autor do imóvel comum. Alguns dias após afastado do lar, o autor propôs essa ação de reintegração de posse, que se encontra em fase de réplica. A ré também propôs ação de reconhecimento e dissolução de união estável cumulada com partilha desse imóvel, em fase de instrução e julgamento.

## DISCUSSÃO DOS CASOS CONCRETOS

Em quase todas essas ações possessórias analisadas, em que a Defensoria Pública defende a mulher ré no contexto de disputa pela posse do imóvel que servia à residência da família após finda a união estável ou o casamento, destaca-se a edificação de imóvel comum em terreno ou superfície de imóvel originariamente sob a posse exclusiva do ex-companheiro, ex-cônjuge ou ex-sogros. Em apenas um dos casos, trata-se de discussão sobre a posse de imóvel financiado antes do casamento, cuja maior parte das prestações foi quitada já na constância dele.

Assim, o primeiro indicativo de má-fé do autor da ação está em omitir do juízo cível a correta discriminação do imóvel em cuja posse pretende reintegrar-se, apoiando-se em documentos supostamente comprobatórios de posse emitidos em data anterior ao início do vínculo conjugal, sem esclarecer que a parcela do imóvel efetivamente ocupada pela mulher se constitui de edificação individualizada erigida na constância do casamento ou da união estável.

Nos poucos casos em que os autores, ex-sogros, reconhecem que pretendem reintegrar-se na posse de edificação individualizada realizada na constância da união conjugal do ex-casal, alegam que a realizaram com recursos próprios, permitindo o uso pelo ex-casal a título de comodato. Nesse ponto, registre-se que cinco das oito ações possessórias analisadas foram propostas pelos ex-sogros.

Nos casos em que a mulher reside no imóvel cuja reintegração se requer com os filhos ou netos do autor, esse fato também foi omitido do juízo cível. Em um dos casos a omissão abarcou inclusive a própria existência de união estável anterior entre as partes, na tentativa de restringir a demanda à categoria jurídica comodato.

Na maioria dos casos, o autor da ação omite também o fato de que aquele mesmo imóvel em cuja posse pretende reintegrar-se já é objeto de ação de divórcio ou de reconhecimento e dissolução de união estável cumulada com partilha, em violação ao dever de lealdade processual e evidenciando uma tentativa de burlar antecipadamente eventual apreciação da partilha daquele imóvel pelo juízo de família.

Em um dos casos, o autor da ação inclusive manejou nova ação de divórcio contra a mesma mulher após ela requerer a partilha do imóvel comum em sede de reconvenção e serviu-se da sentença proferida nessa segunda ação à revelia da mulher em que não mencionada a existência de imóvel comum para propor a respectiva ação possessória.

Outro ponto comum nos casos acima descritos é que os autores, quando são ex-sogros ou ex-sogra da ré em busca da suposta reintegração na posse de acessão edificada em seu terreno ou laje, propõem ações possessórias mesmo sem afirmar, sequer em respeito à teoria da asserção, já haverem exercido a posse sobre referida edificação, ostentando apenas a existência de suposto título domínio como suficiente ao manejo de remédios possessórios.

Nos casos em que há medida protetiva deferida em favor da mulher, evidencia-se também a utilização da ação possessória como forma de burlar a decisão de afastamento do autor do lar e/ou a proibição de aproximação e contato com parentes existente e/ou de punir a mulher pela denúncia da violência.

Isso porque, da análise concomitante das ações possessórias e das medidas protetivas de urgência fica claro que, ainda que o relacionamento tenha findado há vários anos, a ação possessória somente é proposta após o deferimento de medidas protetivas de urgência em desfavor do autor ou de seu filho. Em alguns casos, a própria petição inicial da ação possessória afirma que a concessão de medidas protetivas em favor da mulher é o elemento ensejador do manejo do remédio possessório.

Em um dos casos, a relação direta entre as medidas protetivas deferidas em favor da mulher e o manejo da ação possessória evidencia-se porque o teor das limitações ao exercício da posse pela mulher que o filho da autora tentou impor à ré através do uso da violência da qual decorreu a concessão de medidas protetivas de urgência é idêntico ao teor do quanto requerido em sede de tutela antecipada pela autora na ação de reintegração de posse c/c nunciação de obra nova.

Essa demora entre o fim da união estável ou casamento e a propositura da respectiva ação possessória, além de influenciar a amplitude do remédio possessório, também pode denotar, como em um dos casos acima analisados, a utilização desse instrumento processual como tentativa de controle da afetividade da mulher, já que somente se materializa quando a mulher dá início a novo relacionamento afetivo.

Em todos os casos, denota-se a utilização das ações possessórias como forma de impedir a mulher de usufruir do patrimônio comum construído no curso de casamento ou união estável, evidenciando-se a prática de violência patrimonial por meio de instrumentos processuais. Ademais, o uso de linguagem misógina na ação possessória, atribuindo à mulher um estereótipo de "proveitadora", ainda que constatado em apenas um dos casos acima descritos, denota ainda o uso do remédio possessório como instrumento de violência moral.

Essa estratégia de perseguir a mulher após o fim de um relacionamento, por meio de instrumentos processuais, "aptos a lhe causar inquietação e dano emocional por prejudicar sua liberdade de determinação e degradar sua integridade psicológica, perturbando sua paz existencial e impedindo, assim, o exercício da felicidade, que são direitos fundamentais intrínsecos à pessoa humana", não só caracteriza litigância de má-fé, mas também tipifica, em tese, assédio processual, conduta subsumida nos arts. 147-A e 147-B do Código Penal, na forma delineada pelo TJDFT no julgamento da Apelação Cível 0003419-47.2019.8.07.0016, em 02/03/2023.

Ainda que a propositura de ação possessória contra mulher enquanto pendente partilha de imóvel comum constitua litigância de má-fé e assédio processual em contexto de violência doméstica e familiar, por reconhecer-se o uso do Direito como arma de guerra contra mulheres (MENDES e DOURADO, 2022), nas ações possessórias acima descritas em que já houve decisão saneadora não houve a apreciação do pedido de suspensão da ação possessória porque pendente partilha do mesmo imóvel perante o juízo de família formulada pela ré em preliminar de contestação, tampouco essa omissão foi objeto de oposição de embargos declaratórios.

## CONCLUSÃO

Retalhar as diversas demandas judiciais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher em ações autônomas perante juízos diversos em nome da lógica de organização judiciária exige que o sistema de justiça como um todo, não só se comprometa a reconhecer as assimetrias de gênero em perspectiva interseccional, mas também a olhar de maneira ampla para as diversas ações judiciais decorrentes daquela situação de violência doméstica e familiar e seus mecanismos de mútua influência, sob pena de imputar a mulher o ônus da deficiência do sistema de justiça.

Nesse sentido, situar essas ações possessórias propostas contra a mulher enquanto pendente partilha de imóvel comum enquanto litigância de má-fé e assédio processual em contexto de violência doméstica e familiar pode contribuir para restituir ao juízo cível a compreensão dessas demandas enquanto fruto das limitações do Judiciário para efetivação da competência híbrida dos juízos de violência doméstica, exortando-o a contribuir para a efetivação do acesso à justiça para mulheres em situação de violência.

## REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf> Acesso em: 30/07/2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Banco de Sentenças de Decisões com aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero/> Acesso em: 30/07/2024

MENDES, Soraia e DOURADO, Isadora. LAWFARE DE GÊNERO: o uso do direito como arma de guerra contra mulheres. Agência Patrícia Galvão, 2022. Disponível em: [https://assets-institucional-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2022/02/SoraiMendesIsadoraDourado\\_LAWFAREDEGENEROfevereiro2022.pdf](https://assets-institucional-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2022/02/SoraiMendesIsadoraDourado_LAWFAREDEGENEROfevereiro2022.pdf)

REIS, Tainã da Cunha. Competência híbrida na lei Maria da Penha. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 09, Ed. 04, Vol. 01, pp. 136-149. Abril de 2024. ISSN: 2448-0959, Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/competencia-hibrida>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/lei/competencia-hibrida. Acesso em: 25/07/2024

SANTANA, Teresa Cristina Cabral. Competência híbrida na Lei Maria da Penha: uma análise da percepção de defensoras e defensores públicos estaduais sobre o tema e sobre os reflexos do instituto na qualidade do acesso à justiça para mulheres. 2023. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2023. Disponível em: [doi:10.11606/D.107.2023.tde-02012024-170855](https://doi.org/10.11606/D.107.2023.tde-02012024-170855). Acesso em: 25/07/2024.

# A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS A PARTIR DAS POSSIBILIDADES DA LEI 13.465/2017: A USUCAPIÃO COM INSTITUIÇÃO DE CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES

Adriano Souto Oliveira / Luciana Albuquerque Lima / Silvia Gomes Noronha  
*Defensoria Pública do Estado do Pará*

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a atuação da Defensoria Pública como ator relevante na promoção da regularização fundiária urbana e na defesa do direito fundamental à moradia e do direito à cidade, a partir da utilização de novos modelos permitidos pela Lei 13.465/2017, ao passo que investiga a possibilidade jurídica de reconhecimento da usucapião de imóvel com a instituição concomitante de condomínio urbano simples. Para tanto, utilizou-se do método dedutivo, a partir de pesquisa doutrinária, legislativa e jurisprudencial sobre as matérias afetas ao tema, partindo-se de referencial teórico referente ao direito institucional defensorial e do direito fundamental à moradia, além do tema da regularização fundiária, da usucapião e da nova modalidade de condomínio instituída pela Lei 13.465/2017 – o condomínio urbano simples. De maneira geral, analisando-se o exercício das atribuições da Defensoria Pública, concluiu-se que a proposição de tal modelo na atuação defensorial à população em situação de vulnerabilidade que busca a regularização de seus imóveis, não só é válida juridicamente, no âmbito das regras civilistas e de registro público, como amplia a prestação do serviço público em outras frentes, devendo ser um campo a ser explorado de maneira regular na atuação cotidiana dos defensores públicos.

**Palavras-chave:** Defensoria Pública; regularização fundiária urbana; direito à moradia; usucapião; condomínio urbano simples.

## 1. INTRODUÇÃO

A partir do espraiamento de sua atuação no cumprimento de suas missões institucionais cada vez mais crescentes, a Defensoria Pública, na busca pela concretização do direito à moradia adequada e digna à população de baixa renda, por meio da regularização fundiária, desfruta de um ponto de observação privilegiado. Assim, para além da REURB – do procedimento administrativo de regularização fundiária urbana, para cuja provocação perante o Executivo Municipal a Defensoria fora legitimada pela Lei 13.465/2017, em seu artigo 14, um olhar mais atento pode permitir uma atuação mais qualificada da Defensoria em territórios populares, ou, como orientado pela nova nomenclatura do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, nas favelas e comunidades urbanas (IBGE, 2024), na construção de soluções ampliadas, criativas e pacíficas de regularização dos imóveis.

Segundo o IBGE, o Brasil apresenta um universo de 5.127.747 domicílios situados em favelas ou comunidades urbanas, que é como o Instituto concebe as formas de ocupação irregular da propriedade alheia para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizadas por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentem restrições à ocupação.

A urbanização brasileira é fortemente caracterizada pela segregação socioespacial em que as áreas cen-

trais e dotadas de infraestrutura convivem com áreas periféricas que costumam ser ilegais, informais e precárias, com intenso adensamento urbano, onde sobrevive uma parcela da população negligenciada e marginalizada na vivência no acesso a direitos fundamentais, conflitando cidades excludentes (HARVEY, 2014).

Essas iniquidades são resultado da ausência de política urbana, de política habitacional e de política de regularização fundiária como políticas de Estado. Nessa omissão maiúscula do Estado, as comunidades urbanas então se apropriam do espaço e organizam espacialmente o território de forma autogestionada.

Este cenário caracteriza o que Holston chamou de cidadania diferenciada (2019), em que parcela da população foi posta nas periferias da cidade e à margem da lei, onde o simples ato de acessar moradia e serviços essenciais representa estar em confronto com a legislação, seja na ocupação informal, na autoconstrução ou no acesso a água e energia. Por outro lado, essa dinâmica de ocupação do espaço urbano propiciou a emergência de uma cidadania insurgente, que tem como protagonista os grupos socioeconomicamente mais vulneráveis, que se tornam novos atores políticos, e que representam a identidade, modo de vida e relações de poder de suas territorialidades. Esse campo de luta por direitos à cidade (dentro os quais o da legalização da terra ocupada), para Holston, agrega às comunidades a percepção de que são “contribuidores da cidade” (2019, p. 27).

A Defensoria Pública como instituição do sistema de justiça mais próxima dessa população constata em sua prática cotidiana essa realidade brasileira de ocupação irregular do território e autoconstrução, que leva a parcelamentos informais dos lotes urbanos e grande incidência de áreas de uso comum – passagens, quintais, escadas, saguões (ou “xaguões”), assim como de construções em lajes. As tradicionais ações de usucapião de lotes individuais não raro não alcançam a complexidade fática da ocupação do território, demandando soluções criativas e ainda inusuais no Judiciário brasileiro, ou mesmo na academia – como o pedido de usucapião com instituição de condomínio urbano simples, sobre o qual o presente trabalho se debruça.

Tal percepção só é possível a partir de uma vivência aprofundada nos territórios populares e de uma intensa atuação no atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade que buscam o atendimento na Defensoria Pública para regularizar seus imóveis, e que pode ter, a partir da atuação do órgão defensorial, um incremento na vivência de seu direito à cidade<sup>1</sup>.

Decerto que o cenário de irregularidade fundiária brasileira não permite que a Defensoria Pública enquanto instituição se furte a outras reflexões como sobre a limitação do alcance do clássico direito civil para as demandas da maioria da população (que vive em territórios irregulares); a própria discussão do conceito de informalidade; o respeito e o combate à estigmatização das práticas sociais de ocupação e gestão dos territórios; o caráter rentista da propriedade formal que não reflete a relação que as comunidades possuem com a terra urbana; e a necessidade de discutir o papel central que o direito de propriedade ainda goza, mas são temas que escapam ao recorte proposto para o presente trabalho.

## 2. A DEFENSORIA PÚBLICA NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA PELA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Defensoria Pública teve sua missão institucional ampliada a partir das alterações em sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 80/1994) promovida pela Lei Complementar nº 132/2009, o que se consolidou pelas emendas constitucionais nº 45/2004, 74/2013 e 80/2014.

Segundo o Artigo 3º, inciso III da Lei Complementar nº 80/1994, as Defensorias Públicas visam conferir efe-

<sup>1</sup> O conceito de direito à cidade segue em disputa na academia e na arena política, ganhando novos contornos ao passar a ser utilizado sobretudo no campo do direito, recebendo dos juristas um conteúdo jurídico ainda em construção, sendo comum concebê-lo como complexo de outros direitos fundamentais sociais vivenciados no ambiente urbano. Nesse contexto, ver SAULE JÚNIOR (2021, p. 93-99) e GAIO (2019, p. 179-186)

tividade aos direitos humanos, e possuem, segundo a previsão do artigo 4º, dentre suas funções institucionais, dentre outros, a de exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos dos grupos sociais vulnerabilizados, merecedores de proteção especial do Estado.

Na legislação infraconstitucional, diversas leis vêm sendo editadas conferindo novas atribuições para que a Defensoria Pública cumpra sua missão constitucional de promover assistência jurídica integral e gratuita, nos termos do artigo 134 da Constituição da República.

No campo do direito à moradia, por exemplo, inovações trazidas em 2015 pelo Código de Processo Civil de 2015 e, em 2017 pela Lei 13.465/2017 dialogam com o princípio da assistência jurídica integral que norteia o trabalho defensorial.

Por sua vez, o direito à moradia está intrinsecamente ligado com a concretização da dignidade da pessoa humana, princípio informador de toda a ordem jurídica segundo o legislador constituinte de 1988 que o apontou expressamente no inciso III do artigo 1º da Carta Constitucional.

No seio de um Estado Democrático de Direito, deve-se buscar a concretização da busca pela qualidade de vida e bem-estar do povo, e nesse contexto é essencial a garantia do direito à moradia decente.

Alguns documentos internacionais também contribuem para esse arcabouço. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas prevê, dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o ODS11, que é o de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, sendo que a Meta 11.1 é de, até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preços acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas, havendo o Brasil pactuado que garantirá, além disso, o acesso de todos aos serviços básicos e urbanizar os assentamentos precários de acordo com as metas assumidas no Plano Nacional de Habitação, com especial atenção para grupos em situação de vulnerabilidade; e a Meta 11.3 é de aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, aprimorar as capacidades para o planejamento, para o controle social e para a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos;

A Nova Agenda Urbana ou Declaração de Quito sobre Cidades e Aglomerados Urbanos Sustentáveis para Todos, pactuado por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Sustentável (Habitat III), da qual o Brasil também é signatário, prevê que as cidades devem exercer sua função social, incluindo a função social e ecológica do território, visando alcançar progressivamente uma concretização integral do direito à habitação condigna como uma componente do direito a um nível de vida condigno; e que sejam participativas, promovendo o compromisso cívico e criando sentimentos de pertença e apropriação entre todos os seus habitantes

Internamente, a concepção de moradia com a qual a Defensoria Pública trabalha é a de direito social como tal previsto no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 26/2020 e cujo conteúdo encontra-se delineado no Comentário Geral nº 04 do Comitê DESC – Direitos Econômicos Sociais e Culturais da ONU, que se ocupa do artigo 113 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC. São vários os aspectos que integram o conteúdo jurídico do direito à moradia adequada – condições dignas de habitabilidade, segurança na posse, localização, acessibilidade, custo, adequação cultural, infraestrutura urbana, que pode ser compreendida como a disponibilidade de serviços e equipamentos públicos.

Por sua vez, o Estatuto das Cidades, Lei Federal 10.257/2001, enuncia em seu artigo 2º, inciso I que o direito a cidades sustentáveis deve ser compreendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Mas, no contexto de crise referenciado no introito do presente trabalho, esse conceito tão complexo que integra o conteúdo do mínimo vital, revela-se combatido, sobretudo pela insegurança na posse que a irregularidade

fundiária promove.

Já a regularização fundiária urbana tem fundamento constitucional no capítulo da política urbana (artigos 182 e 183 da Constituição da República) e é também uma das diretrizes da política urbana enunciada no artigo 2º, inciso XIV do Estatuto da Cidade (regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais).

Neste sentido, reafirma Raquel Rolnik (2002, p. 22):

As políticas de regularização fundiária não podem ser formuladas de maneira isolada e necessitam ser combinadas com outras políticas públicas preventivas, para quebrar o ciclo de exclusão que tem gerado a informalidade. Isso requer intervenção direta e investimento público, sobretudo por parte dos municípios, para produzir novas opções de moradia, democratizar o acesso à terra e promover uma reforma urbana ampla.

A regularização fundiária é, assim, a intervenção do Estado em busca de conferir segurança jurídica para os habitantes da cidade em situação de informalidade. Busca incorporar os núcleos informais à cidade formal, mas não só isso. Uma regularização fundiária plena alcança outros patamares: o registral, mas também o urbanístico, o ambiental e o social que, juntos, resultem em melhoria da qualidade de vida para a população beneficiada.

A Lei 13.465/2017 é o atual marco legal da regularização fundiária urbana<sup>2</sup>, ou simplesmente Reurb, definindo-a como conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial e à titulação de seus ocupantes.

Trata-se, segundo previsto na legislação em referência, de um procedimento administrativo (extrajudicial), realizado no âmbito do Executivo Municipal e por ele conduzido, e sempre coletivamente, buscando a regularização conjunta de comunidades ou de núcleos urbanos informais, conforme a definição trazida no artigo 11. Necessário registrar ainda que é da natureza do processo de regularização fundiária a flexibilização de parâmetros e conceitos urbanísticos, ambientais, registrais e administrativos em benefício da população de baixa renda.

### **3. A LEI 13.465/2017 E AS INOVAÇÕES NA LEGISLAÇÃO CIVIL: O CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES**

A Lei 13.465/2017, resultado da conversão em lei da Medida Provisória 759/2016, regulamentada pelo decreto 9310/2018 nasce a partir de uma narrativa de simplificação, desburocratização dos processos de regularização fundiária e com grande incentivo à titulação do direito de propriedade.

O modelo (questionável) de regularização fundiária por ela trazido então é extremamente centrado na titulação da propriedade individual, simplificação dos processos de regularização, desvinculação da Reurb com as Zonas Especiais de Interesse Sociais – ZEIS e com medidas prévias de urbanização. Mas de qualquer sorte, a regularização fundiária proposta pela nova legislação, a partir dos objetivos traçados em seu artigo 10 demonstra firmemente duas diretrizes muito caras ao público da Defensoria Pública: a diretriz de permanência das famílias nos núcleos urbanos informais que ocupam e a diretriz de melhoramento das condições de vida pelos beneficiados pela política – melhoramento das condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior.

A atuação explícita da Defensoria Pública, a partir da Lei 13.465/2017, se encontra em seu artigo 14, quando o diploma legal aponta como legitimados a requerer o procedimento coletivo de regularização fundiária urbana –

2 A Lei Federal nº 13.465/17 foi originada da Medida Provisória 759/16 e é objeto de três Ações Diretas de Inconstitucionalidade de nº 5771, nº 5787 e nº 5883 que foram propostas no Supremo Tribunal Federal, respectivamente, pelo Procurador Geral da República, Partido dos Trabalhadores e Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB).

REURB perante o Município uma série de personagens, incluindo, de maneira inédita a Defensoria Pública, em seu artigo IV, sempre em benefício dos “beneficiários hipossuficientes”<sup>3</sup>.

Assim, a instituição Defensoria Pública passa a gozar de outra posição no debate público da regularização fundiária e da promoção do direito à moradia dentro do diálogo com o Executivo, dentro do sistema de justiça e mesmo dentro da academia e do debate público.

Mas a atuação da Defensoria Pública não deve cingir-se à formulação e acompanhamento dos pedidos de Reurb em benefício das comunidades por ela assistidas. Há outras possibilidades de atuação trazidas pela Lei federal.

O artigo 15 da Lei 13.465/2017 enumera diversos instrumentos que podem ser empregados, no âmbito da Reurb, sem prejuízo de outros que se apresentem adequados. São dezesseis institutos jurídicos enumerados.

Nos territórios populares das cidades brasileiras, como dito, certos arranjos espaciais são extremamente comuns, mas não gozavam de reconhecimento jurídico, deixando de serem incorporados à cidade formal.

Diversos modelos passam a ser previstos na legislação para regularizar áreas urbanas, fruto de situações de fato existentes há décadas, onde residem predominantemente a população e baixa renda, que pela ocupação informal, passa à margem das discussões civilistas patrimoniais acerca do direito de propriedade, sua circulação e transmissão *inter vivos* ou *causa mortis*. Busca-se, assim, a pacificação de situações consolidadas e a concretização do direito social à moradia, como intervenção em espaços autoproduzidos

São comuns, por exemplo, a construção das chamadas lajes (MEDEIROS, C.R.; SILVA, L.R.E, 2018, p. 94), que são uma extensão física verticalizada da edificação preexistente, ensejando a possibilidade de utilização do instituto da usucapião. A Lei 13.465/2017 altera o Código Civil para, ao introduzir o direito de laje por meio do artigo 1.510-A, acrescentar ao rol do artigo 1.225 do Código Civil uma nova espécie de direito real.

Já o artigo 61 e seguintes da Lei 13.465/2017 introduz uma nova espécie de condomínio, embora não o inclua explicitamente no Código Civil – o condomínio urbano simples.

Trata-se de uma modalidade de regularização fundiária de construções feitas em um mesmo terreno, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, de modo que será discriminada na matrícula, a parte do terreno ocupada pelas edificações, de utilização exclusiva e de passagem para as vias públicas, áreas comuns ou unidades entre si, nos termos do artigo 61 e seguintes da Lei nº 13.465/2017.

Art. 61. Quando um mesmo imóvel contiver construções de casas ou cômodos, poderá ser instituído, inclusive para fins de Reurb, condomínio urbano simples, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, e serão discriminadas, na matrícula, a parte do terreno ocupada pelas edificações, as partes de utilização exclusiva e as áreas que constituem passagem para as vias públicas ou para as unidades entre si.

Parágrafo único. O condomínio urbano simples será regido por esta Lei, aplicando-se, no que couber, o disposto na legislação civil, tal como os arts. 1.331 a 1.358 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

A legislação define o condomínio urbano simples como a possibilidade de regularização e abertura de matrícula individual para unidades autônomas construídas em um terreno comum, conforme o artigo 62 da referida lei que trata da regularização fundiária.

Art. 62. A instituição do condomínio urbano simples será registrada na matrícula do respectivo imóvel, na qual deverão ser identificadas as partes comuns ao nível do solo, as partes comuns

<sup>3</sup> Essa expressão usada neste e em diversos outros diplomas legais encontra atualmente variadas críticas da doutrina.

internas à edificação, se houver, e as respectivas unidades autônomas, dispensada a apresentação de convenção de condomínio.

§ 1º Após o registro da instituição do condomínio urbano simples, deverá ser aberta uma matrícula para cada unidade autônoma, à qual caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do solo e das outras partes comuns, se houver, representada na forma de percentual.

§ 2º As unidades autônomas constituídas em matrícula própria poderão ser alienadas e gravadas livremente por seus titulares.

§ 3º Nenhuma unidade autônoma poderá ser privada de acesso ao logradouro público.

§ 4º A gestão das partes comuns será feita de comum acordo entre os condôminos, podendo ser formalizada por meio de instrumento particular.

Tal situação é extremamente corriqueira. Nos bairros populares, vilas, baixadas, favelas, vizinhos possuem seus lotes de propriedade exclusiva e usam de maneira concomitante e concorrente áreas comuns.

Tal disposição pode ser vislumbrada exemplificadamente na planta do imóvel abaixo, em que se destacam de maneira hachurada as áreas de posse exclusiva e as sem a hachura as áreas comuns.

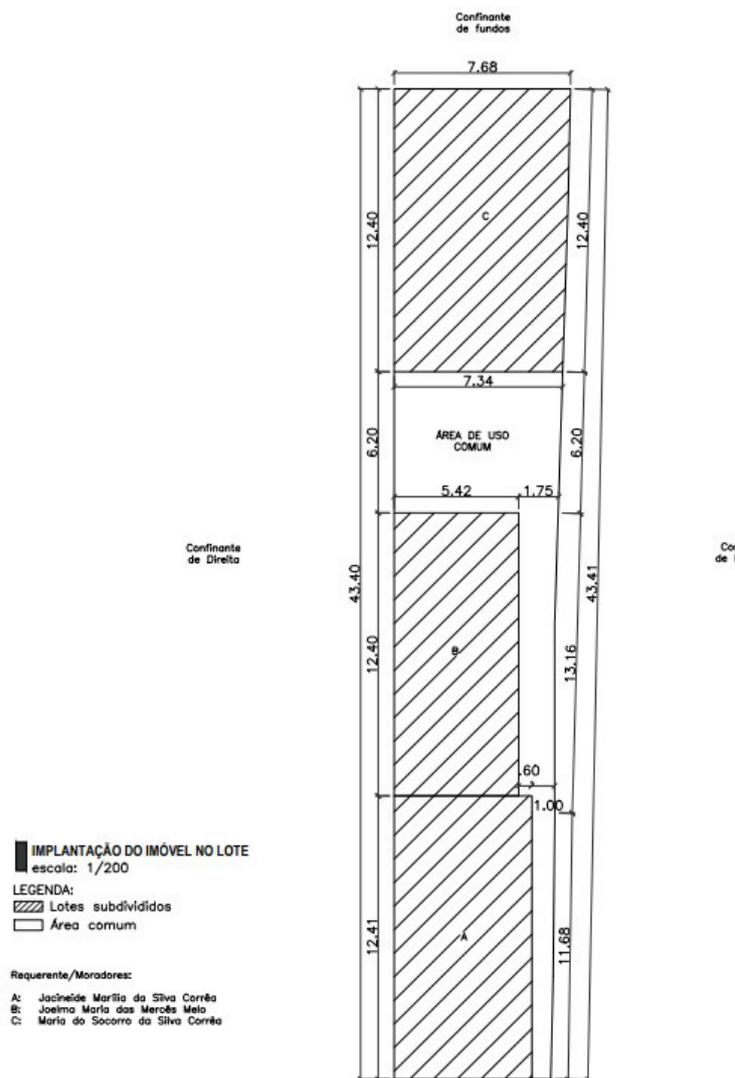


Figura 1 - Plantas do imóvel - destaque para a área de uso comum

Fonte: Núcleo de Defesa da Moradia da Defensoria Pública do Estado do Pará

Percebe-se que o condomínio urbano simples se coaduna ainda com os objetivos previstos no artigo 10 da Lei 13.465/2017 de concretizar o princípio constitucional da eficiência no uso e ocupação do solo, garantir a função social da propriedade, garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequada.

Passa-se a olhar a cidade como um bem coletivo, rompendo com a “visão de urbanismo lote a lote, de responsabilidade do proprietário, para passa a pensar na cidade como um todo, demonstrando a intenção de fazer com que o país passasse a tratar o urbanismo como função pública” (ALFONSIN, 2015, p. 36).

## **4. A POSSIBILIDADE JURÍDICA DE INSTITUIÇÃO DE CONDOMÍNIO NA DECLARAÇÃO DE USUCAPIÃO**

A situação descrita na legislação é recorrente nos atendimentos realizados na Defensoria Pública, quando usuários buscam a assistência jurídica para regularização de seus lotes individualmente, embora estejam esses lotes numa situação fática de uso condominial, e quando a regularização individual do lote não resolve outras demandas que esse usuário porventura tenha, como o direito de passagem para a via pública ou de utilização de áreas comuns de quintais, convivência, lavanderia, etc.

A possibilidade jurídica de requerer que a instituição do condomínio urbano simples se dê por meio da sentença judicial em ação declaratória de usucapião resta evidente a partir da leitura do artigo 61, já transcrito, segundo o qual o instituto do condomínio pode ser instituído, inclusive para fins de Reurb, mas não exclusivamente para fins de Reurb, restando evidente a possibilidade de fazê-lo por ocasião da usucapião.

Necessário ressaltar que em um país marcado pela irregularidade fundiária, e com uma estrutural deficiência das políticas públicas de regularização fundiária urbana, as ações individuais de usucapião funcionam como um importante instrumento para que a população de baixa renda alcance a segurança jurídica de seus imóveis, como aspecto da garantia do direito fundamental à moradia adequada.

A previsão do procedimento da usucapião extrajudicial no CPC de 2015, que alterou a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/73) para incluir o Art. 216-A, não tem alcançado o público da Defensoria, em razão dos elevados emolumentos e taxas cartorárias, o que obriga a judicialização das ações perante o Judiciário para obtenção do benefício da justiça gratuita.

A usucapião judicial, por sua vez, a despeito de seguir o procedimento comum, possui diversas especificidades impostas pela legislação que a tornam inevitavelmente um procedimento burocrático e moroso, como a obrigatoriedade de citação de todos os confinantes, que às vezes é capaz de embarçar por anos a tramitação do processo. A usucapião de condomínio urbano simples torna tal procedimento muito mais célere, neste cenário.

O estado atual da arte no Brasil parece indicar que não ainda há tratamento dessa possibilidade nem pela academia, nem pelo Judiciário, não sendo encontrados artigos ou trabalhos acadêmicos sobre o tema e tampouco decisões judiciais.

Ademais, a usucapião ou prescrição aquisitiva é o modo originário de aquisição da propriedade, que se verifica em razão da posse prolongada no tempo, em consonância com a ocorrência de requisitos legais. O instituto jurídico da usucapião se divide em três espécies: usucapião extraordinária, usucapião ordinária e usucapião especial ou constitucional, sendo qualquer uma delas passível de contemplar o aqui proposto.

A usucapião, enquanto instituto jurídico de aquisição de propriedade do imóvel é um meio de garantia e concretização do princípio constitucional da segurança jurídica, tendo em vista que reconhece como proprietário aquela pessoa que durante anos zelou pelo bem e instituiu a sua moradia, bem como, de sua família.

Em relação à possibilidade jurídica de utilização do instituto da usucapião com outros instrumentos introduzidos pela Lei 13.465/2017, como o direito de laje já foram reconhecidos nos Judiciário<sup>4</sup>e também pela doutrina (MEDEIROS, C.R.; SILVA, L.R.E, 2018, p. 95).

O chamamento pela Defensoria Pública dos vizinhos e familiares do usuário que buscou a Defensoria Pública para uma solução consensual que termine com o reconhecimento de um direito real de propriedade em condomínio, pela via da usucapião, também viabiliza uma solução substancial de regularização para áreas ampliadas, compondo os interesses e direitos dos ocupantes e prevenindo futuros litígios e eventualmente a formação de novos processos, eis que confere segurança possessória e jurídica a todos os envolvidos.

Assim, com o condomínio urbano simples, a Defensoria Pública também exerce a sua função institucional de buscar a consensualidade dos conflitos e prevenindo futuros litígios.

## CONCLUSÕES

A investigação aqui proposta demonstra que a atividade defensorial pode ampliar, a partir de um atendimento individualizado, a regularização fundiária de territórios populares. Mas não só isso, também a compreensão de direito à cidade do público por ela atendido, na perspectiva de que o direito à regularização fundiária é um direito coletivo e não individual, cabendo a todos essa remodelagem dos processos de urbanização

A busca de ampliação da regularização fundiária urbana num microcosmo urbano por meio da utilização de novas figuras civilistas associadas à uma atuação clássica e ordinária da Defensoria Pública no ajuizamento de ações de usucapião está assim perfeitamente coadunada com sua missão constitucional de promoção e efetivação de direitos fundamentais.

## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Planejamento Urbano e Plano Diretor no contexto de gestão democrática pós-Estatuto da Cidade. Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 33-49, jul./dez. 2015.

GAIO, Daniel. O direito à cidade sob a lente dos intérpretes do Direito. In: Introdução crítica ao direito urbanístico. Organizadores: José Geraldo de Sousa Junior [et al]. Brasília: Universidade de Brasília, 2019. (o direito achado na rua ; 9)

HARVEY, David. Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HOLSTON, James. Cidadania insurgente, disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Favelas e Comunidades Urbanas. Notas metodológicas n. 01. Sobre a mudança de Aglomerados Subnormais para Favelas e Comunidades Urbanas. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

MARICATO. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento Urbano no Brasil. Artigo Científico escrito para o Laboratório Cidade e Sociedade da UFSC. P. 122.

MEDEIROS, Claudia Rosa de; SILVA, Laura Regina Echeverria da. O direito real de laje – Lei 13.465/2017. Regularização Fundiária: Lei 13.465/2017. IN: Alberto Gentil Pedroso, coordenador. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

<sup>4</sup> Como em decisão de 1º grau proferida pelo Juízo de Direito da 26ª Vara Cível da Comarca de Recife em julgamento simultâneo das ações 0027691-84.2013.817.0001 e 0071376-44.2013.817.0001.

PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida. A nova espécie de condomínio criada pela Lei 13.465/2017: condomínio urbano simples. In: Alberto Gentil Pedrosa, coordenador. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

RANGEL, Raphael Maia. Defensoria Pública. Redimensionamento do seu papel político-jurídico-social para efetiva proteção dos vulneráveis no campo da moradia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

ROLNIK, Raquel. Como mapear as áreas irregulares. In: ALFONSIN, Betânia de Moraes *et al.* (coord.). Regularização da Terra e Moradia: o que é e como implementar. São Paulo: Instituto Pólis, 2002.

SAULE JUNIOR, Nelson. A Cidade como um bem comum, pilar emergente do direito à cidade. Em: Cadernos de Formação: O Direito à Cidade, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e as Políticas Públicas. Orlando Alves dos Santos Júnior; Valéria Pinheiro, Patrícia Ramos Novaes (organizadores). Rio de Janeiro: Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU; Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU; Observatório das Metrôpoles, 2021.

# DEFENSORIA PÚBLICA E SUA DIMENSÃO PÚBLICA: ATUAÇÃO COMO CUSTUS VULNERABILIS E SUA ESSENCIALIDADE À FUNÇÃO JURISDICIONAL

Marcel Vitor De Magalhães e Guerra

Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

## I. INTRODUÇÃO

A análise do termo vulnerabilidade e sua relação com o direito se torna particularmente importante para a Defensoria Pública, em especial razão ante a previsão expressa no artigo 134 da Constituição da República da incumbência, como expressão e instrumento do regime democrático, de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados que comprovem insuficiência de recursos, sem menção a vulneráveis.

Investiga-se, na presente tese, se o referido dispositivo ao prever que a atuação da Defensoria se dará na forma do inciso LXXIV do art. 5º da CF, aos ‘necessitados que comprovarem insuficiência de recursos’ significaria apenas recursos econômicos, como critério único e necessário para se determinar a legitimidade da atuação do órgão defensorial. E, se as recentes contribuições e estudos sobre vulnerabilidade repercutiriam na hermenêutica do dispositivo e, conseqüentemente, na compreensão do papel e competência da Defensoria Pública, em especial na modalidade de *custus vulnerabilis*, objeto da tese ora defendida.

A tese se utiliza de recentes contribuições doutrinárias sobre vulnerabilidade e suas abordagens multidimensionais e interseccionais, que reconhecem as complexidades e riscos de reprodução dessas desigualdades, a repercutir no papel e exercício do poder estatal, em especial o jurisdicional. A partir da investigação, apresenta-se hermenêutica constitucional que interconecta elementos e legitima uma atuação institucional objetiva em prol de vulneráveis.

O desenvolvimento da tese tem como abordagem o método dedutivo e indutivo, através de revisão bibliográfica e jurisprudencial, para, ao final, defender atuação do órgão defensorial como *custus vulnerabilis*.

## II. ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA AOS NECESSITADOS ECONÔMICOS

O ponto nodal da presente tese parte da investigação se a atuação da Defensoria Pública se limitaria aos necessitados econômicos, aos que comprovem insuficiência de recursos financeiros, interpretação que foi defendida pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público-CONAMP, na ADI nº 3.943 de 2015 perante o STF, ao questionar a constitucionalidade da legitimidade da Defensoria para ações coletivas. Na referida ADI, um dos argumentos da suposta inconstitucionalidade foi a possibilidade da atuação da Defensoria abarcar pessoas com alto poder aquisitivo, o que seria incompatível com os termos do art. 134 da CF.

Na referida ADI, a Ministra Relatora Cármen Lúcia sintetizou a questão em seu voto, nos seguintes termos: “Estaria, pois, limitada a atuação da Defensoria Pública às demandas individuais dos necessitados, únicas em que se poderia demonstrar a insuficiência de recursos exigida no art. 5º inc. LXXIV, da Constituição da República?”

A d. Ministra entendeu que restringir a legitimidade do órgão, condicionando sua atuação à comprovação

prévia da pobreza do público-alvo seria incondizente com princípios e regras norteadores da Defensoria Pública, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, e com os objetivos fundamentais previstos no art. 3º da Constituição. Explicou que para consecução desses objetivos, “a melhor interpretação que se pode dar a qualquer direito ligado ao acesso à justiça é aquela que não cria obstáculo à sua efetivação. Que o torne elástico a ponto de alcançar o maior número de pessoas possíveis; que solucione os conflitos de massa da sociedade moderna.”

O mencionado voto tece considerações ampliativas do conceito de necessitado, evidencia uma dimensão mais ampla, que transcende o sentido clássico e tradicional de necessitado apenas como economicamente fracos, os *minus habentes*, sendo um dos aspectos, mas não o único, ante a existência dos socialmente vulneráveis, como consumidores, os usuários de serviços públicos, os usuários de planos de saúde, os que queiram implementar ou contestar políticas públicas, como as atinentes à saúde, à moradia, ao saneamento básico, ao meio ambiente. Nesse sentido, cita a defesa penal, em que o Estado deve assegurar a todos o contraditório e a ampla defesa, quer se trate de economicamente necessitados, quer não, estando o acusado sempre numa posição de vulnerabilidade frente à acusação.

Insta destacar, no mencionado voto, o entendimento estendido de vulnerabilidade, a contemplar uma nova categoria de hipossuficientes, a dos carentes organizacionais, considerando as relações sócio-jurídicas existentes na sociedade contemporânea. Conclui que a exegese do termo constitucional não deveria limitar-se a recursos econômicos, devendo abranger recursos organizacionais, culturais, sociais, entendendo pela assistência incondicional aos necessitados, ainda que, de forma indireta e eventual, essa atuação possa promover a defesa de direitos de indivíduos economicamente bem estabelecidos.

Em uma linha análoga, o Superior Tribunal de Justiça se pronunciou sobre a adequada noção da condição jurídica de “necessitado”, ao declarar que a mesma deve ser entendida em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros – os miseráveis e pobres –, os hipervulneráveis (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras), enfim todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, ‘necessitem’ da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado. Ressaltou a necessidade de uma compreensão de *minus habentes* impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana.<sup>1</sup>

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça reafirmando sua interpretação ampliativa de necessitados, ao interpretar os requisitos legais para a atuação coletiva do órgão, usou a expressão ‘necessitados jurídicos em geral’, não apenas hipossuficientes sob o aspecto econômico.<sup>2</sup>

Não obstante os mencionados precedentes, o STF aprovou enunciado no Tema 607, que, aparentemente, limitaria tais entendimentos, ao estatuir que “Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas (tema 607).”

O referido enunciado surgiu após julgamento do *leading case* RE 733433, que tratava de ação civil pública proposta pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, cujo objetivo era obrigar o Município de Belo Horizonte a manter em funcionamento creches e escolas de educação infantil da rede municipal de ensino de forma contínua e ininterrupta. A decisão de piso extinguiu a demanda, sem resolução do mérito, acolhendo tese de ilegitimidade ativa *ad causam* da Defensoria proponente, sob o argumento de que o art. 210 do Estatuto da Criança e do Adolescente não contemplaria a Defensoria no rol dos legitimados a propor ação civil pública nesse microsistema, afastando-se, assim, a incidência da Lei nº 7.347/1985.

1 STJ. 2ª Turma. REsp 1.264.116/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 18/10/2011.

2 STJ. 1ª Turma. AgInt nos EDcl no REsp 1.529.933/CE, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 20/5/2019.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, julgando recurso defensorial, decidiu pela constitucionalidade e pela aplicabilidade, na hipótese, do art. 5º, inciso II, da Lei da Ação Civil Pública e do art. 4º, incisos VII e VIII, da Lei Orgânica da Defensoria Pública, entendendo pela legitimidade defensorial no caso. A procuradoria do Estado interpôs Recurso Extraordinário para o STF, que negou provimento, mantendo a decisão do Tribunal.

Apesar de o STF, no RE 733433, ter julgado a favor da Defensoria Pública, aprovou Tema 607 que exige comprovação de pertinência temática do órgão para ações coletivas, argumentando que a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública existirá nos casos em que, em tese, comprovar a pertinência temática, devendo demonstrar que o direito coletivo tutelado visa a beneficiar, em sua essência, os necessitados, os carentes, os desassistidos, os hipossuficientes, os menos afortunados ou as pessoas pertencentes aos estratos mais economicamente débeis da coletividade – em resumo, quando puder beneficiar os economicamente necessitados.

Antes de uma análise detalhada e crítica das razões do STF para a aprovação do enunciado no Tema 607 e de seu *leading case* RE 733433, apresenta-se no próximo tópico investigação do termo vulnerabilidade e suas recentes teorias jurídicas, de forma a fornecer fundamentos para uma adequada interpretação do Tema 607 e embasamento para a presente tese sobre legitimidade da Defensoria como *custus vulnerabilis*.

### III. CONCEITO DE VULNERABILIDADE

Vulnerabilidade é um conceito potencialmente abrangente cujo significado é “impreciso e contestado,” qualificado como um conceito “vago”, “complexo” ou “ambíguo” (PERONI; TIMMER, 2013, p. 1058).“O termo não está mencionado em nenhuma das Convenções, europeia, americana ou africana de direitos humanos e, apesar de sua ocorrência em leis climáticas internacionais, bem como de sua recorrente aparição em jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos de Direitos Humanos, não se pode ainda dizer que o conceito tenha propriedades normativas obrigatórias (SALDANHA; BOHRZ, 2017, p. 483).

Para Aristóteles, a vulnerabilidade é um componente das virtudes humanas (NUSSBAUM, 1987, 118). Ela se refere à finitude e fragilidade da existência, destacando que “toda a vida é um processo de colapso” (BLONDEL, 2015, p. 268). Para Masferrer e García-Sánchez (2016, p. 2), a precariedade e a fragilidade são características constitutivas da vida humana e, portanto, da vulnerabilidade. Trata-se da condição humana, da própria história da espécie e da única forma de pertencer a ela.

O resgate etimológico revela que o termo vem do adjetivo latino *vulnerabilis*, do verbo *vulnerare*: ferir, e de *vulnus*: ferida, lesão; adjetivo polissêmico que significa, por um lado “quem pode ser ferido”, mas também, por outro, “quem fere.”(BLONDEL, p.21). No dicionário de Cambridge, o termo em inglês “vulnerability” significa a característica daquele “capaz de ser facilmente ferido física ou mentalmente, influenciado ou atacado.”

Andorno (2016, p. 258) aduz que vulnerabilidade pode ser entendida de diferentes maneiras, mas, em sentido geral, é usado para descrever a fragilidade inerente à condição humana, relacionando-se à capacidade de ser ferido, física ou mentalmente. Apesar da dificuldade de definição, os apelos à vulnerabilidade são amplamente usados no discurso ético, jurídico e político.

A análise semântica do termo deixa clara a dificuldade em definir as nuances para um conceito jurídico que seja universal e bem delimitado<sup>3</sup>. Segundo Coors (2022, p. 9), é justamente o caráter universalista da vulnerabilidade que a torna especialmente difícil de definir, salientando que vulnerabilidade está presente, em diferentes graus, em todas as vidas humanas, havendo risco de que o termo se torne um mero expediente linguístico para identificar

<sup>3</sup> A esse respeito, a psicanálise propõe uma sistematização geral fontes de vulnerabilidade humana. Segundo S. Freud (1979, p.21), “o sofrimento nos ameaça por três lados: em nosso próprio corpo que, destinado ao declínio e à dissolução, não pode prescindir sequer dos sinais de alerta da dor e da angústia; do lado do mundo exterior, que tem forças invencíveis e inexoráveis para se enfurecer contra nós e nos aniquilar; finalmente, o terceiro vem de nossas relações com outros seres humanos. Sofrer dessa fonte talvez seja mais difícil para nós do que qualquer outra.” (tradução livre).

uma infinidade de situações de dano, vitimização e incapacidade, o que poderia privar o conceito de sua utilidade como um elemento ao qual se pode atribuir consequências jurídicas.

A pesquisa revela que, em um primeiro momento, a partir de estudos sobre ética em pesquisas científicas, a vulnerabilidade foi entendida principalmente como falta de possibilidade ou capacidade de autonomia (LEVINE et al. 2004, p. 45). Nesse sentido, pessoas vulneráveis eram entendidas como aquelas, relativamente (ou absolutamente) incapazes de proteger seus próprios interesses (HURST, 2008, p. 192).

É essa compreensão liberal da ética, no centro da qual está a ideia de indivíduo autônomo, é que se direcionaram as principais críticas, levando a umavirada paradigmática a partir de uma (re)significação do termo vulnerabilidade para o direito, em especial para os direitos humanos, sendo o campo das pessoas com deficiência um exemplo desse processo evolutivo de ressignificação, como será demonstrado.

#### **IV. VULNERABILIDADE: MUDANÇA DE PARADIGMA**

A teoria de Fineman (2008) abriu caminho para novos estudos sobre o tema, especialmente no domínio do direito, ao oferecer uma nova e alternativa abordagem da vulnerabilidade que tem o mérito de fomentar uma ideia mais substantiva de igualdade, assim evitando que esse conceito seja mero sinônimo de estigmatização. Para a autora, vulnerabilidade deve ser entendida com um aspecto, inevitável e duradouro, da condição humana e, como tal, diz respeito a todos os indivíduos em qualquer momento da vida, devido a danos ou quaisquer outras circunstâncias. É a ideia de vulnerabilidade como inerente à natureza humana e com uma dimensão universalista.

A autora expõe que a imagem atual do ser humano refletida através do sujeito liberal não é apenas redutora, mas também malsucedida em exibir as complicadas realidades da condição humana. As instituições e relações sociais devem transcender os interesses específicos de indivíduos e grupos específicos e se preocupar com as necessidades intergeracionais da sociedade. Sua teoria desafia a visão limitada e imprecisa da subjetividade jurídica do termo, sugerindo que um sujeito jurídico seja definido principalmente pela vulnerabilidade e necessidade, ao invés de, exclusivamente, pela racionalidade e liberdade, a refletir, mais plenamente, a condição humana (FINEMAN, 2008).

Turner (2006) explica que os seres humanos são interdependentes e que essa condição lhes coloca em situação de fragilidade, na medida em que não se controla absolutamente o outro, não se mostra possível, na história da humanidade, a proteção individual para a mitigação da vulnerabilidade, ou seja, os seres humanos sempre buscaram modos coletivos de enfrentá-la. Assim, a criação de instituições sociais e de arranjos políticos e morais, dentre esses os direitos humanos, deriva da necessidade humana de proteção, que se origina da vulnerabilidade ontológica.

Nessa linha, aspecto relevante que se observa das recentes construções doutrinárias do conceito é o reconhecimento de que vulnerabilidade implica algum risco combinado com o nível de responsabilidade social e econômica, e a capacidade de lidar com o evento resultante (VIRENDRA, 2014), combinando perspectiva multidimensional e interseccional de desigualdades sociais, com um olhar atento a processos de (re)produção histórica, processual e relacional do fenômeno, afastando-se de uma abordagem mediada apenas por indicadores econômicos.

Pode-se apontar que teorias nessa linha relacional e contextual de vulnerabilidade possuem o mérito de fomentar uma ideia mais substantiva de igualdade, assim evitando que esse conceito seja mero sinônimo de estigmatização. Trata-se de uma contraposição a lógica da responsabilidade pessoal e responsabilidade do Estado, pois apresenta uma teoria de vulnerabilidade que demanda do Poder Público um papel ativo frente às necessidades humanas universais e uma necessária reorganização das estruturas de poder que ignoram as realidades da dependência humana e vulnerabilidade social. Nesse sentido, há uma compreensão de que estruturas de poder são

naturalmente contenciosas e suas implementações criam ou reproduzem regras e instrumentos que beneficiam certos grupos sociais, enquanto prejudicam outros, sendo influenciados principalmente por fatores assimétricos de distribuição de poder e representatividade institucional (MOE, 2005; LE GALÉS, 2015).

Nas recentes teorias de vulnerabilidade, o Estado tem um papel central, pois embora não possa erradicar a vulnerabilidade, pode “mediar, compensá-la e diminuí-la e criar resiliência para prevenir o infortúnio” (Fineman 2008, 2013). Por outras palavras, o Estado precisa enveredar esforços para corrigir a distribuição desigual, não sendo, portanto, vulnerabilidade um atributo inerente, mas algo que pode ser criado e melhorado institucionalmente. Segundo Grear, reduzir a vulnerabilidade em termos de resiliência permite avaliar questões relacionadas com “a distribuição desigual de poder e as formas diferenciais de vulnerabilidade que são produzidas econômica, política e juridicamente” (Grear 2011:43-44).

Falta de representação ilustra como os fatores estruturais constroem a vulnerabilidade, uma vez que muitos grupos vulneráveis não estão devidamente representados na elaboração legislativa. Abate utiliza o termo “sem voz” para descrever aqueles que são incapazes de se representar nos processos políticos, incluindo as gerações futuras, a vida selvagem e os recursos naturais. Em seu relato, as gerações futuras incluem crianças nascidas que ainda não podem votar (Abate 2020).

Os Estados têm, portanto, a obrigação de implementar um quadro jurídico que evite violações de direitos. Fineman apontou para a “incapacidade da teoria constitucional ou política contemporânea de interpretar o fracasso da ação coletiva ou estatal como constituindo um dano digno de reconhecimento e ação corretiva obrigatória” (Fineman 2018, p. 50).

A ênfase na ontologia social associada à noção de vulnerabilidade leva a superar a visão dicotômica do nexo entre vulnerabilidade e autonomia e orienta para uma visão relacional de autonomia, que ressalta os componentes sociais e enfatiza o papel que a dinâmica social de fundo e as estruturas de poder desempenham no gozo e no desenvolvimento da autonomia.

A abordagem contemporânea de vulnerabilidade abarca a dimensão existencial, conceituada como uma “situação jurídica subjetiva em que o titular se encontra sob maior suscetibilidade de ser lesionado na sua esfera extrapatrimonial, impondo a aplicação de normas jurídicas de tutela diferenciada para a satisfação do princípio da dignidade da pessoa humana” (KONDER, 2015, p.111). Nesse sentido, o art. 3º da Lei 7853/98, que prevê ampla legitimidade extraordinária a Defensoria para tutela de direitos humanos em prol de pessoas com deficiência reflete essa evolução internacional de conceitos em direitos humanos, ressignificando deficiência, impondo análise multidisciplinar, relacional, em processo dinâmico, sendo o critério econômico apenas uma das barreiras a serem contempladas.

A vulnerabilidade deixa de ser um conceito para se transformar em um processo, passa a indicar a multiplicidade de fatores que determinam o fenômeno. Os sujeitos em situação de vulnerabilidade têm demandas e necessidades de diversas ordens, assim como tem capacidades e se encontram em um estado de suscetibilidade a um risco, em decorrência da vivência em contextos de desigualdade e de injustiça social (IPPOLITO, 2015). Ippolito sugeriu obrigações positivas baseadas na vulnerabilidade como forma de corrigir o modelo de igualdade formal. A ideia é que os Estados tenham obrigações positivas para com todos os indivíduos, mas que a vulnerabilidade de alguns indivíduos e grupos gere obrigações positivas mais acentuadas para com eles. Por outras palavras, a vulnerabilidade pode dar origem a deveres que de outra forma não existiriam no caso em questão (PERONI & TIMMER, 2013 p. 1076)

A investigação revelou que vulnerabilidade não pode mais ser considerada somente a partir de critérios únicos e estáticos, precisando associar as várias dimensões e contextos, individuais e coletivos, intrínsecos e extrínsecos; devendo ser entendida como uma estrutura epistêmica, dinâmica, como processo, a contemplar aspectos

relacionais e prospectivos. Essa abordagem repercute no exercício de todas as esferas do poder estatal, inclusive o jurisdicional, impondo um maior equilíbrio de forças, de forma a contribuir para uma efetiva concretização dos princípios de igualdade, autonomia e dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, a partir do reconhecimento objetivo e contextual de graus de desníveis representativos que afetam particularmente os vulneráveis, como um fenômeno sistêmico, constata-se, no plano teórico, que os mesmos devem ser propriamente considerados quando da materialização jurisdicional, em sua dimensão internacional. Assim, para minorar e atacar a reprodução desses desníveis na relação jurídica processual, imperioso adequar a equação metodológica de processo, calcada na racionalidade e dialética, a fim de balancear e garantir, em sua teoria, um julgamento equitativo para todos.

A partir das premissas e novas construções jurídicas sobre vulnerabilidade, retorna-se ao Tema 607 do STF, em especial quanto aos argumentos do voto relator no *leading case* RE733433, que serviu de base para a aprovação do referido enunciado.

## V. ANÁLISE CRÍTICA DO TEMA 607 DO STF

Como visto, o d. Relator Min. Toffoli, no *leading case* RE733433, defendeu, como condição e requisito para a legitimidade da Defensoria Pública em ações coletivas, a demonstração de pertinência temática ao necessitado economicamente. Nesse sentido, o d. Relator apresentou duas premissas, sintetizadas nas seguintes construções retiradas do seu voto:

- a) “A defesa dos direitos dos vulneráveis não faz parte da missão constitucional da Defensoria Pública.”
- b) “Não há de se confundir o economicamente necessitado com o vulnerável, sendo grupos diversos.”

Para justificar suas premissas, o eminente Ministro, inicia suas razões com uma exegese semântica do termo vulnerabilidade. Na decisão, o Ministro Relator Toffoli, asseverou que a defesa dos direitos dos vulneráveis não faz parte da missão constitucional da Defensoria Pública, pois não faz a Carta da República referência a esse grupo quando trata de sua competência. Explica que no Dicionário eletrônico Houaiss, o termo vulnerável significa aquele que é “frágil, prejudicado ou ofendido,” não se confundindo com o economicamente necessitado, sendo grupos distintos.

Observa-se, no referido voto, uma interpretação semântica voltada somente para o significado, sem nada abordar da sua relação com o significante ou de suas relações contextuais, analisando somente o *nomen*, mas não o fenômeno. A premissa de que os vulneráveis são grupos distintos dos necessitados economicamente, nos parece, no mínimo, incompleta, dada a superficialidade e a desconsideração da atual evolução do debate acadêmico e internacional do termo, como abordado acima.

Ainda que sejam grupos distintos, não há como afastar a ideia de sua interconexão. No Brasil, pessoas economicamente hipossuficientes, além de constituírem um grupo próprio de vulnerabilidade, também estarão presentes em todos os demais grupos de vulneráveis, pois, necessariamente, haverá pessoas pobres nesses grupos. Trata-se de uma presunção cuja veracidade resta clara, a partir de um dado básico do IBGE, de que 79% das famílias possuem renda de até 3 salários mínimos<sup>4</sup>.

Por outras palavras, exigir um ônus argumentativo no sentido de demonstrar que um direito coletivo afeta a esfera de interesses de um economicamente vulnerável é vexatório e reproduz uma visão preconceituosa e estigmatizante do necessitado. Nesse sentido, vale mencionar o voto do Ministro Fachin na RE 733433, ao sustentar

<sup>4</sup> Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD. Para informações mais detalhadas sobre a política de revisão de dados divulgados das operações estatísticas do IBGE, consultar a relação das pesquisas conjunturais, estruturais e especiais realizadas pelo Instituto, com o respectivo procedimento de revisão adotado. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101637>. Acesso em 02 de maio de 2024.

que para a legitimação da Defensoria Pública, bastaria a presunção de que os necessitados constariam no rol dos atingidos pela ação coletiva no tocante à tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. A exigência de comprovação de pobreza de todo público-alvo da ação coletiva não seria compatível com os princípios regentes da instituição e, nesta perspectiva, a interpretação mais consentânea com a Constituição da República seria a que propiciasse maior efetividade do acesso à justiça.

Outro ponto a revelar a incompletude das premissas do voto relator pode ser revelada pelas situações envolvendo litígios climáticos para salvaguardar interesses de futuras gerações, cuja vulnerabilidade organizacional e de representação decorre da própria natureza do direito, prospectivo, voltado para potencial futuro, sem necessária pertinência com sujeitos presentes. Nessa hipótese, não há como presumir que, no futuro, haverá grupo economicamente necessitado, mas muito menos, será possível presumir o contrário. Aqui, fundamental esclarecer que, geralmente, danos dessa natureza são causados por multinacionais, com apoio e íntima relação de grandes conglomerados financeiros, cuja a esfera de influência e poder, muitas vezes, suplanta a própria estrutura estatal.

Por todas essas razões, entende-se que o Tema 607 deve ser lido e compreendido a partir da ADI nº 3.943, sendo a expressão “em tese”, contida no enunciado, correspondente a uma legitimidade ampla, ainda que não irrestrita. Conforme afirmou o ministro Barroso no julgamento da ADI 3.943, a legitimação da Defensoria Pública somente poderá ser afastada em situações extremas, que fujam por completo da missão institucional do órgão.

Nesse sentido, sem afastar a relevância do critério econômico, o mesmo não deve ser único e determinante, devendo o julgador, a partir da estrutura epistêmica e dinâmica das recentes contribuições sobre vulnerabilidade, contemplar as diversas dimensões relacionais de desigualdade social, evitando estigmatizações, equilibrando forças e garantindo efetivo acesso à justiça a todos. Esse standard interpretativo é o que mais se adequa aos recentes desenvolvimentos teóricos do conceito de vulnerabilidade e aos objetivos constitucionais.

Fixadas essas premissas, passa-se a exposição da tese, que trata de questão correlata ao Tema 607 do STF, pois também aborda esfera de competência e atribuição do órgão defensorial e sua relação com vulneráveis.

## VI. DEFENSORIA E CUSTUS VULNERABILIS

Inicialmente, cumpre de pronto esclarecer que não se apresenta tese inédita, mas novos contornos e argumentos a fortalecer o entendimento pela atuação da Defensoria Pública na condição de *custus vulnerabilis*, expressão cunhada para diferenciar a atuação defensorial do papel exercido pelo Ministério Público, enquanto custos legis (MAIA, 2014).<sup>5</sup>

A partir de uma hermenêutica constitucional a seguir desenvolvida, aliada às premissas apresentadas pelas teorias informadas de vulnerabilidade, busca-se traçar linha argumentativa a justificar e legitimar a atuação defensorial como interventor, em processos a envolver direitos humanos ou com efeito geral ou coletivo, cabendo ao órgão a análise e fiscalização de potenciais efeitos e repercussões a interesses e direitos de vulneráveis.

Insta mencionar que a existência, natureza e contornos dessa atuação ainda estão em construção, não havendo unanimidade doutrinária ou solidificação jurisprudencial sobre o tema. Contudo, pode-se mencionar que o Superior Tribunal de Justiça já admitiu, de forma expressa, em Recurso Repetitivo (REsp nº 1.712.163), a intervenção da Defensoria Pública da União na qualidade de *custus vulnerabilis*.<sup>6</sup>

Para muitos, a atuação da Defensoria como *custus vulnerabilis* seria, na verdade, hipótese de legitimidade extraordinária. Nesse sentido, Franklyn Roger Alves Silva e Diogo Esteves (2019), analisando dispositivo do artigo

<sup>5</sup> Vale observar distintas nomenclaturas a identificar o mesmo fenômeno, como legitimidade social, conglobante (ZANETTI, 2021), *amicus communis* (GERARD, MAIA, 2015), *custus plebis* (ZUFELATO, 2013, p. 304), dentre outras.

<sup>6</sup> STJ admitiu a intervenção da Defensoria Pública como *custus vulnerabilis* nas hipóteses em que há formação de precedentes em favor dos vulneráveis e dos direitos humanos (Informativo n. 657 de 25 de outubro de 2019).

554 e § 1 do CPC, afirmam que a Defensoria Pública atuará com legitimidade extraordinária, na forma dos incisos V e X da Lei Complementar nº 80/94, atuando em nome próprio, mas na defesa de interesse alheio, o dos ocupantes, sejam os pessoalmente citados, sejam os citados por edital. Ressalte-se que, mesmo para essa corrente, as hipóteses de atuação extraordinária da Defensoria não estariam limitadas ao artigo 554 do CPC, uma vez que, pelo atual CPC/2015 (artigo 18), houve ampliação das hipóteses de legitimidade extraordinária cabíveis, já que não mais limitadas apenas a previsão em 'lei', como no antigo CPC, mas agora provenientes de toda ordem jurídica.<sup>7</sup>

Contudo, para fins da presente tese, segue-se a corrente defendida por Edilson Santana Gonçalves Filhos, Jorge Bheron Rocha e Maurilio Casas Maia (2019, p. 91) de que a atuação da Defensoria Pública na condição de *custus vulnerabilis* não se confunde com a atuação do órgão como substituto processual, sendo distinta da atuação como parte, pois não atua em nome próprio no interesse de terceiros, mas sim, o faz na qualidade de efetivar sua missão institucional prevista na Constituição Federal.

Perfilha-se o entendimento de que o instituto *custus vulnerabilis* prevê uma atuação da Defensoria como terceiro interventor, em processos que potencialmente possam afetar pessoas e grupos vulneráveis, seja como partes ou não, atuando em prol de interesse institucional (constitucional e legal), subjetivamente vinculada aos interesses dos vulneráveis e objetivamente aos direitos humanos.

O fundamento jurídico dessa atuação é constitucional. O artigo 134 da Constituição ao expressamente prever que a Defensoria Pública "é instituição essencial à função jurisdicional do Estado" e "expressão e instrumento do regime democrático" justificam o entendimento apresentado.

Pode-se observar que o dispositivo constitucional ao associar o verbo 'ser' com o adjetivo 'essencial' atribuiu ao órgão defensorial um aspecto substantivo e existencial, agregando uma característica elementar à Instituição, a de ser essencial à função jurisdicional. Ainda, constata-se que o art. 134 da CF ao iniciar a previsão das incumbências da Defensoria as qualificou com uma oração adjetiva, "como expressão e instrumento do regime democrático."

A atuação como *custus vulnerabilis* teria como principal fundamento a previsão constitucional dessas qualidades elementares, de ser essencial a função jurisdicional e instrumento da democracia. Ao agregar essas características à Defensoria, a Constituição atribui uma dimensão pública a sua missão e competência, que não se confunde com a incumbência de prestar assessoria gratuita a pessoas necessitadas.

Salienta-se que a Constituição ao elencar as quatro funções essenciais à justiça, apenas expressamente atribuiu como 'instituições essenciais à função jurisdicional', ao Ministério Público e à Defensoria Pública. Tal denominador comum entre as instituições ganha especial relevo quando se sustenta uma atuação defensorial semelhante a ministerial, de múnus público, associada à função jurisdicional do Estado.

Não se está aqui a defender que as demais funções essenciais à justiça elencadas na Constituição, advocacia pública e privada, não seriam essenciais à justiça ou mesmo à função jurisdicional, mas busca-se dar sentido e significado à expressão comumente as instituições ministerial e defensorial, de serem essenciais à função jurisdicional, sob pena de se esvaziar a oração sublinhada e torná-la mero subterfúgio retórico, sem relevância prática ou material para a Defensoria Pública.

Tanto o Ministério Público, quanto a Defensoria ao atuarem como *custus*, auxiliam a atividade jurisdicional em sua essência. É dizer, na dimensão pública primária, como função essencial à justiça e instrumento da Democracia, a atuação da Defensoria como *custus* não se confunde com a de representação das partes, pois sua atuação visa apresentar uma abordagem da ordem jurídica que contemple a perspectiva do excluído, marginalizado e vulnerável, como corolário do dever jurisdicional de atender aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana, como prevê o artigo 8º do CPC e artigo 5º da LICC.

7 Nesse sentido, ver tese Institucional da Defensoria Pública 12 Súmula: A previsão de intervenção da Defensoria Pública contida no art. 554, § 1º do CPC é hipótese de intervenção na qualidade de "custos vulnerabilis" de natureza exemplificativa, não limitada a ações possessórias ou por critérios econômicos. (Redação aprovada pela maioria de 2/3 dos presentes - I Encontro Estadual - 2017).

Trata-se de proporcionar uma aplicação da lei que considere a perspectiva dos necessitados, inclusive nos distintos graus de sua vulnerabilidade, trazendo ao processo cognitivo decisório, elementos que equacionem diferenças e as distintas possibilidades de aplicação do direito, quando envolvidos, ainda que potencialmente, os excluídos. Trata-se de uma imposição de ordem dialética, como um adequado e constitucional critério metodológico de formação de decisão, a abarcar perspectivas ordinariamente excluídas.

Nesse mesmo sentido, Cassio Scarpinella Bueno (2018, p. 219) associa a atuação da Defensoria como fator de legitimidade da função jurisdicional, explanando que:

O 'fiscal dos direitos vulneráveis', deve atuar, destarte, sempre que os direitos e/ou interesses dos processos (ainda que individuais) justifiquem a oitiva (e a correlata consideração) do posicionamento institucional da Defensoria Pública, inclusive, mas não apenas, nos processos formadores ou modificadores dos indexadores jurisprudenciais, tão enaltecidos pelo Código de Processo Civil. Trata-se de fator de legitimação decisória indispensável e que não pode ser negada a qualquer título.

Portanto, a atuação defensorial não se voltará necessariamente para os interesses concretos, ou de uma parte processual, mas pautada pela garantia de que no processo decisório se ventile a perspectiva dos excluídos e necessitados, garantindo representatividade e pluralismo, dando-se substância e significado aos atributos constitucionais de ser essencial à função jurisdicional e instrumento democrático.

A associação dessa forma objetiva de atuação defensorial à função jurisdicional revela o link e a influência das recentes construções teóricas sobre vulnerabilidade para a Defensoria Pública. Isso porque, como visto, as novas construções teóricas sobre vulnerabilidade reconhecem o amplo espectro das desigualdades, suas raízes, processos e sua natureza relacional, abordagem que demanda e condiciona a função jurisdicional, impondo uma maior busca pelo equilíbrio de forças na construção dialética da norma jurídica concreta.

As recentes teorias informadas de vulnerabilidade agregam a multidimensionalidade e interseccionalidade das desigualdades sociais, reconhecem que a exclusão social é característica comum em grupos vulneráveis, de modo que os as relações de poder representadas no processo, tendem a retratar as relações de poder na sociedade, sendo necessário a fim de equacionar esse desequilíbrio, a participação de órgão específico para uma defesa objetiva desses interesses, sub-representados historicamente.

Em processos envolvendo formação de precedentes obrigatórios, decisões estruturais e suspensão de segurança são exemplos de função jurisdicional com forte caráter normativo, hipóteses que potencialmente podem surtir efeitos para além das partes concretas em juízo, sendo a contemplação dos vulneráveis e excluídos uma imposição decorrente de uma perspectiva jurisdicional contemporânea, à luz do processo de constitucionalização do direito e de teorias informadas de vulnerabilidade, que, como visto, impõem uma devida consideração das históricas desigualdades e a consequente necessidade de se equacionar desníveis de poder e interesses no processo.

Nesse sentido, defende-se que a atuação defensorial como *custus* se revela especialmente imperativa em processos a envolver direitos humanos ou com efeito geral ou coletivo, cabendo ao órgão a análise e fiscalização de potenciais efeitos ou repercussões a interesses e direitos de vulneráveis, como dimensão pública de seu mister, de forma a contribuir para um exercício dialético e constitucional do poder jurisdicional estatal.

Interesses de grupos e indivíduos economicamente vulneráveis são sub-representados socialmente e em todas as esferas de poder. Tanto no processo legislativo, como no exercício jurisdicional, interesses direcionados precipuamente a algumas minorias e aos economicamente vulneráveis são sub-representados, apresentando um desnível quando da sua efetividade, encontrando barreiras para a concretização de interesses e direitos. De modo que a atuação jurisdicional deve contemplar esses desníveis estruturais e sistêmicos, sem afetar sua imparciali-

dade, mas como corolário de uma atuação equitativa, sendo a Defensoria instrumento para tal desiderato, atuando como essencial à função jurisdicional, na condição de *custus*.

## VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese busca apresentar novos argumentos para atuação da Defensoria Pública na condição de terceiro interventor, estabelecendo um link entre as recentes construções jurídicas sobre vulnerabilidade e previsões constitucionais à Instituição, a partir de uma hermenêutica que conecta e dá significado a todos esses elementos, em uma abordagem que melhor se adequa aos objetivos fundamentais da República e à evolução dos direitos.

Defende-se, a partir de teorias informadas de vulnerabilidade e de uma hermenêutica sistemática e axiológica da Constituição, que a insuficiência de recursos econômicos não deve ser compreendida como único critério para atuação defensorial, sob pena de, se assim o for, reforçar desigualdades e estigmas, podendo resultar em um papel contrário ao pretendido pelos objetivos fundamentais da República, de promover o bem de todos, reduzir desigualdades e construir uma sociedade justa e solidária (art. 3º da CF).

Como visto, a atual compreensão de vulnerabilidade como recurso heurístico, entendido a partir de uma estrutura epistêmica e dinâmica, repercute no exercício estatal de poder, em especial à função jurisdicional, demandando um equilíbrio de influências e forças no processo, visando uma efetiva concretização e promoção dos princípios de igualdade, autonomia e dignidade da pessoa humana.

As recentes construções sobre vulnerabilidade apresentam uma abordagem de questões de igualdade de um ponto de vista substancial, tomando em consideração as desvantagens históricas, sistêmicas e institucionais de certos grupos, bem como as posições efetivas de cada indivíduo no seio da sociedade, superando percursos argumentativos fundados no princípio da igualdade formal.

No campo jurisdicional, as novas teorias sobre vulnerabilidade lançam luz aos défices de representação nas esferas de decisão, em que certos sujeitos são esquecidos ou desconsiderados em sede de produção legislativa e de decisão judicial, por não serem tidos como protagonistas da relação jurídica relevante, ou titulares dos direitos fundamentais afetados ou em conflito.

Nesse sentido, assim como o termo vulnerabilidade vem sendo ressignificado, afastando-se das influências de teorias tradicionalmente liberais, o mesmo vem sendo observado em outras áreas, em especial em teorias jurídicas sobre jurisdição e democracia. As evoluções dos direitos humanos e a constitucionalização do direito repercutem em todo o ordenamento, o que necessariamente também afeta o entendimento sobre a atuação e legitimidade da Defensoria Pública. Trilha-se uma linha argumentativa pela necessidade ontológica de integração institucional, com o fim de proporcionar um maior equilíbrio no exercício do poder adjudicativo, a partir do reconhecimento de uma desigualdade de forças, em graus e níveis distintos, não só entre as partes concretas, como também em relação ao exercício da atividade jurisdicional, como expressão de um Poder.

A Defensoria quando atua como *custus vulnerabilis* contribui para a finalidade de equacionar ou, no mínimo, contemplar uma característica histórica comum no processo civilizatório da humanidade, os distintos níveis e graus de desigualdades que qualificam a condição de vulnerabilidade de interesses e direitos de indivíduos e grupos minoritários. Nesse sentido, a partir do reconhecimento objetivo e contextual de graus de desníveis representativos que afetam particularmente os vulneráveis, como um fenômeno sistêmico, constata-se, no plano teórico e constitucional a necessidade de se atacar a reprodução desses desníveis na relação jurídica processual, sendo imperioso adequar a equação metodológica de processo, a fim de balancear e garantir um julgamento equitativo para todos.

Assim, a tese buscou apresentar argumentos pela necessária intervenção defensorial em situações a envolver direitos humanos ou em processos com potencial efeito geral ou coletivo, em prol de interesse institucional, objetivamente vinculada aos interesses dos vulneráveis e aos direitos humanos, como corolário metodológico, dialético e democrático da dimensão pública do órgão, de ser essencial à função jurisdicional e instrumento democrático, em abordagem alinhada às recentes construções evolutivas sobre vulnerabilidade e de constitucionalização do direito.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDORNO, Roberto. Is vulnerability the foundation of human rights? In: MASFERRER, Aniceto; GARCÍA-SÁNCHEZ, Emilio (ed.). *Human dignity of the vulnerable in the age of rights*. Dordrecht: Springer, 2016. pp. 257-272.

BLONDEL, Marion. *La personne vulnérable en droit international*. Droit. Université de Bordeaux, 2015. Français.

CHAPMAN, Audrey R; CARBONETTI, Benjamin. Human Rights Protections for the Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly* 33, no. 3 (2011): 683.

COORS, Michael. Moralische Dimensionen der Verletzlichkeit des Menschen. Berlim, Boston: De Gruyter, 127-142. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9783110734522-006>. Acesso em 02 de maio de 2024.

FINEMAN, Martha. The Vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition. *Yale Journal of Law and Feminism* 20, no. 1 (2008).

FINEMAN, Martha Albertson. Vulnerability and social justice. *Valparaiso University Law Review*, [S. l.], v. 53, n. 2, p. 356-358, 2019.

FREUD (S.). *Malaise dans la civilisation*. Paris, PUF, 7ème éd., 1979.

GERHARD, Daniel; SANTANA FILHO, Edilson. MAIA, Maurilio Casas. *Defensoria Pública e legitimidade coletiva: Amicus Communitas e Custos Vulnerabilis*. Disponível em <https://emporiiodireito.com.br/leitura/o-defensor-hermes-e-amicus-communitas-o-4-de-junho-e-a-representacao-democratica-dos-necessitados-de-inclusao-discursiva-por-daniel-gerhard-e-maurilio-casas-maia>. Acesso em 02 de junho de 2024.

GIFFONI, Johny Fernandes; GUTERRES, Marco Aurélio Vellozo. Autonomia e Vulnerabilidade: da opressão ao empoderamento. In *Autonomia de Defensoria Pública: Aspectos Constitucionais, Históricos e Processuais*. rev., ampl. e atual. Coordenadores Bheron Rocha, Maurílio Casas Maia e Rafael Vinheiro Monteiro Barbosa. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2017.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana; ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas. *Custos Vulnerabilis. A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis*. Belo Horizonte: Editora CEI. 2019.

ILVA NETO, Arthur Corrêa da. Legitimação extraordinária na tutela individual de pessoas que compõem grupos sociais vulneráveis: a atuação da Defensoria Pública conforme o novo código de processo civil – CPC/2015. In: SILVA, Franklyn Roger Alves. (Org.). *CPC/2015: Perspectiva da Defensoria Pública*. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 55-67.

IPPOLITO, Francesca; SANCHEZ, Sara. *Protecting Vulnerable Groups: The European Human Rights Framework*. Hart Publishing, Oxford 2015.

KONDER, C. N. Vulnerabilidade patrimonial e vulnerabilidade existencial: por um sistema diferenciador. *Revista de direito do consumidor*, SP, v. 99, 2015, p. 101-123.

LE GALÈS, P. Quem governa quando o Estado não governa? Uma abordagem sobre governo e governança nas cidades. *Novos Estudos*, n. 102, p. 27-40, 2015.

MAIA, Maurílio Casas. A Defensoria Pública Enquanto Institucionalização Constitucional da Defesa dos Vulneráveis Frente à Ordem Jurídica e aos Poderes Públicos. In *Sociedade e Estado: do direito de defesa às garantias fundamentais do cidadão frente ao Estado*. Organizadores André L. Costa Corrêa e Solange Almeida Holanda Filho. Porto Alegre: Paixão, 2017.

MASFERRER, Aniceto; GARCÍA-SÁNCHEZ, Emilio. Vulnerability and human dignity in the age of rights. In: MASFERRER, Aniceto; GARCÍA-SÁNCHEZ, Emilio (ed.). *Human dignity of the vulnerable in the age of rights*. Dordrecht: Springer, 2016.

MOE, T. T. Power and political institutions. *Perspectives on Politics*, v. 3, 2005.

NUSSBAUM (M.), "Aristóteles e a fragilidade da bondade", *Boletim da Sociedade Francesa de Filosofia*, 1987, vol.81, nº4, pp.117 - 144.

PERONI, L. e TIMMER, A. Vulnerable Groups: The Promise of an Emerging Concept in European Human Rights Convention Law. *International Journal of Constitutional Law*, 1056, 2013.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; BOHRZ, Clara Rossatto. A vulnerabilidade nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH): impacto nas políticas públicas e no modelo econômico dos Estados. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, [S. l.], v. 23, p. 483, 2017.

VIRENDRA, Proag. The Concept of Vulnerability and Resilience. *Procedia Economics and Finance*, Volume 18, 2014, pp. 369-376.

ZANETI JR., Hermes. *Constitucionalização do Processo: do problema ao precedente. Da Teoria do Processo ao Código de Processo Civil de 2015*. 3ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

ZUFELATO, Camilo. A participação da Defensoria Pública nos processos coletivos de hipossuficientes: da legitimidade ativa à intervenção ad coadjuvandum. In: Ré, Aluísio lunes Monti Ruggeri. *Temas aprofundados de Defensoria Pública*. V. 2. Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 303-332.

# DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA CLIMÁTICA: UM ESTUDO DE CASO DAS ENCHENTES NO RIO GRANDE DO SUL

Alessandra Quines Cruz / Márcia Guedes Só  
*Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul*

## RESUMO

O presente artigo aborda o papel da Defensoria Pública Estadual na defesa das populações atingidas pela calamidade climática nos meses de abril e de maio de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul. O estudo analisa as estratégias adotadas pela instituição, os desafios enfrentados e os impactos da atuação institucional na mitigação dos efeitos desses desastres, na defesa dos direitos humanos e na promoção da justiça social. Trata-se de pesquisa com abordagem qualitativa, a partir de estudo de caso, de análise documental e de revisão bibliográfica, dialogando-se com as teorias de Justiça Climática e de Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Defensoria Pública; Justiça Climática; Acesso à Justiça; Enchentes; Rio Grande do Sul

## INTRODUÇÃO

Alterações intensas nos padrões climáticos globais têm sido objeto de vários estudos científicos ao longo dos últimos anos, tanto na esfera internacional quanto nacional, demonstrando que o aumento da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera pela ação humana é um dos principais responsáveis pelos danos observados (IPCC, 2023).

Enchentes, deslizamentos, ondas de calor, secas severas e tempestades mais fortes são alguns exemplos dos impactos da chamada mudança climática. Os efeitos dessa mudança acabam atingindo com maior intensidade populações já vulnerabilizadas por fatores sociais, em que pese sejam as que menos se beneficiam dos modelos econômicos de desenvolvimento, em especial no caso do Brasil.

Nesse cenário, importa questionar: Como assegurar de forma emergencial os direitos humanos mais básicos da população atingida pelas calamidades climáticas?

Voltada para a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa de direitos individuais e coletivos de pessoas necessitadas<sup>1</sup>, a Defensoria Pública se torna um importante instrumento, capaz de auxiliar na mitigação dos efeitos sociais da crise, bem como na adoção de medidas emergenciais que permitam o acesso das vítimas aos seus direitos mais básicos.

O Rio Grande do Sul viveu a maior catástrofe da história do Estado nos meses de abril e de maio de 2024, quando então o volume de chuvas atingiu a maior marca já registrada. As precipitações, consequências do aumento da temperatura global<sup>2</sup>, deixaram grande parte da população gaúcha desabrigada, desprovida de abastecimento de água e de energia elétrica, impossibilitada de se deslocar entre diversos municípios, sem acesso a serviços básicos de saúde e de segurança, resultando em centenas de mortes e de pessoas desaparecidas.

<sup>1</sup> Art. 134 da Constituição Federal de 1988.

<sup>2</sup> Dados apresentados na Nota Técnica do Núcleo de Pesquisa em Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos - GESPLA. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/iph/wp-content/uploads/2024/05/NT-CHEIA-2024-GESPLA\\_VF.pdf](https://www.ufrgs.br/iph/wp-content/uploads/2024/05/NT-CHEIA-2024-GESPLA_VF.pdf). Acesso em junho de 2024.

O presente artigo é dividido em 4 partes, além da presente introdução. A primeira delas trata do tema da Justiça Climática, seu histórico, conceito e princípios, bem como sua interligação com os Direitos Humanos.

A segunda parte aborda o papel da Defensoria Pública como instituição essencial do Estado Democrático de Direito, sua estrutura organizacional e funções, suas atribuições legais e sua capacidade de resposta a emergências climáticas.

A terceira e última parte demonstra os desafios e os resultados da atuação da Defensoria Pública Estadual ilustrados pelo atendimento emergencial realizado no período de calamidade nas áreas afetadas pelas enchentes no Rio Grande do Sul.

Por fim, tem-se as considerações finais sobre o tema.

## 1. A JUSTIÇA CLIMÁTICA E OS DIREITOS HUMANOS

A partir de movimentos sociais empenhados na luta contra a contaminação química e um adequado saneamento básico nos Estados Unidos da década de 60, surgem as primeiras discussões sobre a chamada “justiça ambiental”, que combate a política de exportação do risco de uma atividade prejudicial e de sua poluição, velando pelo princípio de que atividades de degradação ambiental não podem ser alocadas no pátio da casa de ninguém, nos termos da expressão em inglês NIABY – *not in anybody’s backyard* (Milanez e Fonseca, 2010).

Esses primeiros movimentos já constataram, no decorrer da década de 70, que a criação de aterros industriais com alta concentração de resíduos tóxicos nos Estados Unidos era direcionada para locais próximos de comunidades negras e/ou indígenas. A variável racial e étnica restou evidente, de forma que esses grupos passaram a se mobilizar contra o que constituía em uma evidente injustiça ambiental (Bullard, 2004).

No cenário internacional, a discussão e o emprego da expressão “crise climática” surge a partir de estudos realizados por cientistas do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), criado em 1988 pela Organização das Nações Unidas (ONU), os quais se dedicam a avaliar as alterações climáticas globais e os seus principais impactos econômicos, sociais e ambientais<sup>3</sup>.

De outro lado, em 29 de agosto de 2002, em Bali, representantes de movimentos sociais e de organizações ambientalistas apresentaram os Princípios de Justiça Climática de Bali<sup>4</sup>, os quais identificam como os maiores causadores de alterações climáticas as nações industrializadas e as corporações transnacionais, cujas atividades violam diretamente os direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio das Nações Unidas.

Da mesma forma que os movimentos sociais americanos se organizaram contra o racismo ambiental e as injustiças ambientais advindas de atividades poluidoras, os movimentos sociais por “justiça climática” se fortaleceram em 2007 na Irlanda, a partir da coalizão de mais de 30 entidades da sociedade civil, chamada de *Stop ClimateChaos*<sup>5</sup>, no intuito de demonstrar internacionalmente a disparidade de tratamento entre quem sofre os impactos das mudanças climáticas e a responsabilidade daqueles sobre suas causas e efeitos. Fagundez, Albuquerque e Filpi (2020) referem que “são os países em desenvolvimento que sofrem mais violações de direitos humanos em decorrência das mudanças climáticas” e, em razão disso, “são eles os que realizam esforços de adaptação mais vigorosos”, contudo, por serem países economicamente mais vulneráveis, não possuem condições “de adotar medidas efetivas de adaptação, como o desenvolvimento de tecnologias, por exemplo” (2020, p. 238).

3 Disponível em: <https://www.ipcc.ch/>. Acesso em junho de 2024.

4 Disponível em: <https://www.ejnet.org/ej/bali.pdf>. Acesso em junho de 2024.

5 Tradução própria: “Pare o Caos Climático”. Disponível em: <https://www.stopclimatechaos.ie/>. Acesso em junho de 2024.

Tais contextos auxiliam a evidenciar o acerto no uso do termo “justiça climática” para se referir a um fenômeno que, claramente, não é somente ambiental, mas político, ético e ocorre com claro prejuízo a grupos sociais vulnerabilizados.

Para Milanez e Fonseca (2010), o conceito de justiça climática se entrelaça à percepção de que os impactos das mudanças climáticas afetam de forma diferenciada os diversos grupos sociais existentes, atingindo bem mais os grupos com maior vulnerabilidade e que não possuem condições de resposta às crises.

O 6º Relatório de Avaliação do Clima (AR6) do IPCC, apresentado em 2023, continua ressaltando que as atividades humanas, através de emissões de gases de efeito estufa, dominados pelo gás carbônico (CO<sub>2</sub>) e pelo metano (CH<sub>4</sub>), têm inequivocamente causado o aquecimento global, senão vejamos:

As atividades humanas, principalmente por meio de emissões de gases de efeito estufa, causaram inequivocamente o aquecimento global, com a temperatura da superfície global atingindo 1,1°C acima de 1850-1900 em 2011-2020. As emissões globais de gases de efeito estufa continuaram a aumentar entre 2010 e 2019, com contribuições históricas e contínuas desiguais decorrentes do uso insustentável de energia, uso da terra e mudanças no uso da terra, estilos de vida e padrões de consumo e produção entre regiões, entre e dentro dos países e entre indivíduos (alta confiança). As mudanças climáticas causadas pelo homem já estão afetando de forma extrema a temperatura e o clima em todas as regiões do globo. Isso levou a impactos adversos generalizados na segurança alimentar e hídrica, na saúde humana e nas economias e na sociedade, e perdas e danos relacionados<sup>63</sup> à natureza e às pessoas (alta confiança). Comunidades vulneráveis que historicamente contribuíram menos para as mudanças climáticas atuais são desproporcionalmente afetadas (alta confiança). (IPCC, 2023, tradução própria)

De acordo com a 28ª Conferência das Partes (COP28) da Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas (UNFCCC)<sup>6</sup>, ocorrida em 2023, o Brasil é o 6º maior país emissor de gases de efeito estufa, em especial em decorrência de desmatamentos e de mudanças de uso da terra, o que inclui a devastação de biomas.

Com isso, os direitos mais básicos, como saúde, segurança alimentar, abastecimento de água potável, saneamento básico, fornecimento de energia elétrica, segurança pública, moradia digna, educação, cultura, entre outros, são atingidos diretamente quando se tratam dos efeitos de mudanças climáticas. No Brasil, a população vulnerável mais atacada é formada por quilombolas, extrativistas, indígenas, pescadores/ribeirinhos, pessoas em situação de rua, assentados, agricultores familiares e ciganos<sup>7</sup>.

Por essas razões a justiça climática preza pelo reconhecimento do “princípio da dívida ecológica”, no qual a responsabilidade pelos impactos do passado e atuais devem recair sobre a indústria de combustível fóssil e extrativa emissora de gases de efeito estufa, protegendo-se os direitos das vítimas, para quem deve ser alcançada a compensação total, restauração e reparação pela perda de terras, meios de subsistência e outros danos, conforme os princípios fundamentais 8 e 9 dos Princípios da Justiça Climática de Bali.

## 2. O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA EM TEMPOS DE CRISES CLIMÁTICAS

Configurada no Brasil para oferecer assistência jurídica e efetivar o acesso à justiça das pessoas economicamente vulneráveis, a Defensoria Pública ganha *status* constitucional a partir da Constituição Federal de 1988, em seu art. 134, tornando-se importante instituição do sistema de justiça. Desde o texto constitucional, pois, é possível constatar que a promoção dos direitos humanos está elencada expressamente entre as atribuições fundamentais da Defensoria Pública, enquanto expressão e instrumento do regime democrático, juntamente com a orientação

6 Disponível em: <https://energiaambiente.org.br/cop-28-brasil-emitiu-23-bilhoes-de-toneladas-brutas-de-gases-de-efeito-estufa-em-2022-20231209#:~:text=0%20pa%C3%ADs%20emitiu%20%2C3,destaque%20para%20Cerrado%20e%20Amaz%C3%B4nia>. Acesso em junho de 2024.

7 Informações extraídas do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/adaptacao/plano-nacional-de-adaptacao.html>. Acesso em junho de 2024.

jurídica e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

As normas gerais de sua organização surgem a partir da Lei Complementar nº 80/1994, a qual prevê suas disposições gerais, estrutura, carreira, direitos, garantias e prerrogativas de seus membros, deveres, proibições e responsabilidade funcional, tanto no âmbito da Defensoria Pública da União como dos Estados. Especificamente no Rio Grande do Sul, a Defensoria Pública passou a ser efetivamente estruturada com a publicação da Lei Complementar Estadual nº 9.230/1991, posteriormente alterada e estruturada pela Lei Complementar Estadual nº 10.194/1994, sendo que anteriormente a Assistência Judiciária era prestada através da Procuradoria-Geral do Estado, órgão vinculado ao Poder Executivo, por intermédio de Assistentes Jurídicos nomeados pelo(a) Governador(a).

Ao longo desses mais de 30 anos de existência, a Defensoria Pública gaúcha vem moldando seu papel para além da simples assistência jurídica, priorizando gradativamente as demais funções previstas constitucionalmente e orientadas para a consecução e efetivação dos direitos humanos.

O reconhecimento internacional do meio ambiente sadio e equilibrado como direito humano a ser protegido e preservado para as futuras gerações, surge com a apresentação da Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente<sup>8</sup>, ocorrida em junho de 1972, em Estocolmo, em razão das graves consequências ambientais oriundas das poluições na década de 60.

No Brasil, esse reconhecimento passa a ser constitucionalmente previsto no art. 225 da Constituição Federal de 1988, trazendo em seu bojo importante proteção ao meio ambiente, determinado que tanto o Poder Público como a coletividade tem o dever de proteção e preservação do “meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

No Rio Grande do Sul, a promoção da mais ampla defesa do direito humano e fundamental ao meio ambiente ganha expressa relevância com a Lei Complementar Estadual nº 14.130/2012<sup>9</sup>, que no seu art. 4º, inciso X, elenca as funções institucionais da Defensoria Pública. Antes disso, em seu art. 3º, a legislação infraconstitucional prevê como um dos objetivos da Defensoria Pública gaúcha a “prevalência e efetividade dos direitos humanos”.

No que diz respeito à proteção ao meio ambiente, a atuação da Defensoria Pública pode se desenvolver tanto na seara judicial, através da interposição de ação civil pública, nos termos do art. 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/1985, ou de forma extrajudicial, compondo acordos com os atores envolvidos.

Inegável que em se tratando de crises climáticas, eventuais danos e responsabilidades atingem não só a proteção do meio ambiente, mas também de consumidores, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, urbanístico, como, em essência, a garantia dos direitos humanos mais básicos: alimentação, vestuário, água potável, energia elétrica, moradia, segurança, saúde, educação, entre outros.

Tratando-se de impactos advindos das mudanças climáticas, a atuação da Defensoria Pública também pode se voltar para a defesa de medidas de mitigação como de adaptação, visando a prevenção e a proteção de direitos humanos.

As medidas de mitigação são ações que buscam a redução ou a prevenção da emissão de gases de efeito estufa, bem como a sua remoção da atmosfera, evitando-se as mudanças climáticas presentes e futuras (Fagundes, Albuquerque e Filpi, 2020), citando-se como exemplos a substituição de fontes de energia fósseis (carvão e petróleo) por fontes renováveis (solar e eólica), o uso sustentável do solo (redução do desmatamento, recuperação de áreas degradadas), entre outras.

Já as medidas de adaptação são ações realizadas pelas sociedades para as tornarem mais capazes de minimizarem os danos causados ou aproveitarem as oportunidades advindas das mudanças climáticas (Fagundes, Albuquerque e Filpi, 2020), tendo-se como exemplos construções resilientes a prova de tempestades ou inundações, proteção de ecossistemas, planos de emergência, monitoramento e vigilância, entre outros.

8 Disponível em: <https://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>. Acesso em junho de 2024.

9 Disponível em: [https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=58655&hTexto=&Hid\\_IDNorma=58655](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=58655&hTexto=&Hid_IDNorma=58655). Acesso em junho de 2024.

### 3. ESTUDO DE CASO: A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL NAS ENCHENTES DO RIO GRANDE DO SUL

Com chuvas cada vez mais intensas, enchentes e alagamentos extremos, nos meses de abril e de maio de 2024 foram afetados 478 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, de seu total de 497, segundo dados da Defesa Civil do governo estadual<sup>10</sup>, atingindo mais de 2,3 milhões de pessoas em todo o Estado.

Tais eventos climáticos, classificados como desastres de Nível III pelo Decreto Estadual nº 57.600/2024<sup>11</sup>, foram responsáveis pela destruição de residências, de estradas e de pontes, bem como pelo desmoronamento de terras, bloqueio e interdição de vias públicas, aeroportos e, conseqüentemente, pela perda de vidas, danos materiais e ambientais.

Conforme a Nota Técnica do Núcleo de Pesquisa em Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (GESPLA), do Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, 2024, p. 2-3), o evento climático:

[...] impactou, até o momento (9 de maio de 2024), 425 dos 497 municípios, deixou mais de 163 mil desabrigados, mais de 67 mil em abrigos, cerca de 100 mortos, 128 desaparecidos e mais de 1 milhão de pessoas sem água potável. O desastre envolve a interação de três dimensões. Uma primeira, de natureza meteorológica, combinou efeitos do El Niño, zona de baixas pressões, presença de calor e umidade, que contribuíram para bloquear frentes frias e concentrar áreas de instabilidade sobre o estado, resultando em grandes acumulados de chuva. Segundo acompanhamento do INMET, essas condições já vinham se desenvolvendo no estado desde o início do ano. Uma segunda, de natureza geomorfológica/hidrológica, combinou a afluência dos rios Jacuí, Taquari e Caí. Esses rios nascem e escoam por regiões mais altas, em terreno montanhoso, de formação basáltica, onde a declividade é maior (Zanandrea et al, 2023). São também regiões mais susceptíveis aos deslizamentos e movimentos de massas que transportam sedimentos para a água e aumentam a turbidez. É um conjunto de características que faz com que chuvas provoquem rápidas respostas de escoamento. Ao se aproximarem da região metropolitana de Porto Alegre, os rios fluem por uma região mais plana, com áreas inundáveis. A água, que vem escoando de forma rápida, perde velocidade ao extravasar para essas planícies.

A combinação das dimensões meteorológicas e geomorfológicas/hidrológicas traz a possibilidade de ocorrência de cheias de grandes proporções, como a que estamos enfrentando agora. Entretanto, é a presença de uma terceira dimensão, a antrópica, que transforma a cheia, um evento natural e de ocorrência periódica, em um desastre. As planícies de inundação dos rios Jacuí, Taquari e Caí, Sinos e Gravataí são bastante ocupadas. A população no entorno do Guaíba e delta do Jacuí aumentou de aproximadamente 995 mil (1970) para mais de 2 milhões em 2020. Boa parte dessa ampliação com edificações e habitações ocupando área de perigo de inundação (Reckziegel et al, 2019), a exemplo da dinâmica de mudança no uso do solo em Porto Alegre e Eldorado, além de outros municípios na região. Para mitigar o risco, a estratégia historicamente adotada enfocou a implementação de medidas estruturais (como diques e muros), complementadas mais recentemente por medidas não estruturais (sistemas de alerta, monitoramento e regulamentação no uso do solo).

Apanhada em meio às vastas conseqüências da catástrofe climática, e sendo também atingida pelas águas, a Defensoria Pública do RS, a partir do mês de maio de 2024, reorganizou sua atuação institucional para buscar alcançar atendimento ao maior número possível de pessoas afetadas pelas enchentes. Sem acesso às suas sedes, a instituição passou a deslocar defensores(as) públicos(as) para os principais abrigos emergenciais de Porto Alegre, da região metropolitana e do interior, promovendo a identificação das mais diversas demandas através do Projeto

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-10-6-9h-666c88c935ebc>. Acesso em junho de 2024.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=998880>. Acesso em junho de 2024.

“Defensoria Contigo”<sup>12</sup>. Fez parte do projeto, inicialmente, a análise da dinâmica dos abrigos (se públicos ou privados), quantidade e especificidades de pessoas abrigadas (mulheres, crianças, pessoas com deficiência, idosas), buscando viabilizar o provimento imediato das necessidades mais básicas e urgentes (como acesso a alimentação, vestuário e medicamentos).

Em momento imediatamente subsequente, identificou-se uma imensa demanda de acesso à documentação básica, uma vez que a perda dos bens materiais de forma abrupta ocasionou a impossibilidade de uma pronta identificação formal das vítimas perante o sistema público. Assim, a prioridade passou a ser garantir e viabilizar às vítimas a confecção da segunda via da certidão de nascimento ou de casamento, notadamente para fins de percepção dos benefícios assistenciais emergenciais que começaram a ser oferecidos tanto pelo governo estadual<sup>13</sup> quanto pelo governo federal<sup>14</sup>.

Nesse propósito, a Defensoria Pública lançou o Projeto “Identifica”<sup>15</sup>, realizado em parceria com a Corregedoria-Geral de Justiça do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, para viabilizar o atendimento de mais de 1,2 mil pessoas diretamente no interior dos abrigos emergenciais, preenchendo formulário próprio e realizando o envio de dados aos cartórios registrais do Estado. Na dinâmica, era acertado individualmente com cada pessoa atendida o recebimento do documento de forma eletrônica (digital) ou por meio físico. A atuação envolveu não só defensores(as) públicos(as) e servidores(as) que se deslocaram presencialmente aos abrigos para a coleta de dados, mas também defensores(as) públicos(as) de todo o Estado que trabalharam de forma virtual na inserção de dados fornecidos no sistema informatizado e a consequente requisição de certidões diretamente na Central do Registro Civil (CRC).

Na medida em que as vítimas conseguiram minimamente se reorganizar e sair dos abrigos, vislumbrou-se a necessidade de orientação e apoio estatal para facilitar a retomada de suas vidas. Nesse contexto foi pensado o Projeto “Agiliza”<sup>16</sup>, lançado pela Defensoria Pública dentro de sua unidade institucional no interior do Vida Centro Humanístico<sup>17</sup>, em Porto Alegre.

Tal projeto contou com a participação de várias entidades públicas e permitiu dar acesso de uma só vez aos seguintes serviços públicos: (i) cadastro de benefícios sociais junto à Caixa Econômica Federal; (ii) cadastro em tarifa social na fornecedora de energia (Equatorial Energia - CEEE), consistente em 65% de desconto na fatura do abastecimento de energia elétrica; (iii) inscrição pelo município nos cadastros junto à Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC (para acesso a CADÚNICO e Cadastro Emergencial), visando a percepção de benefícios assistenciais; (iv) atendimento pela Defensoria Pública do Estado e da União para orientações jurídicas.

Além do atendimento no Vida Centro Humanístico, a Defensoria Pública do RS, em parceria com a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS) deu início ao Projeto “Recomeça”<sup>18</sup>, voltado para a reinserção emergencial no mercado de trabalho das mulheres abrigadas e a consequente garantia de acesso à educação infantil de suas filhas e de seus filhos menores de 6 anos, com atendimento direto nos abrigos exclusivos para mulheres de Porto Alegre.

Dada a necessidade de contínuo apoio e orientação jurídica da população atingida pela calamidade climática, a Defensoria Pública aderiu a diversos mutirões de atendimento. Ao lado de instituições como Defensoria Pública da União (DPU), Caixa Econômica Federal (CEF), fornecedora de energia CEEE Equatorial, Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Receita Federal, Instituto Geral de Perícias (IGP), Tribunal de Justiça do RS e Centros de

12 Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/projeto-defensoria-contigo-reforca-atendimentos-em-abrigos-para-pessoas-afetadas-pelas-enchentes>. Acesso em junho de 2024.

13 No Rio Grande do Sul, o governador apresentou uma nova edição do Programa “Volta por Cima” através da publicação do Decreto nº 57.607/2024, oferecendo auxílio emergencial no valor de R\$ 2.500,00 para unidades familiares atingidas pelos eventos climáticos. Disponível em: <https://sosenchentes.rs.gov.br/voltaporcima>. Acesso em junho de 2024.

14 Através da Medida Provisória nº 1.219/2024, o governo federal lançou o chamado “Auxílio Reconstrução”, disponibilizando o valor de R\$ 5.100,00 para cada família atingida pelas enchentes. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/auxilio-reconstrucao-tire-todas-as-suas-duvidas>. Acesso em junho de 2024.

15 Disponível em: <https://www.instagram.com/reel/C6jR8Uuyll/>. Acesso em junho de 2024.

16 Disponível em: [https://www.instagram.com/p/C7TrR\\_a0vAr/](https://www.instagram.com/p/C7TrR_a0vAr/). Acesso em junho 2024.

17 Conhecido como “Centro Vida”, foi inaugurado em 1990 como sendo um espaço de cidadania, envolvendo ações nas áreas de saúde, educação, cultura, artística, esporte e lazer.

Disponível em: <https://www.fgtas.rs.gov.br/vida-centro-humanistico>. Acesso em junho de 2024.

18 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C7jZo0ili/>. Acesso em junho de 2024.

Referência da Assistência Social (CRAS), a instituição atuou no “Mutirão da Cidadania”<sup>19</sup> e na “Central da Cidadania”<sup>20</sup>, no interior de dois *shoppings centers* na capital gaúcha. Na Central da Cidadania, a Defensoria Pública ainda foi a responsável por garantir o transporte de pessoas ainda abrigadas em pontos distantes da região metropolitana, através de convênio com o Governo do Estado<sup>21</sup>.

Concomitantemente, e na medida que as águas começaram a baixar, a Defensoria Pública realizou mutirões de orientação jurídica em pontos da capital gaúcha com maior incidência de vítimas das enchentes retornando para suas residências, como na Vila Asa Branca, atuando em parceria com a Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), no Largo Glênio Peres, no Coletivo Preta Velha e no Mercado Público de Porto Alegre<sup>22</sup>.

Os atendimentos realizados pela Defensoria Pública dentro de abrigos emergenciais e através dos mutirões na capital, na região metropolitana e no interior do Estado asseguraram às vítimas da calamidade climática o acesso à justiça, ora através de uma atuação voltada para a orientação jurídica e a educação em direitos, ora na propositura de ações emergenciais perante a Justiça Itinerante<sup>23</sup> e a Justiça Comum.

Contudo, a atuação da Defensoria Pública se desenvolveu de forma prioritariamente extrajudicial, objetivando-se a minoração dos danos causados à população vulnerável de forma ágil, como ocorreu no caso dos acordos firmados com as principais fornecedoras de água do Estado (DMAE - Departamento Municipal de Água e Esgotos de Porto Alegre e AEGEA Corsan), por meio dos quais se acordou a isenção da cobrança do consumo de água para cerca de 900 mil consumidores(as) afetados(as) pelas enchentes em todo o Estado<sup>24</sup>. Com a medida, as casas que foram alagadas e que contavam com a tarifa social do abastecimento de água obtiveram isenção do pagamento pelo período de 6 (seis) meses, enquanto as casas que foram alagadas mas que não contavam com a tarifa social, obtiveram isenção pelo período de 2 (dois) meses.

Desde o início da calamidade climática, e a par de toda a atuação prática, a Defensoria Pública esteve presente nas discussões políticas ao lado dos principais atores do sistema de justiça, da Assembleia Legislativa e do Poder Executivo Estadual e Federal, participando ativamente das reuniões de Estado sobre a crise climática, levando para o centro da discussão a visão das pessoas em situação de vulnerabilidade.

Da mesma forma que a população gaúcha foi severamente atingida pelas enchentes, a instituição precisou fechar diversas sedes em todo o Estado em decorrência dos danos sofridos. Houve perda total do Centro de Distribuição e Logística - CDL (local que abrigava todos os veículos, móveis e insumos institucionais) e perda parcial da sede administrativa, ambos em Porto Alegre, além de prejuízos sofridos diretamente por defensores(as), servidores(as) e estagiários(as).

Os sistemas internos, incluindo a principal ferramenta de trabalho dos(as) defensores(as), o Portal da Defensoria Pública, ficaram totalmente inoperantes em razão da falta de abastecimento de energia elétrica no prédio-sede. Apenas após 15 dias do início da enchente foi possível acessar o local e abastecer os respectivos geradores para fins de continuidade do serviço público.

Neste período, o atendimento realizado pela Defensoria Pública teve continuidade precipuamente por meio telefônico (129 e 0800 2000 129), o qual, entretanto, enfrentou diversos problemas em razão da própria situação vivenciada pelo Estado (congestionamento de linhas telefônicas, quadro de pessoal diminuído, falta de abastecimento de energia elétrica), bem como através dos atendimentos presenciais em abrigos emergenciais e mutirões em vários pontos da capital, da região metropolitana e do interior.

19 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C7fRHZm0Tea/>. Acesso em junho de 2024.

20 Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/mais-de-10-mil-atendimentos-sao-registrados-na-central-cidadania-do-shopping-total-que-contou-com-participacao-da-dpe-rs>. Acesso em julho de 2024.

21 Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/com-a-presenca-do-ministro-silvio-almeira-dpe-rs-inicia-atendimentos-na-central-cidadania-em-porto-alegre>. Acesso em julho de 2024.

22 Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/noticias?pagina=3&ordem=RECENTES>. Acesso em julho de 2024.

23 Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/justica-itinerante-atendeu-demandas-na-zona-sul-de-porto-alegre-nesta-quinta-feira/>. Acesso em julho de 2024.

24 Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/defensoria-publica-firma-acordo-para-isencao-das-contas-de-agua-para-cerca-de-900-mil-afetadas-pelas-enchentes-no-rs>. Acesso em julho de 2024.

Em que pesem os desafios encontrados, a Defensoria Pública tornou-se uma das instituições participantes do Conselho do Plano Rio Grande<sup>25</sup>, instituído pela Lei Estadual nº 16.134/2024, que visa a reconstrução, a adaptação e a resiliência climática do Estado<sup>26</sup>, podendo contribuir como importante atriz na formulação e na implementação de políticas públicas voltadas para as mudanças climáticas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise da atuação da Defensoria Pública gaúcha frente às consequências advindas das enchentes ocorridas nos meses de abril e maio de 2024, verifica-se a importância da presença imediata da instituição para articular e viabilizar o acesso das vítimas a seus direitos humanos mais básicos. Os projetos desenvolvidos, e o método de atendimento imediato e presencial no interior de abrigos emergenciais e por meio de mutirões direcionados revelou-se estrategicamente crucial na preservação dos direitos humanos em meio a uma catástrofe ambiental.

Grande parte da população teve garantido o acesso a bens da vida urgentes em razão da atuação direta da Defensoria Pública. Num momento imediato, também o acesso à documentação básica, com a segunda via de certidão de nascimento ou casamento, possibilitou a inscrição nos cadastros municipais e federal para a percepção dos benefícios assistenciais emergenciais, bem como a continuidade de diversos tratamentos médicos e outros serviços públicos relevantes.

Diversas orientações jurídicas e educação em direitos foram acessadas pelas vítimas, bem como encaminhadas inúmeras resoluções de conflitos de forma extrajudicial, evitando-se ações judiciais complexas ou de longa tramitação e adequando-se o atendimento jurídico a uma realidade de total ausência dos sistemas eletrônicos, tanto internos da Defensoria quanto do próprio Poder Judiciário, também atingido.

A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul atuou, assim, como verdadeiro instrumento de Justiça Climática, reconhecendo a vulnerabilidade da população atingida e protegendo os direitos humanos mais básicos de forma emergencial. Contribuiu decisivamente para a tomada de decisões na arena política estadual e municipal quanto à mitigação dos danos e agiu, assim, mesmo diante de ter reduzida sua própria capacidade física, como verdadeiro instrumento de acesso à justiça, cumprindo sua missão constitucional.

Logo, em sendo reconhecida como instituição permanente do Estado Democrático de Direito, vê-se cada vez mais, na trajetória da Defensoria Pública, seu grande papel na promoção da justiça social, ora afirmando direitos da minoria frente a maioria ou o próprio Estado, ampliando a participação dos desiguais (Oliveira, 2020), ora atuando como importante agente político, participando, promovendo e implementando políticas públicas (Cunha, Lemes e Ferraro, 2022).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALI PRINCIPLES OF CLIMATE JUSTICE. 2002. Disponível em: <https://www.ejnet.org/ej/bali.pdf>. Acesso em junho de 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em junho de 2024.

BRASIL. Instituto de Energia e Meio Ambiente. 28ª Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas (UNFCCC). Dubai, 2023. Disponível em: <https://energiaambiente.org.br/cop-28-brasil-emitiu-23-bilhoes-de-toneladas-brutas-de-gases-de-efeito-estufa-em-2022-20231209#:~:text=0%20pa%C3%ADs%20emitiu%20%2C3,destaque%20para%20Cerrado%20e%20Amaz%C3%B4nia>. Acesso em ju-

25 Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/defensoria-publica-do-rs-integra-conselho-que-vai-auxiliar-na-reconstrucao-do-estado-apos-as-enchentes>. Acesso em julho de 2024.

26 Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=1000468>. Acesso em julho de 2024.

nho de 2024.

BRASIL. Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm). Acesso em junho de 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm). Acesso em junho de 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Plano Nacional de Adaptação. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/adaptacao/plano-nacional-de-adaptacao.html>. Acesso em junho de 2024.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. Auxílio Reconstrução. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/auxilio-reconstrucao-tire-todas-as-suas-duvidas>. Acesso em junho de 2024.

BULLARD, R. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. (Org.). Justiça ambiental e cidadania. Rio de Janeiro: Relume Dumará, p. 41-48, 2004.

CUNHA, Luciana Gross; LEMES, Maurício Buosi; FERRARO, Luíza Pavan. O desenho de Defensoria Pública no Brasil: disputas institucionais, atuação em políticas públicas e desafios no contexto da pandemia de Covid-19. *Suprema: revista de estudos constitucionais*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 233-275, jul./dez. 2022.

DPERS. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Instagram. Projeto Identifica. Disponível em: <https://www.instagram.com/reel/C61BU8Uuyll/>. Acesso em junho de 2024.

DPERS. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Instagram. Projeto Agiliza. Disponível em: [https://www.instagram.com/p/C7TrR\\_a0vAr/](https://www.instagram.com/p/C7TrR_a0vAr/). Acesso em junho 2024.

DPERS. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Instagram. Projeto Recomeça. Disponível em: [https://www.instagram.com/p/C7j\\_lZo0ili/](https://www.instagram.com/p/C7j_lZo0ili/). Acesso em junho de 2024.

DPERS. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Instagram. Mutirão da Cidadania. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C7fRHZm0Tea/>. Acesso em junho de 2024.

DPERS. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Notícias. Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/noticias?pagina=3&ordem=RECENTES>. Acesso em julho de 2024.

FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; ALBUQUERQUE, Leticia; FILPI, Humberto Francisco Ferreira Campos Morato. Violação de direitos humanos e esforços de adaptação e mitigação: uma análise sob a perspectiva da justiça climática. *RIDH: Bauru*, v. 8, n. 1, p. 227-240, jan./jun., 2020. Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/786>. Acesso em junho de 2024.

FGTAS. Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social. Disponível em: <https://www.fgtas.rs.gov.br/vida-centro-humanistico>. Acesso em junho de 2024.

IPCC. *AR6 Synthesis Report: ClimateChange 2023*. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>. Acesso em junho de 2024.

IPCC. *The Intergovernmental Panel on Climate Change*. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/>. Acesso em junho de 2024.

MILANEZ, Bruno; FONSECA, Igor Ferraz da. Justiça climática e eventos climáticos extremos: o caso das enchentes no Brasil. *IPEA. Boletim regional, urbano e ambiental*. jul. 2010. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/hand->

le/11058/5554. Acesso em junho de 2024.

OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de. O que é defensoria pública? Qual é a sua identidade? Concepções tangenciais da hermenêutica fenomenológica. In: MAIA, M. C. (org.). Defensoria pública, democracia e processo. 2. ed. - São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. 1972. Disponível em: <https://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>. Acesso em junho de 2024.

PJRS. Poder Judiciário do Rio Grande do Sul. Notícias. Justiça Itinerante. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/justica-itinerante-atendeu-demandas-na-zona-sul-de-porto-alegre-nesta-quinta-feira/>. Acesso em julho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 57.600 de 4 de maio de 2024. Reitera o estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul afetado pelos eventos climáticos de chuvas intensas, COBRADE 1.3.2.1.4, que ocorrem no período de 24 de abril ao mês de maio de 2024, e especifica os Municípios atingidos. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=998880>. Acesso em junho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Defesa Civil. Balanço das enchentes. 2024. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-10-6-9h-666c88c935ebc>. Acesso em junho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar Estadual nº 9.230 de 06 de fevereiro de 1991. Cria a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: [http://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=17090](http://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=17090). Acesso em junho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar Estadual nº 10.194 de 30 de maio de 1994. Altera a Lei Complementar nº 9.230 de 07 de fevereiro de 1991 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/10.194.pdf>. Acesso em junho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar Estadual nº 14.130 de 19 de novembro de 2012. Dispõe sobre a organização da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, introduz modificações na Lei Complementar nº 11.795, de 22 de maio de 2002, que dispõe sobre o Estatuto dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul, e dá outras providências. Disponível em: [http://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=58655](http://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=58655) Acesso em junho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Estadual nº 16.134 de 24 de maio de 2024. Institui o Plano Rio Grande, Programa de Reconstrução, Adaptação e Resiliência Climática do Estado do Rio Grande do Sul, cria o Fundo do Plano Rio Grande - FUNRIGS - e dá outras providências. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=1000468>. Acesso em julho de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Comunicação. Projeto Volta por Cima. 2024. Disponível em: <https://sosenchentes.rs.gov.br/voltaporcima>. Acesso em junho de 2024.

STOP CLIMATE CHAOS. Disponível em: <https://www.stopclimatechaos.ie/>. Acesso em junho de 2024.

UFRGS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. GESPLA. Nota técnica. A cheia de 2024 no estado do Rio Grande do Sul e as linhas de ação para a resiliência contra eventos extremos. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/iph/wp-content/uploads/2024/05/NT-CHEIA-2024-GESPLA\\_VF.pdf](https://www.ufrgs.br/iph/wp-content/uploads/2024/05/NT-CHEIA-2024-GESPLA_VF.pdf). Acesso em junho de 2024.

# PARIDADE DE GÊNERO ENQUANTO METODOLOGIA PARA O APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES ATINGIDAS - O CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO, MARIANA/ES

Mariana Andrade Sobral

*Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo*

## RESUMO

A presente tese baseia-se em pesquisa realizada pela autora que compõe dissertação de mestrado e visa demonstrar, através de um caso concreto, a importância da presença de mulheres nas instituições de justiça em diversos espaços. Busca apresentar como a presença de mulheres é elemento relevante na interação interpessoal entre integrantes do sistema de justiça e as mulheres usuárias do próprio sistema. Para tanto, será considerada a interferência da composição de gênero na constituição de um repertório de litigância e na definição de estratégias de ação coletiva. O tema é abordado a partir da Teoria da Mobilização do Direito, por meio de uma epistemologia feminista com aplicação do método qualitativo e enfoque nas vivências trazidas através da autoetnografia, de entrevistas semiestruturadas e de análise de documentos. A partir da observação de como as mulheres atingidas do estado do Espírito Santo reagiram, mobilizaram e empreenderam interações com integrantes do sistema de justiça em razão do rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG, busca-se demonstrar que a presença de mulheres em espaços políticos interfere no uso das oportunidades legais, no envolvimento intersubjetivo, no enquadramento de ações coletivas e na definição de estratégias para construção dos repertórios de contestação que contemplem a luta pela efetivação de direitos das mulheres usuárias do sistema de justiça. A paridade de gênero em todos os espaços do sistema de justiça se justifica na prestação jurisdicional que contemple o acesso a direito às mulheres.

**Palavras-chave:** Atingidas. Mobilização do direito e gênero. Interações. Mulheres. Instituições de justiça

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

No dia 5 de novembro de 2015, a barragem de Fundão, de propriedade da empresa Samarco Mineração S.A, localizada no complexo de Germano, em Mariana/MG, rompeu, despejando toneladas de lama tóxica com rejeitos de minérios pesados no Rio Doce e seus afluentes. A Samarco, controlada pela Vale e pela BHP Billiton, duas das maiores mineradoras do mundo, exercia atividades de extração, processamento primário, beneficiamento e exportação de minério de ferro, tendo unidades de atuação nos municípios de Mariana e Ouro Preto, em Minas Gerais, e Anchieta, no Espírito Santo. Essa última cidade era responsável pelo escoamento do material através do terminal de uso privativo de Ponta Ubu.

A partir de então, a malha social de diversas comunidades ribeirinhas de Minas Gerais e do Espírito Santo foi destruída. Milhares de pessoas foram atingidas, entre elas, comunidades tradicionais, indígenas, pescadores, agricultores, piscicultores. Os prejuízos de ordem material e moral ainda não foram dimensionados em sua totalidade

em virtude da indeterminabilidade e da extensividade dos efeitos dos rejeitos na saúde da população, haja vista o comprometimento geracional da fauna e da flora de toda a bacia.

Nesse contexto, desde novembro de 2015, a Defensoria Pública do Espírito Santo (DPES) buscou atuar de forma integrada à sociedade civil, aos movimentos sociais, a outras instituições de justiça, aos grupos acadêmicos e aos atingidos e às atingidas dentro da organização social existente ou que foram surgindo, colocando os integrantes daquela instituição na posição também de afetados, em sua concepção ampla e necessária para além do território (Losekann, 2016).

Essa atuação próxima, articulada, frequentemente dentro da própria comunidade, permitiu que os integrantes da Defensoria Pública e de outras instituições de justiça, como Ministério Público estadual e federal, pudessem ouvir sobre o desastre de quem o sente e de onde sentem, observando e realizando diretamente interações interpessoais com diversos atores. Entre as vozes das pessoas atingidas, algumas chamaram atenção. Constantemente, nas idas às comunidades, os relatos de mulheres atingidas chocavam os presentes, pois descreviam problemáticas de violações de direitos, principalmente no que se refere àqueles relativos à recomposição da renda, como programas de auxílio financeiro e indenização mediada previstos no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC)<sup>1</sup>.

Esse termo tinha por objetivo promover a compensação e a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem. O acordo foi alvo de severas críticas por parte das instituições públicas (Ministérios Públicos e Defensorias Públicas), bem como de setores acadêmicos, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, por diversos motivos, em especial, pela ausência de participação popular na elaboração dos seus termos (Losekann, 2016).

O citado acordo criou uma superestrutura autônoma, que afasta as empresas em termos de imagem e de responsabilização, e gera uma nova pessoa jurídica de direito privado, denominada Fundação Renova, com a função de executar os programas socioeconômicos e socioambientais previstos no TTAC. Além da Renova, também foi instituído o Comitê Interfederativo (CIF), como órgão colegiado, formado por diversos segmentos dos poderes públicos, com a função de fiscalizar e de validar a execução dos referidos programas.

Após este acordo, o Ministério Público Federal protocolou uma Ação Civil Pública em que pleiteava a responsabilização das empresas na ordem de 155 bilhões de reais.<sup>2</sup> E, em seguida, diante do fracasso da estrutura criada, da luta dos movimentos sociais, da sociedade civil, de grupos acadêmicos e de instituições de justiça, mais uma vez, com vertente negocial de gestão de desastre, foram firmados dois novos acordos extrajudiciais, denominados Termo Aditivo ao Termo de Ajuste Preliminar (ATAP) e TAC Governança (Tac-Gov).

A gestão do desastre se deu por diversos acordos extrajudiciais, operacionalizada, desde o início, com uma “proposta de gerenciamento da crise e não judicialização do processo, dispositivos específicos como mesas e reuniões de negociação, audiências de conciliação e assinaturas de termos de acordo” (Zucarelli, 2016, p. 331)

Mesmo com diversos acordos extrajudiciais, a reparação na prática se mostrava lenta, ineficaz e com baixa participação social. As instituições de justiça, dentre as quais a Defensoria Pública do Estado do Espírito, permaneceram sendo demandadas pelas comunidades que cobravam respostas as violações de direitos apresentadas frequentemente. Durante as reuniões feitas nas comunidades com as instituições de justiça, cada mulher que ocupou o espaço de fala trouxe performances importantes ao processo, compreendida como “interações em suas formas empíricas, dinamizadas pelas experiências concretas das pessoas em interações” (Losekann, 2019, p. 188). Por meio de tais performances, em que as mulheres atingidas interagiram diretamente com integrantes das instituições de

1 O Termo de Transação e Ajustamento de Conduta foi assinado pelos entes federativos e as empresas envolvidas no desastre ambiental na ação civil pública nº 69758-61.2015.4.01.3400, que tramita na 12ª vara federal da seção judiciária de Minas Gerais e foi bastante criticado pela sociedade civil, movimentos sociais, atingidos, atingidas, grupos acadêmicos e instituições de justiça, principalmente pela falta de participação social e privatização do desastre com transferência de todo o processo de reparação e compensação para uma pessoa jurídica criada, denominada Fundação Renova.

2 A “Ação dos 155 bilhões”, nº 0023563-07.2016.4.01.3800, está em andamento na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, que se firmou quase como um juízo de competência universal para os casos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, excetuando, praticamente, as ações por indenizações individuais.

justiça, o sofrimento delas despertou algo que impediu os integrantes das instituições de justiça desconsiderar a possibilidade de haver violações de direitos específicos das mulheres nesse processo de reparação e compensação. Tais violações, possivelmente, ocorriam somente pelo fato de serem mulheres, reproduzindo a cultura machista e patriarcal aumentando ainda mais a distância existente entre o homem e a mulher dentro daquelas comunidades.

Quando falamos de impactos específicos que atingem as mulheres, poderíamos citar diversos, mas vamos trazer um que se torna quase que universal, qual seja, o aumento da sobrecarga doméstica. Após o desastre, há dados de aumento de tal sobrecarga como reflexo do esfacelamento da malha social das comunidades, afinal de contas, se impõe à mulher, na maior parte dos momentos, a responsabilidade pelo ato de cuidar, das crianças, dos doentes, dos idosos. Além disso, ainda citamos como fatores de impacto nas vidas dessas mulheres o acirramento dos conflitos internos, o aumento do uso de drogas ilícitas e de álcool, a alteração da dinâmica econômica com o recebimento de indenizações, a falta de perspectiva para as crianças e os jovens, entre outros.

Os desastres, sejam naturais ou tecnológicos, interferem de forma drástica nas rotinas das famílias e afetam os meios de subsistência necessários para o que podemos denominar de vida digna, logo, considerando que as são as principais responsáveis pelo gerenciamento da rotina familiar, o impacto nas suas vidas ocorre de forma muito mais agressiva. (Siena e Valencio, 2009)

Neste sentido, como relatado acima, a partir das narrativas performadas em reuniões, que ocorreram em diversos espaços e de formas variadas, apenas quando já passavam cerca de três anos do desastre, as instituições de justiça passaram a perceber que se tratava de uma demanda coletiva e com gênero específico. A partir de então, em conjunto com o Movimento de Atingidos de Barragens (MAB), iniciaram um debate para definição das pautas e das estratégias de litigância, judicial e extrajudicial.

A demora para que a violência de gênero no processo de reparação e compensação começasse a ser discutida é algo que precisa ser problematizada: será que existe a possibilidade de diferenças, dentro deste “processo de afetação”, com variável de intensidade, de ação e de consequências relacionadas ao gênero dos integrantes das instituições de justiça?

Em termos de conflitos ambientais, Losekann (2019) ressalta que há um grande diferencial para concretude de performances coordenadas entre operadores do direito e atores sociais ligados a características específicas, como sensibilidade e disposição para agir. Similarmente, Tarrow (2009) enfatiza que as ações coletivas dependem muito das relações construídas com base na confiança e na cooperação criadas mediante processos identitários compartilhados.

Podemos considerar que as interações realizadas entre mulheres, mesmo considerando a heterogeneidade do grupo, enquanto raça e classe principalmente, são capazes de acessar sentimentos mobilizadores de forma recíproca. Há uma conexão entre elas que permite a compreensão de dores através da dor da outra. Essa interação entre mulheres pode ter servido como mola propulsora para construção de repertórios de litigância, pois são relações em que as partes se colocam mais acessíveis para afetar e serem afetadas.

Essa diferença nas interações e nos sentimentos partilhados pode ser um potente instrumento de transformação social para desconstruir a sociedade machista e patriarcal em que vivemos. No caso do Rio Doce, a pouca participação das mulheres em espaços políticos é pauta bastante estudada e discutida, todavia, apesar de termos poucas mulheres que trabalham no sistema de justiça atuando no caso, acreditamos que a presença delas pode ter feito a diferença para que um mínimo de visibilidade fosse conferida às violações dos direitos das mulheres atingidas. A relação entre mulheres e por mulheres pode ter sido um combustível que impulsionou ações coletivas de litigância, judicial e extrajudicial, que tiveram como ponto central o debate das violências sofridas pelas mulheres atingidas e a luta pela efetivação dos seus direitos. Ao mesmo tempo, a falta delas também pode ter contribuído para que a pauta demorasse para ser tratada e priorizada.

Diante do exposto, importante que possamos compreender como o ser mulher pôde influenciar na interação interpessoal entre mulheres afetadas e mulheres que trabalham no sistema de justiça no processo de mobilização do direito, no sentido de construir performances coordenadas que conduzem a repertórios de litigância e definição de estratégias.

Assim, na análise, baseada em documentos e entrevistas, identificamos um déficit de participação feminina e como tal ausência impactou na intensidade da luta pelos direitos das mulheres afetadas, levando em conta tanto a percepção das mulheres, quanto o conteúdo dos documentos analisados.

## 2. VIOLAÇÕES DE DIREITOS E DEMANDAS DAS MULHERES ATINGIDAS DO RIO DOCE

Como já exposto acima, após 3 anos do rompimento da barragem, mulheres atingidas e posteriormente relatórios técnicos denunciavam violações de direitos e demandas específicas que colocavam as mulheres enquanto vítimas de violações diferentes, sendo algumas já decorrentes do processo de reparação e compensação.

O primeiro registro de preocupação com a mulher atingida no caso Rio Doce, de forma expressa e específica, deu-se na Recomendação Conjunta n° 10 (Espírito Santo, 2018) expedida às empresas Vale S/A, BHP Billiton Brasil Ltda. e Samarco Mineração S/A, e à Fundação Renova pelas seguintes instituições de justiça: MPF, MPMG, MPES, MPT, DPU, DES e DPMG. Trata-se de um documento sobre violações aos direitos humanos que se verificou durante o processo de reparação dos danos causados pelo desastre do rompimento da barragem de Fundão.

Logo após a recomendação citada, um dos marcos da organização e das denúncias das violações dos direitos das mulheres atingidas foi o “Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo” (Espírito Santo, 2018a). Este relatório decorreu de um trabalho realizado em conjunto com Movimento de Atingidos por Barragens – MAB e foi divulgado no mês de novembro de 2018, ou seja, apenas 3 anos após o rompimento da barragem. A partir dele, pudemos constatar que a Fundação Renova, na constituição de uma matriz de danos, desconsiderou diversas atividades exercidas por mulheres dentro das comunidades atingidas, como artesanato, faxinas, limpeza do pescado e a própria sobrecarga doméstica, o que, por si só, já pode ser considerado uma das possíveis causas da exclusão de pessoa em diversos programas de reparação e compensação.

Além disso, ainda foi alvo de debate o fato de que, na constituição do cadastro, dentro de agrupamentos familiares, era indicado um responsável financeiro que, na sua maioria, era uma figura masculina. Essa situação provavelmente vinculou o recebimento posterior do AFE e do PIM<sup>3</sup>, programas relacionados à subsistência e às indenizações (Espírito Santo, 2018a). O Quadro 1, demonstra as principais violações apontadas por tal relatório.

Quadro 1 - Principais dados levantados pelo Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo (Espírito Santo, 2018a)

### **Relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo**

<sup>3</sup> Quando foi construído e divulgado o Relatório, ainda não existia o novo sistema indenizatório denominado de Novel.

- Tratamento genérico dado às mulheres atingidas sem previsão de ações afirmativas dentro dos programas, em especial os programas socioeconômicos;
- Exclusão da matriz de danos de atividades laborativas típicas das mulheres atingidas, como por exemplo, lavadeiras e marisqueira (especialmente a que limpa o pescado);
- Cadastramento realizado por grupo familiar com definição de grupo sem qualquer tipo de referência técnica ou de adequação a realidades das comunidades;
- Eleição de um responsável pelo núcleo familiar em reunião coletiva em que era indicado um familiar como responsável financeiro;
- Inexistência de Mesas de Diálogo composta integralmente por mulheres para oitiva e construção de soluções para o processo de reparação e compensação;
- Falta de integração dos programas socioeconômicos das políticas públicas, principalmente aquelas inseridas na rede de proteção as mulheres;
- Indicação do chefe de família na figura do homem repercutiu no percentual baixo de mulheres inseridas como titulares do AFE e do PIM

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Espírito Santo (2018)

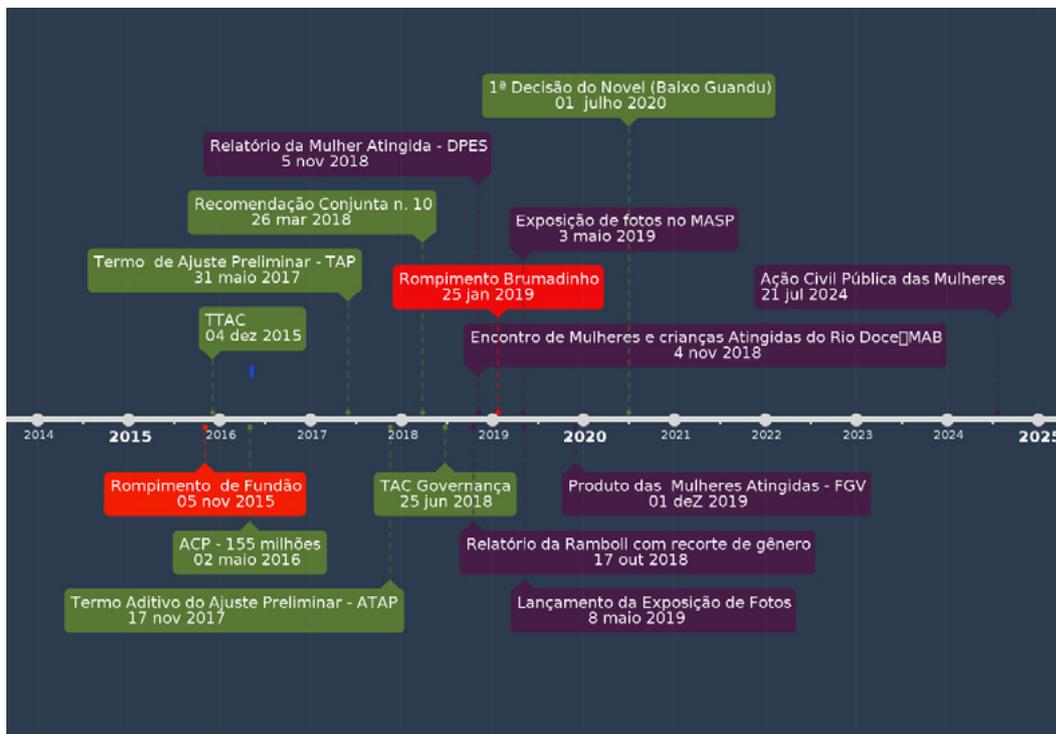
Após o referido relatório, tivemos a divulgação de dois produtos dos *experts* das instituições de justiça, quais sejam, “Situação das mulheres atingidas pelo desastre do Rio Doce a partir dos dados da ouvidoria da Fundação Renova” (Fundação Getúlio Vargas, 2019) e “Informações sobre a perspectiva de gênero nos dados de gestão da reparação aos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão - Relatório Preliminar, da Ramboll” (Minas Gerais, 2022). Esses produtos fazem também um recorte de gênero e apresentam a situação das mulheres atingidas com dados acerca das violações a direitos e danos específicos. Destaca-se no relatório da FGV a constatação de que apenas 39% das pessoas presentes no momento do cadastro eram mulheres, sendo 61% dos cadastros realizados apenas com informações fornecidas por homens e relatos de aumento dos conflitos familiares e comunitários e de violência doméstica que, muitas vezes, estavam ligados aos pedidos, não atendidos, de desmembramento de grupos familiares, em razão do recebimento do AFE por apenas um membro familiar. No relatório da Ramboll podemos destacar o aumento de separados e divorciados entre os responsáveis.

Diversas outras formas de luta foram construídas pelas mulheres atingidas e pelas instituições de justiça. Há um repertório judicial e extrajudicial que se desenvolveu nesses quase 9 anos que culminou com a propositura de uma ação civil pública<sup>4</sup>, que tem como foco os danos causados durante este processo de reparação e compensação às mulheres atingidas. Esta ação foi proposta no dia 21 de junho de 2024 pelas Defensorias Públicas e os Ministérios Públicos dos Estados do Espírito Santo e de Minas Gerais e da União. As instituições pleiteiam indenizações mínimas de: 1- R\$ 135.552,00 pelos danos materiais para cada mulher atingida; 2- R\$36 mil pelos danos morais sofridos; 3- R\$ 3,6 bilhões pelos danos morais coletivos gerados. Ainda constam outros pedidos, como revisão e atualização do cadastro e inserção em programas socioeconômicos como AFE.

Para visualizar o caminho de luta e de mobilização com objetivo de dar visibilidade as violações aos direitos das mulheres atingidas e buscar sua efetivação segue linha do tempo abaixo:

Figura 02 - Linha do tempo do caso Rio Doce sob a perspectiva da mobilização na defesa dos direitos das mulheres atingidas

<sup>4</sup> A ação civil pública está disponível em sua íntegra no site do Ministério Público Federal: <https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/violencia-de-genero-acao-pede-indenizacao-de-pelo-menos-r-3-6-bilhoes-por-danos-causados-a-mulheres-no-caso-rio-doce>



Fonte: Elaborado pela autora

### 3. PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NAS INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA E REFLEXOS NOS DIREITOS DAS ATINGIDAS

Conhecendo, de forma sucinta, o caminho de lutas pelo reconhecimento dos direitos das mulheres atingidas, partimos para uma análise voltada aos documentos tidos como estruturantes ao processo de reparação com um recorte de gênero em contraponto com achados que demonstram indícios de preocupação deles com as atingidas. Esses documentos não foram assinados por pessoas atingidas, então, não há participação das mulheres atingidas, o que demonstra também a falta de participação social tão denunciado no caso em análise.

Na tabela que segue abaixo, observa-se a baixa participação de mulheres representantes de instituições de justiça e de órgãos do Poder Público na elaboração dos documentos tidos como estruturantes do processo. Temos documentos com nenhuma mulher e outro que chega a máxima participação 25% de mulheres subscritoras.

Tabela 1 - Análise da participação de mulheres em documentos estruturantes do Rio Doce

Documento	Data	Total	Homens	Mulheres	Percentual de Mulheres
TTAC -	04/12/2015	12	11	01	8,33%
TAP <sup>5</sup> -	31/05/2017	06	06	00	0%
ATAP -	17/11/2017	12	10	02	16,66%
Recomendação Conjunta n <sup>o</sup> 10 <sup>6</sup>	23/03/2018	20	15	05	25%

5 O Termo de Acordo Preliminar foi firmado pelo Ministério Público Federal e as empresas Samarco, Vale e BHP Billiton do Brasil, com principal objetivo de contratação de corpo técnico pericial para realização de diagnóstico completo dos danos socioambientais e socioeconômicos decorrentes do desastre do rompimento da barragem de Fundão e avaliação das medidas já executadas nos programas de reparação.

6 Recomendação conjunta expedida às empresas Vale S/A, BHP Billiton Brasil Ltda. e Samarco Mineração S/A, e à Fundação Renova pelas Instituições de Justiça (MPF, MPMG, MPES, MPT, DPU, DPES e DPMG) sobre violações aos direitos humanos que se verificou durante o processo de reparação dos danos causados pelo desastre do rompimento da barragem de Fundão

TAC – GOV	25/06/2018	29	23	06	20,68%
Acordo de Brumadinho	04/02/2021	38	33	05	13,15%

Fonte: Elaborado pela autora

Mesmo com baixa participação de mulheres nestes documentos, há uma variação entre 0 a 25%. Logo, uma análise qualitativa nos permite verificar se dentro dessa maior ou menor participação há variação na preocupação com as mulheres atingidas. Só assim, podemos abrir a discussão quanto a relação entre a subscrição de mulheres e a busca de proteção específica dos direitos das mulheres atingidas. E é a isso que se propõe a imagem que segue. Em sete documentos, foram buscadas 12 palavras de parâmetro que indicariam algum tipo de preocupação específica com a mulher atingida. Nesses documentos, as palavras parâmetros foram encontradas apenas em quatro: Acordo de Brumadinho, TAC – GOV, Recomendação Conjunta nº 10 e TTAC. Destacaram-se, entre eles, a Recomendação Conjunta nº 10 com maior quantidade de referências e outros três documentos (TAP, ATAP e a decisão do Novel de Linhares/ES) por não possuírem qualquer tipo de referência às palavras elencadas.

Tabela 2 - Correlação feita entre documentos analisados e incidência de palavras com utilização do sistema NVivo

Palavras	Arquivos	Referências
Afetadas*	0	0
Atingidas*	1	2
Feminino	1	1
Gênero	3	3
Genitora	0	0
Homens	1	1
Mãe	0	0
Maternidade	0	0
Mulher	1	8
Mulheres	4	6
Paridade***	1	1
Violência doméstica**	2	8

\*Excluídas: pessoas atingidas/afetadas, comunidades afetadas/atingidas, áreas afetadas/atingidas...

\*\*Dois casos são de violência "intrafamiliar", que foram mantidos na contagem

\*\*\*13 resultados para "paridade de armas" que foram excluídos

Fonte: Elaborado pela autora

A partir de um comparativo entre as Tabelas 1 e 2, observamos que o TAP e o ATAP tiveram uma participação de mulheres na razão de 0 e 16,66% e que não tiveram qualquer menção as palavras parâmetro, enquanto que a Recomendação Conjunta nº 10 apresentou maior incidência de tais palavras, sendo também o documento que contou com maior participação de mulheres na sua assinatura.

Com a análise acima, podemos afirmar que o déficit de mulheres nos documentos é proporcional a presença de palavras que indiquem algum tipo de ação afirmativa com recorte de gênero. Apesar dessa constatação ser intuitiva, é importante que possamos apresentá-la através de dados concretos e até estatísticos.

De fato, ter mais ou menos mulheres na elaboração de documentos que dispõe sobre direitos fez diferença para as mulheres atingidas, mas não podemos deixar de registrar que, mesmo o documento que mais teve mulheres atingidas, contou com apenas 25% dentre as pessoas subscritoras. Outrossim, ainda cabe observarmos que o ideal seria termos a participação das próprias mulheres atingidas na construção de documentos como estes, até porque essas mulheres objeto de comparação, em sua grande maioria, compõem grupos distintos quando fazemos um recorte de classe e de raça. Logo, considerando que vivemos em uma sociedade constituída por uma estrutura machista e patriarcal, a simples presença de mulheres não garante a construção de repertórios capazes de efetiva transformação social que mitigue as diferenças e as vulnerabilidades existentes.

Por isso, considerando a importância das interações ocorridas entre as mulheres atingidas e mulheres integrantes das instituições de justiça, acreditamos que os dados não podem ser interpretados de forma absoluta e isolada. Precisamos entender se a presença dessas mulheres foi sentida pelas próprias mulheres entrevistadas como elemento importante no caminho dessa visibilidade das violências e da necessidade de reconhecimento da mulher atingida dentro do processo de reparação e compensação.

Neste sentido, é importante levarmos em consideração o que ocorreu no caso do Rio Doce sob o olhar das próprias mulheres que estavam em interação. Para tanto, foram realizadas quinze entrevistas com Defensoras Públicas, Promotoras de Justiça, Procuradoras Federais e integrantes do MAB. Através dessa oitiva, podemos perceber se a presença ou a ausência da mulher foi sentida pelas próprias mulheres e se elas consideraram elemento importante no caminho dessa visibilidade das violências e do reconhecimento da mulher atingida dentro do processo de reparação e compensação.

A entrevistas demonstraram que, dentre as mulheres integrantes do sistema de justiça, 60% perceberam preferência por diálogo com mulheres, apresentando como possível causa a facilidade de construção de maior intimidade, liberdade, solidariedade e sensibilidade entre as envolvidas no processo de conexão. Enquanto 20% das entrevistadas perceberam certa preferência, mas não souberam identificar se tal preferência se deu pelo fato de serem mulheres. As outras 20% relataram não terem percebido qualquer tipo de preferência em relação ao gênero. Ocorre que aqui cabe uma observação importante. Apenas este último grupo se auto identificou como de baixo contato com as mulheres atingidas, principalmente em razão da atuação ter se dado no período pandêmico.

Temos, assim, mais um ponto relevante que devemos considerar. As conexões também constituídas entre mulheres dependem de como se deram as interações, da forma, da intensidade e até mesmo do envolvimento entre elas. Uma maior aproximação, no caso das mulheres entrevistadas, permitiu a percepção da interferência do gênero na interação realizada.

Voltando a percepção das entrevistadas, as todas mulheres atingidas relataram terem percebido a existência de mais homens atuando no caso do Rio Doce enquanto integrantes do sistema de justiça. E, por sua vez, afirmaram acreditar que uma composição com mais mulheres representaria um fator positivo para o reconhecimento de direitos das mulheres atingidas.

Sem dúvida, o rompimento da barragem de Fundão funciona como um evento de instaurador de crise capaz de motivar a mobilização de pessoas, porém o engajamento dos atores, via de regra, não possui uma intensidade homogênea, vai depender de diversos fatores, pois cada pessoa vai agir e sentir os efeitos de forma distinta (Losekann, 2018). Um questionamento que se faz é se uma injustiça decorrente de gênero possibilita o engajamento de maior intensidade em outras mulheres ou se o gênero não pode ser considerado um elemento relevante para incidir como fator de aumento ou não de tal intensidade? A análise dos documentos e a percepção das mulheres entrevistadas nos leva a crer que, no caso Rio Doce, o gênero das pessoas em interação foi um fator importante no

que se refere as lutas contra as violações dos direitos das mulheres atingidas.

## 4. TEORIA DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E A PARIDADE DE GÊNERO COMO MEDIDA DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA

O estudo da mobilização do direito tem como enfoque principal analisar o sistema de justiça através das demandas, das formas de acesso e dos resultados conseguidos. Dentro desta análise, resta ainda relevante saber quais pessoas conseguem chegar com suas demandas nos tribunais, perfazendo uma abordagem ampla que permita sabermos classe, raça, gênero, conhecimento jurídico, interações realizadas, estratégicas e o quanto a escolha de ir aos tribunais repercute sob ponto de vista do poder social, político e até mesmo jurídico (McCann, 1994). Amparado nessa visão ampla do direito, é que McCann (1994) propõe a análise dos efeitos da sua utilização pelos movimentos sociais além da decisão posta em si, defendendo que o enfoque dos estudos saia dos tribunais, do Poder Judiciário ou das instituições de justiça e passe para os usuários do direito, numa perspectiva que denominou de baixo para cima (*bottom-up*). É justamente com enfoque nos usuários do sistema de justiça que olhamos a composição de gênero como fator importante, em especial, para as mulheres, suas usuárias e, no caso em análise, as mulheres atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão.

O direito é visto como uma prática social capaz de interferir nas relações com plena capacidade de efetivar importantes transformações a depender de como e por quem for utilizado (McCann, 1994). A Teoria da Mobilização do Direito, portanto, pode ser aplicada em duas perspectivas quando falamos das lutas dos direitos das mulheres. A primeira está relacionada à utilização de repertórios judiciais construídos pelos movimentos feministas ao longo dos anos, abordados nas pesquisas desenvolvidas por Débora Maciel (2011) e Fabíola Fanti (2016). Já a outra, que melhor se enquadra ao que propomos aqui quando analisamos o gênero, refere-se a uma disputa política de participação das mulheres nas arenas, públicas e privadas. As interações entre os atores que influenciam na construção dos repertórios judiciais advindos das estratégias de litigância são relevantes para uma efetiva transformação social que possibilite romper com sistema patriarcal.

Como já demonstrado acima, as mulheres atingidas percorreram um longo caminho de luta que contou com estratégias diversas, algumas dentro dos espaços institucionais formalizados outras não, mas que compõe uma visão ampla do direito que “não está distante da vida social, mas em completa fusão com as atividades do viver e do saber” (Inatomi, 2019, p. 111).

A linha do tempo já apresentada aponta todo processo de mobilização do direito que ocorreu para reconhecimento e efetivação dos direitos das mulheres atingidas. Dentre as ações coletivas elencadas, destacamos: 1- construção de um diagnóstico participativo por uma instituição de justiça (DPES) e um movimento social; 2- exposição de fotos “Mulheres Atingidas: da lama à luta” que contou com o apoio da Anadep e Adepes; 3- Relatórios dos experts FGV e Ramboll; 4- ação civil que visa indenizações individuais e coletivas em razão de violações de direitos das mulheres atingida no processo de reparação e compensação.

Mesmo existindo uma construção de estratégias de litigância específicas voltadas as mulheres atingidas, precisamos abrir o debate para alguns problemas que influenciaram de forma significativa para não efetivação e para permanência de violações de direitos até os dias de hoje. A primeira questão é o tempo. Só 3 anos após o rompimento da barragem tivemos o primeiro documento, a Recomendação Conjunta nº 10, que trouxe um recorte de gênero e a necessidade de ações afirmativas. E apenas depois de 8 anos foi possível construir uma medida judicial específica para que haja o reconhecimento de que o processo de reparação e compensação vem perpetuando violências e aumentando ainda mais as vulnerabilidades que as mulheres atingidas são expostas por viverem em uma sociedade machista e patriarcal. O silêncio e a omissão são atos políticos e precisam ser interpretados com o simbolismo que carregam.

Outro ponto é que os documentos estruturantes de todo o processo foram construídos com baixa participa-

ção de mulheres, enquanto integrantes do Poder Público e principalmente do sistema de justiça. Isso demonstra o quanto o diálogo do caso foi realizado na sua maioria por homens, o que “pode” ter interferido de maneira significativa para a demora em se perceber que o processo de reparação em andamento era excludente para as mulheres e também para que esta pauta fosse posta como prioridade durante todos esses anos.

Importante salientarmos que o debate de paridade de gênero deve perpassar por toda a rede construída e que não pode ser uma paridade meramente formal. Precisamos que as mulheres tenham espaço garantido e poder de decisão. A título de exemplo, durante as entrevistas, as mulheres das instituições de justiça afirmaram que a figura de liderança do MAB era um homem, todavia, é de conhecimento que as coordenações regionais do movimento são compostas com garantia de paridade de gênero, logo, presume-se que essa paridade não se dava materialmente, já que para fora o homem era visto como a figura de representatividade.

E, por fim, precisamos questionar quais as dificuldades que as mulheres encontram para ocupar espaços em arenas públicas e privadas. Além das violências e resistências que sofremos como forma de não nos legitimar, sabemos que a divisão sexual do trabalho, mesmo ocorrendo de forma distinta quando fazemos um recorte de classe e raça, como bem ressalta Birolli (2016), representa um aspecto de afastamento da mulher da vida pública e também de adoecimento, principalmente mental, em razão da sobrecarga doméstica tão discutida, tão debatida, mas pouquíssimo combatida efetivamente.

As entrevistas com as mulheres das instituições de justiça trouxeram alguns exemplos, cujos trechos segue abaixo para conhecimento:

E a gente teve uma colega que atuou no núcleo que me avisou que se ela não saísse ela ia divorciar, tinham outras coisas de contexto também mas ela me falou que ela tava saindo porque essa sobrecarga, ir nas comunidades e tal, o tempo que ela reduziu com a filha dela tava pesando no relacionamento e depois que ela saiu a filha dela teve um problema de saúde (nada grave assim) mas ela me confessou que ela achava que a origem disso era culpa dela porque ela tinha passado um ano e meio trabalhando muito no núcleo.

Por que você não para e não cuida da nossa família do jeito que você tá se dedicando pra esse caso?

A gente tem exemplo de colegas que pensaram em desistir, em mudar de carreira porque estavam distantes a família teve que se dividir porque o marido não tinha a flexibilidade que o meu tinha de poder me acompanhar e que acabaram que a família teve que ficar dividida e se encontrando finais de semana por muito tempo, muito tempo.

Alguns cargos você tem que ter uma disponibilidade integral e a gente sempre parece que tem que pedir favor pra outra pessoa ou até pro próprio pai — que em tese é tão responsável pelo cuidado quanto nós, né? Mas...Muitas vezes eu já fui recriminada até no âmbito familiar por trabalhar demais e deixar a minha vida pessoal e familiar em segundo plano.

Ela fez a leitura, e aí, assim, eu até não tinha percebido, mas quando ela denominou ela falou assim: “Olha, o que tá acontecendo é isso. Eles se reúnem só lá os homens e a gente tá sendo excluída. É uma coisa muito evidente.” E aí, assim, ela lutou, ela batalhou pra continuar no processo mas ficou muito claro isso.

É incrível como na cabeça deles quem vai fazer a negociação são os homens. Então, o poder tá muito atrelado ainda ao masculino e aí, quem vai decidir se isso vai ser ou não negociado são os homens. E quando eles se veem em algum entrave porque determinada instituição representada ali por uma mulher tá causando entrave é muito mais incômodo do que por um homem

Mas eu senti uma dificuldade em algumas reuniões com homens, com colegas de uma certa misoginia muito inconsciente e muito camuflada e muito difícil de perceber.

## 5. CONCLUSÃO

Ao trazermos para o debate a necessidade de termos políticas afirmativas que possibilitem dentro do sistema de justiça paridade de gênero, muitas vezes há a falsa percepção de que tais políticas estariam sendo direcionadas as próprias mulheres integrantes das instituições. Todavia, tendo em vista os parâmetros de análise de McCann (1994), que propõe observar o sistema de justiça “de baixo para cima”, trazendo como foco principal as usuárias, a defesa de ampliação da participação de mulheres em todos os espaços políticos da justiça se sustenta numa perspectiva da construção de um direito que não reproduza desigualdades e injustiças de gênero. A construção de um sistema de justiça que seja acessível e que não amplie as vulnerabilidades das mulheres.

Os dados levantados na pesquisa realizada em minha dissertação de mestrado e agora apresentados nesta tese demonstram que para as mulheres atingidas do Rio Doce, usuárias do sistema de justiça, ter ou não ter mulheres integrantes no sistema de justiça em constante interação fez diferença em como e quando se deu o processo de mobilização do direito em busca de uma reparação integral e justa, sob o aspecto da igualdade material.

Restou, portanto, evidente que há diferenças nos processos de interação interpessoal entre atingidos e atingidas e integrantes do sistema de justiça na construção de performances coordenadas das ações coletivas quando levamos em consideração o gênero, na medida em que se percebe distinções na definição, na intensidade e no direcionamento das estratégias e repertórios de litigância.

A partir da aplicação da Teoria da Mobilização do Direito sob a égide das estratégias que visam o aprimoramento do sistema democrático, sabemos que precisamos avançar na composição das instituições de justiça. Precisamos regulamentar paridade de gênero em todas as instituições de justiça com medidas expressas de composição em diversos espaços, principalmente em espaços decisórios e naqueles de atuação estratégicas, como por exemplo os núcleos especializados das Defensorias Públicas. Raça e gênero precisam ser prioridade em termos de transformação do sistema de justiça. Só assim poderemos pensar em um sistema de justiça que se identifique com as pessoas usuárias de forma mais ampla, fazendo surgir conexões mobilizadoras e sentimentos que impulsionem transformações e aperfeiçoamento do sistema democrático.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIROLI, F. Divisão sexual do trabalho e democracia. Dados [online], v. 59, n. 3, p. 719-754, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/00115258201690>. Acesso em: 22 ago. 2022.

ESPÍRITO SANTO. Recomendação Conjunta nº 10, de 26 de março de 2018c. Belo Horizonte/MG; Linhares/ES, 26 mar. 2018. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpcglclefindmkaj/https://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2018/05/Recomendac%CC%A7a%CC%83o-Conjunta-MPS-e-DPS.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2022.

ESPÍRITO SANTO. Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo. Relatório Preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo. Vitória: DPE/ES, 2018a. Disponível em: [http://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2016/10/Relato%CC%81\\_rio-questao-de-genero-5-de-nov-de-2018-2.pdf](http://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2016/10/Relato%CC%81_rio-questao-de-genero-5-de-nov-de-2018-2.pdf). Acesso em: 20 jun. 2018.

- FANTI, F. Mobilização social e luta por direitos: um estudo sobre o movimento feminista. Campinas, SP, 2016.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. A situação das mulheres atingidas pelo desastre do Rio Doce a partir dos dados da ouvidoria da Fundação Renova/Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019.
- INATOMI, C. C. A abordagem da mobilização do direito entre a crítica necessária e a crítica possível. A abordagem da mobilização do direito. Lua Nova, São Paulo, 108: 101-119, 2019. Disponível em: [scielo.br/j/ln/a/PfX9fgcyTgvdDhfrw-Cpvpvj/?format=pdf&lang=pt](https://scielo.br/j/ln/a/PfX9fgcyTgvdDhfrw-Cpvpvj/?format=pdf&lang=pt). Acesso em: 15 jun. 2022.
- LOSEKANN, C. A política dos afetados pelo extrativismo na América Latina. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 20, p. 121-164, 2016.
- LOSEKANN, C. Performances coordenadas e experiências compartilhadas na mobilização do direito em conflitos ambientais: a contribuição do pragmatismo de John Dewey. Plural, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 174-199, 2019. DOI: 10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2019.165679. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/165679>. Acesso em: 11 out. 2020.
- LOSEKANN, C. "Não foi acidente!" O lugar das emoções na mobilização dos afetados pela ruptura da barragem de rejeitos da mineradora Samarco no Brasil. In: ZHOURI, Andréa (Org.). Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil. Marabá: Iguana, 2018. p. 65-110.
- MACIEL, D. A. Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da Campanha da Lei Maria da Penha". Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 26, n. 77, p. 97-111, out. 2011.
- SIENA, M.; VALENCIO, N. F. L. S.. Gênero e Desastres: Uma Perspectiva Brasileira Sobre o Tema. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires. McADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. Para mapear o confronto político. Lua Nova, São Paulo, n. 76, p. 11-48, 2009.
- McCANN, M. W. Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1994.
- ZUCARELLI, M. C. Efeitos institucionais e políticos dos processos de mediação de conflitos. In: MILANEZ, B.; LOSEKANN, C. (orgs.). Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 311-335.

# REMIÇÃO DA PENA PARA MULHERES: SURGIMENTO DA TESE DA APLICAÇÃO DO TRABALHO EXERCIDO NA ECONOMIA DO CUIDADO PARA FINS DE REMIÇÃO

Mariela Reis Bueno / Nilva Maria Ruffato Sell

Defensoria Pública do Estado do Paraná

## RESUMO

Este artigo jurídico analisa a possibilidade de aplicação do trabalho exercido na economia do cuidado para fins de remição da pena para mulheres sentenciadas que cumprem pena no regime fechado e semiaberto, seja beneficiadas com a prisão domiciliar ou com tornozeleira eletrônica. Primeiramente, busca-se conceituar o que seria esse trabalho exercido na economia do cuidado e sua relevância social, e o fator que levou a ser dividido por gênero, acarretando sua invisibilidade e subvalorização. Em ato contínuo, elencam-se os marcos normativos e jurisprudenciais que autorizam que para essas mulheres seja reconhecido o direito à remição pelo trabalho do art. 126 da Lei de Execução Penal (LEP), satisfazendo as finalidades de reinserção social e mitigação das desigualdades de gênero. Por fim, demonstra como empiricamente acaba se tornando uma política judiciária de discriminação positiva que concretiza o protocolo do Conselho Nacional de Justiça para julgamento com perspectiva de gênero e traz visibilidade e autonomia para essas mulheres.

**Palavras-chave:** Remição da pena, trabalho doméstico, mulheres encarceradas, discriminação positiva, igualdade de gênero, Lei de Execução Penal.

## 1. INTRODUÇÃO

Historicamente, não pensando em esgotar o tema, mas sinteticamente, o sistema penal surge em um contexto já patriarcal e sexista, “feito por homens e para homens”<sup>1</sup>, não se imaginando as mulheres como sentenciadas, pois eram consideradas incapazes, sob tutela masculina, que autorizava seus tutores a puni-las privativamente no âmbito familiar quando consideradas transgressoras. Aquelas sem um tutor homem, rotuladas como “prostitutas”, eram encarceradas junto aos homens sentenciados, sofrendo as mais severas violências e barbáries, sem sequer um processo ou acusação formal. Outras tantas mulheres, lançadas em “reformatórios psiquiátricos”, justamente por fugirem do estereótipo esperado socialmente de subjugação e docilidade.

Somente em 1942 surge o primeiro presídio feminino exclusivo no Brasil, mesmo assim era gerido por uma congregação cristã (permanência da visão da mulher transgressora enquanto faltante às características domésticas para a ressocialização), embora outros locais mistos recebessem mulheres. Atualmente não caminhamos muito, pois apenas 6,97% dos presídios são exclusivamente femininos. E, de um universo de 27.010 mulheres encarceradas até dezembro de 2023<sup>2</sup>, estima-se que pelo menos 20.000 delas estejam em unidades mistas, ou seja, que não foram construídas analisando suas particularidades e interseccionalidades e, ainda, o que é um dado relevante de se mencionar, que 13.849 são mulheres que respondem por crimes previstos na lei de drogas.

<sup>1</sup> Davis, Angela. *Estarão as Prisões Obsoletas*. 8ª. Ed -Rio de Janeiro: Difel, 2021.

<sup>2</sup> <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2- semestre-de-2023.pdf>

Analisando esses dados em seu conjunto, de forma fria, verifica-se que há precarização das políticas públicas de materialização da Lei de Execuções Penais, pois se é um direito e um dever do sentenciado o trabalho<sup>3</sup>, vê-se que de todo o universo de pessoas encarceradas nos regimes fechado e semiaberto (aqui considerados somente aqueles que o trabalho é considerado um dever e que há possibilidade de remição de pena) que são 503.968 pessoas, apenas 159.319 estão exercendo algum trabalho<sup>4</sup> (nesses dados, sem diferenciar os regimes de cumprimento da pena, o que pode minorar os números), ou seja, 31,61%, apenas para esses poucos é garantido esse direito e essa possibilidade de remição.

A remição da pena pelo trabalho, prevista na Lei de Execução Penal, ao desconsiderar o trabalho exercido pelas mulheres na economia do cuidado e as dificuldades que possuem, por serem mulheres, de acessarem outras formas de remição perpetua as desigualdades de gênero, podendo ser facilmente observada no Relatório de Informações Penais (RELIPEN) da Secretaria Nacional de Políticas Penais<sup>5</sup>, pois de um universo de 159.319 pessoas encarceradas remindo pena pelo trabalho, apenas 8,85% são mulheres (14.110 mulheres). Dessas mulheres exercendo trabalho, a massiva maioria, 11.838, são trabalhos exercidos internamente na unidade prisional, enquanto que no trabalho externo (fora da unidade prisional) apenas 2.272, caindo para 7% das mulheres sentenciadas podendo remir a pena por trabalho fora dos muros da prisão.

Mas não paramos por aí, dessas 2.272 mulheres trabalhando externamente, aqueles que são angariados por esforço das próprias mulheres são 413 contra 1859 gerados da parceria do sistema penitenciário com ONGS e iniciativa privada, o que demonstra a extrema dificuldade que elas encontram em conseguir um dito “emprego formal” que autorize a remir a pena, o que, por consequência, arrasta essas mulheres, já tão vulnerabilizadas, para a extrema pobreza. E não só elas, seus dependentes também, pois não há como negar que o cárcere afeta toda a esfera social.

Com esses dados públicos, em que se somatizam com as notórias deficiências estruturais do sistema carcerário para receber mulheres mães, lactantes e gestante, ainda mais levando em conta que apenas o que difere as estruturas encarceradoras de homens e mulheres no Brasil é apenas a formulação dos banheiros, fragilizando sobremaneira os vínculos familiares<sup>6</sup>, há negligência as particularidades e interseccionalidades que envolvem o contexto social das mulheres encarceradas, perpetuando a desigualdade de gênero e a invisibilidade de suas condições.

Contudo, analisando apenas o contexto da remição da pena, aqui objeto de estudo e como política penal de reinserção social, há um déficit estrutural de políticas públicas para fomentar o trabalho, razão pela qual a remição da pena pelo trabalho exercido na economia do cuidado se mostra como fator de diminuição das desigualdades de gênero e importante política judiciária de discriminação positiva, o que aqui neste artigo se pretende demonstrar.

## 2. CONCEITUANDO O TRABALHO EXERCIDO NA ECONOMIA DO CUIDADO

Primeiramente, por que não chamar apenas de trabalho doméstico? Muitos questionamentos são feitos sempre quando tocado no tema, e preciso explicar que o trabalho doméstico acaba por limitar ao lavar louça, a casa, a roupa e passa-la, arrumar, organizar, limpar o chão, e etc, no ambiente doméstico para fins de limpeza. Embora essas tarefas façam parte da divisão sexista de trabalho e seja extenuante (considerada das piores formas de trabalho infantil<sup>7</sup>), o termo economia do cuidado é mais amplo e agrega toda a dinâmica da reprodução social que é feita às custas do trabalho não remunerado e invisibilizado das mulheres, que compõe, desde a gestação, a toda a carga mental da esfera de organização da vida familiar (marcar médicos e terapias e levar nestes locais,

3 Art. 31. O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade.

Parágrafo único. Para o preso provisório, o trabalho não é obrigatório e só poderá ser executado no interior do estabelecimento.

4 <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semester-de-2023.pdf>

5 <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semester-de-2023.pdf>

6 <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semester-de-2023.pdf>

7 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm)

ministrar remédios, levar e buscar escola, participar de reuniões, fazer compras em mercados, pagar contas e etc) cuidados despendidos física e emocionalmente, educando filhos, cuidando de familiares, enfermos, crianças, idosos, pessoas com deficiências e, na maioria das vezes, ainda tendo que trabalhar para terceiros fora de casa em longos períodos, o que acarreta muitas horas de serviços semanais para terceiros e nenhum para si. Como bem exemplifica Silvia Federicci:

*“É servir à mão de obra assalariada em termos físicos, emocionais, sexuais, prepara-la para batalhar dia após dia por um salário. É cuidar de nossas crianças - futura mão de obra -, ajudá-la desde o nascimento e ao longo de seus anos escolares e garantir que elas também atuem de maneira que o capitalismo espera delas. Isso significa que por trás de cada fábrica, de cada escola, cada escritório ou mina existe o trabalho oculto de milhões de mulheres, que consomem sua vida reproduzindo a vida de quem atua nessas fábricas, escola, escritório e minas.”<sup>8</sup>*

Assim, o termo trabalho doméstico acaba por restringir todo esse trabalho imposto por gênero às mulheres, fantasiado e romantizado, mas que possui essa roupagem justamente para convencer, sob o fundamento do amor, de que seria inerente à mulher, enquanto que é apenas mero trabalho que, com o tempo, foi visto pelo capital de que era necessário para a reprodução social. Afinal, quem cuidaria para que houvesse a próxima geração de trabalhadores? E quem faria isso de graça? Instituições, como a igreja e a família, foram reforçadas para isso.

Dos diversos argumentos que usam para justificar que é a mulher quem deve realizar esse trabalho, um deles é genético, com base no órgão reprodutor e compleição física. O órgão reprodutor serve para a reprodução social, mas a compleição física, como menor força, somente faria sentido se tratássemos de eras rudimentares como o Período Neolítico, em que estar gestando, menstruada ou com filhos com pouca idade, justificasse a ausência da mulher em atividades mais dinâmicas como a caça. Mas, mesmo nessas hipóteses, não podemos esquecer que a colheita de grãos, frutos e raízes sempre fez parte da base alimentar das civilizações e que elas eram realizadas principalmente por mulheres e crianças. Portanto, atualmente, isso não se sustenta por razões óbvias.<sup>9</sup>

Já que retratados tempos pretéritos, em relação ao início da civilização, importante contribuição é trazida pela antropóloga Margareth Mead, para a qual ele é marcado pela comprovação de “um fêmur curado”, pois nenhum outro animal supera um osso como o fêmur quebrado, sendo geralmente abandonados à própria sorte por seu bando. Enquanto que, para os seres humanos, significa que algum outro o cuidou e alimentou por, no mínimo, seis semanas, até que pudesse ter vida independente. Assim, para a antropóloga estadunidense, a compaixão e cuidado são os que nos diferem enquanto civilização.<sup>10</sup> Portanto, sempre a tarefa do cuidado estará na base da reprodução social, como a principal função a ser exercida. Afinal, nenhum de nós estaria onde está se alguma mulher não tivesse nos gestado, cuidado e guiado.

Já os fatores reais do capital, que justificou essa divisão sexista do trabalho, deu-se, no período da revolução industrial, pela observação que era necessário que a mão de obra proletariada se renovasse e que alguém as educasse para o trabalho e que, se as mulheres permanecessem no trabalho no chão de fábrica sem conseguir cuidar de seus filhos, as crianças continuariam a morrer, decaindo a quantidade de trabalhadores disponíveis no futuro, o que encareceria a mão de obra pela escassez, ou seja, apenas um viés econômico.

Outro fator, ainda, era que as mulheres que necessitavam trabalhar e não tinham filhos, por ver mães e outras mulheres exaustas e deprimidas (pela perda de filhos e exaustão) não queriam gestar e almejavam ter a mesma vida dos homens, com independência de fato financeira.

Já outras mulheres não queriam gestar, pois presenciaram o pós guerra que levou muitas mulheres ao mercado de trabalho obrigatoriamente e se sentiram frustradas de perder seus filhos e marido para o Estado os levar

8 Federicci, Silvia. 1942 - O Patriarcado do Salário: notas sobre Marx, gênero e feminismo, volume 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2021. Pag. 28.

9 Lerner, Gerda. A Criação do Patriarcado: história da opressão das mulheres pelos homens. - São Paulo: Cultrix, 2019. fl.47

10 Pesquisado em [www.britannica.com/biography/Margaret-Mead](http://www.britannica.com/biography/Margaret-Mead) e [https://ucpel.edu.br/index.php/noticias/artigo-questao-de-civilizacao#:~:text=Mead%20disse%20que%20o%20primeiro,ou%20ca%C3%A7ar%20para%20se%20alimentar](https://ucpel.edu.br/index.php/noticias/artigo-questao-de-civilizacao#:~:text=Mead%20disse%20que%20o%20primeiro,ou%20ca%C3%A7ar%20para%20se%20alimentar.). Acesso em 04.03.2024.

para a guerra sem volta, não pretendendo retornar ao lar e tampouco gerar outros filhos.<sup>11</sup>

Diante desse impasse, o capital conseguiu que, por meio de instituições como religiões e a família, reforçando princípios conservadores, que os próprios homens, que em um primeiro momento apoiaram a ida das mulheres ao mercado de trabalho, fossem cooptados para forçar sua volta ao lar, não remunerado, sob diversos argumentos, seja “porque estavam ficando masculinas não cuidado mais do lar e dos filhos”, estereotipando mulheres como para casar e não ser para casar, retirando seus lugares no mercado de trabalho e valor das remunerações. Em contrapartida, foi intuído o “salário família” para que o homem pudesse, sem necessidade do salário da mulher, cumprir seu papel de sustento de seus filhos e sua esposa dando o devido poder para que pudessem supervisioná-las, controlando suas vidas, o que tornou o lar lugar privado para todas as formas de violência e submissão.

Esse panorama acima é da família proletariada, já que quanto mais pobre a família maior a dependência econômica e escravidão da mulher. Já para as famílias burguesas essas mulheres continuaram a exercer o trabalho fora do lar, porque conseguiram transferir a maior parte do trabalho na economia do cuidado para outras mulheres que a si são subjugadas, com baixos salários e sem reconhecimento (veja se que no Brasil a Lei da Empregada doméstica somente foi reconhecida em 2015, antes não sendo reconhecido o vínculo empregatício)<sup>12</sup>.

No entanto, colocar sobre às mulheres toda a absorção do trabalho de cuidado e doméstico, neste papel de subserviência e dependência, faz com que tenham sido – e ainda são – tratadas como segundo sexo, cidadã de segunda classe<sup>13</sup>, o que deu e dá base para a violência de gênero que sofrem no ambiente privado, por homens que entendem que a si são subordinadas.

É factível essa construção de que a base da violência doméstica surge e se fortalece na divisão sexista do trabalho e na estereotipação de gênero, pois aos homens o trabalho econômico é racional e egoísta, já as mulheres o cuidar das pessoas e do lar é o sentimento, a irracionalidade e fraqueza, devendo a tudo suportar. Com essas premissas e invisibilidade de seu trabalho, que é tratado como características de mulheridade (ser doce, servil e boa mãe), todas as mulheres são por ele caracterizadas e espera-se que seja feito por elas, como se fosse natural, mas não o é, tanto não o é que passamos a infância de nossas filhas ensinando a serem “donas de casa” e para cuidar de crianças, presenteando com casinhas, cozinhas, bonecas de bebês e etc, exigindo comportamento de “mocinha”. Enquanto que meninos ganham brinquedos para a diversão, como carrinhos, bolas e bicicletas, ensinamos a não mostrar sentimento com “engole esse choro, parece uma menininha”, meninos usam mais “deboche e apelidos” entre amigos com a intenção de esconder sentimentos de afeto. Quem perde é a sociedade, pois os índices de violência no Brasil apontam que a cada hora 26 mulheres sofrem violência de gênero e a cada dia três mulheres morrem apenas por serem mulheres<sup>14</sup>.

Interessante que avanços culturais e socioeconômicos não afastam as famílias do comportamento sexista e opressor, embora quanto mais pobre a família, mais nítido é o machismo escrachado que gera violência de toda a forma, pois homens sentem dificuldades de abandonar os benefícios dessa cultura patriarcal de dominação e superioridade sobre as mulheres de sua família, ganhando outros contornos mascarados com violências mais sutis, mas a mantivemos quando a mulher não cumpre seu papel de absorver as frustrações masculinas<sup>15</sup>.

Ora, até pouco tempo atrás, a mulher era inimputável, dependente primeiro do pai e após ao marido, sendo violentada em seu lar (espancamentos sob pretexto de correção), sem escolha muitas vezes de relacionamentos, o débito conjugal (estupro naturalizado como uma obrigação de satisfação sexual do marido), a falta de voz no planejamento familiar (violência reprodutiva), o que foi naturalizando tanto a violência econômica que sofriam, quanto a violência física e sexual, entre tantas outras violências, justamente por conta dessa divisão sexual do trabalho doméstico e a estereotipação de ser exercido na economia do cuidado.

11 Federici, Sílvia. 1942 – O Patriarcado do Salário: notas sobre Marx, gênero e feminismo, volume 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2021. Pg.79

12 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp150.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm)

13 Beauvoir, Simone de. O Segundo Sexo. São Paulo: Nova Fronteira, 1980.

14 <https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia-em-dados/> acessado em 15.04.2024.

15 Federici, Sílvia. O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. São Paulo: Elefante, 2019. Pg 46.

O reconhecimento do trabalho exercido na economia do cuidado passou a ser questionado, primeiramente, pela luta de igualdade e reconhecimento das mulheres negras americanas, que reconheceram nos benefícios assistenciais às mães que tinham filhos dependentes, política pública essa que passou a ser questionado pelo governo na época e imputado comportamentos preconceituosos contra essas mulheres, como uma das formas de reconhecimento e visibilidade deste trabalho. Na Itália, da mesma forma.

Contudo, a luta das mulheres pelo reconhecimento do trabalho doméstico exercido na economia do cuidado foi uma luta solitária e relegada pela própria classe trabalhadora que entendia que o que faltava para essas mulheres era a ausência de entrada no mercado de trabalho, justamente, uma visão limitada de trabalho de que é apenas aquele organizado pelo capital na produção de bens e serviços e mediante salário.

Essa visão estreita e limitadora, faz a mesma divisão da classe trabalhadora que o capital já o fez, e que era tão combatida por essa mesma classe, somente por não ser um trabalho evoluído tecnologicamente e por não receber o salário, classificando a luta das trabalhadoras domésticas na economia do cuidado como uma “luta pela ausência do capital”<sup>16</sup>, como se fosse apenas para se inserirem no mercado e lutar por salário para a independência econômica.

Ocorre que essa nunca foi essa a pretensão, a mulher periférica e negra sempre estivera no trabalho subalterno e doméstico, a burguesa conseguiu ingressar no mercado de trabalho externo e essa foi sua maior luta, embora toda a resistência e as dificuldades da massiva maioria de alcançar empregos dignos, cargos de poder e chefia e remuneração equânime. Ora ora, ao ingressar no mercado de trabalho as mulheres descobriram que, além das dificuldades citadas antes, que esse trabalho não as desobrigou das tarefas do lar, não fez com que a sociedade compartilhasse o cuidado, não retirou o caráter sexista do trabalho doméstico. Então, o que se pretendia libertador se tornou ainda mais trabalho e mais trabalho invisibilizado e não remunerado, levando às mulheres à exaustão.

A luta feminista, que esteve dividida e escolheu os agentes ditos revolucionários, demorou para perceber que a luta feminista é pela liberdade, inclusive para escolher querer estar no lar, e que a propalada sororidade é para acolher as lutas e dores das mulheres. Colocar em segundo plano às mulheres que exercem a economia do cuidado como não revolucionárias é degradar todo o trabalho de reprodução social e cuidado que faz com que a sociedade sobreviva. O salário só mede a extensão do controle e poder de uns sobre outros, do capital sobre o trabalho, mas o lucro que esse trabalho gera não é revertido para a sociedade e a classe trabalhadora.

Se consideramos apenas quem recebe salário trabalhador, estaremos esquecendo de todo o trabalho escravo no nosso país que sustentou por séculos a economia e agricultura e gerou tanta riqueza às custas do sofrimento dos afrodescendentes e povos originários, todo o trabalho realizado por presos sem remuneração, todo o trabalho realizado na agricultura familiar e etc. portanto, definitivamente, não é o salário que define trabalho.

Da mesma forma, não se sustenta o argumento de que o trabalho na economia do cuidado não gera renda, pois como vamos explicar que o PIB<sup>17</sup> calculado nos países é significativamente maior aquele da economia do cuidado?

Quanto aos argumentos econômicos, Adam Smith, isso em 1776, separou economia de amor, colocando a economia movida pelo “homem egoísta”, ou seja, que a economia é movida por interesses individuais, realocando o amor e cuidado às características femininas e relegados para elas e sem valor econômico. Contudo, esqueceu de se questionar como o seu jantar chegou até você, embora todos os ingredientes possam ser movidos pelo cultivo e produção egoística (do faço para obter lucro)? Ele foi preparado por quem? A roupa que você usa para ir até o trabalho foi comprada, lavada, passada por quem? Quando você ficou doente quem cuidou de você? Quem cuidou de você e auxiliou nos seus estudos para que se tornasse quem é? Todo esse trabalho de reprodução social e cuidado,

<sup>16</sup> Fererici, Sílvia. O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. São Paulo: Elefante, 2019. Pg 69.

<sup>17</sup> Entretanto, segundo levantamento realizado em 2020 pela LabThink Olga, o trabalho de cuidado realizado pelas mulheres no mundo representa uma economia 24 vezes maior que a do Vale do Silício e, no Brasil, **corresponde a 11% do PIB nacional**. <https://www.ecycle.com.br/economia-do-cuidado/#:~:text=Entretanto%2C%20segundo%20levantamento%20realizado%20em,a%2011%25%20do%20PIB%20nacional>.

na teoria econômica, passou muito tempo para que fosse quantificado e qualificado como trabalho.<sup>18</sup>

Essas teorias de conceituação da economia com separação sexista de características femininas e masculinas, foi feita de forma pejorativa, o homem ser racional e, portanto, econômico, a mulher sentimento indicando fraqueza, portanto não econômica e relegada ao cuidado. Para a economia importava tudo apenas que o homem fazia, embora ele dependesse para sobreviver de tudo que a mulher fazia. Então, não tínhamos apenas a mão invisível do mercado, mas também o sexo invisível ao mercado, a mulher, a que mantém a possibilidade de todo o sistema econômico existir, mas que sempre foi invisibilizada.

Essa divisão de características que se amoldou na sociedade (sabe-se que não é algo nato, mas sim estereotipada e cultural), categorizando a feminilidade a partir apenas de uma categorização cisgênero e heteronormativa<sup>19</sup>, para que fossemos boas reprodutoras sociais sem questionamentos, sem considerar nossa vontade ou interseccionalidades, serviu apenas para que prestássemos esse trabalho de cuidado, doméstico, sexual e de reprodução social sem questionar o porquê essa divisão sexual do trabalho existe porquê nosso trabalho não é considerado econômico e para que nos sentíssemos culpadas quando nos priorizássemos ou fossemos egoístas (afinal, as mulheres são altruístas e devem pensar primeiro no bem estar de sua família).

Outro fator tanto para a economia, quanto para os próprios movimentos sociais excluírem as mulheres donas de casa do cálculo econômico e da luta revolucionária, é que, supostamente, não produzimos bens e serviços, e o trabalho era assim classificado. Novamente, com esse mesmo argumento, a classe trabalhadora e movimentos sociais foram cooptados pelo capital, pois esqueceram que para tudo isso acontecer essas mulheres quem preparavam todo esse trabalho braçal e intelectual que era absorvido de graça pelo capital. Afinal, elas quem reproduzem a sociedade, a próxima classe trabalhadora que será usada (as crianças a serem geradas, cuidadas e moldadas para serem mão de obra), cuidam daqueles que estão doentes, daqueles que não servem mais para o mercado de trabalho e daqueles que nunca vão servir.

Nesse pensamento capitalista de que tudo vale, ou seja, vale se produz, quantifica-se, precifica-se, esquecemos da máxima de Immanuel Kant sobre a conceituação de dignidade humana, afirmando que as coisas têm preços, as pessoas têm dignidade, pois

*“No reino dos fins tudo tem preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e, portanto, não permite equivalente, então ela tem dignidade”<sup>20</sup>*

Claro, embora às vezes pareça que não, que a reprodução social jamais poderá ser classificada dentro deste conceito precificado e coisificado de trabalho (vide art. 3 e alínea a do art. 7º da Consolidação das Leis do Trabalho<sup>21</sup>), embora tenha expressão econômica evidente.

Essa visão da ausência de expressividade econômica passou a mudar por volta de 1950, quando economistas de Chicago (citando Gary Becker) passaram a observar que todas as atividades humanas poderiam ser economicamente valoradas e, viva, “até mesmo as das mulheres” (sexismo manda lembranças) e passaram a incluir o trabalho exercido na economia do cuidado, fatores de discriminação e vida familiar nos cálculos econômicos, mas não abandonaram o conceito de homem econômico, apenas os aplicaram para o trabalho dividido por gênero e mantiveram conceitos misóginos e discriminatórios.<sup>22</sup>

18 Marçal, Katrine. O Lado invisível da economia: uma visão feminista do capitalismo. 2 ed. São Paulo: Alaúde Editorial.2022. pag 17 - 16.

19 CAMPOS, Dafne Marcelle de Almeida Ramos. “Transgeneridade e feminilidade: uma etnografia acerca do que é ser mulher”. In: 18º REDOR, 2014, Recife. Perspectivas Feministas de Gênero: Desafios no Campo da Militância e das Práticas. Recife: Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2014. Acessado em <https://generoesexualidade.ffch.ufba.br/wp-content/uploads/2019/03/Dissertacao-versao-final.pdf>

20 KANT, Immanuel. A fundamentação da Metafísica dos Costumes. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2011.

21 Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário. Art. 7º Os preceitos constantes da presente Consolidação salvo quando fôr em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam : (Redação dada pelo Decreto-lei nº 8.079, 11.10.1945) a) aos empregados domésticos, assim considerados, de um modo geral, os que prestam serviços de natureza não-econômica à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas; disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)

22 Marçal, Katrine. O Lado invisível da economia: uma visão feminista do capitalismo. 2 ed. São Paulo: Alaúde Editorial.2022. pag 38 - 47.

Como mantinham uma racionalidade fria da economia, como adrede dito e sem aprofundar, afirmavam que, de fato, as mulheres ganhavam menos justamente por fazerem o trabalho na economia do cuidado, estando cansadas já no trabalho, rendendo menos que os homens, justificando as diferenças salariais.

O tema nunca saiu do debate desde que entrou por volta de 1950, introduzido principalmente pelo feminismo negro, pois temos, como já dito, que as mulheres vulnerabilizadas sempre trabalharam fora de casa, não tendo o “privilégio” de exigir nessa luta apenas reivindicações de locais de fala e poder, que se limitou ao feminismo burguês, e exerceram esse trabalho simultaneamente ao trabalho doméstico na sua casa.

Embora todo o sexismo que permeia toda essa análise do trabalho exercido na economia do cuidado e o próprio trabalho da mulher, atualmente, caminhamos em sentido ao seu reconhecimento, embora tardio.

Com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as mulheres, Comitê CEDAW, recomendação nº 33, sobre o acesso das mulheres à justiça, isso de 2015, já traz diversas preocupações e ferramentas para assegurar que, de fato, sejam superadas as discriminações sexistas às mulheres<sup>23</sup>.

Há proposta de lei, o PL 2647/2021, o qual dispõe sobre a contagem de tempo de serviço, para efeitos de aposentadoria, das tarefas assistenciais de criação de filhos e filhas biológicos ou adotados, bem como trata de importante alteração da CLT para fins de considerar o cuidado, inclusive de idosos. Há ainda, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (Grupo de Trabalho Instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021)<sup>24</sup>, do CNJ, que, ao falar do trabalho exercido na economia do cuidado, faz a seguinte análise:

*Um desses padrões é a divisão entre trabalho produtivo e trabalho reprodutivo. Historicamente, na sociedade capitalista, atribuiu-se aos homens o trabalho produtivo, que se dá na esfera pública, é remunerado, tem reconhecido valor social e por meio do qual se obtém renda suficiente para responder ao papel do gênero masculino de provedor. Paralelamente, atribuiu-se e naturalizou-se o ideário patriarcal de ser a mulher a responsável, única ou prioritariamente, pelo trabalho reprodutivo, ou de cuidado (remunerado e não remunerado), isto é, o trabalho de manutenção da vida e de reprodução da sociedade. O trabalho de cuidado tem dupla dimensão. Na esfera do espaço privado doméstico, pode ser realizado de forma gratuita ou remunerada, neste último caso, por profissionais como empregadas domésticas, babás, cuidadoras e diaristas. Também o trabalho de cuidado se realiza na esfera externa ao ambiente privado, por meio de profissionais de saúde, limpeza, assistência social, educação e alimentação. Encontra-se aqui uma marcada diferença entre mulheres de diferentes raças e classes no Brasil: muitas vezes mulheres brancas, de classes mais altas, têm a possibilidade de transferir o trabalho doméstico para outras mulheres – que muitas vezes atuam na informalidade ou recebendo salários baixos<sup>25</sup>.*

No ano de 2023, após a redação do ENEN do mesmo ano ser sobre a economia do cuidado<sup>26</sup>, o Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados no Brasil, organizado pelo governo federal, que reuniu a sociedade civil para debater o conceito, possuindo o seguinte resumo:

*“Este documento tem como objetivo apresentar uma versão do Marco Conceitual para a formulação da Política Nacional de Cuidados e do Plano Nacional de Cuidados. Ele foi produzido a partir das discussões realizadas pelo Grupo de Trabalho Interministerial, instituído em março de 2023 para a formulação da Política e do Plano Nacional de Cuidados (GTI-Cuidados), coordenado pela Secretaria Nacional da Política de Cuidados e Família do Ministério do Desenvolvimento e Assis-*

23 <https://assets-compromissoeatitude-ipp.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>

24 <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero/> acesso em 29 de maio de 2023.

25 Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero [recurso eletrônico] Conselho Nacional de Justiça. – Brasília : Conselho Nacional de Justiça - CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Enfam, 2021. Dados eletrônicos (1 arquivo : PDF 132 páginas). Disponível em: <http://www.cnj.jus.br> e [www.enfam.jus.br](http://www.enfam.jus.br) ISBN nº 978-65-88022-06-1

26 <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2023-11/tema-da-redacao-do-enem-traz-luz-questao-estrutural-da-sociedade#:~:text=ouvir%3A,e%20sem%20remunera%C3%A7%C3%A3o%20ou%20reconhecimento.>

*tência Social, Família e Combate à Fome (SNCF/MDS) e pela Secretaria Nacional de Autonomia Econômica e Políticas de Cuidados do Ministério das Mulheres (SENAEC/MMulheres). Este Marco Conceitual apresenta os principais aspectos conceituais que orientam a formulação da Política e do Plano Nacional de Cuidados e está organizado em cinco partes: 1) breve histórico da formulação da Política Nacional de Cuidados no Brasil; 2) conceito de cuidado; 3) transformação do cuidado em objeto de política pública; 4) a Política Nacional de Cuidados no Brasil: componentes e estratégias de ação; e 5) considerações finais.”<sup>27</sup>*

Este documento apresenta grande avanço no que precisamos de conceitos e reconhecimento do cuidado enquanto trabalho, alargando tudo o que já consta legislativamente sobre trabalho doméstico. Embora o conceito adotado possa ser objeto de críticas, há o reconhecimento de que o trabalho de cuidado é de responsabilidade estatal e que historicamente tem sido destinado às mulheres.

Portanto, o trabalho exercido na economia do cuidado atinge sem qualquer sombra de dúvidas o valor social requerido pela Constituição Federal em seus objetivos fundamentais, conforme art. 1º, IV, de nossa carta cidadã.

### **3. O CONCEITO DE TRABALHO CONSTANTE NA LEI DE EXECUÇÕES PENAIS**

Conforme se aprofunda na temática objeto de estudo, verifica-se que a Lei de Execuções Penais, que é proveniente do período autoritário em que vivia o Brasil, foi promulgada em 11 de julho de 1984<sup>28</sup>, portanto, para sua correta interpretação fazer a necessária filtragem constitucional e convencional, adequando-a aos novos horizontes na temática de direitos humanos e fundamentais. Dessa forma, a recepção ou não de muitos de seus conceitos deve ser cuidadosamente analisada, pois foi criada em um período social autoritário e refratário aos direitos humanos.

O artigo 1º, inciso IV, da Constituição Federal do Brasil estabelece como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil os “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”. Isso significa que a Constituição reconhece o trabalho não apenas como uma atividade econômica, mas também como um valor fundamental para a sociedade, dignificando o indivíduo e promovendo o desenvolvimento social.

O valor social do trabalho, conforme consagrado na Constituição, abrange todas as formas de trabalho, independentemente de serem formalmente reconhecidas ou remuneradas. Esse conceito visa garantir que todas as atividades laborais, inclusive aquelas realizadas no âmbito doméstico e de cuidados, sejam valorizadas e respeitadas, reconhecendo sua importância para o bem-estar e desenvolvimento da sociedade.

Conclui-se, assim, que, apesar de o cuidado não constar de forma explícita como um direito humano, a interpretação conjunta das normas do sistema Interamericano e onusiano, ratificadas pelo Brasil e a própria Constituição Federal, em seus princípios e objetivos, leva à sua compreensão como tal.

Portanto, como a Lei de Execuções Penais não traz qualquer conceito do que é trabalho para fins de consideração para remição ou para comprovação de tal atividade. O texto legal é diferente da norma jurídica, que é o resultado da aplicação de princípios e metodologia de hermenêutica para interpretar esse texto. Quando analisamos o texto do art. 126 ou mesmo qualquer outro da Lei de Execuções Penais que traga esse termo, precisamos fazer essa mediação compreender seu alcance e significado, pois o texto mesmo não o faz.

Pela própria proposta do artigo, não adentraremos em metodologias hermenêuticas ou correntes filosóficas, mas sim apenas pontuar o que podemos levar em consideração para fazer esse trabalho concretizador da norma no caso prático, reconhecer o trabalho exercido na economia do cuidado como inserido no conceito de trabalho da

<sup>27</sup> <https://www.gov.br/participamaisbrasil/marco-conceitual-da-politica-nacional-de-cuidados-do-brasil>

<sup>28</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm)

## Lei de Execuções Penais.

A Constituição Federal não deixa dúvidas de que possui como fundamento, o valor social do trabalho<sup>29</sup>, não simplesmente o trabalho, mas o seu significado e valor social, ou seja, não é visto isoladamente, mas tudo que ele afeta e constrói socialmente, e aqui se adentra todo o valor e função social inegável que o trabalho exercido na economia do cuidado possui, afinal, conforme já debatido, é a base social, que estimula o nosso crescimento social e ampara aqueles que não possuem mais a condição de manutenção por si só.

Ao reconhecer o trabalho na economia do cuidado como trabalho socialmente relevante, alinhamos a interpretação constitucional aos princípios da dignidade da pessoa humana e da valorização do trabalho, conforme previsto no artigo 1º, II e IV, da Constituição Federal. Isso implica a necessidade de políticas e práticas que reconheçam e valorizem esse trabalho, garantindo direitos e proteção social para aqueles que o realizam.

Aqui faz-se uma breve análise da necessidade de se superar pensamentos sexistas que pactuam estereótipos de gênero e isso se faz recuperando o direito enquanto ciência.

Direito não é voluntarismo e a interpretação jurídica deve ser vista como um processo de responsabilidade social e política dos operadores do direito, sempre tendo como norte a finalidade precípua de nossa constituição, a dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade, justa, plural e igualitária.

A interpretação jurídica deve ser crítica e emancipatória, desafiando as concepções estabelecidas e buscando a justiça em um sentido mais amplo, devendo ir além do mero texto, englobando também os valores constitucionais, os tratados internacionais sobre direitos humanos, os princípios e o contexto no qual as normas foram criadas.

Destarte, sua leitura deve sempre ser feita à luz constitucional e convencional, tendo em vista que as normas devem evoluir, conforme evolui a sociedade e novos direitos são incorporados, pela própria característica da inexauribilidade e historicidade dos direitos humanos e fundamentais.

A visão sobre a mulher, seu trabalho e o status de sujeição dos sentenciados de 1984 até hoje mudou muito, conforme já demonstrado no tópico 2, o que mostra a clara necessidade de realizar a filtragem constitucional tendo como parâmetro os fundamentos, objetivos e princípios à luz da dignidade humana, dos valores sociais do trabalho e da constituição de uma sociedade plural e com a eliminação das desigualdades sociais e de gênero, veja-se:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: II - **a dignidade da pessoa humana**; IV - **os valores sociais do trabalho** e da livre iniciativa; (Vide Lei nº 13.874, de 2019) (grifei)

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - **construir uma sociedade livre, justa e solidária**; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - **erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais**; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ora, a Constituição Federal considera o trabalho um direito fundamental do ser humano, enfatizando a necessidade de conservar e honrar seus valores sociais dentro de nossa sociedade. Não há dúvidas de que o trabalho exercido na economia do cuidado possui valor social, pois é através dele que se reproduz a sociedade, é através dele que seres humanos desenvolvem a sua dignidade, é através dele que a sociedade tem sua base. Seu valor

29 Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - **os valores sociais do trabalho** e da livre iniciativa; (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.

social é inestimável.

A atuação pela consideração do trabalho doméstico e de cuidado como possibilidade de remição de pena se manifesta como uma possibilidade de enfrentamento e redução de danos causados pela desigualdade de gênero no sistema de justiça criminal e está amparada em diversos dispositivos legais contemporâneos, como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (2021) elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, e que se apresenta como:

*“(...) fruto do amadurecimento institucional do Poder Judiciário, que passa a reconhecer a influência que as desigualdades históricas, sociais, culturais e políticas a que estão submetidas as mulheres ao longo da história exercem na produção e aplicação do direito e, a partir disso, identifica a necessidade de criar uma cultura jurídica emancipatória e de reconhecimento de direitos de todas as mulheres e meninas.” (BRASIL, 2021. p. 8)<sup>30</sup>*

E ainda, destaca-se que:

*“O Conselho Nacional de Justiça, ao editar este documento, avança na direção de reconhecer que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do direito, não se restringindo à violência doméstica, e produzem efeitos na sua interpretação e aplicação, inclusive nas áreas de direito penal, direito do trabalho, tributário, cível, previdenciário etc.” (BRASIL, 2021. p. 8).*

Tanto é necessário e urgente que a magistratura se vista das lentes de gênero na interpretação do direito que o Conselho Nacional de Justiça estabeleceu a obrigatoriedade das diretrizes do Protocolo, formalizada na Resolução n. 492, de 17 de março de 2023.

Reforça-se ainda que a atuação considerando as desigualdades de gênero está alinhada ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 5 da Agenda 2030 da ONU – com o qual se comprometeram, formalmente, o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça, cuja participação do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, como órgão do Poder Judiciário Brasileiro, compõe movimento de institucionalização da Agenda 2030, valorizando iniciativas autônomas e promovendo iniciativas institucionais que assegurem os direitos humanos e visem à igualdade de gênero.

Pois bem, observa-se que alegar apenas “a ausência de previsão legal dessa forma de trabalho na Lei de Execuções Penais” é um argumento raso da demanda tão amplamente discutida na contemporaneidade (o trabalho do cuidado).

Não há como se pensar numa Justiça que consigne pela luta para a igualdade de gênero, sendo signatária dos mais importantes pactos internacionais por Direitos Humanos e legislações correlatas, sem considerar que vivemos num país marcado por profundas desigualdades raciais, sociais e de gênero.

É urgente reconhecer que historicamente há uma divisão sexual do trabalho que prejudica sobremaneira a emancipação e autonomia das mulheres, inclusive das mulheres que cumprem uma sentença penal e que, como dito, em regra têm como responsabilidade cotidiana e unilateral o trabalho de cuidado não remunerado necessário para manter as famílias e a sociedade.

Em tempo, sobre a Economia do Cuidado, a Organização Internacional do Trabalho define como “atividades e relações envolvidas na satisfação das necessidades físicas, psicológicas e emocionais de adultos e crianças, idosos e jovens, debilitados e saudáveis” e é esse trabalho físico e emocional que mantém a estrutura social, podendo ser ou não remunerado. Trata-se do trabalho físico e emocional que mantém a estrutura social e não foi à toa que

30 Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero [recurso eletrônico] Conselho Nacional de Justiça. – Brasília : Conselho Nacional de Justiça - CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Enfam, 2021. Dados eletrônicos (1 arquivo : PDF 132 páginas). Disponível em: <http://www.cnj.jus.br> e [www.enfam.jus.br](http://www.enfam.jus.br) ISBN nº 978-65-88022-06-1

o trabalho doméstico e de cuidado foi considerado, pela lista TIP (Decreto 6.481, de 12 de junho de 2008), uma das piores formas de trabalho.

Ainda, o CNJ, através do Protocolo sob Perspectiva de Gênero, é claro ao recomendar que magistradas e magistrados se atentem à existência fática da divisão sexual do trabalho em suas decisões, de forma a buscar soluções protetivas, redutoras de danos e emancipatórias. E auxilia trazendo aspectos conceituais:

*“A divisão sexual do trabalho se organiza: (i) a partir da construção histórica, social e cultural do gênero com base na ideia essencialista de que existiram alguns tipos de trabalho ‘naturalmente’ masculinos e trabalhos ‘naturalmente’ femininos; e (ii) da construção de uma hierarquia ao valorizar o trabalho masculino em comparação ao feminino, ou seja, há uma diferenciação, mas também uma hierarquização. A divisão sexual do trabalho é simultaneamente fruto e reprodutora de desigualdades, reforçando-as no que se refere a estereótipos, assimetrias, hierarquias e desigualdades (materiais e simbólicas). Sem prejuízo, é possível identificar alguns padrões – ainda que operem de maneiras distintas e que estejam em constante movimento. Um desses padrões é a divisão entre trabalho produtivo e trabalho reprodutivo. Historicamente, na sociedade capitalista, atribuiu-se aos homens o trabalho produtivo, que se dá na esfera pública, é remunerado, tem reconhecido valor social e por meio do qual se obtém renda suficiente para corresponder ao papel do gênero masculino de provedor. Paralelamente, atribuiu-se e naturalizou-se o ideário patriarcal de ser a mulher a responsável, única ou prioritariamente, pelo trabalho reprodutivo, ou de cuidado (remunerado e não remunerado), isto é, o trabalho de manutenção da vida e de reprodução da sociedade.*

*A naturalização da atribuição da responsabilidade prioritária ou exclusiva das mulheres sobre o cuidado também leva, no cotidiano concreto da vida – no que se denomina de dupla jornada – à desigualdade de oportunidades e de salários no mercado de trabalho. Como mulheres têm menos tempo livre para dedicar à criação de contatos e à capacitação, muitas vezes esbarram no chamado ‘teto de vidro’ ou ‘piso pegajoso’.” (BRASIL, 2021. p. 26).*

É neste contexto, de reconhecimento da divisão sexual do trabalho, que é imposta às mulheres também sentenciadas, que pleiteamos para que o trabalho exercido na Economia do Cuidado seja considerado para fins de remição de pena e para comprovação do trabalho a ser utilizada tanto para a progressão de regime ao aberto, quando para o livramento condicional, compreendendo que trata-se de uma medida de redução de danos e de possibilidade de enfrentamento à desigualdade de gênero no sistema de justiça, em especial considerando que o Brasil tem a terceira maior população carcerária feminina do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e da China.

Tanto se faz necessário o debate sobre a intersecção de prisão e reconhecimento do trabalho doméstico como cuidado, que esta atuação foi vencedora do Prêmio Innovare, em sua 20ª Edição – em 2023, na Categoria Defensoria Pública, pois como avaliou a Comissão Julgadora “trata-se de uma tese judicial, mas que tem um impacto muito grande nas instituições penais. Ela considera os cuidados com os filhos, a limpeza da casa, como atividades laborativas, que de fato o são, embora não remuneradas”.

Portanto, o contexto social atual difere muito daquele de 1984 quando editada a Lei de Execuções Penais, e tanto ela foi evoluindo para se adaptar ao novo tempo, que outras formas de remição foram sendo acrescidas, pois verificado que o trabalho, de toda a forma, atende aos ditames de ressocialização e emancipação das pessoas encarceradas.

Concluindo essa primeira análise argumentativa, o contexto social admite a valoração social dos trabalhos realizados (pois é esse sentido constitucional de trabalho) e o trabalho exercido na economia do cuidado, que inclui o trabalho doméstico, de cuidado e de reprodução social, encontram respaldo de reconhecimento e valoração,

justamente para vencer os estereótipos de gênero.

Ainda, em concreto demonstra que os ganhos sociais, a promoção da dignidade humana, a redução das desigualdades de gênero, e as finalidades da Lei de Execução Penal, como a ressocialização e a não reincidência, foram atingidas com a implementação dessa tese de reconhecimento do trabalho doméstico e de cuidado enquanto trabalho a ser considerado na Lei de Execuções Penais, sendo uma política judiciária emancipatória.

Continuando a argumentação, a interpretação deve estar ancorada nos princípios e valores constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a igualdade e a justiça. Esses princípios devem guiar a aplicação das normas e garantir que elas promovam os objetivos da Constituição, ou seja, prove a dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades de gênero, e a valorização social do trabalho e ressocialização da pessoa sentenciada.

Assim, além de pautar o caso concreto, observando as interseccionalidades que lhe atravessam (mulheres, mães solo, periféricas e marcadas pelo cárcere), estariam elas não duplamente beneficiadas, mas, ao contrário, duplamente penalizadas se não considerarmos o trabalho como um direito humano e fundamental.

Veja-se:

O trabalho é um direito fundamental do ser humano, evidente. Previsto tanto na Constituição Federal quanto nos tratados internacionais a que o país é signatário. Ele não é simplesmente trabalho e não só o trabalho previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (que trata de relações de poder, de submissão e de exploração da mão de obra), mas sim o trabalho socialmente valorado.

Esse mesmo trabalho também é um direito fundamental previsto e garantido para as pessoas sentenciadas, veja-se:

*Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.(Lei de Execuções Penais)*

O trabalho é inegavelmente um direito fundamental garantidor da dignidade humana, que emana dela, garante ela e invoca diversos outros direitos que sem eles são prejudicados, como o direito à alimentação, direito à moradia, direito ao lazer, ele garante o mínimo necessário indispensável ao ser humano ter uma vida digna.

Portanto, quando estamos diante de direitos fundamentais, eles não admitem limitações que importem em extinguir esse direito ao seu titular por completo, sem que haja autorização normativa e justificação na ponderação para tal, mesmo dessa forma, seu núcleo essencial deve ser mantido.

Assim, considerar que a pessoa sentenciada, que tem direito ao trabalho e que se o exerce tem direito à remição (duplo direito), ao receber a prisão domiciliar (prisão essa que não é benefício para a mulher mãe, mas sim direito fundamental de seu filho previsto na Constituição Federal, art. 226 da CF, direito à convivência familiar) ou mesmo que está gestante ou amamentando, impossibilidade de trabalhar, possa ser privada do trabalho e da possibilidade de remição?

Pensa que disparete argumentativo e sem sentido lógico sistemático.

A pessoa sentenciada e recolhida em estabelecimento penitenciário tem seu direito fundamental ao trabalho garantido e, ainda, irá remir a pena como determina o art. 126 da LEP.

Por outro lado, a mulher que presa gestante ou amamentando no cárcere, levando em consideração a realidade social do nosso cárcere, recebe a prisão domiciliar para que seja efetivado o direito fundamental do seu filho à convivência familiar, é privada de trabalhar (repito, que é um direito fundamental que o cárcere também prevê) e, por consequência, de remir sua pena (segunda punição) e, ainda, esse argumento simplista, a priva de mais direitos

fundamentais, como o direito à alimentação sua e de seu filho.

Ou seja, qual benefício há na prisão domiciliar?

Privar essas mães solas, pobres, periféricas, de conseguir, inclusive, sustentar a si e sua família?

Em que realidade paralela vivem? Que considera estar em domiciliar, sem poder sair do lar e com uma torção eletrônica jogada à miséria um benefício?

Nós não estamos aqui tratando de mulheres com estabilidade financeira e familiar, onde há suporte para que terceiros possam sustentar ela e seus filhos, enquanto ela cumpre sua sentença.

Mas, tirando o contexto social e voltando à técnica, que ela, por si só, já garante o exercício desse direito, voltamos à interpretação.

Consignamos que o trabalho é visto em seu valor social pela Constituição Federal, art. 1, IV, da CF.

Argumentamos que o trabalho exercido na economia do cuidado (trabalho doméstico, de cuidado e reprodução social) possui notória relevância e valor social.

Pontuamos que a própria LEP vê o trabalho como direito fundamental e intrínseco à dignidade humana (art. 28 da LEP).

Ainda, que necessária a filtragem constitucional e convencional e pontuamos as normativas aplicáveis na espécie.

Agora, ao analisar o art. 126 da LEP e analisando sistematicamente a referida norma, de pronto, dois pontos fulcrais a serem analisados:

a) O Título I trata “Do Objeto e da Aplicação da Lei de Execução Penal”, e nele está inserido o Capítulo III “Do Trabalho”, essa previsão é claramente observações de conteúdo mínimo de proteção do sentenciado para que seu trabalho não seja considerado trabalho forçado e que ele não seja usado como forma de tortura.

Ou seja, se insere dentro das prerrogativas de proteções mínimas às condições de trabalho do sentenciado quando encarcerado, para, dessa forma, evitar responsabilizações pelo Estado, que é o encarregado de sua segurança.

Portanto, em nada se remete ao instituto da remição ou das comprovações de trabalho para fins de progressão para o regime aberto ou para o livramento condicional.

b) Por sua vez, a remição é prevista no Título V “Da Execução das Penas em Espécie”, prevista no art. 126, hipóteses em que o sentenciado poderá remir a pena, a previsão é a seguinte:

*Art. 126. O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena.*

Não há qualquer palavra remetendo ao Capítulo III e ao art. 28 e seguintes da LEP, não há nenhuma delimitação ou restrição às espécies de trabalho, não há.

Como pode então o intérprete definir o conceito e alcance de um texto legal (palavra trabalho) com a nítida intenção de restringir um direito fundamental (trabalho é direito fundamental) numa verdadeira interpretação em prejuízo da dignidade humana, contrária ao *Princípio Pro Homine*?

Estamos interpretando o art. 126 da Lei, atribuindo um conceito e alcance ao termo trabalho (conceito que

a Lei de Execuções não faz e não o faz por um motivo lógico, porque a sociedade é dinâmica e outras formas de trabalho sempre podem ser incorporadas e compreendidas em seu conceito desde que tenham valor social), de forma a perpetuar os estereótipos de gênero?

Ou seja, estou duplamente violando os valores constitucionais e aplicando hipótese de restrição de direitos fundamentais sem que haja um conflito entre esses mesmos direitos e sem que haja norma restritiva que autorize a limitação desse direito fundamental.

O conceito de restrição aos direitos fundamentais possui, conforme Robert Alexy (que tem sido um dos expoentes a tratar do tema), características fundamentais:

1. Deve existir compatibilização constitucional para essa limitação. Aqui já é excluída a hipótese, pois não há, o trabalho é previsto também como um direito fundamental da pessoa condenada e não há limitações legais ao trabalho por ela exercido, o qual deve ser analisado pelo seu valor social, e a Consolidação das Leis do Trabalho, que possui conceito de trabalho, normatizando as relações de trabalho que são realizadas em assimetrias de poder (empregados x empregadores), o que não se aplica do caso e são formuladas para proteger o empregado, vulnerável da relação, não para delimitar o que deve ser considerado ou não.

Portanto, essa restrição, sem que haja fundamentação constitucional válida, não é uma limitação, mas sim uma violação de um direito fundamental.

2. Segundo, a restrição deve ser do tipo regra ou do tipo princípio, e aqui não se encontra nenhuma delas, pois a restrição que pretende impor é interpretativa de alcance do termo trabalho para o art. 126 da LEP, não se funda em regra ou princípio, até porque não há conflito.

Uma interpretação, conforme já dito, apenas para determinar o alcance de um conceito jurídico indeterminado não pode ser feita ao arrefio constitucional e em prejuízo do titular do direito fundamental, se aplicando o Princípio Pro Homine e não o contrário.

3. Não havendo restrição constitucional ao trabalho pelo sentenciado e não havendo restrição para que ele se beneficie da remição quando o exerce, não cabe restrição se ela não se fundar em um outro princípio constitucional, porque quando estamos tratando de regras (como é o caso, o art. 126 da LEP é uma regra), a restrição já é ponderada por ela própria.

Assim, concluindo, o art. 126 da LEP prevê que aquele condenado que trabalha tem direito à remição, se a sentenciada exerce atividade de trabalho na economia do cuidado, o qual é socialmente relevante e cumpre as finalidades da Lei de Execuções Penais, garantida está a proteção constitucional.

Mas, ainda mais importante: é um passo possível, sem maiores custos, e efetivo para a redução das desigualdades sociais e de gênero na execução penal, pautas amplamente defendidas pelo Conselho Nacional de Justiça e demais dispositivos legais, como o "Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero" no âmbito dos tribunais brasileiros e a promoção da igualdade de gênero, objetivo para o Desenvolvimento Sustentável que fazem parte da Agenda 2030, promovida pela Organização das Nações Unidas, pactuadas pelos Tribunais de Justiça.

Por outro aspecto, interessante analisar que o trabalho, quando exercido por homens, não é questionado com a mesma força e veemência como quando realizado por mulheres, o que denota o sexismo ainda existente no sistema de justiça.

Nesse sentido:

*AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO PENAL. REMIÇÃO PELO TRABALHO. AUXILIAR DE PLANTÃO DE GALERIA. ATIVIDADE SUPERVISIONADA PELO ESTABELECIMENTO PRISIONAL. CONSTATA-*

*ÇÃO DO CARÁTER RESSOCIALIZADOR PELO JUÍZO DAS EXECUÇÕES. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA CARGA HORÁRIA. IRRELEVÂNCIA. RECENTE PRECEDENTE DA SEXTA TURMA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1804266/RS, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe 25/06/2019.*

*Da mesma forma, já é pacífico que “a norma do art. 126 da LEP, ao possibilitar a abreviação da pena, tem por objetivo a ressocialização do condenado, sendo possível o uso da analogia in bonam partem, que admita o benefício em comento, em razão de atividades que não estejam expressas no texto legal.” (REsp n. 744.032/SP, relator Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 25/4/2006, DJ de 5/6/2006, p. 312).*

*Só para acalmar os ânimos dos que se acham legalistas, quando a regra, no caso art. 126 da LEP, traz a expressão trabalho, a qual precisa ser integrada, pois não há essa especificação no texto legal, parte-se para a integração por meio do diálogo de fontes. A filtragem das normas pelo prisma constitucional estipula que os tratados internacionais de direitos humanos que foram aprovados com quórum de leis ordinárias têm status supralegal (STF. Plenário. RE 466343, Rel. Min. Cezar Peluso, julgado em 03/12/2008.), art. 5º, §2º e §3º da CF. Assim, havendo o reconhecimento no Decreto 6.481, de 12 de junho de 2008, do exercício do trabalho de cuidado e doméstico (itens 75 e 76), havendo previsão também no art. 11, II, da Lei 8213/91.*

*A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é clara no sentido de que a LEP não traz restrições e que comporta analogia in bonam partem, a qual, inclusive, antes de existir lei autorizando a remição pela leitura já o reconhecia como remição (e leitura não é trabalho, mas era aceita)*

## 4. CONCLUSÃO

A inclusão do trabalho exercido na economia do cuidado como forma de comprovação de atividade laborativa para alcançar a progressão ao regime aberto e para manter o livramento condicional, bem como para possibilitar a remição da pena para mulheres em cumprimento de pena é uma medida necessária e justa para combater a desigualdade de gênero no sistema penal, o qual se coaduna com os fundamentos e princípios constitucionais e os tratados internacional de direitos humanos. É um passo possível, sem maiores custos, e efetivo para a redução das desigualdades sociais e de gênero na execução penal, pautas amplamente defendidas pelo Conselho Nacional de Justiça e demais dispositivos legais, como o “Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero” no âmbito dos tribunais brasileiros e a promoção da igualdade de gênero, objetivo para o Desenvolvimento Sustentável que fazem parte da Agenda 2030, promovida pela Organização das Nações Unidas, pactuadas pelos Tribunais de Justiça.

## REFERÊNCIAS

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp150.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm)

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero [recurso eletrônico] Conselho Nacional de Justiça. — Brasília : Conselho Nacional de Justiça – CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam, 2021. Dados eletrônicos (1 arquivo : PDF 132 páginas). Disponível em: <http://www.cnj.jus.br> e [www.enfam.jus.br](http://www.enfam.jus.br) ISBN nº 978-65-88022-06-1

Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984).

Beauvoir, Simone de. *O Segundo Sexo*. São Paulo: Nova Fronteira, 1980.

CAMPOS, Dafne Marcelle de Almeida Ramos. "Transgeneridade e feminilidade: uma etnografia acerca do que é ser mulher". In: 18º REDOR, 2014, Recife. *Perspectivas Feministas de Gênero: Desafios no Campo da Militância e das Práticas*. Recife: Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2014. Acessado em <https://generoesexualidade.ffch.ufba.br/wp-content/uploads/2019/03/Dissertacao-versao-final.pdf>

Davis, Angela. *Estarão as Prisões Obsoletas*. 8ª. Ed -Rio de Janeiro: Difel,2021.

Federici, Silvia. *1942 - O Patriarcado do Salário: notas sobre Marx, gênero e feminismo, volume 1*. Ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

Federici, Silvia. *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. São Paulo: Elefante, 2019. Pg 46.

Lerner, Gerda. *A Criação do Patriarcado: história da opressão das mulheres pelos homens*. - São Paulo: Cultrix, 2019

Lima, Renato Brasileiro de. *Manual de Execução Penal - Volume único*. 2 ed. Ver., atual e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2023

Marçal, Katrine. *O Lado invisível da economia: uma visão feminista do capitalismo*. 2 ed. São Paulo: Alaúde Editorial, 2022

Oliveira, Bruna Pinotti Garcia. *Manual de direitos humanos: volume único* - Salvador: Ed. Juspodivm, 2019.

KANT, Immanuel. *A fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2011.

# O PAPEL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO COMBATE AO PERFILAMENTO RACIAL: PROPOSTA DE TESE PARA ATUAÇÃO NO PROCESSO PENAL

Pedro Henrique Pedretti Lima

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

## 1. APRESENTAÇÃO DE UM PROBLEMA

O racismo é um dos grandes problemas sociais do Brasil.

Como lembra a pesquisadora Juliana Borges<sup>1</sup>, “[n]osso país foi construído tendo na instituição da escravidão de populações sequestradas do continente africano um de seus pilares mais importantes”.

A hierarquização racial, portanto, esteve presente desde a colonização e moldou a sociedade brasileira.

Dessa maneira, o racismo é parte da nossa sociedade. Por essa razão, o filósofo Silvio Almeida trabalha com a ideia de racismo estrutural. Como explica<sup>2</sup>:

*[O] racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção.*

Apesar de algum avanço nos últimos anos no combate ao racismo, as estatísticas apontam que a população negra ainda está sujeita a violações muito mais frequentes a seus direitos.

Um levantamento feito pelo Instituto Sou da Paz aponta que, entre 2012 e 2019, a taxa de mortalidade por homicídio de jovens negros foi 6,5 vezes maior que a taxa nacional. Além disso, um estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e do Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) aponta que, das quase 35 mil mortes de jovens entre 2016 e 2020 no Brasil, 80% eram de negros<sup>3</sup>.

Em outra pesquisa constatou-se que os casos de homicídio de pessoas negras (pretas e pardas) aumentaram 11,5% em uma década. Ao mesmo tempo, entre 2008 e 2018, período avaliado, a taxa entre não negros (brancos, amarelos e indígenas) fez o caminho inverso, apresentando queda de 12,9%<sup>4</sup>.

Nesse cenário, as Defensorias Públicas assumem um papel crucial na defesa dos direitos da população negra e na promoção da igualdade racial.

Necessário, portanto, o enfrentamento urgente desse problema, de forma conjunta e coordenada pelas Defensorias Públicas de todo o país, razão pela qual propõe-se a presente tese.

1 BORGES, Juliana. Encarceramento em massa. São Paulo. Editora Jandaíra. 2023. pp. 52-53.

2 ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo Estrutural. São Paulo. Editora Pólen. 2019. p. 33.

3 Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/negros-somam-80-das-mortes-violentas-de-jovens-no-pais-aponta-estudo/#:~:text=Not%C3%ADcias,-Negros%20somam%2080%25%20das%20mortes%20violentas,jovens%20no%20pa%C3%ADs%20aponta%20estudo&text=Um%20levantamento%20feito%20pelo%20Instituto,maior%20que%20a%20taxa%20nacional> (acesso em 27/07/2024).

4 Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-08/atlas-da-violencia-assassinatos-de-negros-crescem-115-em-10-anos> (acesso em 28/07/2024).

## 2. DISCUSSÃO DE PESQUISA

O presente trabalho aborda o problema apresentado a partir da decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no *Habeas Corpus* nº 208.240/SP, em que se discutiu, principalmente, o perfilamento racial em abordagem policial.

O *writ* versava sobre o caso de um homem abordado pela polícia na cidade de Bauru, SP, com 1,53 gramas de cocaína. O paciente foi condenado em primeira instância pelo crime de tráfico de drogas (art. 33 da Lei nº 11.343/06) a uma pena de 7 anos, 11 meses e 8 dias de reclusão, em regime inicial fechado, além do pagamento de 793 dias-multa no valor mínimo legal.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo manteve a condenação em sede de apelação.

A Defensoria Pública de São Paulo impetrou *habeas corpus* perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ). A Sexta Turma do Tribunal concedeu o *habeas corpus*, inclusive de ofício, para redimensionar a pena do paciente, reconhecendo a incidência da minorante prevista no art. 33, § 4º, da Lei de Drogas, apesar da reincidência do acusado. Restou vencido, em parte, o Ministro Relator quanto à concessão da ordem de ofício para reconhecer a nulidade das provas em decorrência da existência de perfilamento racial na abordagem policial e absolver o paciente.

Foi impetrado pela Defensoria Pública de São Paulo, então, *habeas corpus* perante o STF, sustentando, entre outras teses, a existência de perfilamento racial na abordagem policial e pedindo o reconhecimento da nulidade da prova obtida em razão da busca pessoal.

No caso, o Supremo Tribunal Federal denegou a ordem por maioria (concederam a ordem os Ministros Fachin, Fux e Barroso), mas fixou, por unanimidade, a seguinte tese de julgamento: “A busca pessoal independente de mandado judicial deve estar fundada em elementos indiciários objetivos de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, não sendo lícita a realização da medida com base na raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física”.

A fixação da tese é uma vitória parcial a ser comemorada, pois é um avanço, ainda que tímido, no combate ao racismo. Contudo, é insuficiente para promover alterações profundas na jurisprudência dos tribunais pátrios no tema das abordagens policiais e do perfilamento racial.

Isso, porque, da forma como foi redigida e aplicada pelo próprio STF no caso concreto, ela terá pouca ou nenhuma aplicabilidade prática. Serão raríssimos ou inexistentes os casos em que a tese será passível de aplicação e o enunciado, ainda que bem intencionado, está fadado a se tornar letra-morta.

Por essa razão, este trabalho tem por objetivo analisar de forma crítica a tese fixada pelo STF no *Habeas Corpus* nº 208.240/SP, a fim de verificar os seus equívocos e pontos fracos, para, ao final, propor tese alternativa e mais efetiva, que pode ser sustentada pelas Defensorias Públicas em benefício dos destinatários das atribuições da instituição.

## 3. RELEVÂNCIA INSTITUCIONAL DO DEBATE

A análise crítica da decisão do STF e a elaboração de tese alternativa é de maior relevância para a atuação das Defensorias Públicas de todo o país, pois atende às incumbências, objetivos e funções institucionais previstos, respectivamente, nos arts. 1º, 3º-A e 4º da Lei Complementar nº 80/94.

De fato, o art. 1º da referida lei atribui à Defensoria Pública, como algumas de suas incumbências, a promo-

ção dos direitos humanos e a defesa dos direitos dos necessitados.

O art. 3º-A, por sua vez, estabelece como objetivos da Defensoria Pública, entre outros, “aprimaziada dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais” e “aprevalência e efetividade dos direitos humanos”.

Já o art. 4º elenca como funções institucionais da Defensoria Pública, entre outras, “exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado” e “atuar na preservação e reparação dos direitos de pessoas vítimas de tortura, abusos sexuais, discriminação ou qualquer outra forma de opressão ou violência, propiciando o acompanhamento e o atendimento interdisciplinar das vítimas”.

Como se nota, a defesa de grupo vulnerabilizados é da essência da Defensoria Pública. Considerando que a população negra, vítima do racismo estrutural, é segmento populacional vulnerabilizado, a instituição deve direcionar esforços para combater toda e qualquer forma de violação dos direitos desse grupo.

As ações possíveis, para tanto, são diversas, tanto no campo judicial como extrajudicial. Entre elas, está a defesa de pessoas negras denunciadas em processos penais.

Essas pessoas sofrem violações específicas a seus direitos, não existentes contra outros segmentos da população. Uma dessas violações é o perfilamento racial que pauta a atuação das forças policiais.

Daí a importância da produção teórica da Defensoria Pública sobre o tema. Somente a partir de uma perspectiva crítica e emancipadora do Direito é possível romper com o racismo estrutural que orienta a atuação do sistema policial e de Justiça no Brasil.

Feitas essas considerações iniciais, passa-se à análise crítica da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

## 4. OS PROBLEMAS DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

### 4.1. Avagueza da redação

Um primeiro problema na tese fixada pelo STF é a vagueza da redação, que dá ensejo à adoção de subjetivismos exacerbados pelo agente policial e pelo juiz.

A primeira parte da tese (“A busca pessoal independente de mandado judicial deve estar fundada em elementos indiciários objetivos de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito”), como se percebe, é muito próxima da redação do art. 244 do Código de Processo Penal Brasileiro (CPP), que dispõe:

*Art. 244. A busca pessoal independe de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar.*

Logo, essa primeira parte da tese não acrescenta muito a essa determinação legal, em vigor desde 1º de janeiro de 1942. O STF basicamente substituiu a expressão “fundada suspeita” por outra expressão igualmente aberta: “elementos indiciários objetivos”.

O que são esses “elementos indiciários objetivos”, entretanto? O Tribunal não se debruçou sobre essa questão, relegando aos juízes, casuisticamente, a interpretação do que pode ser considerado “elemento indiciário obje-

tivo”, o que já ocorria antes com a expressão “fundada suspeita” do art. 244 do CPP.

Logo, os mesmos problemas que existem em razão da expressão “fundada suspeita” continuarão existindo com a expressão “elementos indiciários objetivos”. Esses problemas, há muito, são criticados por parte da doutrina. Nesse sentido, por exemplo, é a lição do professor Aury Lopes Jr.<sup>5</sup>:

*Autoriza o art. 240, § 2º, que se proceda a busca pessoal quando “houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou objetos mencionados nas letras b a feletra h do parágrafo anterior”.*

*Assim, a autoridade policial (militar ou civil, federal ou estadual) poderá revistar o agente quando houver “fundada suspeita”. Mas, o que é “fundada suspeita”? Uma cláusula genérica, de conteúdo vago, impreciso e indeterminado, que remete à ampla e plena subjetividade (e arbitrariedade) do policial.*

*Trata-se de ranço autoritário de um Código de 1941. Assim, por mais que se tente definir a “fundada suspeita”, nada mais se faz que pura ilação teórica, pois os policiais continuarão abordando quem e quando eles quiserem. Elementar que os alvos são os clientes preferenciais do sistema, por sua já conhecida seletividade. Eventuais ruídos podem surgir quando se rompe a seletividade tradicional, mas dificilmente se vai além de mero ruído. Daí porque uma mudança legislativa é imprescindível para corrigir tais distorções.*

Nota-se, portanto, que a vagueza da redação da tese dificulta a sua aplicação prática, pois reproduz os mesmos problemas já existentes em decorrência da redação e interpretação dada pela jurisprudência aos arts. 240, §2º, e 244 do CPP.

## 4.2. A possibilidade de afastamento da nulidade decorrente do perfilamento com base na mera palavra do(s) policial(is)

Um segundo problema que se depreende da tese fixada pelo STF é a possibilidade de ela ser facilmente afastada única e exclusivamente pela palavra do(s) policial(is) envolvido(s) na busca pessoal, de forma muito simplista.

Esse segundo problema, diferentemente do primeiro, não é passível de identificação apenas a partir do texto da tese. No entanto, ele surge na análise da primeira oportunidade que o STF teve de aplicar a tese, qual seja, justamente o caso concreto que deu ensejo ao HCnº 208.240/SP.

A maioria dos Ministros entendeu que a tese firmada não se aplicava à questão julgada, porque, como restou ementa do voto-vogal, elaborado pelo Ministro André Mendonça:

*[N]o caso concreto, verificada justa causa para realização de abordagem policial a partir de elementos objetivos que envolveram a própria conduta do paciente, não há ilegalidade na atuação policial, afastando-se, por consequência, a alegação de ilicitude da prova de corrente da diligência.*

Ocorre que esses “elementos objetivos” que ensejaram a “justa causa para realização da abordagem policial” no entender dos julgadores são extraídos única e exclusivamente do depoimento dos policiais envolvidos no caso.

Dessa forma, de acordo com a aplicação da tese feita pelo STF, para que a nulidade seja afastada basta apenas que o(s) policial(is) envolvido(s) na abordagem elenque(m), em seu(s) depoimento(s), situações que podem vir a configurar “elementos objetivos” que justifiquem a abordagem (a obscura “fundada suspeita” dos arts. 240, § 2º, e 244 do CPP).

5 LOPES JR., Aury. Direito Processual Penal. 2ª edição. São Paulo. Saraiva Jur. 2024. p. 249.

Ocorre que a maioria absoluta dos processos de tráfico no Brasil inicia-se como depoimento dos policiais envolvidos na abordagem como prova e nesse depoimento há a descrição de elementos genéricos que justificaram a abordagem no entender dos agentes.

Como lembra Djamilia Ribeiro<sup>6</sup>:

*Na maior parte das vezes, o Judiciário é uma extensão da viatura policial: não se exige uma investigação detalhada nem se admite o contraditório para quem é acusado pela seletividade do sistema. No entanto, mesmo com tantos casos comprovados de abuso policial, que resultam em prisões descuidadas e injustas, a naturalização dessa violência levou o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro a ter como súmula – isto é, uma decisão que de tantas vezes proferida se torna um entendimento cristalizado – admitir como elemento suficiente para a condenação apenas a palavra dos policiais que efetuaram a prisão. A conhecida súmula 70 do TJRJ reflete um entendimento comum a todos os tribunais do país. Segundo um estudo da Defensoria Pública do Rio de Janeiro e da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad) do Ministério da Justiça, entre março de 2016 e janeiro de 2018, os policiais foram as únicas testemunhas em 71,14% dos processos envolvendo tráfico.”*

Ademais, ao longo da instrução probatória, nenhuma outra prova substancial é produzida (os agentes, em juízo, costumam simplesmente repetir o depoimento prestado no inquérito policial). O Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Marcelo Semer, em amplo estudo sobre as sentenças em processos de tráfico, constatou<sup>7</sup>:

*O que vamos perceber com a pesquisa das sentenças é que, de fato, não existe nenhuma relação entre a propalada gravidade do fato, a relevante intensidade das penas e um processo penal cercado de maiores cuidados. Talvez em nenhum outro tipo penal a prova seja tão modesta quanto no tráfico de drogas. A marca central é a importância suprema dos relatos das testemunhas policiais, nas quais se concentram praticamente todo o repositório das provas obtidas em juízo – ademais da importação dos elementos do inquérito que, grosso modo, também se restringem aos policiais.*

A palavra do policial goza, segundo a jurisprudência dominante, de fé-pública, e torna-se verdadeiro juízo de probabilidade, mais do que mera possibilidade. Como ensina Carla Akotirene<sup>8</sup>:

*O promotor de justiça ou o juiz não teria motivo para questionar a palavra escrita do policial condutor do flagrante, uma vez que, em tese, este é dotado de fé pública. A culpabilidade, por mais insuficiente que seja, dá lastro para a instalação da tornozeleira eletrônica e para o flagranteado responder a um processo. O relato policial é ‘juízo de probabilidade’ antes de juntadas as prova da certeza do crime.*

Nesse cenário, portanto, em que o processo penal é quase sempre iniciado a partir do depoimento dos policiais, que sempre irão descrever algum elemento justificador da abordagem (ainda que de forma genérica), é previsível que a tese fixada não venha a ter qualquer eficácia.

Ademais, o argumento desenvolvido pelos Ministros que denegaram a ordem parte de um pressuposto não declarado de que é possível que o policial saiba exatamente a motivação de sua conduta e consiga se parar os fatores que foram determinantes para que procedesse à busca pessoal.

Ocorre que, como demonstrado em diversas pesquisas no campo da psicologia social, é impossível estabelecer com precisão o quanto o preconceito influencia a ação de determinada pessoa, pelo simples fato de que atos

6 DJAMILA, Ribeiro. Pequeno manual antirracista. 1ª edição. São Paulo. Companhia das Letras. 2019. p. 95-96.

7 SEMER, Marcelo. Sentenciando tráfico: o papel dos juizes no grande encarceramento. 2ª edição. São Paulo. Tirant lo Blanch. 2020. p. 191.

8 AKOTIRENE, Carla. “É fragrante fojadodôtor vossa excelência”: audiências de custódia, africanidades e encarceramento em massa no Brasil. 1ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2023, p. 230.

motivados por estereótipos são, muitas vezes, praticados de forma inconsciente. Nesse sentido<sup>9</sup>:

*Vários experimentos – feitos por pesquisadores da Ohio State University e da University of Wisconsin (Devine & Sharp, 2008), de Yale e Harvard (Banaji, 2004), da Indiana University (Fazio, 2007), da University of Colorado (Wittenbrink, 2007; Wittenbrink et al., 1997), da University of Washington (Greenwald et al., 2000), da University of Virginia (Nosek et al., 2007) e da New York University (Bargh & Chartrand, 1999) – confirmaram que avaliações preconceituosas e estereotipadas podem ocorrer fora da consciência das pessoas. Alguns desses estudos fazem piscar brevemente palavras ou expressões que “condicionam” (ativam automaticamente) estereótipos para algum grupo de gênero, raça ou faixa etária. Sem que eles estejam cientes, os estereótipos ativados dos participantes podem, então, condicionar seu comportamento. Tendo sido condicionados com imagens associadas a afro-descendentes, por exemplo, eles podem reagir com mais hostilidade ao pedido (intencionalmente) incômodo de um pesquisador.*

Logo, a atuação do policial pode ter sido motivada pelo racismo estrutural que pauta a atuação da polícia brasileira, ainda que de forma inconsciente<sup>10</sup>.

Por essa razão, não se pode admitir que a mera palavra do policial seja suficiente para afastar os indícios de perfilamento racial e legitimar a busca pessoal.

### 4.3. O standard probatório exigido para o reconhecimento da existência de perfilamento racial

Um terceiro problema identificado na aplicação da tese pelo STF é a exigência de um *standard* probatório altíssimo para o reconhecimento de que a busca pessoal foi baseada “na raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física”.

O *standard* probatório para o reconhecimento da nulidade não foi objeto de debate expresso pelos Ministros. Em momento algum chegou-se a discutir o “quanto de prova” de perfilamento racial na conduta policial é necessária para o reconhecimento da nulidade da busca pessoal.

No entanto, é possível apreender qual seria esse *standard* exigido pela maioria dos julgadores, a partir de uma análise lógica de seus argumentos orais e escritos.

Os Ministros que denegaram a ordem o fizeram com base em argumento comum, que foi desenvolvido no voto-vogal, elaborado pelo Ministro André Mendonça. Transcrevo o trecho do acórdão que resume o argumento:

*Considerando as circunstâncias objetivamente retratadas nos depoimentos dos policiais, entendo não ser possível concluir de forma indene de dúvida, como pretende a defesa, que a abordagem e a realização da busca pessoal ocorreram em virtude da cor da pele do paciente. Conforme se observa dos textos acima colacionados, especialmente nas partes em que procedi o destaque, a referência à cor da pele ocorreu no contexto de descrever o aspecto físico do paciente, inserido em atuação típica de tráfico de drogas, essa, sim, conduta reveladora de conjuntura justificante da abordagem policial. Com efeito, extrai-se da análise textual dos depoimentos indícios de que o paciente estava*

9 MYERS, David G. Psicologia social. Tradução: Daniel Bueno, Maria Cristina Monteiro, Roberto Cataldo Costa. 10ª edição. Porto Alegre. AMGH. 2014, p. 249.

10 Não é objetivo deste trabalho debater o perfilamento racial como *modus operandi*, ainda que implícito, da polícia brasileira. Parte-se do pressuposto, aqui, de que essa é uma realidade, que, inclusive, foi reconhecida pelos Ministros do STF que denegaram a ordem. Vale, neste ponto, a observação de Inaê Lopes dos Santos: “[A] polícia não está solta no tempo e no espaço, ela é o braço armado do Estado. Quem ingressa na instituição passa por um treinamento, aprende uma série de procedimentos e práticas, então, não seria exagero dizer que as ações da polícia refletem a maneira como instâncias dos poderes municipal, estadual e federal enxergam a população negra” (SANTOS, Ynaê Lopes dos. Racismo brasileiro: Uma história da formação do país 1ª edição. São Paulo. Todavia. 2022. p. 269).

*envolvido em provável ação ilícita, especificados detalhadamente pelos policiais, tais como a presença do paciente em conhecido ponto de tráfico de drogas, a sua postura—que se encontrava em pé, junto ao meio-fio da via pública e a um veículo, aparentemente em atividade de mercancia—, o fato de haver mudado “o semblante” e saído “andando sorrateiramente e jogando algo no chão”, assim como em decorrência de o motorista do veículo haver se evadido do local, após notara presença dos policiais. Desse modo, sem ignorar a problemática de fundo, que efetivamente merece profunda reflexão, as circunstâncias objetivas do caso concreto, sob a minha óptica, revelam presente a justa causa para a realização da abordagem, não em razão da cor da pele do paciente, mas pelos elementos que envolviam a própria conduta do agente, razão pela qual concluo pela ausência de ilegalidade, neste caso, na atuação policial, afastando-se, por consequência, a alegação de ilicitude da prova decorrente da diligência.*

Em síntese, portanto, o relato dos policiais foi suficiente para a caracterização da “justa causa para a realização da abordagem, não em razão da cor da pele do paciente, mas pelos elementos que envolviam a própria conduta do agente”.

Logo, a partir dos raciocínios desenvolvidos nos votos dos julgadores, conclui-se que, para que esteja configurado o perfilamento racial, seria necessária a conjugação de dois fatores no mesmo processo: (1) prova de que a atuação policial foi pautada na raça e (2) ausência de menção, por parte dos policiais, a outros elementos, distintos da raça, que justifiquem a abordagem.

Como se percebe, portanto, os Ministros que denegaram a ordem impuseram, ainda que de forma não declarada, um *standard* probatório praticamente (para não dizer “absolutamente”) impossível de ser alcançado para o reconhecimento da existência de perfilamento racial a justificar a anulação da busca pessoal.

Isso, porque, na maioria absoluta das vezes—senão sempre—, os policiais envolvidos em busca pessoal em processos de tráfico irão apresentar outros elementos justificadores da abordagem, distintos da “raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física”.

Como têm interesse no reconhecimento da legalidade de sua conduta, não irão declarar, de forma expressa, que a medida foi fundada, ainda que minimamente, na “raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física”, pois sabem que declarações dessa natureza podem tornar nula a ação, configurar ilícito penal, civil e administrativo, além de ensejar repúdio social<sup>11</sup>.

Em última análise, portanto, o *standard* probatório imposto pela maioria dos Ministros para o reconhecimento do perfilamento racial é desconectado da realidade. Provavelmente não existiu e não existirá um processo que atenda ao *standard* probatório imposto, o que torna natimorta a tese fixada pelo STF.

## **5. OS REQUISITOS PARA UMA TESE ALTERNATIVA QUE SUPERE OS ENTRAVES IMPOSTOS PELA REDAÇÃO E APLICAÇÃO DA TESE FEITA PELOS SUPREMOS TRIBUNAL FEDERAL**

Ora, identificados esses três problemas decorrentes da redação e da aplicação da tese de julgamento firmada pelo STF no HC nº208.240/SP, é o caso de perquirir maneiras de superá-los, a fim de se chegar a uma tese que

<sup>11</sup> Na pesquisa para este trabalho foi encontrada apenas uma notícia de ordem explícita para abordagem policial fundada em perfilamento racial. Trata-se de caso ocorrido no ano de 2013, noticiado da seguinte forma pelo jornal G1: *O comando da Polícia Militar em Campinas (SP) deixou vazar uma mensagem enviada à equipe do bairro Taquaral, com uma ordem determinando a abordagem focada em “indivíduos da cor parda e negra”. O pedido, assinado pelo capitão Ubiratan de Carvalho Góes Beneducci, foi enviado no fim de dezembro e valeu até esta segunda (21). A PM classifica o episódio como “deslize de comunicação”.* Disponível em: (<https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2013/01/pm-de-campinas-deixa-vazar-ordem-para-priorizar-abordagens-em-negros.html>) (acesso em 27/07/2024). Interessante observar que a instituição não reconheceu a ordem vazada como racista e buscou justificar a conduta, classificando-a como um “deslize de comunicação”.

tenha algum grau de aplicabilidade no processo penal brasileiro.

Em primeiro lugar, portanto, a redação da tese alternativa não pode ser tão vaga, nem deve reproduzir o teor dos arts. 240, §2º, e 244 do Código de Processo Penal, sob pena de incorrer nos mesmos problemas históricos de interpretação e aplicação desses dispositivos, tantas vezes criticados pela doutrina.

Em segundo lugar, a tese alternativa não pode dar ensejo ao seu afastamento pelo Poder Judiciário única e exclusivamente com base na palavra dos policiais envolvidos na busca pessoal.

Caso contrário, terá pouquíssima ou nenhuma aplicabilidade, na medida em que não é razoável supor que qualquer policial irá declarar em depoimento que abordou determinada pessoa única ou preponderantemente em razão de características raciais. O agente policial, como de praxe, apresentará outras razões para a abordagem, que costumam ser analisadas com pouco critério pela jurisprudência pátria.

Em terceiro lugar, a redação da tese alternativa precisa indicar, ainda que minimamente, o *standard* probatório exigido para o reconhecimento do perfilamento racial em determinado caso concreto. Ademais, esse *standard* probatório não pode ser inatingível, também sob pena de tornar a tese letra morta.

Nesse ponto, é possível trabalhar com a ideia de indício em contraposição à prova. Adota-se, aqui, o conceito de indício apontado por Aury Lopes Jr., que leciona<sup>12</sup>:

*Não há que se confundir indícios com provas (ainda que toda prova seja um indício do que ocorreu), ainda que o Código os tenha colocado dentro do Título VII, muito menos quando se trata de valoração na sentença. Ou seja, ninguém pode ser condenado a partir de meros indícios, senão que a presunção de inocência exige prova robusta para um decreto condenatório.*

*Mas o problema é que o CPP emprega diversas vezes o termo “indícios”, geralmente vinculado a um adjetivo (razoáveis, suficientes etc.), em outro sentido, diverso da definição do art. 239. O CPP emprega a expressão indícios em diversos momentos, como, por exemplo, nos arts. 126 (indícios veementes para o sequestro de bens), 134 (hipoteca legal), 290 (ao definir a perseguição do suspeito), 312 (para prisão preventiva) e 413 (pronúncia). Em todos esses casos, a expressão “indícios” é empregada no sentido de rebaixamento de *standard* probatório, no sentido de “prova fraca”, de menor nível de exigência probatória, de menor nível de verossimilhança, suficiente para justificar uma decisão interlocutória, mas jamais para legitimar uma sentença condenatória.*

Entendido o “indício”, portanto, como “prova fraca, de menor nível de exigência probatória”, pode-se sustentar que meros indícios de perfilamento racial já são suficientes para o reconhecimento da nulidade da prova.

Há, pelo menos, duas razões para tanto.

Em primeiro lugar, o legislador não exige “prova” para a busca pessoal. A mera “fundada suspeita” de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito é, para o art. 244 do CPP, suficiente para legitimar a busca. Ou seja, para a busca pessoal basta a mera existência de indícios de que o sujeito esteja praticando crime.

Portanto, por uma razão de isonomia (princípio da igualdade), se o nível de exigência probatória para a busca pessoal é menor, também deve ser menor o nível de exigência probatória para o reconhecimento do perfilamento racial nessa mesma busca.

Em segundo lugar, porque, como já tratado em tópico anterior, não é possível dizer o quanto determinado ato de uma pessoa foi influenciado por preconceitos e estereótipos. O fato é que preconceitos e estereótipos influem

<sup>12</sup> LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 21ª edição. São Paulo: Saraiva Jur. 2024. p. 239.

no comportamento das pessoas, de forma inconsciente, o que já foi demonstrado em diversas pesquisas no campo da psicologia social.

Ademais, é fato notório (reconhecido inclusive por todos os Ministros no HC nº208.240/SP) que o racismo estrutural influencia o *modus operandi* das forças policiais, que acabam por atuar com base em perfilamentos raciais.

Portanto, diante de meros indícios de perfilamento racial, não se pode permitir a “cisão” da cognição e da atuação do policial, “expurgando-se” eventual ação contaminada pelo perfilamento racial e validando-se outras ações “independentes”, que não guardam, a princípio, relação com “a raça, sexo, orientação sexual, cor da pele ou aparência física”.

Como não é possível saber o quanto o perfilamento racial influenciou a conduta do agente policial, deve-se aplicar no caso o princípio/regra de julgamento *in dubio pro reo*. Diante da dúvida e da mera possibilidade de o perfilamento racial ter influenciado a ação do agente, deve-se julgar em favor do réu, reconhecendo-se a nulidade do ato praticado em seu desfavor.

Aliás, parece ter sido justamente esse o raciocínio que orientou o STJ no julgamento do HC nº 888.805/RJ. No *writ*, a 6ª Turma do Tribunal reconheceu a nulidade de busca pessoal e das provas obtidas a partir dessa diligência realizada contra jovem negro na cidade do Rio de Janeiro. Consta da fundamentação a seguinte passagem:

*No que se refere à busca pessoal, cabe aos policiais, amparados que estão pelo Código de Processo Penal, abordar quem quer que esteja atuando de modo suspeito ou furtivo. Mas, na hipótese, observa-se que a abordagem ocorreu sem justificativas aparentes, na medida em que o paciente era ambulante, transparecendo preconceito de raça ou classe social, já que se tratava de jovem negro que vendia balas na rua (e-STJ, fl. 166).*

A decisão do STJ mencionada ilustra bem o que se defende aqui: não havendo justificativa razoável para a abordagem, e havendo indícios de perfilamento racial, deve-se reconhecer a nulidade da diligência policial.

Vale notar que o STJ tem sido mais criterioso que o STF no que tange ao estabelecimento de *standards* probatórios no processo penal. Vale a menção de trecho da ementa proferida no RHC 158580/BA, julgado pela 6ª Turma do STJ, em 19/04/2022:

*RECURSO EM HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. BUSCA PESSOAL. AUSÊNCIA DE FUNDADA SUSPEITA. ALEGAÇÃO VAGA DE “ATITUDE SUSPEITA”. INSUFICIÊNCIA. ILICITUDE DA PROVA OBTIDA. TRANCA-MENTO DO PROCESSO. RECURSO PROVIDO.*

*1. Exige-se, em termos de standard probatório para busca pessoal ou veicular sem mandado judicial, a existência de fundada suspeita (justa causa) - baseada em um juízo de probabilidade, descrita com a maior precisão possível, aferida de modo objetivo e devidamente justificada pelos indícios e circunstâncias do caso concreto - de que o indivíduo esteja na posse de drogas, armas ou de outros objetos ou papéis que constituam corpo de delito, evidenciando-se a urgência de se executar a diligência.*

[...]

*6. Há três razões principais para que se exijam elementos sólidos, objetivos e concretos para a realização de busca pessoal - vulgarmente conhecida como “dura”, “geral”, “revista”, “enquadro” ou “baculejo” -, além da intuição baseada no tirocínio policial:*

*a) evitar o uso excessivo desse expediente e, por consequência, a restrição desnecessária e abusiva dos direitos fundamentais à intimidade, à privacidade e à liberdade (art. 5º, caput, e X, da*

Constituição Federal), porquanto, além de se tratar de conduta invasiva e constrangedora - mesmo se realizada com urbanidade, o que infelizmente nem sempre ocorre -, também implica a detenção do indivíduo, ainda que por breves instantes;

b) garantir a sindicabilidade da abordagem, isto é, permitir que tanto possa ser contrastada e questionada pelas partes, quanto ter sua validade controlada a posteriori por um terceiro imparcial (Poder Judiciário), o que se inviabiliza quando a medida tem por base apenas aspectos subjetivos, intangíveis e não demonstráveis;

c) evitar a repetição - ainda que nem sempre consciente - de práticas que reproduzem preconceitos estruturais arraigados na sociedade, como é o caso do perfilamento racial, reflexo direto do racismo estrutural.

[...]

(RHC n. 158.580/BA, relator Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 25/4/2022.)

Como se percebe, a 6ª Turma do Tribunal reconheceu nesse julgado a importância de se exigir *standard* probatório mais criterioso para a busca pessoal, apontando, inclusive, que uma das razões para tanto é “evitar a repetição - ainda que nem sempre consciente - de práticas que reproduzem preconceitos estruturais arraigados na sociedade, como é o caso do perfilamento racial, reflexo direto do racismo estrutural”.

Não se pode mais, portanto, em uma espécie de “cegueira deliberada”, fechar os olhos a essa realidade. O racismo estrutural pauta a atuação das polícias, o que foi reconhecido inclusive por todos os Ministros no HC nº 208.240/SP. Logo, existindo indícios de perfilamento racial na abordagem, deve-se reconhecer a nulidade do ato.

## 6. CONCLUSÃO E APRESENTAÇÃO DA TESE

Levando em consideração todos esses elementos, propõe-se a seguinte tese alternativa:

*“A existência de indícios de perfilamento racial na abordagem policial torna nula a prova obtida em decorrência de busca pessoal, não sendo suficiente apenas a palavra do policial para o afastamento da nulidade”.*

A tese proposta, da maneira como redigida, não espelha a redação do art.244 do Código de Processo Penal. Afasta, dessa forma, os problemas que já existem na aplicação do referido dispositivo, denunciados pela doutrina preocupada com um processo penal democrático e constitucionalizado.

Ademais, a tese alternativa indica claramente que apenas a palavra do policial envolvido na busca pessoal não é suficiente para a validação da conduta. Isso afasta, portanto, a possibilidade de, mesmo diante de provas ou indícios de perfilamento racial, a busca pessoal ser validada com base em outros elementos mencionados pelos policiais como justificadores de sua atuação.

Ainda, ao se valer da expressão “indícios de perfilamento racial”, a tese alternativa reduz o *standard* probatório exigido para o reconhecimento do perfilamento racial em determinado caso concreto.

Em suma, a tese alternativa proposta reúne, em si, todos os elementos gramaticais necessários à superação dos problemas decorrentes da redação e da aplicação da tese de julgamento fixada pelo STF no HC nº 208.240/SP.

Por essa razão, possui maior chance de ser aplicada aos casos concretos de tráfico de drogas com os quais

se depara, cotidianamente, o(a) Defensor(a) Público(a), contribuindo, assim, para a defesa efetiva de réus que são vítimas de perfilamento racial pelas forças policiais brasileiras.

Em sua atuação no processo penal, o(a) Defensor(a) Público(a), portanto, ao se deparar com algum caso em que existam indícios de perfilamento racial, pode defender essa tese, alternativa à tese firmada pelo STF (que, vale lembrar, não possui caráter vinculante).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo. Editora Jandaíra. 2023.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo. Editora Pólen. 2019.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 21ª edição. São Paulo. SaraivaJur. 2024.

DJAMILA, Ribeiro. **Pequeno manual antirracista**. 1ª edição. São Paulo. Companhia das Letras. 2019.

SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico: o papel dos juízes no grande encarceramento**. 2ª edição. São Paulo. Tirant lo Blanch. 2020.

AKOTIRENE, Carla. **“É fragrante fojadodôtor vossa excelência”:** audiências de custódia, africanidades e encarceramento em massa no Brasil. 1ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2023.

MYERS, David G. **Psicologia social**. Tradução: Daniel Bueno, Maria Cristina Monteiro, Roberto Cataldo Costa. 10ª edição. Porto Alegre. AMGH. 2014.

SANTOS, Ynaê Lopes dos. **Racismo brasileiro: Uma história da formação do país**. 1ª edição. São Paulo. Todavia. 2022.

# DOS MARCOS TEMPORAIS COMO LIMITES PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUA CONTRARIEDADE COM O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: A INFORMALIDADE COMO REGRA NA FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO

Rafael Negreiros Dantas de Lima / Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes

*Defensoria Pública do Estado de São Paulo*

“Num regime de trabalho livre, a terra tinha que ser cativa”

(José de Souza Martins - O Cativo da Terra)

## 1. RESUMO

A regularização fundiária de favelas e comunidades urbanas, como garantidora do direito de permanência da população de baixa renda nos assentamentos informais, possui como entrave frequente a previsão de marcos temporais nas legislações de referência. A Lei Federal nº 13465/2017 autoriza a regularização fundiária por meio de institutos como legitimação fundiária, concessão de uso especial para fins de moradia, apenas para assentamentos informais consolidados até 22 de dezembro de 2016. Na legislação municipal a situação é agravada, tendo em vista que diversas municipalidades vedam o acesso a tal política pública para todo e qualquer núcleo urbano informal constituído após a referida data da lei federal.

A presente tese tem como objetivo a análise dos marcos temporais fundamentando sua contrariedade com o ordenamento jurídico nacional, por meio dos seguintes argumentos centrais: (i) incompatibilidade dos marcos temporais com a formação do espaço urbano brasileiro, por consequência com a legislação urbanística infraconstitucional, a exemplo do Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001 e Lei de Regularização Fundiária – Lei nº 13465/2017; (ii) tratamento equivocado da regularização fundiária como espécie de anistia urbanística ou direito de protocolo; (iii) inconstitucionalidade de tais dispositivos legais.

Entende-se que a tese terá grande aplicabilidade para todas as Defensorias Públicas nacionais, considerando-se a crescente relevância da regularização fundiária como vocabulário jurídico nas defesas em conflitos pela terra.

## 2. INTRODUÇÃO: MARCOS TEMPORAIS COMO OBSTÁCULO AO ACESSO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUA CONTRARIEDADE COM A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA

A política urbana tem como matriz os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que traz como princípio constitucional dirigente as funções sociais da cidade. O Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001, surge como regulamentadora dos sentidos do aludido dispositivo constitucional, subordinando a propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental (art. 1º).

Para aprofundar o sentido da política urbana, tem-se os objetivos (art. 2º), tais como garantia de cidades sustentáveis, com acesso à terra urbana, moradia, infraestrutura, correção das distorções do crescimento urbano, evitar especulação imobiliária e deterioração de áreas urbanizadas, justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, dentre outros.

Neste sentido, Nelson Saule (2004, p. 224) destaca que a política urbana que não tiver como prioridade atender às necessidades essenciais da população marginalizada e excluída das cidades, estará em pleno conflito com as normas constitucionais e do Estatuto da Cidade.

Dentro desta sistemática normativa, temos a Lei nº 13.465/2017, atual marco regulamentador da regularização fundiária, definindo-a como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes<sup>1</sup>. Nota-se, portanto, que a regularização fundiária se enquadra na finalidade de promover o acesso às funções sociais das cidades, reduzindo as desigualdades sociais.

Ocorre que Lei nº 13.465/2017 trouxe limitadores ao acesso à regularização fundiária, estabelecendo marcos temporais para que um núcleo urbano informal pudesse utilizar os instrumentos da legitimação fundiária<sup>2</sup> e da concessão de uso especial para fins de moradia – CUEM<sup>3</sup>.

Estes impeditivos são replicados em legislações municipais de forma ainda mais gravosa<sup>4</sup>, restringindo não apenas o acesso a instrumentos, mas à toda política pública para ocupações que se formem posteriormente ao marco temporal estabelecido naquela legislação.

A vedação da utilização da CUEM e da legitimação fundiária para regularizar ocupações posteriores à 22 de dezembro de 2016 praticamente impedem o acesso à moradia e infraestrutura, aos assentamentos informais em imóveis públicos. Isso ocorre, pois na impossibilidade do uso destes instrumentos, a regularização de ocupação em terra pública fica restrita à concessão de direito reais de uso – CDRU e à doação, as quais dependem de discricionariedade do gestor público, não representando direitos subjetivos.

Há um confronto direto com os ditames do Estatuto da Cidade e com a política urbana constitucional e, até mesmo com os próprios objetivos da Reurb dispostos no art. 10 da Lei nº 13465/2017, a exemplo da ampliação do acesso à terra urbanizada para população de baixa renda, garantia do direito à moradia digna e efetivação da função social da propriedade.

Deste modo, é possível afirmar, inicialmente, que os marcos temporais que estabelecem limites ao acesso à regularização fundiária ou a seus instrumentos são contrários à política urbana constitucional brasileira, ao Estatuto da Cidade e à própria teleologia da lei de regularização fundiária.

### 3. A INFORMALIDADE URBANA COMO REGRA NA FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO

1 A revogada Lei nº 11.977/2009 tinha concepção mais abrangente, definindo a regularização fundiária como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares à titulação de seus ocupantes, garantindo o direito à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente equilibrado.

2 Definida no art. 26 da Lei nº 13.465/2017 como forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

3 Regularização feita por meio de concessão feita pelo Poder Público para ocupação de imóvel público, feita até 22 de dezembro de 2016, em área com características e finalidade urbanas, que seja utilizada para moradia, desde que o ocupante não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

4 A título exemplificativo: Lei Municipal nº 17.859/2022 de São Paulo-SP (parágrafo único, artigo 1º); Lei Complementar Municipal nº 171/2022 de Embu-Guaçu-SP (artigo 3º); Lei Municipal nº 2.009/2018 de Cotia-SP (artigo 2º)

Uma fundamentação bastante comum para defender a fixação de marcos temporais para impedir o acesso à regularização fundiária é que não se pode estimular novas ocupações, como se estas fossem exceções na formação urbana, que serão impedidas pelo marco legal. Este entendimento é bastante corrente e compreende a cidade formal como a regra, que a irregularidade fundiária seria uma exceção a ser saneada pelas leis de regularização, devendo existir marcos temporais para o acesso à política, como um modo de frear novas ocupações. Há um equívoco enorme em tal avaliação, que é descolada da realidade e dos levantamentos de dados nacionais.

Para se compreender a dimensão da informalidade urbana nacional deve-se entender que tipo de moradias ou ocupações se enquadram nesta situação. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE vem identificando e mapeando tais territórios desde 1950, quando os nomeou como **“Favelas”**, colocando como critérios de definição as proporções da ocupação (mais de 50 unidades), os materiais utilizados na habitação, sua condição jurídica (ausência de licenciamento, terrenos de terceiros, propriedade desconhecida), ausência de serviços públicos e de urbanização, no todo ou em parte.

No entanto, sempre a variedade das tipologias das habitações, as condições dos assentamentos, é de grande complexidade para enquadramentos teóricos. Assim, o IBGE passou por mudanças em seus critérios, utilizando bases cartográficas na em 1960, chegando no Censo de 1970 ao conceito de **“Aglomerados Urbanos Excepcionais”**, passando a abranger outros espaços como mocambos, alagados ou grotas<sup>5</sup>.

Já os **“Aglomerados Subnormais”**, adotado desde o Censo de 1991, traz consigo uma avaliação de algo “abaixo da norma”, isto é, dos parâmetros da Lei de Parcelamento e Uso do Solo Urbano (Lei nº 6.766/1979), dando grande ênfase à regularidade jurídica. Em que pese a terminologia ter representado uma tentativa de construir um conceito mais amplo de identificação, possui embutida análise centrada no binômio lícito-ilícito/normal-subnormal, na irregularidade fundiária. As críticas a tal conceituação conduziu o IBGE para a retomada do termo **“Favelas e Comunidades Urbanas”**, a partir de 2022.

O Ministério das Cidades, por outro lado, adota o termo **“assentamentos precários”**, visando ter um olhar amplo sobre a questão, considerando “todas as situações de irregularidade fundiária, carência de infraestrutura, localização inadequada e domicílios precários, que caracterizam a grande maioria dos assentamentos da população de baixa renda”. Os cortiços, por sua vez, tornaram-se objeto de uma linha programática específica associada à requalificação de áreas centrais<sup>6</sup>.

São considerados para o critério de assentamentos precários variáveis como renda domiciliar, situação fundiária, domínio público ou privado da área, infraestrutura urbana, padrão urbanístico, riscos geológicos, densidade do assentamento, material de construção das habitações, localização em área ambiental ou com contaminação, zoneamento municipal.

A legislação que tratou do tema, seja a Lei nº 11.977/2009 com os **“assentamentos irregulares”** ou a Lei nº 13.465/2017 com os **“núcleos urbanos informais”**, não contribuíram as definições, pois se limitam à questão fundiária, sem aprofundar em categorizações mais complexas.

Percebe-se, portanto, que quanto mais abrangentes forem as variáveis adotadas para algum critério, maior vai ser o dimensionamento do objeto da política pública de regularização fundiária.

No Censo de 2010 foram contadas 11.431.619 pessoas residindo em 3.229.434 domicílios particulares permanentes em Aglomerados Subnormais<sup>7</sup>. Por outro lado, estudo realizado em 2023, o Data Favela, revela que atualmente existem mais de 13 mil favelas no Brasil, com cerca de 5,8 milhões de casas e 17,9 milhões de moradores.

5 Fonte: **Favelas e Comunidades Urbanas: IBGE retoma termo histórico para censos e pesquisas**. <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/favelas-e-comunidades-urbanas-ibge-retoma-termo-historico-para-censos-e-pesquisas>. Acesso em 30 de junho de 2024.

6 IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Favelas e Comunidades Urbanas : 2024 : notas metodológicas n. 01 : sobre a mudança de aglomerados subnormais para favelas e comunidades urbanas; Favelas e Comunidades Urbanas : notas metodológicas; Notas metodológicas n. 01, Série Secundária: Coleção Ibgiana. IBGE, 2024 (p.18).

7 Idem.

Os dados censitários, que utilizam a irregularidade fundiária, associada a precariedades habitacionais apontam para as favelas com uma abrangência populacional próxima a 10% da população. Entretanto, o estudo sobre **tipologias intraurbanas** (IBGE, 2017), que buscou detalhar a complexidade da formação do espaço e da paisagem urbana, estabelecendo 11 tipos de diferenciação socioespacial. Os critérios consideraram acesso à água, coleta de lixo, esgotamento sanitário, densidade de moradores por dormitório, alvenaria com revestimento externo, dependência de menores de 15 anos, computador com acesso à internet, máquina de lavar, escolaridade, rendimento. Sob estes parâmetros, tem-se que **40,8% da população possui baixas, baixíssimas ou precárias condições de vida**<sup>8</sup>.

Edésio Fernandes (2006, p. 29) chegou a afirmar que dados de diversas fontes aponta algo entre 40% a 70% da população urbana nas grandes cidades dos países em desenvolvimento estão vivendo ilegalmente, chegando em pelo menos 50% da população nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro. Para Betânia Alfonsin (2006, p. 55) as estimativas variam muito, mas não seria exagero afirmar que pelo menos 30% a 50% das famílias moradoras dos territórios urbanos brasileiros, podendo chegar a 70% em lugares como Recife.

Diante do que foi exposto, entendendo-se a informalidade urbana como um conceito amplo, o que vai ao encontro dos dados, conceitos e doutrina apontados, tem-se como *premissa na presente tese que a informalidade urbana não é exceção, sendo a regra na formação do espaço urbano brasileiro*.

Logo, é fácil compreender que os marcos temporais jamais terão eficácia em qualquer propósito de impedimento da ocorrência de novas ocupações irregulares, pois não atacam o problema central, que é a pobreza e a desigualdade, que se enfrentam com inclusão e política pública. Portanto, é intuitivo que o estabelecimento de prazos para o acesso à regularização fundiária tem efeito reverso, ou seja, o aprofundamento do problema, ao lançar na ilegalidade novos conflitos fundiários em busca da moradia.

## 4. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA ENTENDIDA COMO ANISTIA, DIREITO DE PROTOCOLO, NÃO COMO UM DIREITO SUBJETIVO E PARTE DE POLÍTICA PÚBLICA DE MORADIA

A alegação dos que defendem a existência de tais prazos legais, é de que a possibilidade de regularização fundiária sem prazos estimularia novas ocupações e informalidades. O argumento é um verdadeiro contrassenso por diversos motivos ao: (i) apontar uma política pública como a causadora do problema que pretende resolver; (ii) acreditar que a expansão urbana informal é determinada pelo arcabouço jurídico estabelecido, o fator crucial é a dinâmica econômica do mercado imobiliário informal, além de parâmetros culturais, sociais e políticos; (iii) entender que uma simples regra jurídica é capaz de conter tais processos urbanos.

O argumento é demasiadamente frágil, que permite entender que a manutenção de marcos temporais serve a outros propósitos que não sejam a contenção da informalidade. Neste sentido, optamos por acreditar que o propósito seja a manutenção de uma relação clientelista, como aponta Ermínia Maricato (2013, p. 123), em que a regularização é trazida periodicamente como um favor, não como um direito.

A regularização fundiária para população de baixa renda, é uma materialização do direito constitucional à moradia, alcance da dignidade humana, representando verdadeiro direito subjetivo a ser garantido de todas as formas pelo ordenamento jurídico. Assim sendo, qualquer legislação que regulamente tal política pública não pode ter limitadores em seu alcance para os vulnerabilizados.

Quando se estabelece um prazo para que assentamentos informais acessem a política pública de moradia,

<sup>8</sup> IBGE – Tipologia intraurbana : espaços de diferenciação socioeconômica nas concentrações urbanas do Brasil / IBGE, Coordenação de Geografia. – Rio de Janeiro : IBGE, 2017. P. 36.

deixa-se que entender a política pública como um espaço de promoção de direitos. A regularização fundiária passa a ser considerada um mero instrumento de combate à ilegalidade, voltado para correção de vícios urbanísticos existentes até o momento.

Nesta concepção os assentamentos irregulares não são resultado de um processo de desigualdade estrutural, fruto de um capitalismo tardio, baseado em baixos salários, que obriga a população de baixa renda a autopromover a construção de suas moradias. O estabelecimento de marcos temporais reflete uma compreensão da informalidade como fruto da vontade do agente que exerce sua autonomia para confrontar a lei.

Os marcos temporais para acesso à regularização fundiária, portanto, acabam representando uma espécie de anistia para a irregularidade fundiária, reduzindo a política pública a um simples perdão à ilegalidade. Outra forma de análise, seria compreendê-los como uma espécie de direito de protocolo para regularizar, o que implicaria em uma faculdade de quem realiza o pedido, não uma política pública obrigatória.

É evidente que tal visão é demasiadamente limitadora da aceção inclusiva que a regularização fundiária deve ter como parte de uma política pública de moradia, não como um perdão legal ou um direito pontual e restrito.

## 5. DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS MARCOS TEMPORAIS

Adentrando de forma específica e profunda na análise constitucional, pretendemos sustentar a inconstitucionalidade dos seguintes marcos temporais:

Lei 13.465/2017, Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

Medida Provisória nº 2.220/ 2001, alterada pela Lei 13.465/2017, Art. 1º Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.(...)Art. 2º Nos imóveis de que trata o art. 1º, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupados até 22 de dezembro de 2016, por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

### 5.1. Inconstitucionalidade dos marcos temporais para concessão de uso e legitimação fundiária - inadequação, desnecessidade e desproporcionalidade da medida

As regras dos marcos temporais em questão estão eivadas de inconstitucionalidade, impondo ônus injustificados e desproporcionais sobre a população pobre em núcleo urbano informal consolidado ou em moradia urbana em geral. Neste sentido, as normas conferem proteção insuficiente do direito à existência e reprodução física e econômica desta população, impedindo a obtenção de um patrimônio mínimo<sup>9</sup>. Conforma-se, assim, um direito

9 Como observa o Ministro Edson Fachin, "Sob o estatuto da propriedade agasalha-se, também, a defesa dos bens indispensáveis à subsistência. Sendo a opção eleita assegurá-lo, a congruência sistemática não permite abolir os meios que, na titularidade, podem garantir a subsistência" (FACHIN, Edson, Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, pág. 232).

discriminatório, excluindo segmentos da sociedade “da possibilidade de acesso a recursos necessários para que possam ter controle sobre aspectos centrais de suas vidas, como o acesso a meios materiais, para poderem planejar seus projetos individuais”<sup>10</sup>.

A irrazoabilidade jurídica dos marcos temporais decorre da impropriedade de fixação de um termo final para exercício de um direito, extinguindo-o. Como visto acima, há uma espécie de anistia administrativa em relação às normas municipais de ocupação e construção. Olhando por outro ângulo, os dispositivos em questão estabelecem prazos decadenciais para o exercício dos direitos ali reconhecidos. Após aquele prazo, o direito não poderá mais ser exercido.

Porém, sabe-se que a decadência pode matar um direito, mas não pode impedi-lo de nascer. Por isso, o prazo decadencial deve ser, estritamente, um prazo, com termo inicial e termo final. Não pode ser um mero termo final, como nos dispositivos em análise.

Realmente, no caso da legitimação fundiária, Lei 13.465/2017, art. 23, o termo ali previsto fulmina, após 22 de dezembro de 2016, o direito de quem detém em área pública ou possui em área particular, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado. Após esta data, o detentor fica impedido de ter qualquer regularização.

Quanto à concessão de uso da Medida Provisória nº 2.220/2001, alterada pela Lei 13.465/2017, art. 1º, o termo, de 22 de dezembro de 2016, fulmina o direito de quem possua como seu “por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural”. A aberração é ainda mais evidente neste caso, pois na lei (e também na Constituição Federal - vide tópico seguinte) há requisitos claros para a precificação aquisitiva, cujo prazo é de cinco anos; além deste prazo, o legislador estabeleceu o prazo decadencial de 22 de dezembro de 2015 (vide tópico seguinte sobre a afronta à Constituição Federal).

Tais previsões não são razoáveis, afrontando a igualdade entre pessoas em situações similares, umas, podendo exercer um direito, outras obstadas de satisfazê-los, não obstante cumpram as exigências legais e constitucionais de acesso à moradia e à terra urbana. O direito destas pessoas deveria nascer com o cumprimento das exigências legais, mas é natimorto em razão do termo “legal” de 22 de dezembro de 2016.

Nestes casos, resta a estes detentores e possuidores outras vias de regularização, porém, menos efetivas (ou nada efetivas, não raro) que a legitimação fundiária. Vê-se já, aí, a inadequação da medida para o fim visado, qual seja, a “incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes” (art. 9º, Lei 13.465/2017). Resta, por outro lado, aos que detêm terras públicas, a insegurança na posse, mesmo estabelecendo moradia por mais de cinco anos em imóvel urbano.

Em caso relacionado à posse da terra por comunidades tradicionais, o STF já entendeu que

“A imposição de prazo fatal para que as comunidades apresentem requerimento de certificação de reconhecimento e de regularização fundiária das terras tradicionais traduz limitação constitucionalmente injustificada, que não subsiste ao teste da proporcionalidade. Medida (i) inadequada para promover o fim dos conflitos fundiários, (ii) desnecessária para estancar dúvida dominial sobre as terras devolutas e cessar a violência a que sujeitas as comunidades e (iii) manifestamente desproporcional, ao impôr ônus excessivo à parte vulnerável, afastando o seu direito de existir e de reproduzir-se culturalmente, que demanda especial proteção.” (ADI 5783-BA, Rel. Min. Rosa Weber, j. 06/09/2023)

10 MOREIRA, Adilson José. Tratado de Direito Antidiscriminatório. São Paulo: Contracorrente, 2023, p. 165.

O raciocínio para áreas rurais é absolutamente pertinente para as cidades: os marcos temporais são inadequados para promover o fim dos conflitos possessórios urbanos e ainda mais para promover o devido ordenamento territorial. Ao contrário, os marcos temporais perpetuam a irregularidade fundiária e a insegurança da posse.

Também é medida desnecessária para evitar novas ocupações de imóveis urbanos. Conforme já repisado nesta tese, as ocupações se dão por condições econômicas e não jurídicas. É dizer diretamente, o marco temporal não obsta novas ocupações, que surgem em razão da necessidade premente por moradia; obsta, isto sim, o pleno exercício dos direitos inerentes à moradia.

Desde logo deve-se frisar que a legislação da legitimação fundiária já contém dispositivos que obstam seu uso especulativo por “grileiros”, primeiro restringindo-a à Reurb-S, depois estabelecendo requisitos básicos, especificamente:

Lei 13.465/2017, Art. 23, § 1º Apenas na Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida ao beneficiário, desde que atendidas as seguintes condições:

I - o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário exclusivo de imóvel urbano ou rural;

II - o beneficiário não tenha sido contemplado com legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e

III - em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação.

Por fim, os marcos temporais são manifestamente desproporcionais, ao impor ônus excessivo à parte vulnerável, afastando o seu direito de existir e de reproduzir-se economicamente e de obter um patrimônio mínimo, necessário à satisfação do mínimo existencial.

Portanto, ao desprezitar preceitos jurídicos básicos, o legislador afronta o princípio da legalidade e a boa-fé legislativa, impondo um prazo decadencial a direitos que não deveriam estar sujeitos a tais prazos, mas apenas à eficácia declaratória diante da satisfação dos requisitos e condições legais. Frise-se, tal eficácia declaratória, não significa em hipótese alguma retirar do administrador o poder-dever de verificar em cada caso concreto, a ocorrência destes requisitos e condições.

Portanto, num primeiro viés de análise, os marcos temporais em questão são inconstitucionais, por afronta aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, boa-fé e legalidade, estando a exigir a sua supressão como medida antidiscriminatória, promotora da efetiva regularização fundiária dos núcleos urbanos informais e da segurança da posse de detentores de imóveis para moradia (art. 183, CF).

## 5.2. Inconstitucionalidade do marco temporal para concessão de uso

Deve-se frisar, ainda, outro ponto de inconstitucionalidade do marco temporal da concessão de uso da Medida Provisória nº 2.220/ 2001, alterada pela Lei 13.465/2017.

A regra do art. 183, CF, é de eficácia plena, não podendo a legislação restringi-la temporalmente. É dizer, a norma constitucional tem a possibilidade de produzir todos os seus efeitos, tendo aplicabilidade direta, imediata e integral, sendo, ainda, não-restringível. Vejamos a redação do dispositivo:

CF, Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de

sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

O “caput” trata da situação geral de obtenção de “domínio”. Esta expressão não deve ser interpretada no sentido técnico de obtenção da propriedade. Isto fica claro com a leitura do § 1º, que volta a usar a palavra domínio, mas também se refere à concessão de uso, caso em que não se adquire a propriedade, senão a posse direta (a posse indireta sendo do Estado).

A confusão de nomenclaturas se esclarece, por fim, com o § 3º, que veda a usucapião de imóveis públicos. É dizer, a confusão de nomenclaturas visa a impedir a aquisição da propriedade de imóveis públicos em áreas urbanas.

Ao mesmo tempo, estabeleceu o constituinte a concessão de uso, com os requisitos do “caput”. Pode-se dizer que se instituiu, em paralelo à prescrição aquisitiva (usucapião), uma decadência aquisitiva (concessão de uso, cuja ação é consitutiva, sujeita ao prazo de detenção). Pois bem, justamente esta concessão de uso foi tratada pela Medida Provisória nº 2.220/2001, alterada pela Lei 13.465/2017, tendo o legislador se referido a ela como concessão de uso especial para fins de moradia.

Conforme já anotado acima, o legislador infraconstitucional estabeleceu restrição temporal à concessão de uso:

Medida Provisória nº 2.220/2001, alterada pela Lei 13.465/2017

Art. 1º Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

(...)

Art. 2º Nos imóveis de que trata o art. 1º, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupados até 22 de dezembro de 2016, por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

Flagrante a inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Medida Provisória nº 2.220/ 2001, alterada pela Lei 13.465/2017, na medida em que estabelece termo final para o exercício de direitos constitucionalmente previstos, sem autorização alguma do constituinte para tal restrição. Já previu o constituinte o prazo para a aquisição do direito à concessão, não podendo o legislador infraconstitucional estipular termo final a partir do qual este direito (de estatura constitucional) restará extinto.

### 5.3. Violação à dignidade humana, aos objetivos fundamentais da República e à inafastabilidade da jurisdição

Como já anotado no tópico 2, a justificativa do marco temporal é evitar uma “corrida” para ocupações de áreas públicas. Ela se apoia na crença de que o direito teria centralidade nas condutas humanas, mais do que os determinantes sociais, econômicos e culturais. Além disso, tal justificativa caracteriza uma presunção de má-fé e teria a finalidade de preservação dos bens públicos. Porém, aquela presunção e estas finalidades não se sustentam no ordenamento jurídico pátrio.

Na prática, os marcos temporais em questão protegem o proprietário (particular) que abandonou sua posse, bem como o proprietário (público) que não dá destinação adequada a seus bens. Este último fica impedido de promover a regularização urbana de sua área, aquele outro, fica na expectativa de auferir vantagem econômica dos ocupantes. Além disso, as normas em questão desfavorecem os possuidores/moradores de unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado após dezembro de 2016, excluindo do Poder Judiciário a apreciação de eventual violação aos seus direitos aquisitivos (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal).

Realmente, há um prazo legal decadencial para a aquisição originária de direito real de propriedade ou para a aquisição da concessão de uso especial para fins de moradia. O direito à legitimação fundiária e à concessão de uso, nestes casos, estão sendo extintos por disposição legal, excluindo-os da apreciação do Judiciário após o marco temporal.

A dignidade humana é alicerce do Estado Democrático de Direito e importa em considerar cada pessoa como fim em si mesma, não como meios, além de merecedoras de igual respeito e consideração em razão de possuírem o mesmo valor. Neste sentido, negar a regularização da moradia ou a segurança da posse do imóvel que serve à moradia importa em odiosa discriminação, atingindo a parcela mais vulnerável da população por meio dos marcos temporais em questão.

Ainda, a Constituição fixa como objetivos fundamentais da República de III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; da dignidade da pessoa humana; e IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Apenas a supressão dos marcos temporais em questão pode fazer avançar a regularização de imóveis em núcleos urbanos informais e a segurança da posse de detentores de imóveis para moradia em áreas públicas, concretizando, assim, os objetivos em questão.

## 6. CONCLUSÃO

Apresentaram-se argumentos de ordem urbanística, constitucional e legal para demonstrar como o estabelecimento de marcos de tempo para acesso à política de regularização fundiária é contrária à dinâmica urbana brasileira, que possui a irregularidade urbana como regra.

A legislação que coloca tais prazos é contrária à função social das cidades, aos objetivos de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais. A própria política urbanística e de acesso à moradia ficam obstaculizadas por uma crença, descolada da realidade, de que tais marcos temporais são eficazes em conter a informalidade urbana.

Na verdade, se impõe uma condição totalmente inadequada para enfrentar a informalidade urbana e os conflitos fundiários, impondo-se a dura medida de se impor a perpetuidade da precariedade e da falta de acesso

a serviços essenciais.

É certa a avaliação de Betânia Alfonsin (2006, p. 55) de que a irregularidade jurídico-urbanística serve como uma espécie de “escudo”, para justificar o abandono dos territórios “fora da lei” pelo Poder Público e a lei serve como instrumento de acumulação de riqueza e concentração da renda nas cidades, e, portanto, como fonte inequívoca de legitimação de uma ordem excludente e injusta.

Neste sentido, cabe às Defensorias Pública enfrentar os marcos normativos em leis de regularização fundiária como uma forma de acesso à cidade, à justiça, à redução das desigualdades sociais e à dignidade humana.

## 7. BIBLIOGRAFIA

ALFONSIN, Betânia de Moraes. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel et. Al. Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006.

FACHIN, Edson, Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FERNANDES, Edésio. Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas do Brasil. In: ROLNIK, Raquel et. Al. Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Favelas e Comunidades Urbanas: 2024: notas metodológicas n. 01: sobre a mudança de aglomerados subnormais para favelas e comunidades urbanas; Série Secundária: IBGE, 2024.

\_\_\_\_\_. Tipologia intraurbana: espaços de diferenciação socioeconômica nas concentrações urbanas do Brasil / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Tradução . Petrópolis: Vozes, 2013.

MOREIRA, Adilson José. Tratado de Direito Antidiscriminatório. São Paulo: Contracorrente, 2023.

SAULE JR, Nelson. A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares. Porto Alegre, S.A. Fabris, 2004.

# DO QUE FALAMOS QUANDO FALAMOS DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS? PROPOSTAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE UMA PRÁTICA EDUCATIVA POPULAR E CRÍTICA PELA DEFENSORIA PÚBLICA

Henrique da Fonte Araújo de Souza / Renata Patrícia Oliveira Nóbrega Gambarra  
*Defensoria Pública do Estado de Pernambuco*

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em um gesto de inegável avanço, a Constituição Federal de 1988 acolheu um modelo estatal (“salaried staff model”) de prestação de assistência jurídica, conferindo este papel a uma nova função essencial à justiça, a Defensoria Pública. No desenho incorporado originalmente pelo poder constituinte, à instituição caberia tão somente a “orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”.

A Defensoria Pública nasce constitucionalmente, portanto, com uma roupagem de serviço legal tradicional, dada a ênfase na defesa individual de direitos perante os tribunais, em uma perspectiva de atuação ainda muito restrita, remanescendo esse mesmo caráter com sua regulamentação através da Lei Complementar nº 80 de 1994.

Aos poucos, e como resultado de um processo de intensa disputa política, elementos dos modelos legais inovadores, a exemplo da assessoria jurídica popular, passam a ser paulatinamente inseridos na Defensoria Pública, em um processo que Godoy (2022) simboliza por meio de três marcos legislativos. Essas normas não são o fim ou o começo dessa mudança institucional, surgindo mais como resultados de uma interação constante de diversos elementos que se comunicam para a metamorfose do modelo da Defensoria Pública (Godoy, 2022, p. 44).

O primeiro diploma normativo citado por Godoy (2022) é a Lei Ordinária nº 11.448 de 2007, que incluiu a possibilidade de a Defensoria Pública ajuizar ações civis públicas, permitindo, portanto, uma atuação em âmbito coletivo, para além da demanda individual.

O segundo é a Lei Complementar nº 132 de 2009, que realiza uma ampla reforma no perfil institucional, ampliando o rol exemplificativo das atribuições institucionais constantes do artigo 4º da Lei Complementar nº 80 de 1994. Aqui são incluídas diversas atuações não necessariamente ligadas a processos judiciais, emergindo no texto legal a convocação de audiências públicas, a participação em conselhos e a previsão do inciso III de “promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico” (Brasil, 1994).

Por fim, o terceiro ato normativo citado é a Emenda Constitucional nº 80 de 2014, que vai consolidar a nível constitucional o novo modelo da Defensoria Pública no Brasil. A partir dessa emenda é estabelecida a redação atual do artigo 134 da Constituição da República, que define a instituição como “expressão e instrumento do regime democrático”, cabendo-lhe “a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV<sup>1</sup> do art. 5º desta Constituição Federal” (Brasil, 1988).

No entanto, para além das citadas mudanças legislativas - acima dispostas apenas como referenciais -, essa nova mentalidade institucional ganhou espaço, de modo que progressivamente as Defensorias Públicas passaram a enxergar-se como promotoras de transformação social. Essa é a perspectiva que vai motivar o desenvolvimento de atividades de educação em direitos.

O termo *educação em direitos* popularizou-se no meio institucional das Defensorias Públicas como referente à atribuição legalmente prevista de “*promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico*”. A expressão é polissêmica, tais como os termos *conscientização, direitos humanos e cidadania* utilizados no texto legal, os quais também dão margem a interpretações variadas. Resulta daí uma intensa disputa de sentidos e significados, como apontam Godoy (2022, p. 53) e Luz e Garau (2017, p. 222), em torno de como se constituiria a chamada educação em direitos.

Antes mesmo da previsão normativa nacional, incluída apenas em 2009, através da Lei Complementar nº 132, já havia dispositivos nas leis orgânicas de algumas Defensorias Públicas estaduais que faziam menção a funções que podem ser enquadradas como de educação em direitos. O Estado precursor foi o Piauí, em 2005, seguido de Bahia, Pará e São Paulo em 2006 (Luz; Garau, 2017, p. 231).

Dentro dessa terminologia guarda-chuva passaram a ser desenvolvidos os mais variados tipos de atividades, desde palestras e divulgações na mídia e redes sociais até formações de longo prazo dirigidas às usuárias e usuários da instituição. Nessa última categoria, destacamos os “*curso de defensoras e/ou defensores populares*”, que são experiências educativas direcionadas principalmente a lideranças comunitárias e integrantes de movimentos sociais, com foco em temas jurídicos relacionados ao exercício da cidadania, visando capacitá-los para a luta por direitos.

Em um breve levantamento que realizamos nos sites institucionais das Defensorias Públicas, foi possível verificar que, das 27 (vinte e sete) Defensorias estaduais existentes, 20 (vinte) possuem registros da realização de “*curso de defensores e defensoras populares*” ou, em alguns casos, apenas de “*defensoras populares*” (com recorte de gênero). Possuem notícia nesse sentido as Defensorias dos Estados do Amapá<sup>1</sup>, Amazonas<sup>2</sup>, Bahia<sup>3</sup>, Ceará<sup>4</sup>, Espírito Santo<sup>5</sup>, Goiás<sup>6</sup>, Maranhão<sup>7</sup>, Mato Grosso do Sul<sup>8</sup>, Minas Gerais<sup>9</sup>, Paraná<sup>10</sup>, Pernambuco<sup>11</sup>, Piauí<sup>12</sup>, Rio de Janeiro<sup>13</sup>, Rio Grande do Norte<sup>14</sup>, Rondônia<sup>15</sup>, Santa Catarina<sup>16</sup>, São Paulo<sup>17</sup>, Tocantins<sup>18</sup> e Distrito Federal<sup>19</sup>. Não localizamos registros de notícias relacionadas à realização desses cursos apenas nas Defensorias dos Estados do Acre, Alagoas, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Rio Grande do Sul e Roraima.

No entanto, muito antes de a Defensoria Pública iniciar essa atuação, já existiam diversas construções teóricas e práticas que se debruçavam sobre a proposta de educação relacionada a direitos direcionada ao público em geral, inclusive de formações semelhantes às de defensores populares, como as promotoras legais populares, os juristas leigos e os juristas populares.

Nesse sentido, já havia nomenclaturas que sinalizavam a proposta, tais como “*educação em direitos humanos*”, “*capacitação legal*” e “*educação jurídica popular*”, as quais correspondem a acúmulos teórico-práticos específicos que possuem referenciais claramente identificáveis. Esses mesmos referenciais permitem localizar as respectivas experiências educativas dentro do espectro das possíveis linhas de pensamento que sempre permeiam as atividades educativas.

---

1 <https://www.amapa.gov.br/noticia/1808/defensoras-populares-vaio-conscientizar-mulheres-sobre-seus-direitos>  
2 <https://www.defensoria.am.def.br/post/defensoria-p%C3%BAblica-abre-inscri%C3%A7%C3%B5es-para-o-curso-defensoras-populares>  
3 <http://defensoria.ba.def.br/noticias/salvador-2o-etapa-do-curso-de-defensoras-populares-e-iniciado-na-esdep>  
4 <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensores-populares-agentes-fundamentais-na-luta-por-melhorias-para-comunidades/>  
5 <https://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/tag/defensoras-populares/>  
6 [http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1790:defensoria-publica-certifica-primeira=turma-de-defensoras-populares&catid=8&Itemid=180](http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com_content&view=article&id=1790:defensoria-publica-certifica-primeira=turma-de-defensoras-populares&catid=8&Itemid=180)  
7 <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/6473/defensoria-publica-realiza-formatura-da-primeira-turma-de-defensores-populares-do-maranhao>  
8 <https://www.defensoria.ms.def.br/imprensa/noticias/4026-defensores-populares-curso-de-educacao-em-direitos-encerra-com-a-certificacao-de-moradores-em-maracaju>  
9 <https://defensoria.mg.def.br/programas/defensoras-populares/>  
10 <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Pagina/Curso-Defensores-Populares>  
11 [http://defensoria.pe.def.br/defensoria/?x=interna&cod\\_conteudo=6567](http://defensoria.pe.def.br/defensoria/?x=interna&cod_conteudo=6567)  
12 <http://www.defensoria.pi.def.br/projeto-defensoras-populares/>  
13 <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/14073-Abertas-as-inscricoes-para-a-4-edicao-do-curso-Defensoras-Populares>  
14 <https://www.defensoria.rn.def.br/pagina/defensoras-populare>  
15 <https://www.defensoria.ro.def.br/2022/09/defensoria-publica-de-rondonia-lanca-edital-do-2o-curso-de-formacao-de-defensoras-e-defensores-populares/>  
16 <https://defensoria.sc.def.br/noticias/curso-de-formacao-em-defensoras-e-defensores-populares>  
17 <https://www2.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=6194>  
18 <https://www.defensoria.to.def.br/noticia/defensoria-lanca-projeto-para-fortalecer-rede-de-apoio-de-atendimento-a-mulher>  
19 <http://escola.defensoria.df.gov.br/easjur/projetos/geral/defensores-populares/>

Entretanto, nenhum dos termos já existentes popularizou-se no meio institucional das Defensorias Públicas, tendo prevalecido a nova expressão educação em direitos, que não tem rastro em nenhuma experiência anterior, sem nitidez de seus referenciais teórico-metodológicos.

Consideramos, no entanto, que a Defensoria Pública assumiu um papel central na temática da educação jurídica do povo brasileiro, a partir das escolhas feitas pelo legislador que a constituiu como modelo público de acesso à justiça e especificou seu papel de promotora da difusão e da conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico.

A partir desse cenário, entendemos que, atualmente, são denominadas como educação em direitos uma série de atividades que partem de pressupostos distintos e pouco claros. Partindo da perspectiva de que nenhuma educação é neutra, questionamos: quais são os pressupostos da educação em direitos desenvolvida pelas Defensorias Públicas? De qual educação estamos falando? De qual Direito? Almejamos, então, nessa tese, apresentar uma proposta de pressupostos teórico-metodológicos para que possamos praticar na Defensoria Pública uma educação crítica e popular.

## 2. DE QUAL EDUCAÇÃO ESTAMOS FALANDO?

Dentro do objetivo proposto, o primeiro aspecto a ser reconhecido é o de que nenhuma educação é neutra. Afirma Paulo Freire que “o problema fundamental, de natureza política e tocado por tintas ideológicas, é saber quem escolhe os conteúdos, a favor de quem e de que estará o seu ensino, contra quem, a favor de que, contra quê” (2013, p. 127). Dessa forma, não se trata de reforçar tão somente a importância de haver uma educação em direitos, mas sim de esclarecer de qual educação está se tratando.

Paulo Freire considera que a educação, da forma que vinha sendo feita na sociedade à sua época, invariavelmente refletia o propósito das classes dominantes de manter as dominadas inertes. Ele intitula essa metodologia como educação bancária, já que se realiza através de “depósitos”: “[...] a educação se torna um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante” (Freire, 2021, p. 157).

Segundo o autor, este modelo baseia-se na narração como metodologia de ensino, na visão da realidade como estática, na abordagem de temas distantes da realidade do educando, na memorização mecânica do conteúdo narrado, além da ausência de criatividade e de transformação dos sujeitos. O “saber” é visto como uma propriedade do educador, que o deposita no educando, pois o educador sempre é o que sabe, enquanto o educando sempre é o que não sabe: a rigidez destas posições impossibilita a educação como um processo transformador.

Com efeito, o modelo da educação bancária revela-se instrumento de dominação a serviço dos opressores, pois os educandos, “quanto mais se lhes imponha passividade, tanto mais ingenuamente, em lugar de transformar, tendem a adaptar-se ao mundo, à realidade parcializada nos depósitos recebidos.” (Freire, 2021, p. 159). Anula-se a consciência crítica, fortalece-se a aceitação de uma realidade apresentada como imutável.

Impossível não identificar a descrição acima com a educação jurídica no Brasil, em que ainda prevalece o modelo de educação bancária (Diehl, 2022, p. 536), contribuindo para isso o seu forte direcionamento para a prestação de concursos públicos, os quais privilegiam a memorização de conteúdos em detrimento da capacidade crítica. A Defensoria Pública, como instituição inserida dentro desse modelo, possui em seus quadros profissionais que, de modo geral, reproduzem a educação bancária que receberam, sem preparo para adotar metodologias diferenciadas como a da educação popular. Ou seja: para realizar educação em direitos não basta conhecer o Direito, é fundamental saber fazer educação.

Em oposição ao modelo pedagógico bancário, que reconhece como dominante, Paulo Freire propõe uma pe-

dagogia dos oprimidos, da autonomia, da libertação, da esperança: uma pedagogia progressista, coerente com uma visão do ser humano enquanto ser em transformação, na busca da liberdade. Na perspectiva pedagógica freiriana, o conhecimento produz-se através da interação educador-educando, no qual ambos são sujeitos em um processo dialógico. Surge, então, a dialogicidade como elemento-chave do processo educativo sob a perspectiva freiriana.

Trazer a dialogicidade como elemento central do processo educativo não significa, exatamente, condenar a aula expositiva, mas toda a postura educativa a partir da qual o educador se vê como único possuidor do conhecimento que será depositado nos educandos.

No campo jurídico, a diferença entre uma educação bancária e uma educação para a autonomia traduz-se em, de um lado, reforçar a posição de cada um dentro da ordem social posta - educadora ou educador, profissional da área jurídica que é autorizado a pronunciar a palavra e educanda ou educando, pessoa leiga que apenas deve receber o conhecimento do profissional, sem questioná-lo, pois não possui autorização para tanto (educação bancária); e, de outro, a possibilidade, ainda pouco explorada, de utilizar-se desse espaço para, a partir das experiências dos educandos, explorar criticamente os sentidos e significados que se escondem por trás das normas que estruturam a desigual ordem posta (educação para a autonomia), buscando o inédito viável<sup>20</sup>.

Desse modo, o formato dialógico é essencial para a realização de atividades de educação em direitos na Defensoria Pública, sob a perspectiva da educação popular - não apenas como uma questão de forma, mas também de conteúdo.

Trata-se, assim, não apenas da metodologia participativa, mas também da abertura para discussão horizontal sobre o conteúdo abordado, ou seja, a educadora e o educador não se veem como possuidora ou possuidor do conhecimento jurídico a ser depositado nas educandas e educandos, mas sim, busca explorar as possibilidades de sentidos junto a estes.

A dialogicidade também evidencia que a atividade educativa serve também - e até muito mais - para a formação das e dos profissionais e o fortalecimento da atuação das Defensorias, como constatou Luz e Garau<sup>21</sup>, do que exatamente para educar o público da instituição. Isto é, a interação horizontal entre educadores e educandos é uma das formas de democratização da instituição, na medida em que promove a participação das usuárias e dos usuários na formação das e dos profissionais e da atuação defensorial.

A dialogicidade como aspecto central do processo educativo popular também irá refletir na seleção dos conteúdos a serem discutidos. Segundo Freire, na educação bancária, antidualógica, é a educadora ou o educador que organiza o programa sobre o qual dissertará a seus alunos. Na educação para a autonomia, de forma distinta, o conteúdo é "a devolução organizada, sistematizada e acrescentada ao povo daqueles elementos que este lhe entregou de forma desestruturada" (Freire, 2021, p. 191). Esse processo de investigação temática e seleção de assuntos a partir da realidade das educandas e educandos diz respeito à construção teórica dos temas geradores, um dos pontos centrais da pedagogia freiriana.

"Temas geradores" é a denominação dada aos conteúdos selecionados dentro da realidade das educandas e educandos, a partir dos quais será desenvolvida a atividade educativa. Assim, o intuito do uso dos temas geradores como fonte do conteúdo é "inserir os homens numa forma crítica de pensarem seu mundo" (Freire, 2021, p. 206), o que deve ser feito pela educadora ou educador devolvendo o universo temático recolhido na investigação "como problema, não como dissertação, aos homens de quem recebeu" (Freire, 2021, p. 213).

20 Para Ana Maria Araújo Freire, o conceito de inédito viável, presente na Pedagogia do Oprimido, não foi ainda suficientemente reconhecido e estudado e condensa bem o aspecto esperançoso do pensamento de Paulo Freire. Seria, conforme ela conceituou em nota explicativa à Pedagogia da Esperança, "uma coisa inédita, ainda não claramente conhecida e vivida, mas sonhada, e quando se torna um "percebido-destacado" pelos que pensam utopicamente, esses sabem, então, que o problema não é mais um sonho, que ele pode se tornar realidade" (Freire, 2013, p. 238).

21 "[...] as experiências relatadas apontam para uma práxis híbrida formada por: educar-informar, educar-mostrar, educar-conscientizar. Não há, ainda, elementos empíricos para ideia de que o defensor, como educador, também se forma junto aos assistidos. A construção de sentido de se ter um defensor educador, em sentido emancipatório, pode apontar para atividades menos de cunho prestacional e mais voltadas para atividades de vivências e reconhecimento de comunidades assistidas" (Luz; Garau, 2017, p. 247).

Trazendo o ensinamento acima para a vivência da Defensoria Pública, é possível constatar que existe um elemento facilitador para que a instituição utilize, em suas atividades educativas, os temas geradores que norteiam a vivência dos seus assistidos. As defensoras e os defensores públicos têm como parte considerável de sua atuação o atendimento ao público e, dessa forma, boa parte do trabalho da defensora e do defensor público é escutar as usuárias e os usuários e suas demandas jurídicas, nas mais diversas áreas, inclusive nas de natureza coletiva. Nesse exercício funcional, as servidoras e servidores públicos têm contato direto e constante com a realidade das educandas e educandos, de modo que esse substrato obtido a partir do atendimento pode ser utilizado como base para a investigação temática (Godoy, 2022, p. 107) que irá subsidiar as atividades educativas conduzidas pela instituição.

O papel da educadora e do educador é de auxiliar a educanda e o educando no processo de superação da curiosidade ingênua para a curiosidade crítica/epistemológica. O saber ingênuo é aquele relacionado com o senso comum, com a experiência. O pensamento crítico é aquele que reflete sobre a realidade e questiona seus fundamentos. A superação da ingenuidade para a criticidade não implica desrespeito aos conhecimentos das educandas e dos educandos, mas uma evolução de abordagem, na qual “voltando-se sobre si mesma, através da reflexão sobre a prática, a curiosidade ingênua, percebendo-se como tal, se vá tornando crítica.” (Freire, 1996, p. 39).

É possível ilustrar a conexão entre a criticidade citada e a atividade de educação em direitos da Defensoria Pública, vislumbrando diferenças entre a proposta freireana e o modelo bancário.

Imaginemos que, em uma aula direcionada a usuárias e usuários do serviço da Defensoria Pública, seja promovida uma discussão acerca do crime de receptação (artigo 180, caput, Código Penal). Nessa ocasião, seguindo um roteiro bancário, poderia ser informada a redação do tipo legal (conceituação), fazendo menção à exigência judicial comum dentro do cotidiano processual de casos acompanhados pela Defensoria Pública, de se manter notas fiscais de produtos adquiridos, a fim de ter como prova da regular aquisição do bem.

Valendo-se das lentes de um modelo bancário, vê-se que o conhecimento proporcionado a partir dessa transmissão não só não tem o condão de modificar a desigualdade de tratamento entre os assistidos da Defensoria Pública e as demais pessoas das quais não se exige essa nota fiscal, como pode reforçar a sua aceitação passiva (é melhor apenas portar a nota fiscal, para não correr risco de ser criminalizado, mesmo que essa exigência seja injusta e ilegal).

Por outro lado, partindo da perspectiva freiriana, no mesmo cenário retratado acima, é possível discutir de forma crítica o papel do Direito - mais especificamente do Direito Penal - na manutenção das desigualdades sociais, além de se pensar estratégias de enfrentamento, tendo sempre no horizonte o inédito viável (por que as pessoas assistidas pela Defensoria Pública precisam portar nota fiscal enquanto outras pessoas não sofrem essa exigência, se todos são iguais perante a lei?).

### **3. DE QUAL DIREITO ESTAMOS FALANDO?**

Na atuação defensorial, torna-se difícil ignorar a disparidade entre as normas positivadas e a realidade vivida pela maior parte do povo brasileiro, surgindo desse “choque” a constatação de que “a imaginação utópica do direito e o seu exercício concreto oscilam entre a afirmação simbólica dos direitos e a delimitação da ordem, a previsão de garantias pessoais e a violência da exceção” (Santos, 2014, p. 291).

As citadas disparidades podem conduzir a reflexões importantes, associadas à própria função do Direito na sociedade, compreendendo posicionamentos que variam desde a aceitação passiva da ordem posta, passando pelo investimento no Direito como o principal instrumento de transformação social, até seu uso de forma pontual e estratégica, ou mesmo a recusa total de acionamento do campo jurídico.

As defensoras e defensores públicos, assim como outras e outros profissionais que lidam diretamente com os “pontos de contradição da sociedade”, se inserem em um contexto de ambiguidade, de modo que sua atuação pode ser “anestésica ou radicalizadora”, tendo em vista que a origem das contradições com as quais precisam lidar reside em contextos mais amplos da sociedade (Aguilar, 1982, p. 33).

As contradições com as quais a Defensoria precisa lidar ficam ainda mais acentuadas quando se aprofundam os debates sobre a própria função do Direito na sociedade enquanto possível instrumento de emancipação social de classes vulnerabilidades. É fundamental para a instituição pensar a relação entre a desigualdade social e o Direito: é válido investir neste instrumento enquanto caminho de transformação social?

Dentro de um contexto de educação em direitos, é possível que surjam questionamentos acerca do abismo entre as normas postas e a realidade - ou, para se valer das palavras impressas no início deste tópico, da ideia utópica do direito e do seu exercício concreto. Esses questionamentos demandam uma tomada de postura das e dos profissionais responsáveis pela atividade pedagógica.

Diante da evidência factual, as detentoras e os detentores oficiais do conhecimento jurídico precisam dar algum tipo de resposta ao questionamento, por exemplo, de por que a garantia de inviolabilidade de domicílio prevista na Constituição da República não vale para todas as pessoas. Essa resposta vai dar indícios do que entendem por Direito e sua função na sociedade.

Dessa forma, a visão que as defensoras e defensores públicos transmitem acerca do que é Direito nas atividades de educação em direitos comunica um modelo institucional de atuação face aos conflitos sociais, tendo em vista que o espaço educativo é, por excelência, aquele em que as conceituações precisam ser dadas e, quando há espaço para o diálogo, discutidas, sem se restringir às particularidades de um caso concreto.

Considerando os citados choques e contradições, as atividades educativas desenvolvidas pela instituição podem ou não contribuir para a manutenção da desigualdade social, na medida em que legitimam ou questionam o “mito da neutralidade” (Aguilar, 1982, p. 67) do Direito, uma concepção que enxerga a produção jurídica como imparcial, objetiva, técnica e apolítica. Tal mito está relacionado ao “discurso kelseniano, tornado senso comum, que influi para que o jurista de ofício não seja visto como um operador das relações sociais; mas sim, como um operador técnico dos textos legais” (Warat, 1982, p. 52).

O senso comum técnico dos juristas, portanto, acaba por agrupar uma série de elementos (costumes intelectuais) que são aceitos como verdades, ao tempo em que oculta o componente político de investigação das verdades. Assim, objetiva desassociar o que, até o momento, é inseparável: a história das verdades jurídicas e a história do poder (Warat, 1994, p. 15). O discurso que permeia o mesmo senso comum destina-se a disfarçar a dominação jurídico-política, abstraindo as necessidades negadas pelas relações de dominação (Warat, 1994, p. 22).

É fundamental, pois, que as atividades de educação partam de uma perspectiva crítica sobre o Direito, a qual reconhece que “todo direito é comprometido” (Aguilar, 1982, p. 67), sede da ambiguidade, “o lugar onde as contradições aparecem mais nitidamente, pois ele tem de agir demonstrando algo que não é e representar interesses que não devem aparecer” (Aguilar, 1982, p. 56).

Esse tensionamento está inscrito, por exemplo, no debate sobre a incidência de questões de gênero, raça e classe na forma como o Direito é aplicado no Brasil: quem aplica o Direito? Contra quem? A favor de quem? Trata-se de inserir a interseccionalidade como elemento inseparável da análise de qualquer conflito social (Davis, 2016).

Para além do questionamento da neutralidade do Direito, é preciso avançar para a indagação acerca do investimento no campo jurídico como caminho para alcançar a mudança social. Adotando essa perspectiva, muitos profissionais da área jurídica

[...] tendem a investir na litigação como se a mudança social fosse decorrer de uma estratégia de tentativa e erro junto dos tribunais, ignorando, assim, o possível efeito despolitizador da tramitação de uma demanda social e política quando convertida em conflito jurídico entre duas partes e, conseqüentemente, investindo em estratégias de litigação que consomem os recursos do que poderia integrar uma estratégia coordenada de manobras políticas de maior impacto (Santos, 2014, p. 87).

Desse modo, as atividades de educação em direitos podem ter efeito desmobilizador se forem desenvolvidas a partir do pressuposto do investimento na “utopia jurídica” (Santos, 2014) como caminho para a “transformação social”, reforçando uma atitude de passividade e entrega dos conflitos às autoridades instituídas.

É justamente neste ponto que a atividade de educação em direitos carrega seu potencial de inverter papéis rigidamente desenhados.

O campo jurídico tornou-se mais do que nunca a sede do poder, de modo que integrá-lo significa ter a “capacidade reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social” (Bourdieu, 2010, p. 212).

Assim, institui-se uma fronteira entre as pessoas que estão preparadas para entrar no jogo do Direito e as demais que, mesmo ingressando nesse espaço por força das circunstâncias, dele permanecem excluídas por não serem capazes de “operar a conversão de todo o espaço mental - e, em particular, de toda a postura linguística - que supõe a entrada neste espaço social” (Bourdieu, 2010, p. 225).

A ideia de promover conhecimento jurídico para o público leigo em Direito, portanto, nasce contraditória, já que a “cisão entre os profanos e os profissionais”, entre “os veredictos armados do direito e as intuições ingênuas da equidade” é necessária para dar ao sistema de normas jurídicas a aparência de independência das relações de força que, na verdade, consagra (Bourdieu, 2010, p. 212).

A Defensoria Pública, então, é institucionalmente localizada no vértice entre o monopólio do saber jurídico e os excluídos do campo jurídico, podendo atuar tanto para reforçar essas barreiras como para enfraquecê-las, tudo a depender da postura adotada por seus profissionais.

Revela-se, aqui, um desafio para a Defensoria Pública: não reforçar a concepção da centralidade do campo jurídico como caminho para alcançar as conquistas sociais, ao tempo em que reconhece a importância de compreender seus trâmites para instrumentalizá-lo em suas lutas.

Recorrendo a uma perspectiva pluralista do Direito (Lyra Filho, 2003) trata-se, portanto, de propor uma perspectiva através da qual não é a Defensoria Pública que é, em si, o instrumento de transformação social, e sim as pessoas, enquanto cidadãos (participantes ativas da vida pública) que criam o Direito ao lutar pela efetivação dos direitos, podendo, nesse processo, se utilizar da Defensoria Pública quando entenderem útil. Desse modo, o lugar de enunciação do Direito desloca-se dos profissionais habilitados pelo Estado para as cidadãs e os cidadãos.

## **4. À GUIA DE CONCLUSÃO: PROPOSTAS PARA UMA PRÁTICA EDUCATIVA CRÍTICA E POPULAR**

Ao participar da atividade de educação em direitos com a intenção inicial de levar o conhecimento jurídico ao público que o desconhece, o/a profissional se depara com a pluralidade de sentidos para o fenômeno jurídico que o diálogo descortina. O público também devolve a informação recebida pronta com questionamentos e críticas que forçam as defensoras e defensores públicos a refletirem sobre o Direito e a própria instituição. Desse

modo, constitui-se o espaço da horizontalidade através do qual pode ocorrer o “rompimento das fronteiras entre quem conhece, traduz e fala do direito como autoridade e quem dele precisa” (Santos, 2014, p. 295).

Assim, apesar das diferentes concepções e práticas envolvidas nas atividades de educação em direitos, reconhecemos esses espaços pedagógicos como lugares possíveis para o exercício da “reflexão crítica acerca das esferas de proteção monopolistas do conhecimento jurídico” (Santos, 2014, p. 381). O conceito pluralista de Direito, nesse caso, ganha espaço na medida em que pode contribuir para “o reconhecimento do valor epistemológico dos códigos interpretativos populares acerca do direito” (Santos, 2014, p. 381). A dialogicidade, enquanto método, favorece a construção dos sentidos jurídicos de forma compartilhada, de modo a promover o “rompimento das fronteiras entre quem conhece, traduz e fala do direito como autoridade e quem dele precisa” (Santos, 2014, p. 295).

Partindo dessa perspectiva, a educação em direitos pode ser uma ferramenta de exploração dos sentidos jurídicos por parte dos socialmente excluídos, a fim de que, no exercício da criatividade fincada na vivência, a descoberta de novas possibilidades leve a Defensoria Pública a atuar menos como reprodutora de uma normatividade preestabelecida e mais como veículo do inédito viável.

Para que haja essa possibilidade, no entanto, é necessário que sejam feitas escolhas conscientes não apenas sobre a necessidade de investir no papel institucional de educação em direitos, mas principalmente sobre os pressupostos político-pedagógicos que vão guiar essas práticas educativas.

Propomos, portanto, que, ao desenvolver práticas de educação em direitos, a Defensoria Pública, sempre que possível, observe os seguintes pressupostos:

- a) Estabeleça e exponha com clareza os pressupostos teórico-metodológicos do projeto educativo a ser realizado;
- b) Envolver nas atividades educativas defensoriais pessoas e/ou entidades da área da educação, além de desenvolver nas Defensorias Públicas formações para que os/as profissionais se capacitem enquanto educadoras e educadores populares;
- c) Estabeleça a dialogicidade como cerne da metodologia a ser desenvolvida;
- d) Defina o conteúdo a partir da realidade dos educandos e educandas;
- e) Enfatize a reflexão crítica sobre a realidade vivenciada pelas educandas e educandos;
- f) Realize o questionamento crítico acerca da neutralidade do Direito;
- g) Proponha uma perspectiva que enfatize o papel das cidadãs e dos cidadãos na criação do Direito quando atuantes na vida pública;
- h) Explore as possibilidades de sentidos e significados dos conteúdos jurídicos a partir do deslocamento do lugar de enunciação do Direito dos profissionais habilitados pelo Estado para as cidadãs e os cidadãos, visando assim encontrar espaço para a criação do inédito viável.

## 5. REFERÊNCIAS

AGUIAR, Roberto Armando Ramos. **O que é justiça**: uma abordagem dialética. São Paulo: Alfa - Omega, 1982. 128p.

BRASIL. Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm). Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 jan. 2022.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 13ª ed. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe (Angela Davis) (Portuguese Edition)** 2016. Boitempo Editorial. Edição do Kindle.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

GODOY, Arion Escorsin. **Da Amazônia ao Chuí: mulheres, acesso à justiça e educação em direitos da defensoria pública**. 1ª ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022. Coleção Defesa Pública, v.2. Coordenação Maurílio Casas Maia.

LUZ, Vladimir de Carvalho; GARAU, Marilha Gabriela. Reverendo Educação em direitos: sentidos e práticas a partir do contraste e do diálogo entre as experiências das defensorias públicas e da assessoria jurídica popular. In: JOCA, Martha Priscylla Monteiro *et al.* **Defensoria Pública, assessoria jurídica e popular e movimentos sociais e populares: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça**. Goiás: IPDMS, 2017. p. 219-253. Disponível em: [https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO\\_ID6.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO_ID6.pdf). Acesso em 18 jan. 2021.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito**. 17a ed. São Paulo: Brasiliense, 2003.

Davis, Angela. **Mulheres, raça e classe (Portuguese Edition)** 2016. Boitempo Editorial. Edição do Kindle.

SANTORO, Emilio. **Estado de Direito e interpretação: Por uma concepção jusrealista e antiformalista do Estado de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SANTOS, Élida de Oliveira Lauris. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece: Dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas de acesso à justiça no Brasil e em Portugal**. 2014. Tese (Doutorado em Pós-Colonialismos e Cidadania Global) – Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal, 2014. Disponível em: [https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/24297/1/Tese%20Elida%20final\\_29-09-2013.pdf](https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/24297/1/Tese%20Elida%20final_29-09-2013.pdf) Acesso em 21 out. 2022.

SILVA, Antonio Fernando Gouvêa. **A busca do tema gerador na práxis da educação popular**. Curitiba: Editora Gráfica Popular, 2007. Disponível em: [https://radiocirandeira.files.wordpress.com/2012/01/a\\_busca\\_tema\\_gerador.pdf](https://radiocirandeira.files.wordpress.com/2012/01/a_busca_tema_gerador.pdf). Acesso em: 26 out. 2022

WARAT, Luis Albert. Saber crítico e senso comum teórico dos juristas. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, [S. l.], v. 3, n. 05, p. 48-57, 1982. DOI: 10.5007/1982-2401.1982.003.005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17121>. Acesso em 16 nov. 2023.

WARAT, Luis Alberto. **Introdução Geral ao Direito I: interpretação da lei, temas para uma reformulação**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1994.

# DEFENSORIA LÍQUIDA: ENTRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO MATERIAL E O CORPORATIVISMO

Renato Campos Pinto De Vitto

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

## SUMÁRIO

I Introdução. II Breve histórico do desenvolvimento normativo da Defensoria Pública. III Apresentação dos resultados da análise das manifestações dos conselheiros eleitos no CSDP-SP para o biênio 2022/2024. IV Discussão dos achados de pesquisa. V Conclusões. Referências.

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo central avaliar os efeitos da introdução de mecanismos de democratização interna na Defensoria Pública, sobretudo a partir do fortalecimento do Conselho Superior composto majoritariamente por membros eleitos. A questão de pesquisa pretende avaliar se as reformas internas favoreceram o arejamento das propostas organizacionais e estruturantes voltadas para a melhoria do atendimento de seu usuário ou se o empoderamento do colegiado se transformou em um veículo para intensificação das demandas de cunho corporativista. Para tal, a metodologia empregada envolveu a revisão bibliográfica e de normas de regência, bem como análise quantitativa das manifestações dos conselheiros eleitos para o CSDP-SP no biênio 2022/2024. Após a apresentação de breve histórico do desenvolvimento da Defensoria Pública, são apresentados e analisados os dados relativos às manifestações dos representantes da carreira. Na discussão dos achados de pesquisa são trazidos os dilemas decorrentes do corporativismo institucional, concluindo-se o trabalho com reflexões e propostas voltadas ao aprimoramento institucional.

## I - INTRODUÇÃO

Zygmunt Bauman, em sua obra referencial *Modernidade Líquida* cunhou uma metáfora singular para caracterizar a pós-modernidade a partir da figura da liquefação social e suas repercussões nas diferentes esferas da vida humana. A concretude e solidez de instituições seculares cederiam espaço, na pós-modernidade, a um estado líquido que caracterizaria novas estruturas e arranjos sociais em constante transformação.

Na obra citada, o autor lembra que, em meados do século passado, os prognósticos dos temores sociais e populares giravam em torno do retrato distópico sobre os tipos de horrores que o futuro estava fadado a trazer, como retratado por Aldous Huxley em *Admirável Mundo Novo* e por George Orwell em *1984*. Embora os dois mundos se opusessem em quase tudo, havia alguma coisa que unia as duas visões. Nas palavras do autor “o que elas compartilhavam era o pressentimento de um mundo estritamente controlado, da liberdade individual reduzida a nada ou quase nada, mas agudamente rejeitada por pessoas treinadas a obedecer ordens e seguir rotinas estabelecidas; de uma pequena elite que manejava todos os cordões – de tal modo que o resto da humanidade poderia passar toda sua vida movendo-se como marionetes; de um mundo dividido entre administradores e administrados, projetistas e seguidores de projetos...”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ob. citada pps. 64 e 65.

No entanto, o medo de estabelecimento de um poder central tirano e totalitário operado a partir do Estado ou de outras instituições não se concretizou. O que se operou, em verdade, segundo sustenta Bauman, foi a colonização da esfera pública por interesses antes classificados como privados e inadequados à exposição pública. A esse propósito pontua o sociólogo polonês que *“o que está ocorrendo não é simplesmente outra renegociação da fronteira notoriamente móvel entre o privado e o público. O que parece estar em jogo é uma redefinição da esfera pública como um palco em que os dramas privados são encenados, publicamente expostos e publicamente assistidos”*.<sup>2</sup>

A ideia de esvaziamento dos espaços e esferas públicas e sua colonização por interesses privados e individualistas, inspira a questão central do presente trabalho que se propõe a responder à seguinte indagação: a democratização interna da Defensoria Pública, sobretudo a partir do fortalecimento de um Conselho Superior composto majoritariamente por membros eleitos, operou a favor do arejamento das propostas organizacionais estruturantes da melhoria do atendimento de seu usuário ou se transformou em um veículo para intensificação das demandas de cunho corporativista e afetos aos interesses pessoais dos membros da carreira?

Para responder à questão central do presente trabalho apresentarei um breve histórico do desenvolvimento da Defensoria e em seguida passarei a analisar o conteúdo de amostra das manifestações dos conselheiros eleitos para o Conselho Superior da Defensoria Pública de São Paulo (referido por CSDP-SP) para o biênio 2022/2024. A partir da análise e discussão dos dados relativos ao tema, o artigo tentará apresentar reflexões, conclusões a apontar possíveis caminhos.

A metodologia empregada se baseou na revisão bibliográfica e das normas de regência da Defensoria, bem como na análise quantitativa dos dados relativos às manifestações dos conselheiros eleitos no CSDP-SP, extraídas de amostra dos comunicados oficiais das sessões.

## II - BREVE HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO NORMATIVO DA DEFENSORIA PÚBLICA

Mais de meio século e duas ditaduras separaram a previsão contida na Constituição de 1934, que, de forma pioneira, estatuiu o que o Poder Público proveria aos necessitados assistência judiciária a partir de órgãos específicos, da atual consagração do modelo público em que se funda a Defensoria, como hoje concebida. Até a edição da Constituição de 1988, nos textos constitucionais que se seguiram à breve vigência da carta de 34, a previsão foi esvaziada dando ensejo a uma multiplicidade de modelos de prestação da assistência judiciária, entre incipientes Defensorias, Procuradorias, e arranjos de prestação de serviços por advogados privados que tinham o dever ético de assumir as causas judiciais dos necessitados.

Inspirada por ideais progressistas, a Constituição Cidadã inscreveu, atendendo a expressiva demanda apresentada por emendas populares, dispositivo que previu que a prestação da assistência jurídica integral e gratuita caberia a uma instituição específica: a Defensoria Pública.

A definição do modelo público de prestação da assistência jurídica integral e gratuita, a despeito dos relevantes e valorosos esforços voltados à estruturação da Defensoria, não garantiu o adequado desenvolvimento institucional. No início dos anos 2000 sua atuação era, de forma geral, lacunosa e precária, e a remuneração dos defensores era extremamente baixa se comparada com a das demais carreiras de justiça. Até então, diversos estados da federação como São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Goiás, Rio Grande do Norte e Amapá ainda resistiam à instalação da Defensoria Pública. Segundo o estudo diagnóstico “Defensoria Pública no Brasil”, publicado pelo Ministério da Justiça em 2004, a Defensoria atendia apenas 53% das comarcas, com maior ausência do atendimento da instituição precisamente nos locais em que sua atuação seria mais necessária com os piores indicadores relativos à escolaridade, à renda *per capita* e à longevidade.

2 Ob. citada pps. 83 e 84.

O processo de reforma do Judiciário inaugurou nova etapa no processo de estruturação da Defensoria, ao incluir, por via da Emenda Constitucional nº 45/2004, o §2º do artigo 134 da carta constitucional a previsão de concessão de autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária. Seguiu-se a tal inovação a edição de emendas constitucionais que estenderam as autonomias à Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios e à Defensoria da União (EC 74/2013), e da EC 80/2014 que estabeleceu regime jurídico constitucional mais amplo e adequado à instituição, coroando expressamente sua vocação para a defesa dos direitos humanos.

No plano infraconstitucional, também impulsionada pelo processo de reforma do Judiciário, a Lei Complementar nº 132/2009, introduziu profundas mudanças na lei orgânica nacional da Defensoria (LC nº 80/94). A modificação da lei nacional, que traz normas gerais para organização da Defensoria Pública nos Estados e Distrito Federal, se inspirou no anteprojeto concebido pelo Movimento pela criação da Defensoria Pública de São Paulo, introduzindo previsões relativas à regulamentação das autonomias institucionais, ampliação de suas atribuições, mecanismos de participação social e controle externo (v.g. Ouvidoria externa), bem como mecanismos de democratização interna. Neste particular foi consagrada, em nível nacional, a eleição para Defensor Público-Geral, e a composição de seu Conselho Superior com maioria de conselheiros eleitos (art. 101 da LC 80/94) pelo voto direto de seus membros, em número e forma a serem fixados em lei estadual.

A lei nacional, ao dispor sobre as competências do Conselho Superior, se limitou a atribuir ao órgão o exercício de atividades consultivas, normativas e decisórias a serem previstas na lei estadual. Já a Lei Complementar Estadual nº 988/2006, que instituiu a Defensoria Pública de São Paulo, estabeleceu competências significativamente ampliadas para o colegiado, atribuindo a ele o poder normativo no âmbito da instituição, a definição de rotinas de atuação, a aprovação de um plano anual de atuação, bem como a edição de recomendações aos órgãos da Defensoria Pública do Estado para o desempenho de suas funções e a adoção de medidas convenientes ao aprimoramento dos serviços, dentre tantas outras missões de relevo (art. 31 da LC 988/2006 SP).

Note-se ainda que, no caso de São Paulo, a lei estabeleceu em contraposição a quatro conselheiros natos votantes (Defensor Público-Geral, 2º e 3º Subdefensores Públicos e Corregedor Geral) a eleição de oito conselheiros votantes (um representante de cada um dos cinco níveis da carreira, um representante dos Núcleos Especializados, um representante das unidades do interior do Estado e um representante da capital e região metropolitana). No estado em questão, o Conselho é ainda integrado por dois conselheiros natos sem direito a voto, o Ouvidor-Geral e o Presidente da Associação de Defensores Públicos.<sup>3</sup>

Cumprido enfatizar que o processo de institucionalização jurídico-formal da Defensoria, aperfeiçoado enfim pela EC nº 80/2014, inspirou-se em articulação e participação social crítica à percepção generalizada de que o Poder Judiciário e outras instituições de justiça detinham baixa credibilidade em razão de seu isolamento e opacidade institucional.

A aposta na criação de mecanismos de democratização interna com a instituição de um conselho com atribuições alargadas, para além de estabelecer um mecanismo de freios e contrapesos para o exercício de poderes diretivos na instituição, se inspirou no propósito de arejamento das ideias e propostas para o aprimoramento dos serviços e melhoria do desempenho das atribuições funcionais dos defensores levando sempre em conta os interesses dos usuários do serviço.

Por esta razão justifica-se a análise pretendida no presente trabalho, que envolve a avaliação do conteúdo das manifestações dos conselheiros eleitos no último biênio na Defensoria de São Paulo.

<sup>3</sup> De acordo com o diagnóstico "Defensoria Pública no Brasil" produzido pelo Ministério da Justiça em 2004, a composição do Conselho Superior se dava na maioria dos Estados pela divisão paritária entre integrantes natos e eleitos. Em apenas seis estados da federação os membros eleitos compunham a maioria do colegiado (pp. 42/42).

### III – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DA ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES DOS CONSELHEIROS ELEITOS NO CSDP-SP PARA O BIÊNIO 2022/2024

A análise efetuada no presente item busca aproximar conclusões sobre a hipótese de que a democratização da composição do conselho da Defensoria atinge o propósito de se ampliar o leque de discussões voltadas diretamente à melhoria da qualidade dos serviços prestados para os usuários da instituição, ou se reforça a tendência de utilização do colegiado como veículo de reivindicações de cunho corporativista.

Para tal foram analisadas informações extraídas dos comunicados oficiais da administração superior da Defensoria Pública de São Paulo, produzidos pela Coordenadoria de Comunicação Social, que contém o resumo dos principais pontos discutidos e debatidos em cada sessão do Conselho Superior.<sup>4</sup>

Foi estabelecida amostra aleatória relativa a todas as primeiras sessões ordinárias ocorridas em cada mês, a partir de junho de 2022 até maio de 2024, cobrindo de forma homogênea a integralidade do mandato dos conselheiros eleitos para o biênio 2022/2024. Assim, foram analisados os comunicados de vinte e quatro das oitenta e sete sessões ordinárias realizadas no mandato dos conselheiros eleitos para o biênio 2022 a 2024 (sessões nº 743 a 830) o que representa 27,6% (vinte e sete inteiros e seis décimos percentuais) das sessões realizadas no período.

A amostra escolhida de forma aleatória, embora não representativa do total de manifestações do ponto de vista estatístico, fornece subsídios seguros para indicação das tendências de posicionamento dos conselheiros eleitos sobre os temas de interesse da carreira e dos usuários da instituição.<sup>5</sup>

Cumprido esclarecer, ainda, que a análise se ateve ao momento da sessão do Conselho Superior em que é conferida a palavra para os conselheiros, que de forma livre e espontânea, podem abordar qualquer assunto que lhes pareça relevante. Não foram consideradas as manifestações em diálogo a assuntos no curso do momento aberto (em que a palavra é franqueada a qualquer pessoa), manifestações da Presidência, ou mesmo na discussão de processos a serem apreciados pelo colegiado. A escolha não se deu ao acaso, vez que a livre opção do conselheiro em abordar determinado assunto neste momento da sessão inequivocamente revela a prioridade e a relevância que o representante eleito confere aos temas que escolheu para veicular na sessão pública do colegiado.

Para o fim de categorizar os resultados da análise estabelecemos dois grupos de manifestações: 1) manifestações diretamente relacionadas ao interesse do usuário; 2) manifestações de cunho corporativista.

Além da leitura e análise individualizados comunicados das sessões do colegiado, foram eleitas palavras-chaves para cada um dos grupos de manifestação, listadas na tabela abaixo:

<sup>4</sup> Os comunicados são denominados "Defensoria Informa – Sessão do Conselho Superior".

<sup>5</sup> Foram analisados os comunicados oficiais relativos a sessões ordinárias ocorridas no início de cada mês, em meses alternados, a partir de junho de 2022 até maio de 2024, quais sejam: Edições nº 599 (743ª sessão do CSDP); 602 (746ª sessão do CSDP); 607 (750ª sessão do CSDP); 612 (755ª sessão do CSDP); 617 (760ª sessão do CSDP); 620 (763ª sessão do CSDP); 624 (767ª sessão); 627 (770ª sessão); 630 (773ª sessão); 634 (777ª sessão); 639 (782ª sessão do CSDP); 642 (785ª sessão do CSDP); 646 (789ª sessão do CSDP); 649 (792ª sessão do CSDP); 654 (797ª sessão do CSDP); 658 (801ª sessão do CSDP); 663 (805ª sessão do CSDP); 666 (808ª sessão do CSDP); 670 (811ª sessão do CSDP); 674 (814ª sessão do CSDP); 676 (816ª sessão do CSDP); 680 (820ª sessão do CSDP); 684 (824ª sessão do CSDP) e 691 (830ª Sessão do CSDP). A análise efetuada foi focada no momento das manifestações dos conselheiros em que o conselheiro tem liberdade para abordar qualquer assunto à sua escolha. Todas as sessões registraram manifestações à exceção das 824ª e 830ª sessão. A compilação dos comunicados feita pelo autor, limitada ao momento das manifestações dos conselheiros e utilizada como base para análise e busca pode ser acessada pela url <https://docs.google.com/document/d/106zUUCz0fVON-c6hajRXb1bNUGzoHwM5/edit?usp=sharing&ouid=11968858655221823493&rtpof=true&sd=true>.

**Tabela 1. Palavras-chave utilizadas para categorização das manifestações dos conselheiros eleitos**

Manifestações voltadas ao interesse direto do usuário	Manifestações de cunho corporativista
aumento da eficiência/satisfação do usuário; melhoria/aumento da qualidade dos serviços prestados; satisfação do usuário/assistido; eficiência/celeridade na atuação dos defensores; participação social, sociedade civil; expansão da atuação; abertura de novas unidades; melhoria do fluxo de trabalho ou do modelo de atendimento; inovações tecnológicas; inteligência artificial; acesso à justiça; direitos humanos; proteção e defesa da mulher; combate ao racismo/discriminação racial; infância e juventude; mediação; solução extrajudicial de conflitos; direito à saúde; consumidor; regularização fundiária, direito à cidade; proteção ao meio ambiente; atendimento ao preso, inspeção a presídios/unidades prisionais; letalidade policial; investigação defensiva; criminalização da pobreza/dos movimentos sociais.	Salários; vencimentos; benefícios; equiparação; valorização remuneratória/da carreira; teto remuneratório; reajuste(s); gratificações; adicional(is); atividades de especial dificuldade; compensação(ões); indenização de férias/licença prêmio; auxílio(s)/ assistência à saúde; auxílio/vale transporte; adicional (is); adicional por tempo de serviço (ATS); programas pro livro/ pro hardware/ pro software, compensações, gratificação(ões); reforço das unidades; excesso de volume ou sobrecarga de trabalho para fins de instituição de auxílio acervo; auxílio-creche;

A eleição das palavras-chave utilizadas para a busca foi realizada com base na análise de uma pequena amostra dos comunicados das sessões, bem como na adoção de termos que mais se aproximam do grupo de manifestação, de acordo com o critério da relevância. No grupo das manifestações diretamente voltadas ao interesse dos usuários foram incluídas além de questões relativas à organização e qualidade do serviço expressões que abarcam temas sensíveis que convocam a atuação da Defensoria. Como dito acima, a utilização da ferramenta de busca do editor de texto foi complementada com a leitura detida dos comunicados com a finalidade de se identificar outras manifestações que se relacionem com o objeto da categoria em questão.<sup>6</sup>

Cumprido pontuar que não se desconsidera a assertiva de que as pautas relacionadas à valorização da carreira, como temas remuneratórios, indenizações e auxílios, não se opõem à melhoria do atendimento da população, pois trariam condições para o incremento da qualidade de serviço.<sup>7</sup> Revelador, neste particular, que na amostra analisada foram encontradas apenas duas menções literais e diretas sobre qualidade do serviço prestado, sendo que uma delas defende que *“a qualidade do serviço prestado pela Defensoria Pública é sustentada também pela valorização da instituição, seja para as carreiras, seja de forma estrutural”*.

A propósito, cumpre afirmar que não há evidência científica apta a sustentar que, sobretudo em um cenário de vencimentos elevados se considerada a remuneração do funcionalismo público em geral, o incremento de auxílios e benefícios para os membros da carreira tenha como efeito direto a melhoria dos serviços prestados.

Não se desconsidera nem se discorda, ademais, da justiça das pautas de valorização remuneratória com vistas à concretização do princípio da paridade de armas. A inferioridade remuneratória dos defensores em relação às demais carreiras de justiça traz desprestígio à instituição transformando-a em mero “trampolim”, com prejuízo à continuidade e qualidade dos serviços. No entanto, a análise efetuada tem por foco apontar o peso e prioridade conferido pelos defensores eleitos conselheiros a temas que envolvem questões estruturais e organizacionais

<sup>6</sup> Para os fins da análise proposta não foram computadas menções a realizações de atos ou reuniões, homenagens, agradecimentos, congratulações ou saudação de participação em eventos ou atividades realizadas em que não tenha sido agregada proposta concreta por parte do conselheiro. Igualmente não foram incluídas manifestações discussões relativas às carreiras de apoio e corpo de estagiários, cingindo-se a análise a questões que envolvem a carreira de defensor público. Ainda foram excluídas manifestações sobre o modelo presencial ou remoto do trabalho, pela dificuldade de se estabelecer sumariamente se o modelo de atendimentos online é pauta de cunho corporativista ou se pode agregar qualidade ao atendimento; de todo modo verificou-se que posição dos conselheiros eleitos foi pela manutenção do trabalho híbrido após a pandemia, não tendo sido verificada nenhuma problematização sobre a questão da videoconferência na amostra analisada. Por fim, não se computou o tema das prerrogativas pois sua abordagem também pode se prestar à defesa de interesses corporativos e à qualidade do atendimento.

<sup>7</sup> Aliás esse o teor da manifestação expressa de conselheiro eleito, extraída da sessão de 13 de janeiro de 2023 (edição nº 627 do comunicado).

que afetam diretamente o usuário da instituição, em contraposição a temas que envolvem questões pecuniárias de interesse direto e individual dos membros da carreira. Busca avaliar, em última análise, se há um equilíbrio na apresentação das pautas corporativistas e nas pautas de interesse direto do usuário.

A análise da amostra permitiu concluir que 98 manifestações dos conselheiros eleitos se relacionam aos temas de análise, conforme apresentado a seguir.

**Tabela 2. Manifestações de cunho corporativo e diretamente voltadas ao atendimento do usuário por conselheiro eleito (CSDP-SP 2022/2024)**

Conselheiro Eleito	Nº de Manifestações de cunho corporativo	Nº de manifestações diretamente voltadas ao atendimento do usuário
CE 1	7	1
CE 2	1	3
CE 3	3	7
CE 4	9	5
CE 5	12	1
CE 6	10	1
CE 7	16	4
CE 8	14	4
TOTAL	72	26
TOTAL %	73,5%	26,5%

Fonte: elaboração própria com base nos comunicados oficiais das sessões do CSDP-SP

Os resultados da análise também podem ser apresentados como disposto no gráfico a seguir:

**Gráfico 1 - comparação das manifestações relacionadas ao usuário x manifestações corporativistas (CSDP-SP 2022/2024)**



Fonte: elaboração própria com base nos comunicados oficiais das sessões do CSDP-SP

É de se notar, a preponderância exacerbada de manifestações de cunho corporativista e voltadas ao incremento remuneratório dos defensores públicos em relação a temas afetos diretamente ao interesse do atendimento

do usuário, em proporção próxima a três manifestações de cunho corporativista para cada manifestação relativa ao atendimento dos assistidos.

Analisando o teor das manifestações individuais dos conselheiros eleitos, por tema, temos o seguinte quadro:

**Tabela 3. Manifestações de cunho corporativo por tema (CSDP-SP 2022/2024)**

TEMA DA MANIFESTAÇÃO	Nº DE MANIFESTAÇÕES	PERCENTUAL (%)
questão remuneratória (abordagem geral), reajuste/reposição inflacionária e paridade remuneratória com MP e Magistratura	16	22,2
teto remuneratório	18	25
compensações por substituições e atividades extraordinárias (ANPPs, plantões judiciais, etc...)	15	20,8
auxílio saúde	9	12,5
auxílio acervo	5	6,9
adicional por tempo de serviço (ATS)	2	2,8
indenização de férias e licença-prêmio não gozadas	2	2,8
programas pro-livro, pro-hardware e pro-software	2	2,8
auxílio creche	1	1,4
adicional para exercício de função de coordenação	1	1,4
gratificação sobre atividade docente na Escola Superior	1	1,4
<b>TOTAL</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração própria com base nos comunicados oficiais das sessões do CSDP-SP<sup>8</sup>

**Gráfico 2. Número de manifestações de cunho corporativo por tema (CSDP-SP 2022/2024)**



Fonte: elaboração própria com base nos comunicados oficiais das sessões do CSDP-SP

<sup>8</sup> A tabela completa com transcrição da manifestação de cada conselheiro por tema pode ser acessada na url <https://docs.google.com/document/d/109fxftpkR18Z8iHgnwwidmJGHG0n-FtH/edit?usp=sharing&ouid=111968858655221823493&rtopof=true&sd=true>.

Note-se que apenas os quatro temas com maior incidência nas manifestações ocuparam mais de 70% das falas de cunho corporativista dos conselheiros eleitos (questão remuneratória, teto remuneratório, compensações por substituições, acumulações ou atividades extraordinárias, e auxílio saúde). Os temas, aliás, dialogam com os temas trazidos pelo conselheiro representante da associação em suas manifestações (compiladas no documento mencionado na nota 7).

Por seu turno, quando analisamos as manifestações dos representantes eleitos quanto a temas relativos ao interesse direto dos usuários observamos um quadro bastante difuso:

**Tabela 4. Manifestações diretamente voltadas ao atendimento do usuário por tema (CSDP-SP 2022/2024)**

TEMA DA MANIFESTAÇÃO	Nº DE MANIFESTAÇÕES
expansão institucional e melhoria da qualidade dos serviços	5
letalidade policial e atendimento de familiares de vítimas da violência estatal	3
catástrofes naturais e acidentes climáticos	2
atendimento de policiais (crítica)	1
violência nas escolas	1
expansão de ações na área da saúde	1
uso de ferramentas digitais no atendimento do usuário	1
critérios de avaliação financeira	1
investigação defensiva	1
novo prédio de atendimento criminal	1
sistema prevenção e combate a tortura	1
aproximação sociedade civil	1
transparência e acesso à informação	1
melhoria do atendimento no plantão judiciário	1
necessidade de se garantir condições para realização de inspeções prisionais	1
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>

Fonte: elaboração própria com base nos comunicados oficiais das sessões do CSDP-SP

À exceção do tema da expansão do atendimento para novas unidades que ocupou 22,7% das manifestações, e da questão da letalidade policial que correspondeu a 13,6% das falas, o discurso dos conselheiros eleitos quanto a temas diretamente relacionados ao atendimento dos usuários se mostrou difuso e heterogêneo, não demonstrando preocupação de se conferir organicidade às demandas estruturantes que se relacionam ao aprimoramento dos serviços prestados.

Ao revés, a proeminente preocupação com questões remuneratórias, com reiteradas manifestações sobre os temas de maior incidência indica concerto na apresentação das demandas corporativistas entre os conselheiros eleitos. A análise das manifestações do conselheiro representante da associação demonstra afinidade entre este e

os conselheiros eleitos na escolha dos temas trazidos ao colegiado, o que traduz verdadeira assunção do papel do conselho superior como o espaço, por excelência, de discussão de demandas corporativistas.

Em grande medida, a análise realizada confirma a incidência de vetor que teria influenciado, na visão de alguns autores, a consolidação do desenho institucional da Defensoria a partir das reformas acima referidas, que indica que os membros da carreira, embora atentos ao valor das inovações institucionais, voltaram-se, como grupo, sobretudo à pauta da equiparação com as demais carreiras jurídicas, priorizando a mobilização política de questões corporativas e remuneratórias<sup>9</sup>.

#### IV – DISCUSSÃO DOS ACHADOS DE PESQUISA

A análise das manifestações dos conselheiros eleitos para o CSDP-SP indica primazia substantiva da apresentação de demandas de cunho remuneratório e corporativistas, em detrimento da aposta que inspirou a formação legal do órgão na lei estadual paulista, que buscava o seu empoderamento e democratização com vistas ao constante aperfeiçoamento dos serviços.

O acurado diagnóstico de Bauman sobre a pós-modernidade parece cair como uma luva na análise efetuada. Segundo o autor, para *“o indivíduo o espaço público não é muito mais que uma tela gigante em que as aflições privadas são projetadas sem cessar, sem deixarem de ser privadas ou adquirem novas qualidades coletivas no processo da amplificação: o espaço público é onde se faz a confissão dos segredos e intimidades privadas”*.<sup>10</sup> Em outro trecho da obra arremata: *“a tradicional questão da política democrática – quão útil ou prejudicial para o bem-estar de seus súditos/eleitores é o modo como as figuras públicas exercitam seus deveres públicos – foi pelo ralo, sinalizando para que o interesse público na boa sociedade, na justiça pública ou na responsabilidade coletiva pelo bem-estar individual a siga no caminho do esquecimento”*.<sup>11</sup>

A insistente recorrência das questões de cunho corporativista trazidas pelos conselheiros eleitos para o Conselho Superior é reducionista da nobreza e amplitude do seu papel, transformado o órgão em balcão de demandas remuneratórias, esvaziando o seu caráter diretivo e organizacional estruturante, que deveria trazer subsídios fundamentais para a prestação dos serviços com vistas ao aumento da eficiência e satisfação do usuário da instituição.

A institucionalização jurídico-formal da Defensoria no regime constitucional e legal brasileiro não afasta a grandeza do desafio de institucionalização real, material, do modelo público de prestação de assistência jurídica. Mas com o diferencial de que a nova instituição não dispõe de poder de barganha ou mesmo da blindagem midiática que detêm o Poder Judiciário e o Ministério Público, para fazer frente a potencial dano reputacional decorrente da exposição de eventuais ilegalidades ou desacertos na concessão de vantagens e benefícios pecuniários aos seus membros.

Em verdade, a busca pela justa e devida equiparação remuneratória, torna a Defensoria uma instituição à sombra do Poder Judiciário e Ministério Público, instituições recorrentemente criticadas pela falta de transparência e distanciamento dos jurisdicionados, impondo um verdadeiro dilema para a sua institucionalização material e reconhecimento social real.

Ao dispor sobre o corporativismo nas carreiras jurídicas Gaetani afirma textualmente que *“o Judiciário e o Ministério Público são das instituições mais opacas do país, e isso não ocorre por acaso. Entendem que a sociedade não tem condições de compreender a natureza do que fazem e a justeza de seus vencimentos”*.<sup>12</sup>

9 Como sustentado por Luciana Zaffalon (in *“A política da justiça :blindar as elites : criminalizar os pobres”*, 1 ed. – São Paulo : Hucitec, 2018 – p. 381.

10 Ob. citada p. 49.

11 Ob. citada p. 83.

12 Gaetani, Francisco, A construção de um estado para o Século XXI / Francisco Gaetani, Miguel Lago. – 1 ed. – Rio de Janeiro : Cobogó, 2022, p. 132.

No mesmo sentido, com uma abordagem mais ampla, lembram Abramovay e Lotta na obra “A Democracia Equilibrada”, que algumas gramáticas políticas estruturaram a relação entre estado e sociedade a partir da década de 30. Entre elas situam o corporativismo (relação entre a política e as corporações visando à continuidade de poder) e o insulamento burocrático (estratégia das elites de driblar a arena controlada pelos partidos, que implica, a partir da suposta primazia da competência técnica, na garantia de um espaço para a elite satisfazer seus próprios interesses). A propósito desta última gramática, os autores afirmam que o insulamento gera um problema grande para a democracia, uma vez que as organizações apartadas não se sujeitam ao controle social e podem acabar atendendo a interesses de grupos específicos ou dos próprios servidores que atuam nessas organizações. As gramáticas políticas citadas parecem influenciar sobremaneira as carreiras do sistema de justiça, em especial o Poder Judiciário e o Ministério Público, que por seu turno moldam um *ethos* próprio que é espelhado no modo de se pensar a política na Defensoria Pública.

O fenômeno complexo do corporativismo nas carreiras jurídicas no Brasil tem implicações significativas para a governança e eficiência/eficácia do sistema judiciário brasileiro. Como suas possíveis causas e consequências podem ser citadas: 1) a concentração de poder e mau uso das necessárias autonomias institucionais<sup>13</sup>; 2) a tendência de expansão desmedida de benefícios e privilégios, muitas vezes sem previsão legislativa; 3) a resistência a reformas que impliquem a expansão da participação e controle social nas instituições; e 4) uma cultura de autoproteção de seus membros.

Por seu turno, tais fatores conspiram para a diminuição da confiança pública na instituição, a potencial impunidade de seus membros diante de infrações disciplinares, a ineficiência dos serviços prestados, a falta de inovação na atuação, e a perpetuação de uma cultura de autoproteção e de obtenção de privilégios, o que gera inevitavelmente o desalinhamento com o interesse público. Em última análise, importa na negação do papel essencial da Defensoria como garantidora dos direitos e promotora de acesso à justiça e direitos humanos com foco nos usuários do serviço, que constituem parcela majoritária da população brasileira.

Neste particular, cumpre enfatizar que a análise da amostra escolhida demonstrou que a Ouvidoria Geral da Defensoria Pública de São Paulo, ainda que sem direito a voto, ocupou um espaço relevantíssimo por trazer ao colegiado pautas relativas ao atendimento, melhoria da qualidade dos serviços prestados e aumento da satisfação do usuário, demonstrando que a intensificação de mecanismos de participação e controle social tem relevante potencial para o aprimoramento institucional.

Por seu turno, no que toca à atuação dos conselheiros eleitos, temos que o pleno exercício da democracia interna e da ética individual e institucional é inibido por um sistema de representação em que as votações bianuais convocam os postulantes a buscar popularidade entre a carreira. Em seu mandato, buscam reforçar essa popularidade, evitando se posicionar contrariamente às pautas que não contam com a aprovação da carreira. Assim, não se implicam, via de regra, nos problemas institucionais na condição de verdadeiros gestores e dirigentes de órgão de importância central para o aprimoramento institucional. A lógica estabelecida parece operar para que os conselheiros eleitos performem como verdadeiros representantes de classe.

Dialogando ainda com as ideias de Bauman, a atuação dos conselheiros eleitos é influenciada pelos interesses e anseios individuais expressados pela carreira, marcados pela fluidez que parece trazer um sentimento constante de insatisfação. No exato momento em que se atinge um determinado objetivo, já se passa a buscar outro, o que agrega insegurança nas relações institucionais, e consolida quadro em que os objetivos são traçados mais a partir da dimensão dos interesses individuais do que na dimensão coletiva do interesse dos usuários. E este é um contexto que favorece críticas e relações superficiais com a Defensoria Geral, criando atuações “teatrais” no ambiente comunitário. O indivíduo, no caso o conselheiro eleito, passa a encenar determinados “papéis” de acordo com o que parece ser mais conveniente aos olhos dos membros eleitores.

<sup>13</sup> Ressalve-se que no caso da Defensoria Pública, como dito acima, a concessão de autonomias institucionais foi um ponto de inflexão relevantíssimo para a expansão e aperfeiçoamento institucional.

A assunção deliberada, pelos representantes eleitos, do propósito de utilizar o mandato como veículo de demandas proeminentemente corporativistas ainda traz o potencial esvaziamento e despolitização do papel da associação de classe, com risco de que estas se tornem entidades de cunho assistencial e recreativo, voltadas à viabilização de planos coletivos de saúde, distribuição de brindes, promoção de convescotes, degustações de vinho e eventos desportivos.

Enfim, os dados analisados retratam quadro de distanciamento do Conselho Superior dos ideais e do caráter emancipatório que inspiraram a criação e fortalecimento da Defensoria. O espaço público do colegiado tende, portanto, a ser esvaziado como cenário e palco das lutas pelos direitos da população assistida, e se torna carente de um humanismo dialético que é reclamado da instituição sobretudo a partir da EC 80/2014, que a consagrou como promotora dos direitos humanos.

Este contexto reclama uma profunda e urgente reflexão dos dirigentes e membros da Defensoria na busca de se equilibrar e conciliar o legítimo interesse de fortalecimento institucional e valorização remuneratória de seus membros com o interesse direto de seus usuários, não só como um imperativo ético, mas como estratégia de sobrevivência e expansão institucional.

A institucionalização jurídico-formal da Defensoria no regime constitucional brasileiro, embora relevantíssima, não garante por si a afirmação ou irreversibilidade da conquista relativa à adoção do modelo público-constitucional de concretização de direitos e acesso à justiça. A pauta, como demonstra a recente história constitucional brasileira e mesmo o debate acerca da Defensoria Pública municipal<sup>14</sup> está em constante disputa. Deste modo, o reconhecimento social de sua relevância e o constante aprimoramento dos serviços da Defensoria, com auxílio efetivo de um conselho que se implique e responsabilize nas decisões de gestão, parece o único caminho que garante a efetivação da EC 80/2014, que estabeleceu novo patamar de responsabilidade institucional.

Cumprido ressaltar que, sem embargo das reflexões trazidas no presente trabalho, as atividades-fim exercidas pela Defensoria Pública paulista são reconhecidas, em nível nacional, pela qualidade técnica, seja na atuação individual, seja na atuação coletiva, e têm induzido mudanças substanciais na jurisprudência dos tribunais superiores. O processo de criação e estruturação da DPE-SP inspirou mudanças virtuosas na instituição em nível nacional, o que não se coloca em dúvida na crítica trazida. O propósito desta é convidar os valorosos e competentes membros da carreira para o aprofundamento das reflexões, para que a instituição siga ombreada com o usuário dos serviços em busca do contínuo aprimoramento institucional.

## V - CONCLUSÕES

A pós-modernidade é marcada pela ruptura de características solidificadas por séculos em diversas instituições públicas e sociais, tornando premente o desafio de se construir continuamente novas bases de organização para estas. O raciocínio se aplica à Defensoria Pública, cujo regime jurídico se transformou e se expandiu a partir da reforma do judiciário, inspirada em forte articulação social e em ideais transformadores e críticos ao distanciamento social e ausência de mecanismos de democracia internos que caracterizam outras instituições do sistema de justiça. No entanto, a análise efetuada no presente trabalho indica que a instituição, à sombra da formatação das instituições do Ministério Público e do Poder Judiciário, busca se amoldar a velhos e ultrapassados paradigmas, que são objeto de intensa crítica social e acadêmica.

O novo trecho da história, caracterizado de acordo com Bauman pela colonização dos espaços públicos pelos interesses individuais e privados, parece também se confirmar na discussão que o presente trabalho pretende trazer. A análise dos dados relativos à manifestação dos conselheiros eleitos para CSDP-SP no último biênio confirma a tendência apontada pelo autor polonês.

<sup>14</sup> potencializado pela decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida na ADPF 279.

No Estado de São Paulo que apostou na formatação de sua lei estadual em composição radicalmente democrática do conselho, com uma franca maioria de conselheiros eleitos, em contraposição aos conselheiros natos votantes (na proporção de oito para quatro), 73,5% das manifestações livres dos representantes escolhidos pelo voto dos integrantes da carreira na amostra analisada se referiram a pautas remuneratórias e de cunho corporativo, em contraposição a 26,5% de manifestações diretamente voltadas ao atendimento e interesse do usuário.

As pautas corporativas veiculadas no colegiado, que se referiram, em 70% das manifestações, a reajustes, teto remuneratório, compensações e substituições e auxílio saúde, e foram apresentadas sistematicamente pelos conselheiros eleitos e pelo representante da associação de classe. Em contraposição, as pautas relativas à organização dos serviços e atendimento do usuário foram apresentadas de forma difusa, indicando desconcerto na formulação de demandas esparsas e atomizadas.

A primazia da apresentação de pautas corporativas pelos conselheiros eleitos, indica reprodução do ethos instituído pelo Poder Judiciário e Ministério Público que consagra o corporativismo e insulamento institucional. Apesar da justa e legítima defesa da paridade remuneratória com as demais instituições de justiça, o corporativismo exacerbado se apresenta como expressão político-institucional de uma deformidade que desestabiliza estruturas, inviabiliza metas e pode desvirtuar o sentido das prerrogativas funcionais e das autonomias conferidas à Defensoria Pública, impedindo a sua institucionalização material e sua credibilidade social.

À toda evidência as expressões do corporativismo institucional não se limitam às manifestações ou mesmo à atuação dos conselheiros eleitos, podendo se estabelecer nas formas de relacionamento da Defensoria Pública-Geral com o Poder Executivo, ou mesmo a partir do enfraquecimento deliberado de órgãos que vocalizam demandas desgastantes para essa relação.

Mas a proeminência do corporativismo nas manifestações dos representantes majoritariamente eleitos por força de uma inspiração de natureza democrática é simbolicamente preocupante e deve motivar reflexões urgentes.

Embora o presente trabalho não se proponha a estabelecer fórmulas e soluções para o problema diagnosticado, de rigor que o tema do corporativismo seja incluído na agenda de discussões institucionais.

Entre possíveis caminhos para se refrear a perpetuação da tendência corporativista nos conselhos das instituições, podem ser pensadas propostas como o estabelecimento de limites temporais e temáticos, por mudança regimental, para a discussão relativa à remuneração e condições de trabalho e das discussões estruturantes do acesso à justiça e da melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Ainda, a partir das fórmulas comumente prescritas para refrear a tendência corporativista em colegiados públicos, parece que o caminho implica no aprofundamento de mecanismos de transparência e acesso à informação, bem como na expansão dos mecanismos de participação social, com a necessária discussão da ampliação da participação de membros da sociedade civil e especialistas independentes entre gestores e acadêmicos, na composição do colegiado.

Ademais o reforço dos mecanismos de fiscalização e controle, como a instituição do Conselho Nacional da Defensoria Pública deve ser discutida com prioridade, devendo, qualquer que seja o modelo adotado, passar pela discussão da participação social, que foi a tônica da discussão travada por entidades progressistas quanto ao modelo dos Conselhos Nacional de Justiça e do Ministério Público como expressão do controle externo das instituições respectivas.<sup>15</sup>

Releva anotar que as críticas e propostas aqui trazidas devem ser vistas como um ponto de partida, e não de chegada. Não como uma crítica à democratização institucional, mas ao modo como tem sido exercida pelos

<sup>15</sup> Sem grande êxito diga-se, visto que ambos os colegiados nacionais têm apenas dois representantes da sociedade civil. À época da discussão da PEC que resultou na EC 45, entidades como a Associação dos Juizes pela Democracia propunham conselhos da magistratura locais com grande participação de membros da sociedade civil.

representantes da carreira no atual contexto histórico e a partir da complexidade da construção de uma instituição singular como a Defensoria.

Resgatando, por fim, mais uma expressão cunhada por Bauman em sua *Modernidade Líquida*, a Defensoria deve estar atenta para que a tentação da pauta corporativista não a transforme em uma “*instituição zumbi*”, como as organizações e estruturas sociais que continuam a existir, mas que perderam ou perderão inevitavelmente a sua funcionalidade e relevância no contexto da pós-modernidade. Instituições que podem parecer vivas, pois ainda estão em operação e são reconhecidas pela sociedade, mas, na realidade, já não cumprem as funções para as quais foram originalmente criadas.

Este o retrato que arriscamos apresentar da Defensoria e seus dilemas na pós-modernidade. Uma Defensoria líquida por carência de um paradigma institucional que se sustente e se fortaleça a partir de sua aproximação com o usuário e que detenha credibilidade institucional a partir da efetiva participação social. A árdua tarefa, diga-se, não encontra precedentes em carreiras do sistema de justiça, o que demandará um contínuo esforço de desenho e redesenho institucional. Uma Defensoria que encontre caminhos para equilibrar o justo anseio de valorização da carreira com a premente necessidade de aprimoramento de seus serviços. Esta tarefa, aliás, se tornará mais e mais complexa com as inovações decorrentes da era da informática ou da revolução da tecnologia da informação, em que a inteligência artificial se apresenta como substitutivo potencial de tarefas repetitivas de baixa e média complexidade, discussão que não caberia no escopo do presente artigo, mas que pode afetar substancialmente o valor-utilidade do trabalho dos seus membros.

Enfim, que o debate proposto contribua para a formatação de uma Defensoria que se fortaleça na convocação constitucional, atuando para e pelo povo e em defesa dos direitos humanos. Uma Defensoria que siga firme no encaixe da sua vocação e missão e não apenas no fortalecimento dos vencimentos e benefícios conferidos aos membros de suas carreiras.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Pedro: a democracia equilibrada: Políticos e burocratas no Brasil / Pedro Abramovay e Gabriela Lotta – 1ª ed. – São Paulo : Companhia das Letras, 2022.

BAUMAN, Zygmunt, *Modernidade Líquida*, Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL, Ministério da Justiça. Estudo diagnóstico - Defensoria Pública no Brasil. Brasília : Ministério da Justiça, 2004.

BRASIL, Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1984.

SÃO PAULO, Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006. Organiza a Defensoria Pública do Estado, institui o regime jurídico da carreira de Defensor Público do Estado. São Paulo, SP: Diário Oficial do Estado de São Paulo, 2006.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme, 1980 – A política da justiça : blindar as elites : criminalizar os pobres / Luciana Zaffalon Leme Cardoso – 1 ed. – São Paulo : Hucitec, 2018.

CASTRO, André e DE VITTO, Renato, A Defensoria Pública como instrumento de consolidação da democracia, em *Novas Direções na Governança da Justiça e da Segurança*, Ministério da Justiça, 2006, pps. 227/238.

GAETANI, Francisco, A construção de um estado para o Século XXI / Francisco Gaetani, Miguel Lago. – 1 ed. – Rio de Janeiro : Cobogó, 2022.

# A DEFENSORIA PÚBLICA E O PROTAGONISMO DA MULHER E DA CRIANÇA CONTRA UMA ENTREGA VOLUNTÁRIA DO CONTO DE AIA<sup>1</sup>

Camila Guimarães Garcia / Renzo Gama Soares  
*Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo*

## 1. INTRODUÇÃO: PROIBIÇÃO DO ABORTO NO BRASIL E ALTERNATIVAS LEGAIS A ESSA RESTRIÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo repensar o procedimento conhecido como Entrega Voluntária a fim de posicioná-lo como instrumento de exercício do protagonismo da mulher nos casos de uma gestação indesejada. Por meio desse instituto, a mulher se torna titular de uma Ação Voluntária de Extinção do Poder Familiar. É uma mudança de paradigma no ordenamento jurídico que, como regra, tem a mulher figurando no polo passivo de demandas relacionadas a trabalhos reprodutivos (de forma culpabilizada e carregada de estigmas de abandono, negligência etc), em especial em áreas do Direito de Família e Infância e Juventude.

Além disso, pretende-se estabelecer estratégias de atuação da Defensoria Pública para que o Direito de Entrega Voluntária se torne um instituto amplamente conhecido e que seu exercício seja garantido de forma segura e livre de julgamentos de ordem moral, ideológica ou religiosa. É crucial que a mulher que opte pela Entrega Voluntária tenha assegurado os seus direitos como o acompanhamento psicossocial, jurídico, direito ao sigilo e acesso a todas as informações necessárias sobre o procedimento que pretende realizar.

Para tanto, é fundamental que o tema seja abordado a partir de uma perspectiva de gênero.

Desde os primórdios da Era Moderna e com a consolidação do modelo de sociedade capitalista, naturalizou-se o conceito de família em que as mulheres ficaram restritas ao espaço doméstico exercendo funções relacionadas aos cuidados da casa, dos filhos, do marido, todos advindos dos trabalhos reprodutivos. A estrutura social patriarcal foi submetendo e controlando os corpos das mulheres num sistema que pretendia invisibilizá-las. Inclusive, existe todo um arcabouço ideológico para justificar o isolamento das mulheres em células familiares, realizando trabalhos reprodutivos não remunerados. Trabalhos estes travestidos de amor, afeto, instinto etc. Uma narrativa muito convincente, diga-se de passagem, que ainda ressoa nos dias atuais. Das inúmeras consequências advindas desse sistema de sociedade, tem-se que a responsabilidade sobre a reprodução recai exclusivamente sobre a mulher.<sup>2</sup>

Pode-se afirmar que temas relacionados a direitos reprodutivos, direitos sexuais e até direito ao planejamento familiar ainda são geradores de controvérsia no Brasil, país fortemente marcado pela influência da religião católica e, mais recentemente, pelo aumento expressivo de religiões de cunho neopentecostal. Além disso, o controle estatal sobre o corpo da mulher é algo naturalizado dentro de uma sociedade forjada estruturalmente pelo patriarcado e pela misoginia.

Sem dúvida, com o passar dos anos houve muitos avanços. Ainda assim, é possível traçar um retrospecto seguro para afirmar que todos os direitos relacionados à autonomia da mulher e à igualdade de gênero foram conquistados a duras penas. A luta histórica das mulheres por igualdade e emancipação de direitos sempre foi árdua

<sup>1</sup> Referência ao romance distópico: Atwood, Margaret. O Conto da Aia. Editora Rocco

<sup>2</sup> Sobre o assunto conferir: Federici, Silvia. Calibã e a Bruxa. Mulheres, Corpo e Acumulação Primitiva. Editora Elefante.

e, apesar de alguns avanços, ainda é marcada por muitos retrocessos. Os exemplos são inúmeros e nem a Constituição da República que, no artigo 5<sup>a</sup>, II trouxe expressamente a igualdade de gênero no rol dos Direitos e Garantias Fundamentais, como um de seus Princípios basilares, foi capaz de dar conta de séculos de uma sociedade marcada pelo patriarcado e pela desigualdade.

A título de exemplo, diferente de muitos países do mundo, o Brasil ainda criminaliza o aborto como regra. As exceções existem para os casos de risco de morte da gestante, gestação resultante de estupro e gravidez de fetos anencéfalos (esta última, fruto da ADPF 54) e estão previstas no artigo 128 do Código Penal:

Art. 128 - Não se pune o aborto praticado por médico: (Vide ADPF 54)

Aborto necessário

I - se não há outro meio de salvar a vida da gestante;

Aborto no caso de gravidez resultante de estupro

II - se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal.

Apesar da previsão legal, nota-se forte resistência para a efetivação desse direito. Daria para arriscar que sua não efetivação conta até com certa complacência por parte do Poder Público, sob argumentos de cunho moralista, religioso etc. Inclusive, nos últimos anos, os meios de comunicação têm veiculado diversos casos de recusa de profissionais de saúde em garantir o aborto legal, previsto no artigo 128 do CP. Também vale a menção a atuação recente do Conselho Federal de Medicina editando norma (Resolução 2.378/2024) restringindo procedimentos que não são restritos pela lei, medida que teve sua eficácia suspensa pelo Supremo Tribunal Federal por conta da ADPF 1141. Infelizmente, não raras vezes, essa violação ao exercício do direito de aborto nos termos previstos em lei conta com o aval de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público. Observa-se, em especial, casos de suma gravidade envolvendo gestação resultante de estupro de crianças e adolescentes.

Considerando que o aborto não é uma opção lícita e visando assegurar o direito da mulher em ter garantido seus direitos reprodutivos, sexuais e aqueles relacionados ao planejamento familiar e considerando a prioridade na proteção da criança, principalmente no período caracterizado pela Primeira Infância, surge o instituto da Entrega Voluntária.

Sobre o direito ao planejamento familiar, destaca-se que este tem seu fundamento no Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e na Paternidade Responsável e possui assento constitucional:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

(...)

§ 7<sup>o</sup> Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

Como dito, a Entrega Voluntária advém como alternativa à mulher de não exercer a maternagem nos casos de uma gravidez indesejada e ao mesmo tempo proteger o direito da criança, em especial daquelas que se encontram na fase da Primeira Infância.

Um aspecto importante, e pouco abordado, da Lei 8.069/90 é que o Estatuto da Criança e do Adolescente prescreve vários direitos não apenas à criança e ao adolescente, mas também às mulheres como um todo, e à

gestante em especial. É possível se afirmar, até mesmo por uma interpretação sistemática com o art. 2º, *in fine* do Código Civil, que o ECRAD, ao prever direitos à gestante visa proteger, também, o nascituro que está em seu ventre (considerando, como visto anteriormente, o contexto sócio-jurídico em que está inserida a questão de direitos reprodutivos no ordenamento jurídico atual).

De forma mais específica esses direitos estão previstos no art. 8º do ECRAD, dentre os quais, para a presente análise, destacam-se os parágrafos 4º e 5º, abaixo transcrito para melhor análise, que tratam da chamada “entrega voluntária” nos seguintes termos:

Art. 8º É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

§ 4º Incumbe ao poder público proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe, no período pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

§ 5º A assistência referida no § 4º deste artigo deverá ser prestada também a gestantes e mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção, bem como a gestantes e mães que se encontrem em situação de privação de liberdade. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

Pois bem, o parágrafo 4º do art. 8º prevê o direito que é assegurado à gestante e à mãe a assistência psicológica, no período pré e pós-natal, sendo que o parágrafo 5º deixa claro que este direito também é assegurado à gestante que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção.

O art. 19-A e o art. 166 da Lei 8.69/90, que serão mais detalhadamente abordados adiante, trazem algumas regulamentações sobre a Entrega Voluntária.

No entanto, o Procedimento da Entrega Voluntária ainda é permeado de muitos preconceitos e desconfianças. Por isso a necessidade de atuação da Defensoria Pública na educação em direitos, garantindo ampla divulgação e conhecimento desse instituto e, principalmente, assegurando o seu efetivo exercício.

## **2. DIFICULDADES ENCONTRADAS PELAS GESTANTES E PARTURIENTES QUE DESEJAM FAZER A ENTREGA VOLUNTÁRIA - A AGONIA (IN)VOLUNTÁRIA À ESPERA DA ENTREGA VOLUNTÁRIA**

O poder público deverá proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe, no período pré e pós-natal, inclusive àquelas que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção, conforme previsão do Art. 8º, §5º do ECRAD.

Nessa conjuntura, a gestante/parturiente que deseja fazer a Entrega Voluntária precisa receber um olhar mais apurado das Redes de Proteção, dos Órgãos de Saúde e do Sistema de Justiça. São inúmeras questões que atravessam a vida da mulher que toma essa decisão.

Por exemplo, é sabido que, na maior parte das vezes, há o desejo em manter o sigilo da gestação e isso inclui as pessoas do trabalho, do meio social, da família extensa, do genitor. Ou seja, a vida dessa gestante será profundamente impactada durante nove meses de uma gestação indesejada. Desnecessário tecer longas considerações sobre a necessidade dessa mulher em receber um tratamento individualizado, humanizado, livre de julgamentos e em um ambiente seguro.

Além disso, a própria decisão da gestante/parturiente é naturalmente permeada de questionamentos e conflitos de ordem psicológica, moral e religiosa.

Considerando esse contexto, a gestante/parturiente deve receber o tratamento mais humanizado possível dos órgãos públicos responsáveis, a partir da peculiar situação em que se encontra. Caso contrário, corre o risco de sofrer um verdadeiro processo de objetificação de seu corpo e ser transformada em mero instrumento em que mais se assemelharia a uma incubadora do distópico romance *O Conto da Aia* da autora Margaret Atwood.

Esse atendimento multidisciplinar e integrado (saúde, assistência social e sistema de justiça) garante não só o respeito à dignidade da mulher, mas, sobretudo, a ampla proteção da criança durante o período marcado pela primeira infância.

Como dito, a Entrega Voluntária eficaz e humanizada assegura que os direitos da criança sejam resguardados desde a primeira infância, evitando casos de abandono de recém nascidos e outros crimes como infanticídio, parto suposto etc.

Sem contar que traz enorme celeridade no procedimento de adoção, reduzindo ou até mesmo evitando o acolhimento institucional.

Apesar disso, ainda é grande o desconhecimento desse instituto, inclusive por parte daqueles responsáveis por assegurar esse direito. Como consequência, a gestante/parturiente, que muitas vezes está numa posição de fragilidade, ao invés de encontrar suporte, esclarecimentos e acompanhamento da Rede de Proteção (Saúde, Assistência Social e Justiça) é alvo de julgamentos de cunho religioso e moral, e até mesmo da sua capacidade de maternar, nos casos em que ela já possui outros filhos.

Recentemente, a Defensoria Pública da Infância e Juventude de Cariacica (município pertencente à comarca de Vitória/ES) enfrentou um caso de Entrega Voluntária em que a gestante narrou à equipe técnica da Vara da Infância que a médica obstetra havia questionado sua decisão verbalizando: “essa decisão é de uma irresponsabilidade”. Então a assistente social da Vara da Infância relatou que a gestante chorou muito ao se recordar dessa fala e se justificou explicando que fazia uso de métodos contraceptivos. Esse fato teria ocorrido na Maternidade Municipal de Cariacica/ES.

A mesma gestante, dessa vez no hospital estadual da Serra/ES (município conurbado de Vitória), supostamente teve seu direito de sigilo violado. Há suspeita de que um técnico de enfermagem do hospital tenha fotografado o recém-nascido e colocado as fotos nas redes sociais. Essa pessoa teria um parentesco com a parturiente e, por conta disso, seus familiares tomaram conhecimento da gestação e da decisão da Entrega.

Outro caso digno de nota também na história recente da Comarca da Capital do Espírito Santo, mas agora em outro município da Grande Vitória (a Comarca da Capital, no Espírito Santo, abrange vários municípios), é o caso de uma gestante que, diante de uma gravidez indesejada mencionou no hospital que havia um casal disposto a adotar aquela criança que ela gerava. Ao ser informada sobre a irregularidade deste procedimento (popularmente conhecido como adoção à brasileira<sup>3</sup>), ela indagou então qual seria o procedimento adequado e foi encaminhada à Vara da Infância e Juventude correspondente.

Após as primeiras orientações sobre a Entrega Voluntária, ainda durante a gestação (mas com procedimento já autuado, em razão da manifestação de vontade da gestante), aquela mulher se retrata da ideia inicial e fala que não tem mais interesse em entregar seu filho para adoção e quer levá-lo para casa. Após o nascimento da criança, qual não é sua surpresa quando a criança é acolhida institucionalmente, nunca tendo ido para sua (ou qualquer

<sup>3</sup> Essa expressão merece especial atenção no contexto desta tese, já que deixa claro como na sociedade brasileira é consolidada a ideia de que uma mulher que engravide ser ter planos de ser mãe (por qualquer razão) pode abrir mão dessa maternagem em favor de outra pessoa ou casal que assuma esse papel social, mesmo que para isso tenha que se recorrer a fraudes em registros públicos (adoção à brasileira “clássica”) ou a posse irregular de criança ou adolescente (também conhecidos por “filhos de criação”, fonte de outro instituto jurídico criado no final do século XX, denominado de filiação socioafetiva, decorrente da obra *Estabelecimento da Filiação e Paternidade Presumida*, do professor e hoje Ministro Luiz Edson Fachin).

outra) casa e posteriormente, sem fatos novos relevantes, é ajuizada Ação de Destituição do Poder Familiar para que a criança seja, agora, involuntariamente, entregue à disposição do poder público.

Infelizmente esses relatos são menos raros do que seria desejável e, principalmente, previsível a alguém que simplesmente lesse o ordenamento jurídico brasileiro.

Isso mostra a importância da atuação da Defensoria Pública como instrumento de transformação social para garantir o real alcance desse instituto, assegurando à mulher verdadeira emancipação e controle sobre seu corpo e os frutos dele decorrentes. Dessa forma, a gestante ou parturiente conseguirá exercer o seu papel de protagonista desse direito.

Para tanto, a Defensoria Pública atuará em múltiplas frentes: da educação em direito, cobrança e participação na capacitação constante das Redes de Proteção e de Saúde até a fiscalização e responsabilização nos casos em que esse direito não é respeitado. Além da atuação no atendimento jurídico integral à gestante ou parturiente durante todas as etapas desse processo.

### **3. ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO PROMOTORA DA DIGNIDADE DE PESSOA HUMANA E GARANTIDORA DE DIREITOS HUMANOS, ESPECIALMENTE NO ÂMBITO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

Como é consabido, a CF/88, em seu art. 134, com redação dada pela EC 80, é clara ao atribuir à Defensoria Pública, nos termos concebidos pelo Constituinte de 1988, a promoção de direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos de pessoas em situação de vulnerabilidade, nos seguintes termos:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (original sem grifos ou destaques)

Como se observa, o Constituinte fez expressa referência ao inciso LXXIV do famoso art. 5º da Constituição Federal, que faz referência aos principais (mas não exclusivos) Direitos e Garantias Fundamentais assegurados pela nossa Carta Magna. Entretanto, para mais bem analisar esse ponto, é essencial a transcrição, também, do *caput* e de outros incisos do mesmo artigo 5º, conforme abaixo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

(...)

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; (original sem grifos ou destaques)

Por uma simples leitura breve e superficial dos dispositivos constitucionais acima transcritos, a igualdade é um aspecto especialmente relevante a ser garantido por parte do Constituinte. Sem mais delongas, pode-se afirmar que essa igualdade é almejada não apenas no campo formal, mas também no material.

Com base nesse raciocínio o sentido de “insuficiência de recursos”, previsto no inciso LXXIV deve ser interpretado de forma extensiva (até porque em nenhum momento o legislador limitou a garantia constitucional à “insuficiência de recursos financeiros”).

Isso quer dizer, também, igualdade de acesso a oportunidades e à informação, ou seja, cabe à Defensoria Pública, também, a divulgação dos direitos que são outorgados às pessoas, o que o Ordenamento Jurídico coloca à disposição da população, especialmente aquela mais carente de recursos (não apenas) financeiros.

É isso que o Constituinte quis dizer com “**assistência jurídica integral**”, ou seja, uma assistência não apenas judicial (ou seja, no âmbito de um processo judicial) e não apenas procedimental (no âmbito de um procedimento judicial ou administrativo), mas uma assistência jurídica em todos os âmbitos e possibilidades da vida que tenham reflexos no âmbito dos direitos das pessoas.

No campo infraconstitucional, com a finalidade de regulamentar o Direito Fundamental previsto no art. 134 da CF/88, em 1994 foi promulgada LC 80/94, também conhecida como Lei Orgânica da Defensoria Pública, que tanto disciplina a Defensoria Pública em nível federal e distrital, quanto traz linhas gerais para as Defensorias Públicas dos Estados. Neste contexto, mostra-se especialmente relevante para a presente abordagem o art. 3º da LC 80/94, que elenca os objetivos da instituição, nos seguintes termos:

Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública:

I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais;

(...)

III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos;

Conforme se observa, o legislador infraconstitucional se preocupou em trazer para o rol de objetivos da Defensoria Pública, de forma primaz, a defesa da dignidade da pessoa humana, que é o principal alicerce constitucional no campo dos direitos da pessoa humana<sup>4</sup>. Além disso, também merece destaque na presente análise o inciso III do mencionado dispositivo legal, que coloca a efetividade dos direitos humanos como um objetivo da Defensoria Pública.

Essa expressão tem especial relevância posto que, por “prevalência e efetividade dos direitos humanos”<sup>5</sup> entende-se não apenas um conceito reativo, ou seja, após a violação de algum direito desta natureza, mas a necessidade de conservação e observância destes direitos, com a finalidade de que sejam prevalentes e efetivos, ou seja, sequer cheguem a ser violados.

Também merece menção expressa e análise específico o art. 4º da LC 80/94, que, substancialmente alterado pela inescapável LC 132/2009<sup>6</sup>, disciplina o seguinte:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

I – prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus;

4 Vale ressaltar que este alicerce, tão bem trabalhado, por exemplo, pelo prof. Ingo Wolfgang Sarlet, chegou, até mesmo, a jogar luz sobre o Direito Civil, historicamente o ramo do Direito que era notabilizado por ser uma “reserva” da liberdade privada e avesso a uma visão “publicista” das normas jurídicas, dando ensejo ao chamado Direito Civil Constitucional, que tanto inspirou o que veio a ser a Lei 10.406/2002, atual Código Civil.

5 Assim como já restou analisado em relação à “assistência jurídica, integral e gratuita”.

6 Para o presente estudo é importantíssimo ressaltar que, desde o século passado, mesmo quando a legislação brasileira ainda era muito incipiente e tímida em relação à Defensoria Pública, o legislador já havia previsto, na redação original da LC 80/1994, que seria função institucional da Defensoria Pública “exercer a defesa da criança e do adolescente”, conforme redação original do inciso VII do art. 4º da LC 80/94, promulgada alguns anos depois da Lei 8.069/90, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente.

III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela;

XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009). (original sem grifos ou destaques)

Novamente aqui no art. 4º, ao tratar das funções institucionais da Defensoria Pública, observa-se o seu caráter inovador e preventivo de violação de direitos. O inciso I, ao tratar de “orientação”, o inciso II ao tratar de “conscientização” e o inciso X ao fazer a referência “todas as espécies de ações” (portanto, não apenas judiciais) demonstram claramente o caráter preventivo de litígio, de inovação de interpretação jurídico e de formação e educação em direitos, que compete à Defensoria Pública.

Por fim o inciso XI do art. 4º da LC 80/94 tem especial relevância na formação da ratio institucional, já que deixa claro que a “insuficiência de recursos”, mencionada no art. 5º, LXXIV da CF/88 não se restringe a recurso financeiros, mas a recursos de toda sorte que gerem àqueles grupos sociais uma vulnerabilização tal (em relação aos demais grupos sociais) que exijam uma atenção especial do Estado. E assim acontece tanto com crianças e adolescentes, como quanto à questão de gênero (nas circunstâncias em que as mulheres são frequentemente vulnerabilizadas, como vem sendo abordado nesta tese).

Como restou demonstrado pela análise dos dispositivos legais acima, o ordenamento jurídico brasileiro, desde a Carta Magna até a regulamentação infraconstitucional, atribui à Defensoria Pública outras funções institucionais além de uma mera representação judicial de pessoas que não possuem dinheiro para custear defesa técnica privada.

Diante desta realidade e sob a ótica da presente abordagem, vale ressaltar, em algumas linhas, algumas formas de atuação da Defensoria Pública em relação ao tema da Entrega Voluntária, que normalmente não são vistas, *a priori*, como funções institucionais “típicas”.

Uma primeira hipótese que se sugere é a atuação junto à sociedade civil organizada, seja por meio de Ouvidorias Externas ou por outros instrumentos e ferramentas de Defensorias de cada estado, para a difusão do tema, conscientização da população, formação para Conselhos de Direitos e outros atores de participação social, dentre outras formas de articulação social

Uma segunda alternativa é a organização de cartilhas e material informativo para orientar a população em relação a este instituto. Neste ponto vale ressaltar as iniciativas já observadas das Defensorias Públicas do Paraná e do Rio Grande do Sul, que produziram material de qualidade sobre o assunto (além do próprio CNJ). A sugestão é que o material a ser entregue de forma ampla seja sucinto e tenha pouco texto, com informações mais objetivas, pontuais e, principalmente, comunicadas por meio de imagens e figuras. Atualmente como há profusão de informação digital, um material mais detalhado, com informações mais minuciosas, pode ser fornecido de forma digital, até mesmo por ferramentas como QR codes inseridos no material gráfico inicial.

Por fim e com especial relevância, parece ser uma atuação junto aos poderes legislativos estadual ou municipal, no sentido de elaboração de leis que regulamentem e determinem que os respectivos equipamentos públicos (estaduais ou municipais), especialmente de saúde, informem sobre a Entrega Voluntária. No estado do Rio de Janeiro (Lei 8.594/2019) e no Distrito Federal (Lei 5.813, de 31/3/17) já existem exemplos de normas que podem ser

reproduzidas para outros estados.

As Defensorias Públicas podem atingir o Poder Legislativo estadual e municipais, no sentido de oferecer aos legisladores uma sugestão já pronta de anteprojeto de lei sobre o assunto. Essa atuação, que é típica do art. 4º, III da LC 80/94, mas tão raramente exercida pelas Defensoras e Defensores Públicos, tem uma efetividade crucial, não apenas na sua finalidade primeira (“difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico”), como também aproxima a instituição da formação das políticas públicas daquele ente federativo.

## 4. A MULHER COMO AUTORA E TITULAR DO PROCESSO JUDICIAL DE ENTREGA VOLUNTÁRIA

Como já foi falado, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a Entrega Voluntária, de forma inicial, nos parágrafos 4º e 5º do seu artigo 8º. Esses dois dispositivos foram inseridos em 2009 pela Lei 12.010 (também conhecida como lei da adoção), sendo que o parágrafo 5º foi alterado em 2016 pela Lei 13.257. Em 2017 a Lei 13.509 insere o art. 19-A no ECRAD, regulamentando o procedimento da Entrega Voluntária e só no final de 2022 o CNJ, uniformiza os atos administrativos e judiciários para o efetivo exercício deste direito no âmbito do Poder Judiciário, que vem a dar ensejo à Resolução 485/2023 do Conselho Nacional de Justiça.

Essa contextualização histórica é importante para se destacar que esse direito, da Entrega Voluntária, não é um instituto jurídico que tem previsão expressa antiga e que já esteja assentado ou assimilado, seja na legislação, seja na cultura brasileira, o que justifica um debruçar específico sobre o assunto.

E é esse o ponto que se visa focar na presente tese: dar, sob o olhar dos objetivos e funções institucionais da Defensoria Pública, o lugar adequado para a mulher no processo de Entrega Voluntária com a dupla finalidade de 1) tornar este processo social mais eficaz e célere, assim como 2) assegurar a igualdade substancial em relação ao acesso a direitos reprodutivos e planejamento familiar.

O procedimento inicial para o exercício deste direito foi especificado no art. 19-A do ECRAD, sendo seus principais trechos os seguintes:

Art. 19-A. A gestante ou mãe que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, antes ou logo após o nascimento, será encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude.

§ 1º A gestante ou mãe será ouvida pela equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, que apresentará relatório à autoridade judiciária, considerando inclusive os eventuais efeitos do estado gestacional e puerperal. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 2º De posse do relatório, a autoridade judiciária poderá determinar o encaminhamento da gestante ou mãe, mediante sua expressa concordância, à rede pública de saúde e assistência social para atendimento especializado. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 3º A busca à família extensa, conforme definida nos termos do parágrafo único do art. 25 desta Lei, respeitará o prazo máximo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual período.

§ 4º Na hipótese de não haver a indicação do genitor e de não existir outro representante da família extensa apto a receber a guarda, a autoridade judiciária competente deverá decretar a extinção do poder familiar e determinar a colocação da criança sob a guarda provisória de quem estiver habilitado a adotá-la ou de entidade que desenvolva programa de acolhimento familiar ou institucional. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 5º Após o nascimento da criança, a vontade da mãe ou de ambos os genitores, se houver pai registral ou pai indicado, deve ser manifestada na audiência a que se refere o § 1º do art. 166 desta Lei, garantido o sigilo sobre a entrega. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

(...)

§ 9º É garantido à mãe o direito ao sigilo sobre o nascimento, respeitado o disposto no art. 48 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

Como se observa, neste ponto, a gestante ou parturiente será ouvida também pela equipe interprofissional da Vara da Infância e Juventude, que fará um relatório com as informações relevantes para fins de efetivação da entrega voluntária. Já nessa etapa, a mãe ou gestante é encaminhada à rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente, se for o caso, para algum encaminhamento pertinente.

Ponto nevrálgico para a análise que ora se apresenta é em relação aos §§ 3º e 4º deste art. 19-A. Estes dispositivos legais, em uma leitura mais açada, permitiriam a conclusão que com alguma frequência é vista em operadores do Direito que atuam nas Varas da Infância e Juventude, no sentido de que não basta a manifestação de vontade da mulher para a entrega voluntária, sendo também necessário ouvir sua família extensa ou o pai da criança.

É esse o principal ponto que o presente trabalho visa deixar claro: na entrega voluntária a manifestação de vontade, seja para entregar a criança seja para desistir da entrega é exclusiva da mulher, com a finalidade de preservar sua autodeterminação, assim como para facilitar e agilizar a inserção daquele recém nascido em um lar (seja de uma família substituta, seja da sua família biológica). Ao Poder Público cabe apenas o papel de orientação e implementação dessa manifestação de vontade, obviamente sem prejuízo de outras medidas protetivas, previstas no art. 101º do ECRID, que possam vir a ser aplicáveis ao caso concreto, após a manifestação e implementação da vontade da mulher.

Relevante é o § 9º do art. 19-A, que assegura à parturiente ou gestante o sigilo sobre o nascimento, ressaltando a hipótese de que a criança a ser entregue possa, após completar 18 anos, conhecer sua história biológica, conforme previsão do art. 48 do ECRID. Esse conteúdo, apesar de ter sido inserido estruturalmente após os já mencionados §§ 3º e 4º, em termos hierárquicos (ou cronológicos) é anterior a estes, que somente serão aplicados se a mulher optar que o sigilo do nascimento ultrapasse sua própria família extensa e o pai da criança.

Essa interpretação implica que, logo após o parto, a mulher poderá, se assim desejar, entregar o recém-nascido por meio legal para adoção, sem precisar comunicar a sua família ou ao genitor da criança. Somente os técnicos da Rede de Proteção e os operadores do Sistema de Justiça envolvidos terão acesso às informações. Nenhum técnico ou órgão atuante no procedimento poderá violar o sigilo escolhido pela mulher, ou seja, nenhuma informação a respeito do procedimento da entrega responsável poderá ser fornecida a outras pessoas.

Caso a mulher opte pelo sigilo do nascimento, a família extensa não deverá ser acionada, sob pena de violação do sigilo.

Por fim, o art. 166 da Lei 8.069/90 vai disciplinar o procedimento judicial propriamente dito, da entrega voluntária.

Novamente vale a transcrição do dispositivo legal para análise mais detalhada.

Art. 166. Se os pais forem falecidos, tiverem sido destituídos ou suspensos do poder familiar, ou houverem aderido expressamente ao pedido de colocação em família substituta, este poderá ser formulado diretamente em cartório, em petição assinada pelos próprios requerentes, dispensada a assistência de advogado. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

(...)

§ 2º O consentimento dos titulares do poder familiar será precedido de orientações e esclarecimentos prestados pela equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, em especial, no caso de adoção, sobre a irrevogabilidade da medida.

§ 3º São garantidos a livre manifestação de vontade dos detentores do poder familiar e o direito ao sigilo das informações. (Redação dada pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 4º O consentimento prestado por escrito não terá validade se não for ratificado na audiência a que se refere o § 1º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 5º O consentimento é retratável até a data da realização da audiência especificada no § 1º deste artigo, e os pais podem exercer o arrependimento no prazo de 10 (dez) dias, contado da data de prolação da sentença de extinção do poder familiar. (Redação dada pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 6º O consentimento somente terá valor se for dado após o nascimento da criança.

Também neste dispositivo legal cabe a ressalva de que, na visão ora apresentada, a expressão “titulares do poder familiar”, constante do § 2º na sua forma plural, pressupõe que a mulher tenha desejado inserir o homem no processo de Entrega Voluntária. Não sendo essa a hipótese, não há que se falar em obrigatoriedade de manifestação de vontade do pai biológico da criança para essa tomada de decisão.

Destaca-se que a gestante/parturiente não precisa ser acompanhada por advogado ou Defensor Público quando, ao manifestar seu desejo de realizar a Entrega Voluntária, recebe o encaminhamento à autoridade judiciária.

No entanto, a Entrega só se efetiva após o nascimento da criança com vida, quando então o depoimento da mulher será colhido em audiência designada especialmente para este fim, contando com a presença do Ministério Público e advogado ou Defensor Público.

Proferida a sentença de extinção do Poder Familiar, a mulher ainda detém o prazo de dez dias de arrependimento e, caso o exerça, terá seu filho reintegrado aos seus cuidados e seu núcleo familiar receberá acompanhamento pela equipe multidisciplinar do juízo da Infância durante o prazo de 180 dias. Caso contrário, com o trânsito em julgado, a criança será inserida no cadastro de adoção.

Além disso, o encaminhamento da gestante ou mãe deve ocorrer sem constrangimentos. Em outras palavras, é vedado a qualquer pessoa que atua na Rede de Proteção questionar a decisão da gestante ou da genitora, insistir para que ela mude de ideia e fique com a criança ou, de qualquer forma, pressionar a mãe para que desista da entrega. Ainda que o desejo da entrega voluntária exista desde a gestação, a entrega em si só pode ocorrer após o nascimento da criança.

Nota-se que o ECRIAD determina que profissionais das Redes de Saúde (UBS, Pronto Atendimento, Hospitais, Maternidades, Casas de Parto e demais) e técnicos da Rede de Proteção à Infância e Juventude encaminhem à autoridade Judiciária casos de que tenham conhecimento de mãe ou gestante interessada em entregar o filho à adoção, sob pena de prática de infração administrativa sujeita à multa:

Art. 258-B. Deixar o médico, enfermeiro ou dirigente de estabelecimento de atenção à saúde de gestante de efetuar imediato encaminhamento à autoridade judiciária de caso de que tenha conhecimento de mãe ou gestante interessada em entregar seu filho para adoção:

Pena - multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Parágrafo único. Incorre na mesma pena o funcionário de programa oficial ou comunitário destinado à garantia do direito à convivência familiar que deixa de efetuar a comunicação referida no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

Pode-se afirmar que essa importante alteração legislativa do ECRIAD, que inseriu o procedimento da Entrega Voluntária, possibilitou à mulher assumir o protagonismo de se posicionar como titular de uma Ação Voluntária de Extinção do Poder Familiar.

Antes disso, o que se via, como regra, era a mulher figurando no pólo passivo dessas demandas, geralmente de forma culpabilizada e carregada de estigmas. Infelizmente, é corriqueiro se deparar com sentenças de Destituição do Poder Familiar fundamentadas na negligência da genitora ou abandono, simplesmente por que a mulher não pode contar com rede de apoio para auxiliá-la nos cuidados dos filhos, o pai não é presente entre tantas outras vulnerabilidades que atravessam as vidas de mulheres, em especial mulheres pobres e pretas.

Essa mudança de paradigma também reflete diretamente na proteção da criança, em especial na etapa da primeira infância. Quando a gestante/parturiente tem conhecimento da opção de realizar a Entrega Voluntária e há um efetivo acompanhamento, humanizado e eficaz, do Sistema de Proteção (Saúde, Assistência e Justiça), as chances de uma gestação saudável e segura aumentam consideravelmente.

Além disso, o recém nascido não será submetido a um processo de Destituição do Poder Familiar, que por sua complexidade, não é célere e pode acarretar num longo período de acolhimento institucional. O que, obviamente, não é recomendável, em especial durante a Primeira Infância. A Entrega Voluntária, por outro lado, apresenta procedimento mais célere e na própria audiência, prevista no artigo 166 do ECRIAD, será proferida a sentença de extinção do poder familiar, devendo somente se aguardar o prazo de 10 dias de arrependimento e o trânsito em julgado.

Vale destacar, por fim, que a Primeira Infância recebe proteção especial do Estado, por meio da Lei 13.257/16, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância. Não à toa, a referida lei também traz dispositivos sobre o procedimento da Entrega Voluntária. Repisa-se, a Entrega Voluntária eficaz e humanizada garante a proteção dos direitos da criança durante os primeiros anos de sua vida considerados de extrema relevância para o desenvolvimento do ser humano.

Em síntese, urge repensar o procedimento da Entrega Voluntária a fim de posicioná-lo como instrumento de exercício do protagonismo da mulher nos casos de uma gestação indesejada. Caberá à Defensoria Pública, como instrumento de transformação social, garantir o real alcance desse instituto, assegurando à mulher verdadeira emancipação e controle sobre seu corpo e à criança a ampla garantia de seus direitos.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

-[https://www.defensoriapublica.pr.def.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2024-02/entregavoluntariaparaaadocao.pdf](https://www.defensoriapublica.pr.def.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2024-02/entregavoluntariaparaaadocao.pdf), acesso em 27 de julho de 2024.

-[https://www.tjdft.jus.br/informacoes/infancia-e-juventude/publicacoes-textos-e-artigos/textos-e-artigos/2022/artigo\\_entrega-voluntaria-legalidade-e-protecao\\_walter-gomes\\_revisado.pdf](https://www.tjdft.jus.br/informacoes/infancia-e-juventude/publicacoes-textos-e-artigos/textos-e-artigos/2022/artigo_entrega-voluntaria-legalidade-e-protecao_walter-gomes_revisado.pdf), acesso em 27 de julho de 2024.

-<https://atos.cnj.jus.br/files/original1451502023012663d29386eee18.pdf>, acesso em 27 de julho de 2024.

-[https://ibdfam.org.br/publicacoes/ler\\_vocesabia/1#:~:text=A%20palavra%20%E2%80%9Csocioafetividade%E2%80%9D%20%C3%A9%20uma%20express%C3%A3o%20criada%20pelo%20Direito%20brasileiro,-](https://ibdfam.org.br/publicacoes/ler_vocesabia/1#:~:text=A%20palavra%20%E2%80%9Csocioafetividade%E2%80%9D%20%C3%A9%20uma%20express%C3%A3o%20criada%20pelo%20Direito%20brasileiro,-)

[da%20Filia%C3%A7%C3%A3o%20e%20Paternidade%20Presumida.](#), acesso em 29 de julho de 2024.

- ATWOOD, Margaret. **O Conto da Aia**. São Paulo: Editora Rocco, 2017
- BHATTACHARYA, Titi(organizadora). **Teoria da Reprodução Social**. Remapear a Classe, Centralizar a Opressão. São Paulo: Editora Elefante, 2023.
- FACCHIN, Luiz Edson. **Estabelecimento da filiação e da paternidade presumida**. Porto Alegre: Sergio. Antonio Fabris, 1992.
- FEDERICI, Silvia. **Calibã e a Bruxa. Mulheres, Corpo e Acumulação Primitiva**. 2 ed, São Paulo: Editora Elefante, 2017.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 3 ed, Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2004.

# OS PAPÉIS DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIA DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA: REFLEXÕES SOBRE OS EFEITOS PROCESSUAIS NOS LITÍGIOS POSSESSÓRIOS COLETIVOS E A CONSTRUÇÃO DA ATUAÇÃO JUNTO ÀS COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS

Marina Dalcolmo da Silva / Samantha Negris de Souza / Vinicius Lamego de Paula  
Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

## 1. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO *CUSTOS VULNERABILIS* NA DEFESA DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA: EFEITOS PROCESSUAIS PRÁTICOS NOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS

O Poder Constituinte originário atribuiu à Defensoria Pública, no art. 134, a função de defender os interesses das pessoas em situação de vulnerabilidade. A Emenda Constitucional 80/2014 reforçou as funções institucionais da Defensoria Pública. Trata-se de garantia constitucional em prol da concretização do acesso à justiça de forma plena, em atuação nos mais diversos formatos, que se exteriorize como projeto de política pública, e que efetive direitos de cidadania para todas as pessoas.

Com efeito, da Constituição Federal da Lei Complementar n. 80/94, além das Leis Complementares Estaduais, extrai-se a importância e complexidade da atuação da Defensoria Pública, cujos objetivos e funções abrangem a redução das desigualdades sociais e a afirmação do Estado Democrático de Direito, pela promoção de direitos humanos, inclusive pela via da educação em direitos.

A previsão e a efetivação de atuações que passaram a ser compreendidas como *custos vulnerabilis* surgiram com esteio em lutas por reconhecimento da afirmação do papel da Defensoria Pública, a ser dotada dos instrumentos adequados à realização de suas funções e objetivos. Com efeito, a atuação enquanto *custos vulnerabilis* consiste em uma forma de intervenção em que a Defensoria Pública age em nome próprio e em favor de suas funções institucionais, previstas no art. 134 da Constituição Federal da República e na cláusula geral do art. 4º, X e XI, da LC 80/1994.

A leitura constitucional do ordenamento jurídico permite visualizar na Defensoria Pública um instrumento de aplicação do contraditório às comunidades vulneráveis. Nessa ordem de ideias, o Superior Tribunal de Justiça, no bojo do EDclno REsp 1712163, reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública da União, em demanda consumerista, que abordava o tema do direito fundamental à saúde, para atuar como *custos vulnerabilis*, tendo em vista que a tese proposta no recurso especial repetitivo poderia afetar outros recorrentes que não participaram diretamente da discussão da questão de direito.

O Supremo Tribunal Federal também já reconheceu expressamente o papel da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, em decisão preferida na ADPF 709, em 17/10/2023.

Ao prever a intervenção da Defensoria Pública nas ações possessórias com litisconsórcio passivo multitudinário e que envolva pessoas necessitadas, nos arts. 554, §1º, e 565, §2º, o Código de Processo Civil, passou a tratar,

expressamente, de uma hipótese de atuação da Defensoria como *custos vulnerabilis*<sup>1</sup>.

A previsão dessas hipóteses específicas decorreu do movimento de consolidação das funções da Defensoria Pública e, ao mesmo tempo, tem contribuído para a formulação de teorias gerais sobre essa modalidade de intervenção. Nesse sentido, a Defensoria Pública do Espírito Santo aprovou a Tese Institucional nº 3 (2022), reafirmando o entendimento de que “a intervenção de terceiros em favor dos vulneráveis através da Defensoria Pública possui base constitucional, podendo ocorrer na promoção dos direitos humanos como um todo”.

Trata-se de modalidade autônoma de intervenção de terceiros, em que a Defensoria Pública age em nome próprio, em prol de sua missão constitucional. Assim, garante a defesa dos interesses de pessoas que podem ser afetadas pela lide e que não foram diretamente identificadas e integradas como partes.

A atuação não dependerá de atendimento pormenorizado e individualizado dos ocupantes, ainda nem citados, em muitos casos. Permite agir de ofício, assim que a instituição toma conhecimento da demanda, seja por meio de uma liderança, por intimação no processo, por parte de algum órgão do sistema de proteção de direitos humanos, notícias, dentre outras possibilidades. Poderá concentrar-se em questões fáticas coletivas e teses jurídicas, o que contribui para a celeridade e efetividade, em termos materiais.

Com efeito, pela experiência prática, percebe-se que, embora seja cada vez menos frequente, os juízos ainda não intimam a Defensoria Pública em todas as possessórias/reivindicatórias coletivas, e, em muitos casos, deferem as tutelas provisórias sem essa intimação prévia, sem citar os moradores, e sem qualquer diligência destinada a compreender melhor a situação fática em exame.

Para a garantia de que servirá para a proteção dos atingidos, a manifestação como *custos vulnerabilis* não gerará a presunção de citação de todos os interessados, nem a preclusão consumativa à apresentação de defesa individual por eles<sup>2</sup>. Dessa forma, a Defensoria Pública, enquanto *custos*, soma-se a eventuais representações individuais das partes, que podem ocorrer, inclusive, pela mesma instituição. Defendemos essa possibilidade, que se fará relevante quando houver questões específicas, que se destaquem dentro do grupo de atingidos, ou conflitos de interesses. Neste último caso, não deve ocorrer pelo mesmo membro.

No Núcleo de Defesa Agrária e Moradia da Defensoria Pública do Espírito Santo, esta atuação coordenada se deu, por exemplo, no caso da ocupação de Nova Jabaeté, bairro da periferia de Vila Velha, com mais de quinhentas famílias residentes. O Núcleo Especializado atua na condição de *custos vulnerabilis* na ação possessória coletiva, a qual é integrada com atuação extraprocessual e processual em sede de ação civil pública ajuizada para buscar regularização fundiária e, em sede de urgência, infraestrutura de serviço público de saneamento básico. Na defesa, alegam-se questões formais, como a necessidade de respeito ao regime determinado pela ADPF 828, e ao regramento das possessórias coletivas de pessoas em situação de vulnerabilidade do CDC, como necessidade de audiências de mediação, visita técnica, encaminhamento à Comissão de Soluções Fundiárias; além de questões materiais, como o direito à permanência, por se tratar de núcleo urbano informal consolidado, área de ZEIS, e área destinada, desde o início do loteamento, à habitação popular. Ao mesmo tempo, a 2ª Defensoria Fazendária de Vila Velha atua na representação processual de um grupo de quinze famílias que possuem uma situação jurídica peculiar. Com efeito, receberam instrumentos de cessão de área pública, por tempo indeterminado, por parte do Município, no bojo de atuação anterior do Núcleo, e, apesar disso, seus lotes, hoje residências, são incluídos na área objeto da reintegração de posse.

Destaca-se, contudo, que a representação individual não é uma necessidade processual, isto é, a apresenta-

<sup>1</sup> Registra-se que todo o regramento dos litígios possessórios coletivos deve ser aplicado, por analogia, aos conflitos petitórios, por identidade de razões, versando ambos sobre a colidência entre direito de propriedade ou posse indireta X direito à moradia ou outra forma de cumprimento da função social do imóvel. Nesse sentido, extrai-se do art. 565, §5º, do CPC, e já decidiu expressamente o STJ, em recurso especial interposto pela Defensoria Pública de São Paulo, REsp n. 1.992.184/SP, julgado em 10/5/2022, DJe de 3/6/2022.

<sup>2</sup> Nesse sentido, é o ENUNCIADO 03 da Comissão Especial do direito social à Moradia e Questões Fundiárias do CONDEGE: “A atuação da Defensoria Pública, nos termos do artigo 554, §1º, do CPC, não substitui a representação processual regular das partes e não gerará a presunção de citação de todos os interessados nem a sua preclusão consumativa à apresentação de defesa”.

ção de contestação não é necessária, até mesmo diante da impossibilidade de atendimentos individualizados efetivos na velocidade necessária a muitas atuações, pela Defensoria Pública, em ocupações com centenas de famílias, por exemplo, e muitas vezes distantes da sede do núcleo especializado que, como regra realiza os atendimentos. A atuação coletiva é, na verdade, mais efetiva, tem um alcance maior, produz melhores resultados e é suficiente, em termos processuais. Ainda que se entendam relevantes algumas defesas individuais, para destaques de grupos de fatos e argumentos, também devem ser realizadas em perspectiva cooperativa, em diálogo com a atuação coletiva.

Ademais, a Defensoria pode formular pedidos em sua manifestação, ampliando-se o objeto do processo. Como exemplo, cita-se o pedido subsidiário de conversão da pretensão reivindicatória em indenizatória<sup>3</sup>.

Portanto, defendemos as seguintes teses iniciais, que servirão de suporte às teses específicas a seguir: partimos da premissa, já assentada no Enunciado 03 da Comissão de Moradia do CONDEGE, de que a manifestação da Defensoria Pública, enquanto *custos vulnerabilis*, não gerará a presunção de citação de todos os interessados, mas também não ocasionará preclusão consumativa à apresentação de defesa por eles, nem preclusão temporal. Em adição, destacamos que esta tampouco se faz necessária em termos processuais, uma vez que a manifestação como custos será suficiente para afastar o efeito material da revelia, e suprirá o ônus de impugnar [especificamente] os fatos alegados. A atuação da Defensoria Pública como custos é capaz de realizar a devida impugnação meritória, a ser complementada, se necessário, sem que se possa falar em produção dos efeitos materiais da revelia (presunção de veracidade dos fatos trazidos na inicial), os quais são afastados por elementos constantes nos autos, conforme a própria redação dos arts. 344 e 345 do CPC e, por razões lógicas, devem sê-lo pela manifestação da Defensoria, que, do contrário, teria seus efeitos e funções completamente esvaziados, descumprindo a própria literalidade dos arts. 554, §1º e 565, §2º, do CPC. Muitas vezes, a manifestação é feita em caráter de urgência, por vezes em sede de agravo de instrumento de decisões de reintegração de posse, a fim de que se respeite o procedimento adequado, ou seja, muitos antes de se reunirem todos os elementos fáticos do caso concreto. Como se verá a seguir, a manifestação diante das Comissões de Soluções Fundiárias também é essencial, e supre a ausência de representação.

Entretanto, a manifestação individual, como representação, poderá ser relevante, sobretudo se houver questões específicas a apontar, ou até necessária, por outros fundamentos, como se houver conflitos de interesses. Ademais, diante da ausência de representação por advogado constituído, pode ser feita pela própria Defensoria Pública, conforme o Enunciado nº 01 da referida Comissão do CONDEGE.

Adicionalmente, não há que se falar em preclusão temporal a essa manifestação inicial de defesa da Defensoria nos autos, que atuará quando reunir os elementos fáticos necessários, e diante da necessidade jurídica, formulando os requerimentos cabíveis no momento processual, e podendo complementá-los posteriormente, quando reunir maiores informações acerca dos diversos pontos que compõem o conflito estrutural.

A atuação como custos, sobretudo quando organizada por meio de Núcleo Especializado, possui a importante função de expandir o alcance e a efetividade da atuação da Defensoria Pública, e concatenar atuação processual e extraprocessual nos processos coletivos, com destaque para pautas estruturais de políticas públicas. Sobre esses aspectos, especificamente sobre a atuação junto às Comissões de Soluções Fundiárias, trataremos de forma mais detida no tópico a seguir.

---

<sup>3</sup> Em alguns casos acompanhados pelo Núcleo de Defesa Agrária e Moradia, da Defensoria Pública do Espírito Santo, tem sido feitos pedidos neste sentido. Considerando a existência de núcleo urbano informal com razoável consolidação, e a necessidade de prevalência do direito à moradia diante do direito à propriedade neste conflito de interesses, a Defensoria Pública requer, em favor dos moradores da área, caso não se reconheça a improcedência da reivindicatória, a desapropriação judicial indireta, nos termos do art. 1228, §4º, do Código Civil. O STJ já decidiu pela possibilidade de conversão, até mesmo de ofício: REsp n. 1.442.440/AC, julgado em 7/12/2017, DJe de 15/2/2018.

## 2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DAS LUTAS PELO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA NO BRASIL E DA CONSTRUÇÃO DA ADPF 828

A superação da concentração fundiária é um obstáculo permanente para a busca pela universalização da cidadania no Brasil. Há desigualdade histórica no acesso à terra, não solucionada, mas acentuada, no contexto da abolição da escravidão, e com obstáculos reforçados pelo Neoliberalismo.

As demandas por moradia obtiveram conquistas institucionais importantes no contexto da Constituinte, mas permaneceram imensos desafios, que crescem a depender da conjuntura político-econômica. Nesse sentido, a partir do contexto da pandemia de COVID-19, reforçou-se a mobilização social pela garantia da moradia adequada, que resultou na construção da ADPF 828, e em seus reflexos posteriores.

De fato, os movimentos por afirmação do direito à moradia adequada, que compreende os elementos da segurança na posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, custo acessível, habitabilidade, acessibilidade, localização, adequação cultural, conforme Comentário nº 4 do Conselho de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais da ONU, representam símbolo relevante de resistência na luta por cidadania. Trata-se de afirmar direitos fundamentais contra-hegemônicos, que questionem a defesa individualista e formal da propriedade, e caminhem para a efetivação de políticas públicas e de projetos coletivos de convivência.

Nesse sentido, a construção do direito à cidade, à moradia e à terra, de forma conectada, representa processo dialético de concepção e prática de soluções criativas, que efetivem o projeto democrático em bases materiais. O movimento de lutas pela reforma urbana conquistou resultados importantes no Brasil, no bojo da Constituição Federal, com a inserção de capítulo que instituiu uma política de desenvolvimento urbano, a qual visa à promoção da função social das cidades e o bem-estar de seus habitantes, e da função social da propriedade como direito fundamental. Posteriormente, aprofundou-se a previsão normativa, com a disposição do direito à moradia como direito fundamental social, por meio da EC 26/2000, seguida pelo Estatuto da Cidade, Lei 10257/2001.

Outras importantes leis marcam o arcabouço normativo da moradia no Brasil, e, seja em sua redação, seja em sua aplicação, refletem os processos que levaram à sua edição e que disputam sua interpretação, com instrumentos e práticas mais ou menos garantidores da universalização da moradia adequada, como a Lei 11977/2009 (Minha Casa Minha Vida) e a Lei 13465/2017 (REURB).

Todavia, percebe-se que a moradia, ainda mais do que outros bens, que, por meio de disputas e lutas, já avançaram na institucionalização por meio de políticas públicas, ainda é vista, sobretudo, como mercadoria. Possivelmente, por possuir uma relação mais direta com a propriedade privada, direito central ao paradigma liberal, elemento estruturante do capitalismo.

O projeto capitalista sempre foi excludente, e em níveis maiores sobre povos colonizados, com destaque para a realidade latino-americana. Com efeito, o Estado brasileiro, representativo do movimento que ocorreu na América Latina, assentou-se sobre a chaga da racialização e da escravidão, além da opressão de gênero e da segmentação de classes sociais abissal, em posição de dependência na divisão internacional do trabalho. O movimento constituinte brasileiro de 1988 pode ser apontado como um símbolo de resistência a essa composição tradicional.

Nesse contexto, exsurge a constitucionalização da Defensoria Pública. O art. 134, em sua redação original e pelos acréscimos posteriores, sobretudo pela EC 80/2014, consagra, no plano normativo, o modelo público de acesso à justiça, representado pela Defensoria Pública, para atuação nos âmbitos judicial e extrajudicial, individual e coletivo, de forma integral e gratuita, em favor de pessoas que vivenciem as mais diversas vulnerabilidades, para a efetiva garantia dos direitos humanos. Este modelo viria a ser concretizado nos Estados paulatinamente, e a estruturação adequada ainda é um processo em curso.

No contexto do Neoliberalismo, todavia, como complexo político-econômico-ideológico, avolumam-se os processos de financeirização das necessidades humanas. O que antes poderia estar se desenvolvendo como um direito humano, “universal”, ao menos nos países de “Bem-Estar Social”, passa a ser compreendido, quase exclusivamente, como mercadoria. Este processo atravessa os direitos fundamentais sociais como um todo, cujos elementos se interconectam, com destaque para as particularidades da educação (Laval, 2019), da saúde, e, destacadamente, da moradia. No caso do Brasil, a tentativa de consolidação desta pauta como direito subjetivo, já tão obstaculizada mesmo na Constituinte, foi acompanhada de um contexto global marcado pela transferência de dívidas para as famílias e pelo modelo de propriedade individual privada, adotando como critério a maior rentabilidade privada possível, ainda que com grande aporte de recursos públicos (Rolnik, 2015).

Conforme relatório de déficit habitacional atualizado da Fundação João Pinheiro (2023), dados da PNADc de 2022, a estimativa do déficit habitacional no Brasil é de 6.215.313 domicílios. Em termos relativos, isso representa 8,3% do total de domicílios particulares ocupados do país.

Para trazer dados específicos, o Instituto Jones dos Santos Neves (2023) publicou o levantamento periódico do déficit habitacional no Estado do Espírito Santo, o qual demonstra seu aumento considerável, em números absolutos, durante a pandemia de COVID-19, a atingir mais diretamente as mulheres e as pessoas negras<sup>4</sup>.

Nesse cenário, um movimento importante aparece, com potencial para redesenhar a correlação de forças para efetivação deste direito fundamental. Com efeito, as demandas jurídicas que envolvem o direito à moradia ganharam especial relevo pela articulação das organizações sociais e institucionais durante a pandemia de COVID-19. Nesse sentido, destaca-se a ADPF 828, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), e da qual participaram diversas entidades como *amicuriae*. A campanha “Despejo Zero” teve destaque na construção da ADPF 828, e contou com a participação das Defensorias Públicas, por meio das comissões temáticas de moradia do CONDEGE e da ANADEP, bem como por núcleos especializados. Dentre as atuações realizadas pela Defensoria Pública se destacam: a articulação com entidades e movimentos de luta por moradia e reforma urbana; os relatórios para o monitoramento das remoções; a participação em audiências públicas e promoção de outros espaços de debate e conscientização para discutir a necessidade de suspensão dos despejos na pandemia e a busca de alternativas; a articulação com parlamentares para propositura de projetos de lei; a atuação como *amicus curiae* na ADPF nº 828<sup>5</sup>.

Os pedidos autorais sofreram grande resistência, por parte da AGU, PGR e dos Estados, que sustentavam o não cabimento da ADPF, e, no mérito, a improcedência, e um argumento que os uniu foi a não sindicabilidade judicial de políticas públicas de habitação. Importante ressaltar que, sobre a constatação de que remoções coletivas forçadas violam direitos fundamentais, e devem ser acompanhadas de tratamento adequado, para a manutenção da comunidade ou, em último caso, alternativas habitacionais junto ao Poder Público, já havia orientações no plano nacional e internacional, como a Resolução 10/2018 do CNDH e o Comentário 7 do CDSEC da ONU, os quais vinham encontrando baixo respaldo jurisprudencial.

A história demonstra que a afirmação e a evolução dos direitos humanos ocorrem para além da ordem positivada, em um processo de tensionamentos constantes. Sob essa dialética, o fenômeno jurídico é analisado no seio da totalidade, e em movimento, para além da identificação com a superestrutura compreendida de forma determinista (Lyra Filho, 1983). Os direitos humanos são, portanto, resultados, historicamente datados, de lutas sociais para concretizar, no plano material, a igualdade no acesso aos bens materiais e imateriais necessários à vida digna (Herrera Flores, 2009).

Destarte, compreende-se o [verdadeiro] direito como relações sociais concretas, aliado à luta por justiça social (Lyra Filho, 2003; Sousa Junior, 2019). Trata-se de disputas cotidianas entre práticas aceitas pela institucionalidade, ainda que contrárias ao direito enquanto expansão de liberdades, e ainda que indo ao encontro de

4 Em análise dos dados do cadastro de 2021, chegou-se a um total de 510.357 famílias no Espírito Santo, cadastradas no CAD ÚNICO, consideradas consistentes para serem contabilizadas no cálculo do déficit habitacional. Desse total, 102.105 famílias se encontram em situação de déficit habitacional, o que corresponde a 20,01% do total de famílias cadastradas com registros válidos, cujo total, em números absolutos, em 2021 (510.357 famílias), teve um aumento de 25% em relação ao ano de 2019 (383.713 famílias).

5 Nesse sentido, ver a prática “A ATUAÇÃO CONJUNTA DA DEFENSORIA PÚBLICA COM OS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CAMPANHA NACIONAL DESPEJO ZERO”, defendida no XV CONADEP (2022).

textos normativos parciais, por um lado, e, por outro, práticas insurgentes, que encontram respaldo normativo na Constituição de 1988.

A forma jurídica pode ser constritora, mas adota-se a premissa de que essa linguagem possua papel para nomear demandas que surgem das lutas por liberdade e auxiliar na articulação por sua concretização.

De fato, os direitos humanos são parte essencial das lutas por liberdade, embora a leitura crítica da realidade histórica nos leve a reconhecer que estas não se resumem a eles (Davis, 2018). Os diplomas legais, em seu estatuto formal, não podem ser compreendidos como ponto de chegada das lutas por emancipação.

Como instituição do sistema de justiça moldada para garantir o acesso a direitos para as pessoas em situação de vulnerabilidade, as funções da Defensoria Pública, instrumento do Estado Democrático, abrangem a promoção, proteção, e a defesa dos direitos humanos. Com efeito, sua atuação prática, ao longo das últimas décadas, consolidou seu papel institucional, e permitiu que a previsão normativa e a estrutura administrativa avançassem. Assim, cabe às Defensorias Públicas organizar demandas das pessoas em situação de opressão, as quais assumem o papel central nas lutas, e pressionar pela formulação de políticas públicas que as contemplem, como agente de transformação social. Como política pública em si própria, necessita organizar sua atuação, sem prescindir do suporte orçamentário adequado, com função, método, pesquisas e análise permanente de resultados. Seu papel específico para a efetivação de direitos fundamentais sociais em caráter coletivo, com destaque para a moradia, assume múltiplas frentes. A seguir, destacaremos sua importância para a formatação da atuação das Comissões de Soluções Fundiárias.

### **3. DESTAQUES DA ATUAÇÃO DEFENSORIA PÚBLICA COMO CUSTOS VULNERABILIS NA CONSTRUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DA COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS – AS PECULIARIDADES DO PROCESSO ESTRUTURAL**

Como visto, na ADPF 828, em junho de 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu, inicialmente por seis meses, ordens de remoção coletivas habitadas antes da pandemia, adotando o marco temporal de 20 de março de 2020. Depois, o prazo foi prorrogado por três vezes (até 31/3/2022, 31/6/2022 e 31/10/2022). Por meio da Quarta Tutela Provisória, por decisão do Min. Luis Roberto Barroso, de 31/10/2022, referendada pelo Pleno em 02/11/2022, foi estabelecido regime de transição para retomada das ações e, dentre outras medidas, determinada a criação das “Comissões de Conflitos Fundiários” (CCF), com atribuição de buscar soluções consensuais para os conflitos fundiários. Posteriormente, a atuação das Comissões foi regulamentada pela Resolução 510/2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

De fato, tem-se percebido que a extensão da mobilização, que incluiu movimentos sociais, instituições do sistema de Justiça, sobretudo Defensorias Públicas, Academia, e organizações sociais em geral, foi responsável por pautar de forma consistente a moradia. Ao menos em uma análise preliminar, acredita-se que a linguagem jurídica assumiu relevância para assegurar esta necessidade humana fundamental. Os resultados seguem sendo objeto de disputa social, política e jurídica.

Entretanto, os textos da ADPF e a Resolução 510/2023, e a interpretação que vem sendo dada a elas, não solucionaram problemáticas já sentidas pelos defensores do direito à moradia. Em primeiro lugar, destaca-se que um grande peso, possivelmente determinante, para a garantia do direito à moradia, foi sua associação direta ao direito à saúde, diante do cenário da pandemia de COVID-19. Nesse passo, importa averiguar a correlação entre o tratamento dado ao direito à moradia e o arrefecimento da pandemia de COVID-19, com destaque para o regime de transição estabelecido.

Nesse sentido, remanesce a disputa discursiva quanto à obrigatoriedade de audiência de mediação em todos os conflitos possessórios coletivos, ou, como dispõe a literalidade do art. 565 do CPC, apenas para aqueles que contam com mais de ano e dia na data do ajuizamento. Da mesma forma, não se definiu se as Comissões poderão atuar nos casos que não haviam sido suspensos em razão da ADPF, anteriores ao marco temporal de existência da ocupação coletiva. Outra questão muito debatida é a obrigatoriedade de se intimar a Defensoria Pública logo no início do procedimento, antes de qualquer decisão, mesmo para ocupações recentes.

Em outra linha de análise, ainda se debate se é obrigatória a atuação da CSF, uma vez requerida por uma das partes, Defensoria Pública ou Ministério Público, ou outro interessado, ou se haveria margem de discricionariedade ao juízo, conclusão que tornaria obrigatória apenas o procedimento determinado pela ADPF 828, que englobaria mediação, visita técnica, dentre outros atos. Igualmente, não restou claro se a garantia de encaminhamentos habitacionais é uma obrigação apenas para casos de remoções administrativas, ou também para as judiciais e, se sim, se seria para ocupações anteriores e posteriores ao marco temporal, bem como se persistiria a obrigação em não sendo o Poder Público parte do processo e, se sim, em qual extensão. Registra-se, ainda, a questão de se este procedimento seria aplicável a todo processo com ameaça de remoção, seja por questões possessórias, seja por razões ambientais, dentre outras.

Nesse sentido, para um panorama acerca da construção de entendimentos acerca da atuação das Comissões de Soluções Fundiárias, realizou-se pesquisa, no buscador de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em 23/07/2024, com os marcadores "ADPF 828 reclamação comissão conflitos fundiários". Esta indicou onze acórdãos no resultado, os quais examinaremos, de forma breve, neste momento, para observar as diretrizes que têm guiado o STF. Na Rcl 64409, foi deferida a medida liminar, referendada em acórdão pela segunda turma, para suspender a reintegração de posse, determinando o encaminhamento do caso para a Comissão de Conflitos Fundiários, em ocupação consolidada cuja data remonta a 2011. Outro ponto que merece destaque é que havia liminar determinando a reintegração de posse desde 2014, e foram realizadas audiências de conciliação com a participação das autoridades, inclusive da Defensoria Pública. Inclusive, chegou-se a pensar em encaminhamentos habitacionais para as famílias, mas as alternativas habitacionais não foram efetivamente implementadas. Por essa razão, diante da inexistência da adoção de medidas efetivas para a garantia do direito à moradia das famílias atingidas, foi conferida a liminar. As Rcl 60972, 63315, 59975 e 60972 tratam também de serem promovidos encaminhamentos habitacionais concretos.

Nas Rcl 61651, a medida liminar foi concedida para suspender os efeitos da reintegração de posse. Destaca-se que, antes da reclamação, não ocorrera nenhuma audiência prévia de mediação com as famílias envolvidas, tendo sido a reintegração de posse determinada sem observar nenhuma das condicionantes. Observa-se que o julgado admitiu a possibilidade de suspensão da reintegração de posse para encaminhamento para a Comissão mesmo que a ocupação fosse posterior a março de 2020.

As Rcl 62944 e 65034, por sua vez, não foram julgadas procedentes, nem providos os agravos regimentais, por entender-se que o caso em análise não se beneficiaria das decisões da ADPF 828, uma vez que a ocupação ocorreu em data posterior a 31.03.2021, mais especificamente, no dia 22 de julho de 2022. Divergiu, em ambas, o Ministro Fachin, argumentando que mesmo na hipótese das ocupações que não se beneficiaram do regime de suspensão no âmbito da ADPF 828, ainda assim é necessário observar as condicionantes fixadas na ADPF 828 antes da concretização das medidas de desocupação.

Na Rcl 63239, não há menção à data de início da ocupação, mas a decisão que concede a medida cautelar, posteriormente confirmada pela segunda turma, para suspender e encaminhar o caso para a comissão de conflitos fundiários, não tem como fundamento exatamente a obrigatoriedade de encaminhamento do caso para a comissão. As razões de decidir tem como base uma série de requisitos conjuntos que não foram observados, tais como a inexistência de audiência prévia de mediação, a inexistência de solução habitacional para as famílias eventualmente atingidas pela reintegração de posse, o silêncio do juízo quanto ao encaminhamento do caso à comissão, em

outros termos, o descumprimento dos parâmetros fixados na quarta tutela provisória incidental na ADPF 828. Nesse mesmo sentido, a Rcl 63632, 63444, 63315, 59975, 60972.

Destaca-se a importância da atuação da Defensoria Pública para construção e consolidação dos procedimentos nas Comissões de Soluções Fundiárias, em busca de garantir o direito à moradia adequada para famílias em situação de vulnerabilidade. Em dois dos casos analisados acima, a reclamação foi ajuizada pela Defensoria Pública (Rcl 61011 e Rcl 60972), e, em pelo menos um deles, houve participação da Defensoria Pública no Tribunal de Justiça (Rcl 61651)<sup>6</sup>.

No sentido de dificultar a efetividade do direito à moradia, tem-se observado procedimentos conduzidos pelas Comissões que não asseguram possibilidades reais de manutenção das famílias ou de garantia, em algum outro formato, sobretudo por políticas públicas, de seus direitos fundamentais. Observa-se, na verdade, postura meramente procedimental, em que o rito de visita técnica, relatórios, oitiva das partes e do Poder Público e audiências de mediação não é acompanhado de ações que reduzam a desigualdade material entre as partes e permitam alcançar soluções efetivas para além da mera elaboração de “plano adequado de remoção”. Na verdade, nem mesmo esse se mostra efetivo, uma vez que, apesar dos esforços de instituições envolvidas, o plano elaborado, muitas vezes, como se tem observado na prática, não ocorre da forma planejada, e não há medidas adequadas que, no momento da execução, assegurem seu cumprimento.

Com efeito, é necessário disputar os sentidos das decisões do paradigma, ADPF 828, e subsequentes, a fim de que a jurisprudência caminhe para além da adoção formal do procedimento previsto, a fim de fiscalizar a real busca de alternativas que garantam o direito à moradia em um contexto de contestação à posse. Em reforço, percebe-se ausência de solução aos problemas apontados, com prolação de decisões que produzem discursos ambíguos, os quais não deixam clara a razão de decidir. De qualquer modo, já se observa uma forte tendência a não aplicar as condicionantes da ADPF 828 às ocupações posteriores ao marco temporal da pandemia, o que gera contenção de seu potencial, e um aparente retorno ao estado de coisas anterior.

Portanto, a definição da moradia como direito fundamental foi objeto de tensionamentos e assim tem ocorrido com sua concretização. O contexto das mobilizações durante a pandemia, e os resultados sociais, políticos e normativos, trazem diversos pontos a serem trabalhados, para que aprendizados possam ser extraídos, e o processo de efetivação do direito possa avançar.

Trata-se de defender a subordinação do cumprimento das ordens remocionistas a um devido processo legal densificado e a garantias de natureza procedimental e institucional, com finalidade de tratamento jurisdicional dos conflitos fundiários e de controle da violência estatal investida na retomada de territórios que servem como moradia à população em situação de vulnerabilidade.

Deste modo, cuida-se de proceduralizar e robustecer o procedimento determinado pelos arts. 554 e 565 do CPC, para tratamento adequado dos litígios possessórios coletivos. A decisão na ADPF 828, portanto, buscou concretizar e regulamentar as disposições legais, à luz, também, dos princípios constitucionais que regem a temática.

Trata-se o conflito possessório, ou com possibilidades remocionistas, em sentido amplo, de problema estrutural, que se define pela “existência de um estado de desconformidade estruturada” (Didier Jr; Zaneti Jr, 2024, p. 585), a exigir tratamento estratégico, que envolva ações extrajudiciais e judiciais, junto ao Poder Público e às comunidades afetadas. O pedido judicial, e as respectivas decisões, são apenas uma parte do amplo esforço resolutivo, e seguem um arcabouço procedimental, que aponta, de forma principiológica, a meta a ser alcançada, e define, como regras, uma estrutura de concretização, em forma de cronograma, com medidas escalonadas, de modo a possibilitar transformação do estado de coisas, isto é, a reestruturação de políticas públicas inexistentes ou desorganizadas.

Para regulamentação das Comissões de Conflitos Fundiários, posteriormente renomeadas para Comissões

<sup>6</sup> Na Rcl 59975, não se verifica participação da Defensoria Pública. Porém, trata-se de ocupação em terra indígena.

de Soluções Fundiárias, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 510/2023. A Comissão do TJES, por exemplo, foi criada pelo Ato Normativo 031/2023 e, hoje, é regulamentada pelo Ato Normativo 059/2024. Após mais de um acompanhando cotidianamente a Comissão em suas atuações, a participação da Defensoria Pública foi expressamente prevista neste último Ato.

Como processos estruturais, a Defensoria Pública, como *custos vulnerabilis*, deve insistir para que o Poder Público efetivamente seja determinado a participar e colaborar para a busca de soluções, prioritariamente para permanência das famílias, ou, caso sobrevenha decisão desfavorável, para medidas que assegurem o direito à moradia em algum formato, dentro de plano de realocação, ainda que não seja parte. Os fluxos, procedimentos, cronogramas, são essenciais para que o conflito seja adequadamente tratado, com diagnóstico preciso de vulnerabilidades e busca efetiva de soluções, conclamando a estruturação de políticas públicas.

A Defensoria Pública aparece como ator central a fomentar este amplo espaço de diálogo dentro das Comissões, para além das partes e do estrito objeto do processo, destacando as peculiaridades de um processo estrutural. Até mesmo para a última medida, o plano de remoção, o papel da Defensoria Pública se faz central, para que todas as questões necessárias à garantia, ainda que mínima, dos direitos fundamentais dos atingidos sejam contempladas.

A linguagem jurídica surge como espaço que contribui para o convencimento, a fim de somar esforços para a construção deste ambiente, a fim de que seja efetivo a este tratamento adequado do conflito fundiário, e que dê conta de avaliar e compor todas as múltiplas variáveis existentes.

## **CONCLUSÕES: AS MÚLTIPLAS FRENTES DE ATUAÇÃO E A BUSCA POR RESULTADOS QUE EFETIVEM A GARANTIA DO DIREITO SOCIAL À MORADIA**

A Defensoria Pública aparece como plataforma para construção de direitos humanos, para sua enunciação e afirmação em nível de projeto institucional, a fim de garantir a consagração de um estado efetivamente democrático, para além do aspecto formal, historicamente reprodutor de desigualdades, que reproduz uma noção de “direitos humanos” falsamente universal.

O instrumento de atuação como *custos vulnerabilis*, representa parte relevante das políticas públicas a serem implementadas pela instituição Defensoria Pública. Devem ser organizadas, com método e estratégia, e em perspectiva total, que ressalte sua atuação coletiva, com destaque para a concretização de direitos sociais, para a afirmação do Estado Democrático de Direito e a superação de vulnerabilidades e de obstáculos à emancipação de todas as pessoas.

Esse mecanismo corrobora o projeto da Defensoria Pública de materializar a cidadania universal, o qual depende de estratégias diversas e lutas sociais por efetivação. Nesse sentido, a atuação da Defensoria Pública, em conjunto com outros órgãos da instituição e demais atores sociais, e destacando-se a utilização do instrumento *docustos vulnerabilis*, tem buscado contribuir para que os direitos sociais, como o direito à moradia adequada, sejam efetivados, com ampliação do diálogo constitucional e busca de potencializar as vozes das pessoas em situação de vulnerabilidade, superando as teses formais de direito à propriedade e introduzindo novas óticas de concretização da justiça social.

Desse modo, para a efetividade de sua atuação, cumprindo-se os comandos constitucionais, e no âmbito de análise deste trabalho, apontam-se como consequências lógicas as teses aqui defendidas.

Em primeiro lugar, destaca-se a imprescindibilidade da atuação da Defensoria Pública como instituição, em nome próprio, para atuar em conflitos que consubstanciam processos estruturais, a envolver a implementação de

políticas públicas, diante de múltiplos interesses, e de um estado de diversas ilegalidades.

Em segundo lugar, e de modo específico, sustentamos que o exercício de sua função institucional, atuando a Defensoria Pública enquanto *custos vulnerabilis*, mostra-se fundamental para que o tratamento do conflito fundiário coletivo ocorra de forma a garantir que os ocupantes sejam efetivamente ouvidos e tenham suas necessidades analisadas e contempladas, seja para que se busque, em primeiro lugar, a permanência, sobretudo em ocupações consolidadas, seja para que, em caso de remoção, se estabeleça, de fato, plano adequado de cumprimento, para realocação ou garantia, em algum formato, do direito fundamental à moradia.

Como tese conclusiva, no âmbito do direito social à moradia, é essencial seu papel para acompanhar a criação, normatização, implementação e a atuação das Comissões de Soluções Fundiárias. A maior transparência, organização e democratização do procedimento depende diretamente dos requerimentos insistentes formulados pela Defensoria Pública. Na atuação prática, percebe-se que, como regra, esta é a única instituição do sistema de justiça que busca soluções para permanência das famílias. A elaboração, ao final, em caso de ordem judicial de desocupação, de um plano “adequado” de remoção também necessita do trabalho vigilante da Defensoria Pública, bem como o acompanhamento das ações de cumprimento.

O desafio é ocupar este espaço de modo a produzir resultados para avançar na garantia de direitos, de modo efetivo, sem que sirvamos apenas para legitimar ordens de remoção. Cuida-se de ampliar ao máximo a aplicação deste “tratamento adequado do conflito fundiário”, para todas as situações que possam resultar em desocupações coletivas de grupos em situação de vulnerabilidade, e apurar, cobrar, fiscalizar e estruturar, concretamente, a ampliação dos níveis de garantia de direitos.

Para este fim, a Defensoria Pública deve se valer dos mais diversos instrumentos de atuação, com destaque, no âmbito extrajudicial, para as Comissões de Conflitos no âmbito do Poder Executivo, bem como para construção de protocolos de cumprimento de ordens judiciais de remoção de grupos em situação de vulnerabilidade que incluam todos os atores envolvidos, como Secretarias do Poder Executivo, Polícia Militar, Poder Legislativo (exemplo: Comissões de Defesa dos Direitos Humanos), Poder Judiciário, Ministério Público, autarquias e demais instituições públicas envolvidas nas questões fundiárias. Nesse sentido, pode e deve trabalhar para unir, de modo estratégico, na maior extensão possível, as frentes jurídicas de acesso à justiça, isto é, a defesa judicial, no seio de reintegrações de posse, por exemplo, com matérias de caráter formal e material, e, por outro lado, a extrajudicial, para construção e implementação de políticas públicas de acesso à moradia e à terra. Esta atuação, é claro, não substitui as demandas políticas dos grupos envolvidos, sendo a ela complementar.

Ainda que existam muitas resistências, o ambiente das Comissões de Soluções Fundiárias mostra-se como espaço relevante para permitir essa construção de atuação com múltiplos objetos e vieses, a serem concatenados para potencializar a defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade atingidos.

## REFERÊNCIAS

CONDEGE- Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais. **Enunciados das Comissões**. Disponível em: <<https://www.condege.org.br/enunciados-das-comissoes>>, acesso em 23 julho 2024.

DAVIS, Angela. **A liberdade é uma luta constante**. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2018.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI Jr, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**: Processo Coletivo, v. 4. 18. Ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

ESPÍRITO SANTO. DEFENSORIA PÚBLICA. **Tese Institucional nº 3**. TESES INSTITUCIONAIS APROVADAS NA REUNIÃO DA

EDEPES DO DIA 13/04/2022. Disponível em: <[https://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/1012881\\_2013\\_postextual.pdf](https://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/1012881_2013_postextual.pdf)>. Acesso em 25 out. 2022.

FERREIRA, Allan Ramalho; DEBLI, José Fernando Nunes; PAULA, Vinicius Lamego de. A Atuação Conjunta da Defensoria Pública com os Movimentos Sociais na Campanha Nacional Despejo Zero. In: **Teses e práticas exitosas: defensoria pública, futuro e democracia: superação de retrocessos e novos desafios**. Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos. Goiânia, 2022, p. 485-490. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=53346>>. Acesso em 26 jul. 2024.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022**. Belo Horizonte: 2023. Disponível em: <<https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>>. Acesso em 29 jul. 2024.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Déficit Habitacional no Espírito Santo com base no CadÚnico** (2021). Vitória, ES, 2023. Disponível em: <<https://ijsn.es.gov.br/publicacoes/cadernos/deficit-habitacional>>. Acesso em 14 jan. 2024.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo, Boitempo, 2019.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é Direito**. 17. ed. São Paulo: Brasiliense, 2003.

LYRA FILHO, Roberto. Humanismo dialético (I). **Direito e avesso**: boletim da Nova Escola Jurídica Brasileira. Brasília: Nair, ano II, n. 3, p. 15-103, 1983.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. **Revista Direito e Práxis**, vol.10, n.4, p.2776-2817, 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2179-89662019000402776&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662019000402776&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 31 maio. 2021.

# DESNATURALIZAR DESASTRES: O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA DIANTE DE PROCESSOS HISTÓRICOS DE VULNERABILIZAÇÃO E DE PRECARIZAÇÃO SOCIAL

Rafael Mello Portella Campos / Victor Oliveira Ribeiro  
Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

## I. CONTEXTUALIZAÇÃO. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA EM CONTEXTOS DE RISCOS E DESASTRES E A DESNATURALIZAÇÃO COMO PRINCÍPIO DE ATUAÇÃO

Constantemente, as Defensorias Públicas brasileiras se deparam com desastres. É do cotidiano de Defensores e Defensoras de todo o Brasil lidar com acontecimentos trágicos, circunstâncias de aguda impossibilidade de resposta do Poder Público e de, por mudanças abruptas e repentinas de contexto, ter que se organizar para atender coletividades em vulnerabilidade e desamparo social.

Exemplos não faltam, desde a tragédia das chuvas no Rio Grande do Sul, desastres como àquelas ocorridos em MG, ES e AL (de responsabilidade das empresas Samarco, Vale, BHP e Braskem), como também no bojo de conflitos ambientais espalhados pelo Brasil, conflitos agrários, remoções coletivas, dentre tantos outros.

Diante deste cenário, é importante, desde já, estabelecer que a perspectiva social do desastre é o ponto central desta tese. O desenvolvimento da razão científica permitiu, nos últimos séculos, uma maior previsibilidade dos eventos naturais, sobretudo com o distanciamento das leituras animistas e religiosas da própria natureza. Desta forma, os sujeitos passam a adotar para si a percepção de autonomia e autossuficiência. No entanto, trata-se de uma pueril ilusão de controle, pois é da própria constituição humana a completa dependência e impossibilidade de plena autonomia, vez que, como Sigmund Freud compreende na noção metapsicológica de desamparo, os indivíduos vivem em um constante de estado de vulnerabilidade, cujas origens remontam ao psiquismo infantil na necessidade de proteção e de ser amado (1926/2020, p. 101).

Tal vulnerabilidade se concretiza em três aspectos distintos, complementares e simultâneos, quais sejam, a fragilidade do corpo físico-psíquico destinado à morte, a instabilidade das relações humanas e, o mais importante para presente tese, o poder inexorável da natureza. Neste sentido, em *O futuro de uma ilusão* (1927/2020, p. 245), Freud é categórico em afirmar que, por mais que a ciência se desenvolva, estará o humano sempre desamparado das forças naturais, pois esta “se opõe a nós, grandiosa, cruel, inexorável, demonstrando-nos a nossa fraqueza e nosso desamparo, dos quais pensávamos ter escapado pelo trabalho da natureza”. Portanto, a humanidade tem como fado a continuidade deste desamparo, razão pela qual Vladimir Safatle o compreende como uma “insegurança ontológica” de todos os sujeitos (2016, p. 71).

Enquanto ontológico, esta insegurança se relacionaria a todos os humanos, contudo, há de reparar que algumas pessoas são mais ou menos vulneráveis por força das relações de poder desiguais da sociedade, vez que, à condição de insegurança ontológica, é-se somada uma insegurança social, o que Judith Butler denomina de precariedade, *i.e.*, por mais todas as pessoas tenham o mesmo grau de desamparo, há indivíduos mais e menos vulneráveis em razão às relações desiguais de poder (BUTLER, 2004, p. 31).

A partir destas premissas, observa-se que, de fato, os desastres naturais são manifestações objetivas da *força inexorável da natureza* indicada por Freud. No entanto, esta leitura peca em compreender o desastre tão

somente uma força da natureza que igualmente atinge a todos, vez que ignora o desastre enquanto fenômeno social e que algumas pessoas são *mais atingidas* do que outros por conta distribuição desigual de recursos em uma sociedade absurdamente fraturada em classes sociais, como ocorre na realidade na brasileira. O desastre é em si é um fenômeno social e está atrelado à própria estrutura social. Desta forma, o conceito de Butler melhor contorna a realidade daqueles em situação de vulnerabilidade mais agravada, pois as vidas precarizadas das pessoas de classes mais baixas e, em especial, daquelas que são atendidas pela Defensoria Pública, tornam os usuários da Instituição como vítimas potenciais aos desastres ambientais.

De acordo com Portella (2021), a vulnerabilidade não consiste somente na exposição ao perigo oriundo do desastre, mas é resultado, também, da marginalidade, fazendo a vida se constituir de uma “emergência permanente”, que se relaciona, justamente, com a condição desamparada da própria existência humana, no entanto, mais premente se torna à suscetibilidade de ser uma pessoa atingida pela força da natureza em decorrência ao maior ou menor de precarização que está sujeita a pessoa - precarização que diminui, desde já, a capacidade de agência do sujeito na vida sua particular e social e que se torna ainda mais precária quando da incidência de um desastre. Portanto, se a emergência permanente torna evidente a condição ontológica desamparada, a precarização social decorrente das condições políticas-econômicas desiguais evidencia que, ao desastre, além da óbvia força inexorável da natureza, encontra-se somado um componente social que permite a discussão de uma leitura desnaturalizante deste.

Virginia García-Acosta (2021), por sua vez, ao analisar a história do conceito de desnaturalização, aponta que, para a compreensão adequada do que seja um desastre, imperioso se torna iniciar a discussão a partir do que ele não é. Nesses termos, desastres não são sinônimos de fenômeno natural, não é atribuído à natureza como um agente ativo e não é um evento que ocorre em um momento e tempo específicos. São processos históricos associados à construção social de riscos que, gradativamente, incrementam a vulnerabilidade e, ato contínuo, aumentam o processo de precarização de vidas que e refletem em um menor grau de agenciamento dos sujeitos. Dessa constatação vem a necessidade de desvincular qualquer subordinação dos desastres exclusivamente a causas naturais. Por fim, não se pode olvidar, ainda, que, dentro de um contexto de litígio climático global, onde há a profunda tendência de o planeta se tornar um local inóspito, os eventos naturais extremos, *v.g.*, enchentes, secas, incêndios florestais, não podem mais ser considerados como inesperados - justificativa esta usada, indevidamente, pelo Poder Público como forma de se defender das acusações de omissão. A bem da verdade, a ocorrência de tais desastres, ainda que, *a priori*, imprevisíveis, obriga as cidades terem resiliência para suportar tais eventos, cabendo a Defensoria Pública ser um dos atores responsáveis em atuar preventivamente neste sentido.

Logo, entende-se desastres como acontecimentos coletivos trágicos nos quais há perdas e danos súbitos e involuntários que desorganizam, de forma multidimensional e severa, as rotinas de vida (por vezes, o modo de vida) de uma dada coletividade (ZHOURI et al., 2016, p. 37). Esses acontecimentos trágicos provocam a ruptura da estabilidade sistêmica ocorre quando há uma combinação cumulativa e sinérgica de fatores externos (exógenos) e internos (endógenos) ao sistema social, ocasionando quebra de rotinas coletivas e a necessidade de medidas urgentes (CARVALHO et al, 2013).

A reconfiguração conceitual de desastres, inclusive para a dogmática jurídica, é essencial não só para a organização do conhecimento, mas também para a construção de institutos cada vez mais efetivos no combate às vulnerabilidades sociais decorrentes de processos históricos de precarização, amplificados em contextos de crise.

É este o entendimento, por exemplo, do 2º Seminário Internacional de Desnaturalização dos Desastres e Mobilização Comunitária: crises ampliadas, redes e resistências, que sintetiza o seu pensamento ao afirmar que desnaturalizar a concepção dos desastres e fortalecer os movimentos comunitários é condição essencial para que novos regimes de produção do saber possam emergir e nos tornar capazes para enfrentar os radicais desafios das mudanças climáticas, na criação de novos modos de andar a vida. Isso envolve também o direito e as estruturas jurídicas, e, sobretudo, a Defensoria Pública que, por muitas vezes, ao lado dos serviços de assistência social do

Poder Público, se torna a porta de entrada daqueles atingidos.

Pense-se, por exemplo, em comunidades que moram em áreas de risco. A mera leitura de um desastre enquanto evento climático esconde o déficit de moradias do Poder Público. É possível, contudo, ir além, e apontar, categoricamente, como grandes empreendimentos no Brasil são também causadores de desastres. É o caso dos inúmeros rompimentos de barragem (ou ameaça de rompimento) em MG e ES. A fragilização social decorre, *a priori*, da condição ontológica de desamparo constitutiva da própria humanidade representada na “emergência permanente”, porém, exponenciada em virtude dos processos de precarização que inúmeras comunidades vivem. Não se trata, portanto, de mero incidente técnico, de caso fortuito ou força maior, mas de ações e omissões pautadas pela economia em detrimento das comunidades.

Sob a perspectiva de suas funções institucionais, a atuação voltada em contextos de crises deve partir, portanto, da ideia de desastres enquanto processos históricos de vulnerabilização.

O *frame*, quadro ou enquadramento, a partir das lições de Goffman, é um conjunto de referenciais que são utilizados para entender uma situação, organizar a percepção da realidade ao redor e decidir como agir (MARTINO, 2021). Para uma instituição de justiça como a Defensoria Pública, considerar em seu enquadramento a necessidade de desnaturalizar a concepção de desastres e fortalecer os vínculos comunitários significa desenvolver repertórios de atuação que aproximem as comunidades atingidas, permitam a construção em conjunto dos caminhos necessários para a reivindicação de direitos e, sobretudo, tragam luz aos processos de precarização social dos grupos mais vulneráveis a fim de garantir a possibilidade de que estes tenham maior capacidade de agência de si.

Dentro da temática abordada, diversas ações podem contribuir para o arejamento da instituição Defensoria Pública e a inserção do conceito de desnaturalização como um princípio de atuação. E, assim, incentivar a reflexão e o aprimoramento da atuação institucional perante riscos e desastres. Para isso, propõe-se como ponto de partida da reflexão Nota Pública firmada pelo coletivo que concluiu o curso de formação de Defensores Públicos sob o tema: “Desastres: dimensões sociais”, realizado nos dias 15 e 16 de dezembro de 2016, realizado no município de Vila Velha/ES<sup>1</sup>:

4.1. No âmbito das Defensorias Públicas, promover de forma integrada e multidisciplinar, cursos de capacitação no sentido de conhecer, numa abordagem integrada, os aspectos técnicos e sociais que envolvem a ocorrência de desastres, de forma a aprimorar a sua atuação preventiva e emergencial, inclusive quanto aos aspectos psicológicos e sociológico a serem considerados quando da abordagem e atendimento de indivíduos que passaram por situações extremas;

4.2. Buscar, em âmbito nacional, a união das Defensorias Públicas, inclusive por intermédio das instituições de representação de classe, com o objetivo de formar comissão específica para tratar da questão dos desastres e dos riscos relacionados a instalação e operação de grandes projetos de investimento e empreendimentos, inclusive com a atuação de Força Tarefa para possibilitar o tratamento mais abrangente possível das suas externalidades, incluindo a diversidade de profissionais de outras áreas do conhecimento, instituições públicas e privadas;

4.3. Prover meios para a uniformização da atuação preventiva e emergencial de Defensores Públicos em localidades de alto risco de eventos físicos, mediante elaboração de protocolo de atuação conjunto formalizado por comissão específica de abrangência nacional se possível, resguardadas as peculiaridades locais e a independência de cada Defensoria Pública;

4.4. Lograr a regulamentação, pelas Defensorias Públicas, da atuação dos órgãos de execução em contexto de desastres, de forma a conferir segurança no exercício de suas funções aos

<sup>1</sup> O curso foi organizado pela Defensoria Pública, pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas Sociais em Desastres - Neped da Universidade Federal de São Carlos - Ufscar e o Organon - Núcleo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Mobilizações Sociais do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo - Ufes (2016).

Defensores Públicos destacados;

4.5. Preconizar que, em contextos de desastre, as Defensorias Públicas busquem atuar diretamente no local do evento, não só apenas no momento de crise, mas de forma preventiva, estratégica e planejada, inclusive fomentando a busca de soluções consorciadas e que privilegiem a participação popular na elaboração de políticas públicas e toda e qualquer decisão que forem de seu interesse;

4.6. Garantir a construção de uma relação sólida entre a defesa civil e dos órgãos da assistência social com os grupos sociais afetados – considerados em seus subgrupos de gênero, etário, gestantes, de pessoas com deficiência e doenças crônicas e outros –, tanto preventivamente como no momento da crise, no intuito de garantir os direitos humanos dos mesmos e reverter os processos tecnocráticos que ora têm redundado no aumento da vulnerabilidade social, privilegiando o atendimento humanizado;

4.7. Servir como interlocutor entre os órgãos públicos e a sociedade civil, se assim lhe for requerido, sempre observada a necessidade da promoção do empoderamento das comunidades atingidas, priorizando o discurso direto dos grupos sociais afetados como forma de promoção da participação popular e cidadã, inclusive com a necessária difusão de atividades de educação em direitos.

A Defensoria Pública, instituição de justiça cuja função é promover os direitos humanos e a defesa jurídica dos vulneráveis (art. 134, CRFB), possui uma vocação natural no atendimento de comunidades atingidas por contextos de crises e desastres. É por meio dessa experiência que se construiu o Núcleo de Atuação em Desastres e Grandes Empreendimentos (NUDEGE) da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, cujas atribuições visam à defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à orientação jurídica e à promoção dos direitos humanos de pessoas vítimas de desastres e de impactos gerados por grandes empreendimentos no estado do Espírito Santo. No decorrer dos anos, o núcleo tem desenvolvido estratégias de atuação em contextos de crises e desastres, como no contexto do desastre do Rio Doce, no contexto da instalação de grandes empreendimentos no ES e suas consequências, como também em desastres naturais, como em chuvas e alagamentos.

Quando se fala em vocação da Defensoria Pública, ou seja, a capacidade ou inclinação natural da atuação da instituição em contextos de crises e desastres, pretende-se chamar a atenção para a sua precípua função em promover os direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados. Estes últimos são compreendidos em uma concepção mais ampla de caracterização das vulnerabilidades sociais que podem reduzir a sua capacidade de autodeterminação/agência e afirmação para além do aspecto econômico, abrangendo também questões organizacionais, grupos vulneráveis, situações episódicas ou transitórias de vulnerabilidade, dentre outras (ESTEVES; SILVA, 2018).

Trata-se de valorizar o enfoque especial na efetivação de direitos humanos instrumentais para garantir ou operacionalizar a realização dos direitos humanos básicos na vida de cada pessoa (COELHO, 2002). Sob outro enfoque, os direitos ambientais procedimentais, dessa forma, consagram a tríade: direito de participação social, direito de acesso à informação e acesso à justiça como elementares para a efetivação de direitos materiais (SARLET e FENSTERSEIFER, 2018). Nesse ponto, especial relevância existe na defesa da ratificação do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, mais conhecido como Acordo de Escazú.

## II. RELEVÂNCIA INSTITUCIONAL

Desnaturalizar os desastres implica uma mudança de percepção institucional necessária e urgente. A atuação da Defensoria Pública a fim de contribuir para o movimento de desnaturalização dos desastres precisa afastar ações que impliquem o atendimento burocrático e desinteressado das vítimas de desastres (VARGAS, 2014).

A Defensoria Pública, por ter em sua atribuição o atendimento às pessoas em situação de vulnerabilidade, reconhecendo a precariedade que lhes diminui a capacidade de agência que fica ainda mais ululante nos contextos de crises, já que são mais atingidas do outros, bem como a promoção dos direitos humanos, têm especial responsabilidade no desenvolvimento de estratégias de atuação que reconheçam a necessidade de se dedicar recursos humanos e logísticos àquelas pessoas em situação de extrema vulnerabilidade.

Destarte, há de se ter atenção na atuação para não contribuir com estigmatização das vítimas a partir da desconsideração da sua dor e de suas perdas. Isso pode ocorrer através da ação autoritária de autoridades, da atuação benemerente de movimentos sociais a partir da revitimização das pessoas atingidas, ou mesmo pela pressa em repercutir o caso, que reafirma pré concepções parciais incompletas ou equivocadas do problema (VALENCIO, 2018). A Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, ao criar um núcleo de atuação especializada para a temática, busca problematizar a complexidade desse tipo de atuação e conferir a sensibilidade necessária para o devido atendimento às vítimas de desastres.

A construção deste perfil de Defensoria vem de muitas experiências. No estado do Espírito Santo, as primeiras experiências em contextos de crises e desastres ocorreram a partir da atuação do Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (NUDAM). Em novembro de 2015, com o rompimento da barragem de Fundão, Mariana/MG, e os seus impactos nos municípios capixabas, foi também o NUDAM que construiu a estratégia de atuação e buscou atender os atingidos pelo desastre do Rio Doce.

A Defensoria Pública passou a ter contato com segmentos da sociedade, aliados de políticas públicas ou medidas reparatórias de responsáveis pelas situações em que vivem, vivem em extrema vulnerabilidade. Sejam famílias na iminência de perderem as suas casas, desalojadas por chuvas ou deslizamentos de terra, ou comunidades pesqueiras que não mais podem exercer a sua atividade e não possuem acesso a medidas reparatórias, as características do grupo a ser atendido são melancolicamente similares. Tratam-se de pessoas que perderam o pouco que tinham, e de uma hora para outra, precisarão de uma gama de políticas públicas para se restabelecerem.

A dramaticidade reside ainda na insuficiência da resposta estatal, o que se revelou uma constante em toda a sua atuação. Um dos casos mais emblemáticos da atuação do NUDAM foi o atendimento das famílias desalojadas do Morro da Boa Vista, São Torquato, Vila Velha/ES, em decorrência do deslizamento de uma rocha de três toneladas, em janeiro de 2016. O fato acarretou a remoção das famílias do local e posteriormente o pagamento de indenizações e direcionamento dos moradores aos programas habitacionais.

No ano de 2018, a comunidade de Piedade, Vitória/ES, solicitou auxílio ao NUDAM tendo em vista a expulsão de 40 famílias por causa de disputas relacionadas ao tráfico de drogas. Por meio de uma ação civil pública, a Defensoria conseguiu promover a atuação intersetorial do Estado, que se recusava a tomar ações efetivas na defesa da comunidade. Desde o início, buscou-se enxergar a crise de segurança pública a partir dos efeitos sociais, gerados pela resposta inadequada do Estado e o importante papel da comunidade na construção de soluções para os inúmeros problemas sociais existentes no território.

Em 2020, as fortes chuvas no sul do ES, especialmente em Iconha, também reforçou a importância da atuação da DP em contextos críticos e repentinos. Além da atuação do núcleo especializado, foram organizados atendimentos nos municípios atingidos e estabelecimento de atuação em rede com os demais atores.

No corrente ano de 2024, o Espírito Santo foi assolado por uma forte chuva em sua Região Sul, de modo que alguns Municípios foram bem afetados ao ponto de tornar inviável a manutenção do serviço público básico, como ficou evidente, sobretudo, em Mimoso do Sul, Apicacá e Bom Jesus do Norte.

A atuação da Coordenação Cível da Defensoria Pública capixaba em conjunto com os Defensores do NUDEGE e dos Defensores Naturais, articulou-se com as Secretarias de Assistência Social e de Saúde as municipalidades para observância do atendimento assistências e sanitário básico, como, por exemplo, observando e articulando a entrega dos insumos básicos às unidades de saúde. A atuação que se entendeu como mais importante foi a inspeção em abrigos realizada em Apiacá e em Bom Jesus do Norte, vez que o abrigo das pessoas vulneráveis é uma constante nesses cenários de chuvas extremas. Por fim, mais duas atuações se mostraram relevantes, a articulação com órgãos federais, *v.g.*, o INCRA, para atenção e atendimento às vítimas localizadas em lugares mais afastados e de difícil acesso para, assim, realização do atendimento básico pelos órgãos de assistência municipais, bem como a articulação junto às concessionárias de serviço público para a suspensão da cobrança da tarifa de água, isto porque, após as chuvas, o bombeamento se torna irregular, de modo que não é possível aferir o nível exato de consumo que se passa pelos quadros domésticos e, por conta das limpezas das próprias residências, há a elevação altíssima dos valores a serem cobrados, o que vulnerabiliza ainda mais quem já se encontrava em uma situação de vulnerabilidade.

Nestas localidades citadas, a destruição da cidade foi integral, de modo que o próprio serviço público se tornou impossível de ser prestado - inclusive, as próprias atividades da Defensoria Pública, isto porque não havia localidade na cidade apta para recebimento dos assistido e, conseqüentemente, do/a próprio/a Defensor/a para realização do atendimento. Portanto, vislumbrou-se que o atendimento jurídico é de fundamental relevância, no entanto, este deve ser tão somente ser prestado quando houver segurança às partes envolvidas para evitar que novas pessoas sejam vitimadas, pois, dentro do contexto de crise, um dos principais objetivos é, justamente, evitar a criação de novas vítimas do evento.

Por fim, cabe também um destaque na perspectiva do Defensor ou Defensora em um contexto crítico. A constante exposição também é absorvida pelos agentes que estão na ponta da instituição, o que demanda da Defensoria Pública, nacionalmente, criar estruturas que também preservem o fator humano, sobretudo sob a perspectiva da saúde mental.

### **III. CONCLUSÃO E APRESENTAÇÃO DA TESE INSTITUCIONAL**

A experiência da DPES, notadamente do NUDEGE, demonstra que a atuação em contextos de riscos e desastres, deve considerar a sua característica principal: serem fenômenos sociais, imbricados em problemas estruturais crônicos da sociedade. Nesse sentido, com o objetivo de fomentar a reflexão de uma perspectiva crítica e emancipatória do Direito em benefício dos destinatários das atribuições da Defensoria Pública, apresenta-se os seguintes enunciados para consolidação da tese institucional:

A atuação em contexto de riscos e desastres, por constantemente envolver a atuação de Defensores e Defensoras em contextos de alta vulnerabilidade, inclusive de exposição aos fatores endógenos e exógenos intensos, demanda da Defensoria Pública, enquanto instituição, velar pela saúde, física e mental, dos agentes em exposição.

I) Incumbe à Defensoria Pública, enquanto investida de promover os direitos humanos, atuar na desnaturalização de contextos de riscos e desastres, adotando estratégias de atuação institucionais para o atendimento de coletividades em situação de vulnerabilidade e de precarização;

II) Ao atuar na desnaturalização de contextos de riscos e desastres, a Defensoria Pública precisa desenvolver um olhar atento ao fenômeno social de perpetuação de desigualdades crônicas na sociedade, inclusive àquelas que amplificam discriminações, como as violações de direitos das mulheres;

III) A referida perspectiva demanda especial e prioritária atuação na efetivação dos direitos

humanos instrumentais (acesso à justiça, acesso à informação e participação social) para a inserção da sociedade civil nas discussões sobre a construção de políticas públicas ou processos reparatórios ocasionados por desastres;

IV) A atuação da Defensoria Pública, portanto, deve ser permanente e contínua, tanto na fase preventiva, quanto na fase responsiva dos contextos críticos;

V) A atuação em contexto de riscos e desastres, por constantemente envolver a atuação de Defensores e Defensoras em contextos de alta vulnerabilidade, inclusive de exposição aos fatores endógenos e exógenos intensos, demanda da Defensoria Pública, enquanto instituição, velar pela saúde, física e mental, dos agentes em exposição.

## BIBLIOGRAFIA

BUTLER, Judith. *Precariouslife. The power of mourning and violence*. Verso, London.New York. 2004.

COELHO, Edihermes Marques. *Os direitos fundamentais em face da globalização de mercados e o garantismo como referência jurídica necessária*. 2002. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: Sérgio Urquhart de Cademartori.

CAMPOS, R. M. P. *Desempenho do Núcleo de Atuação em Desastres e Grandes Empreendimentos da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo: Experiências e desafiosna desnaturalização dos desastres*. *Rev. C&Trópico*, v. 45, n. 2, p. 209-220, 2021. DOI:[https://doi.org/10.33148/cetropicov45n2\(2021\)art13](https://doi.org/10.33148/cetropicov45n2(2021)art13)

CARVALHO, DéltonWinter de. DAMACENA Fernanda Dalla Libera. *Direito dos Desastres*. Porto Alegre. Livraria do Advogado Editora, 2013.

ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*. 3a ed.Rio deJaneiro: Forense, 2018.

FREUD, Sigmund. *Obras completas, volume 17, Inibição, sintoma e angústia, O futuro de uma ilusão e outros textos (1926-1929)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

FREUD, Sigmund. *O mal-estar na cultura e outros escritos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

GARCÍA-ACOSTA, V. *La historia del concepto de desnaturalización de desastres*. *Rev. C&Trópico*, v. 45, n. 2, p. 159-166, 2021. DOI: [https://doi.org/10.33148/cetropicov45n2\(2021\)art9](https://doi.org/10.33148/cetropicov45n2(2021)art9)

MARTINO, Luís Mauro Sá. *10 lições sobre Goffman*. Editora Vozes. 2021.

PORTELLA, S.; MENDES, J. M.; SANTOS, P.; GRAVE, M. ICHIHARA, M. Y. T. *Metodologias para Índices de Vulnerabilidades Socioambientais, Dinâmicas de contágio da COVID 19 e Índice Brasileiro de Privação em Saúde*. *Rev. C&Trópico*, v. 45, n. 2, p. 55-78, 2021. DOI: [https://doi.org/10.33148/cetropicov45n2\(2021\)art4](https://doi.org/10.33148/cetropicov45n2(2021)art4)

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral*. In: MOLINARO, Carlos Alberto; MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de; SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago (coord.). *A dignidade da vida e os direitos fundamentais para além dos humanos: uma discussão necessária*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SAFATLE, Vladimir. *O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo*. São Paulo: Cosac Naify, 2015.

VARGAS, Dora. Desastres - Autoridades e Afetados: desiguais condições de poder ou esforço de negação do dissenso. In: VALENCIO, Norma; SIENA, Mariana (Org.). Sociol. dos Desastr. Construção, interfaces e Perspect. Vol. IV. 1ª edição ed. São Carlos: RiMa Editora, 2014. p. 255–280.

VALENCIO, Norma; VALENCIO, ARTHUR. O assédio em nome do bem: Dos sofrimentos conectados à dor moral coletiva de vítimas de desastres. LUMINA (JUIZ DE FORA), v. 12, p. 19-39, 2018.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. Revista da Sociedade Brasileira para Progresso da Ciência. Ciência e Cultura. Temas e tendências, v. 3, 2016. p. 36-40

# A DEFENSORIA PÚBLICA PELAS LENTES DO DISPOSITIVO DE RACIALIDADE

Vinicius Araujo Silva

*Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte*

## 1. INTRODUÇÃO

A tese de doutorado da filósofa e ativista Sueli Carneiro, defendida em 2005 na USP “O Dispositivo da Racialidade” é resultado de estudo aprofundado sobre as dinâmicas raciais no Brasil, com base nas teorias de Charles Mills e Michel Foucault e tornou-se um marco para os estudos raciais no país.

A Defensoria Pública, resultado de lutas históricas pelo direito à assistência jurídica, instituída constitucionalmente como promessa de uma instituição que seja expressão e instrumento do regime democrático brasileiro, tem como missão a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade, no entanto carrega as marcas coloniais do processo de estruturação da sociedade brasileira.

Para garantir a efetiva promoção dos direitos das pessoas vulnerabilizadas, torna-se crucial reconhecê-las em sua plena humanidade e com uma visão necessariamente abolicionista. Isso significa romper com a visão distorcida da colonização, que animaliza os povos africanos e seus descendentes, relegando-os à margem da sociedade.

Ao falarmos em atuação jurídica para a promoção de direitos humanos, a figura de Luiz Gonzaga Pinto Gama deveria surgir como um farol. Esse abolicionista visionário utilizou seus conhecimentos jurídicos como arma poderosa na luta contra a escravidão, defendeu e libertou centenas de pessoas da opressão e contribuiu para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A legitimidade e a eficiência da Defensoria na concretização de direitos e no acesso à justiça têm sido questionadas, sobretudo em relação à relação de identidade de seus membros com o público assistido e, por consequência, em relação à sua capacidade de compreender e defender as demandas.

Ao invés de perpetuar estereótipos e invisibilizar suas histórias e vivências, é essencial reconhecer a agência, a riqueza cultural, a força e a resiliência das pessoas que foram historicamente vulnerabilizadas no Brasil. Essa mudança de perspectiva é fundamental para construir uma sociedade mais justa e inclusiva, em que todos os indivíduos sejam tratados com dignidade e respeito, função constitucional da Defensoria.

Pelas lentes do Dispositivo de Racialidade da Professora Sueli Carneiro, investiga-se, no ambiente institucional da Defensoria Pública, a construção do outro como não ser como fundamento do ser e questiona-se com quem e como a Defensoria Pública dialoga para cumprir sua missão constitucional.

Destaca-se o processo de constitucionalização do modelo de Defensoria Pública, levando em conta as estruturas colonialistas das instituições do sistema de justiça brasileiro, reproduzindo essa ordem, reforçando privilégios e vantagens para o mesmo grupo de pessoas.

Percebe-se que a composição da Defensoria Pública, assemelhando-se com a de outras instituições do sistema de justiça, evidencia a falta de representatividade e agência dos grupos em situação de vulnerabilidade a que ela pretende assistir, reforçando muitas vezes a construção do pensamento político colonialista.

Por fim, ao analisar os fins para os quais a Defensoria Pública se dispõe a cumprir e a urgente necessidade de uma maior identidade entre os quadros da instituição e o público assistido, sem pretensão alguma de esgotar todas as possibilidades, buscamos identificar os desafios e as oportunidades para o fortalecimento da legitimidade e da efetividade da Defensoria Pública na concretização da promessa constitucional de uma instituição expressão e instrumento do regime democrático.

## 2. DISPOSITIVO DE RACIALIDADE

O Dispositivo de Racialidade da professora Sueli Carneiro aborda, de forma reflexiva, o conceito de dispositivo, elaborado por Michel Foucault, para análise da dinâmica das relações raciais existentes no Brasil (Carneiro, 2003).

Conforme aponta Carneiro (2003), o dispositivo, por meio de elementos explícitos e implícitos, constitui “um novo campo de racionalidade onde relações de poder, práticas e saberes se articulam”. Essa nova racionalidade institui uma hierarquia de valores, posicionando o Outro em uma posição subalterna e marginalizada. Através da enunciação sobre o Outro, o dispositivo o define e o subordina, reforçando as relações de poder existentes.

Nesse contexto, o dispositivo de racialidade emerge como um mecanismo fundamental para a compreensão das hierarquias sociais e da construção de identidades. Ao estabelecer a brançura como parâmetro de referência para a humanidade, esse dispositivo define e hierarquiza as demais dimensões humanas, de acordo com sua proximidade ou distanciamento desse padrão, quanto mais distante do padrão de branquitude, menos humano.

Compreender o dispositivo racial é importante para entender os discursos justificativos do colonialismo que perpetuam a crença na superioridade branca e na inferioridade dos povos não brancos. Na atualidade, o dispositivo racial continua operando, manifestando-se por meio do racismo estrutural e da discriminação racial.

Nesse sentido, Almeida (2018) argumenta que uma das funções do racismo ligadas ao poder do Estado é a fragmentação, a divisão no contínuo biológico da espécie humana, introduzindo hierarquias, distinções, classificações de raças.

Entender como o dispositivo se autorreproduz estrategicamente é o ponto de partida para desnaturalizar as hierarquias sociais e construir uma sociedade mais justa e igualitária. Por meio da crítica e da desconstrução desses dispositivos, podemos questionar as relações de poder e contribuir para a transformação social.

Ao examinar a Defensoria Pública sob a ótica do dispositivo de racialidade, torna-se evidente a necessidade de repensar sua atuação para torná-la mais efetiva na luta contra as desigualdades raciais trazidas pelo colonialismo. A Defensoria Pública, historicamente marcada por um perfil predominantemente branco, masculino, hétero e cis, precisa se reconhecer necessariamente como uma instituição abolicionista, como um ator social inserido em um contexto racializado e comprometido com a promoção da justiça racial.

Portanto, a ideia do dispositivo de racialidade é fundamental para desconstruir as estruturas racistas que permeiam a Defensoria Pública e, por consequência, auxiliar na desconstrução dessas estruturas na sociedade brasileira como um todo. Desse modo, podemos questionar as relações de poder e contribuir para a construção de uma Defensoria Pública verdadeiramente antirracista.

## 3. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA E O CONTRATO RACIAL

### 3.1. Contrato Racial

Para Lima (2024, p.334) “como uma via de mão dupla, o processo definiria o direito, e o direito carregaria em si as marcas do processo. O ponto de chegada guardaria os percalços do percurso”.

Charles Mills propôs uma crítica contundente ao conceito de contrato social como base da filosofia moderna, expondo como a raça, historicamente marginalizada nesse discurso, é, na verdade, central para a compreensão das relações de poder e das desigualdades sociais. Entender o processo de constitucionalização da Defensoria Pública no Brasil, significa entender os traços que a instituição carrega do silêncio em relação à importância da luta abolicionista e da resistência colonialista em sua formação.

O Contrato Racial oferece uma discussão acerca dos contratualistas clássicos, como Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, que desenvolveram teorias sobre a origem da sociedade e do governo, baseadas na ideia de um contrato social entre os indivíduos. Nesse contexto, a constituição assume um papel fundamental na formalização e garantia dos termos desse acordo.

Segundo (Mills, 2023), “o contratualismo está (supostamente) comprometido com o igualitarismo moral, a igualdade moral de todos os homens, a noção de que todos os interesses de todos os homens importam da mesma maneira e de que todos os homens devem ter direitos iguais”.

No entanto, não há como deixar de reconhecer que o processo de criação do contrato social e da Constituição que o materializa é, necessariamente, influenciado por desigualdades preexistentes, como diferenças de poder e de agência.

Para que o contratualismo se aproxime de promover o igualitarismo moral, deve-se buscar as nuances pré-existentes e mecanismos para garantir a participação justa e equitativa de todos os indivíduos no processo decisório, além de promover a educação e o acesso à informação para que todos possam tomar decisões conscientes sobre o que consideram justo e benéfico para si mesmos e para a sociedade.

O Contrato Racial, por outro lado, reposiciona a raça como um elemento central na análise das relações de poder. Mills demonstra como a raça tem sido utilizada para justificar a escravidão, o colonialismo, o racismo institucional e outras formas de opressão. Ao trazer a raça para o centro do debate, Mills oferece ferramentas valiosas para compreender as raízes das desigualdades sociais e as lutas por justiça racial.

Na concepção de (Mills, 2023, p.50) “a moralidade codificada por cores do contrato racial restringe a posse dessa liberdade e dessa igualdade naturais aos homens brancos” e prossegue arrematando que as pessoas escravizadas e populações coloniais, em geral, estão sujeitadas a um conceito de subpessoas e estão determinadas a nunca ultrapassar o teto de direitos estabelecido para elas e, necessariamente, abaixo dos brancos.

Conforme apontado por (Mills, 2023), o contrato racial transcende a esfera política e se manifesta como um instrumento epistemológico de opressão. Por meio desse contrato, o conhecimento eurocêntrico é estabelecido como padrão universal, enquanto as formas de conhecimento produzidas por pessoas não brancas são silenciadas, desvalorizadas e marginalizadas.

Essa marginalização do conhecimento não branco configura-se como uma forma de violência epistemológica, que visa manter a hegemonia do saber branco e perpetuar as desigualdades raciais. Ao invisibilizar e deslegitimar as epistemologias não brancas, o contrato racial impede que as pessoas não brancas articulem suas próprias experiências, definam suas realidades e reivindiquem seus direitos.

Exemplos históricos evidenciam o papel do contrato racial na marginalização do conhecimento não branco. A exclusão de saberes africanos e indígenas dos currículos escolares, a desvalorização da medicina tradicional e

a apropriação indevida de conhecimentos ancestrais por pesquisadores brancos são apenas alguns exemplos de como o contrato racial opera na esfera epistemológica.

Compreender o contrato racial como um instrumento epistemológico de opressão é fundamental para desnaturalizar as hierarquias de conhecimento e construir uma sociedade mais justa e equitativa. Por meio da crítica e da desconstrução desse contrato, podemos questionar as relações de poder e contribuir para a valorização da diversidade

### 3.2. O Legado Abolicionista de Luiz Gama

Conforme aponta Lima (2024), retomando a perspectiva de Jhering, o direito é intrinsecamente ligado à luta. Compreender o direito significa entender as lutas que o moldaram. As conquistas por direitos que história do direito tem registrado, a começar da abolição da escravidão, foram alcançadas por meio de longas e árduas batalhas, muitas vezes continuadas por séculos.

Assim como um grande rio pode ser formado pela confluência de inúmeros afluentes, o modelo brasileiro de assistência jurídica deve muito de sua trajetória a Luiz Gama. Suas lutas incansáveis em defesa da abolição da escravatura e pela igualdade jurídica deve ser considerado um dos mais importantes afluentes que moldaram o curso do acesso à justiça no Brasil.

Luiz Gama, nasceu livre em 1830, na Bahia, foi vendido como escravo aos 6 anos por seu pai, um fidalgo português. Após anos de árdua batalha jurídica, conquistou sua alforria aos 25 anos. Essa experiência o impulsionou a defender os direitos dos negros com ainda mais fervor.

Segundo (Lima, 2024), Luiz Gama nasceu em meio à barbárie do contrabando negreiro, prática ilegal que proliferou após a proibição formal do tráfico de escravos em 1831. A demanda insaciável da elite cafeeira, concentrada em regiões como o Rio de Janeiro, Vale do Parnaíba e Minas Gerais, impulsionou a entrada clandestina de cerca de 738 mil africanos no país. Esse comércio ilícito, marcado pela violência e pela desumanização, visava garantir a continuidade de um sistema econômico baseado na exploração da força de trabalho escravizada.

Luiz Gonzaga Pinto da Gama nasceu em Salvador, filho de um fidalgo, homem socialmente branco de ascendência portuguesa e de uma mulher negra, africana-livre, Luiza Mahin, quitandeira.

A pesquisa histórica de (Lima, 2024) aponta para o envolvimento de Mahin em movimentos rebeldes de grande importância, como a Sabinada e a Revolta dos Malês. A falta de documentação detalhada dificulta a confirmação de seu destino após esses eventos, sendo provável que tenha sido presa e, possivelmente, deportada para a África.

Então, entre março de 1838 e novembro de 1840, Luiz Gama ficou sob os cuidados do seu pai que, após ser reduzido a pobreza, provavelmente, em razão de dívidas de jogatina, vendeu seu próprio filho como escravo. (Lima, 2024)

Sua liberdade é conquistada anos mais tarde, após árdua batalha jurídica, quando Luís Gama, com notável sagacidade, consegue demonstrar em juízo a ilegalidade de sua condição de escravizado. Essa vitória, marca o início de uma trajetória de luta incansável pela abolição da escravidão no Brasil, reconhecendo que o direito é um campo essencial de disputa política em prol da justiça social.

Com o tempo, Gama se tornou verdadeiro defensor das “causas de liberdade”, atuando na libertação de mais de 500 pessoas escravizadas em menos de 15 anos, deixando um legado indelével na luta abolicionista brasileira.

Um exemplo emblemático da atuação de Luiz Gama é a ‘Questão Netto’. Ao falecer em Portugal, um dos

mais ricos comendadores do Império, deixou um vasto patrimônio no Brasil, incluindo mais de duzentas pessoas escravizadas. Gama, com sua expertise jurídica, liderou uma batalha incansável para garantir a liberdade desses indivíduos.

O juiz, ao separar os escravizados da avaliação em conjunto e após a nomeação de vários curadores que se sucediam em manifestações vagas, Luiz Gama se apresentou e interveio ativamente no processo. Reconhecendo a vulnerabilidade dessa população, Gama se apresentou como defensor dos interesses dos escravizados, antecipando o que hoje conhecemos como “custos vulnerabilis”. Sua atuação estratégica foi fundamental para garantir a liberdade desses indivíduos.

O exemplo da atuação de Luiz Gama nos revela que a construção de um modelo de assistência jurídica no Brasil é um processo histórico e contínuo, não se dissocia da luta por justiça e equidade. Seu legado como um dos maiores juristas do país, deve nos orientar a continuar a defender os direitos humanos e construir uma sociedade democrática.

### 3.3 Constitucionalização e Instalação do Epistemicídio na Defensoria Pública

É conhecida a história ocidental do mítico encontro entre Ulisses e as sereias na sua viagem de volta ao seu reino, Ítaca, após ter vencido a Guerra de Tróia. Na odisséia de Ulisses, a tentação das sereias se apresenta como um dos maiores desafios e o seduzem com a promessa de um conhecimento proibido. O herói ocidental arquiteta sua estratégia: com os ouvidos de seus companheiros protegidos e ele mesmo aprisionado ao mastro, navega em direção à ilha, desafiando as melodias.

Em uma visão moderna, a imagem de Ulisses amarrado ao mastro de seu navio para resistir ao canto das sereias, serve como uma metáfora para a discussão sobre cláusulas pétreas em um contexto constitucional.

A figura de Ulisses, tradicionalmente celebrada como símbolo da odisséia e da busca, é aqui apresentada como um prisioneiro da própria cultura ocidental. Essa nova perspectiva nos convida a repensar o mito à luz de questões como colonialismo e eurocentrismo, abrindo espaço para interpretações mais complexas e inclusivas.

Em “A Rainha Ginga”, por exemplo, Agualusa faz uma associação interessante entre as sereias e os peixes-boi. Ele menciona que, para alguns, as sereias seriam na verdade peixes-boi, e destaca a característica comum de amamentarem seus filhotes ao peito. Essa associação não é aleatória e traz consigo diversas camadas de significado. Essa associação nos convida a repensar a figura da sereia, a valorizar a natureza e a cultura africanas e a questionar as narrativas dominantes.

O processo de constitucionalização da Defensoria Pública no Brasil pode ser visto como o compromisso de Ulisses aos mitos coloniais dominantes e predominantes nas Instituições do Sistema de Justiça, unida à desvalorização das lutas e dos pensamentos não dominantes construídos até então.

A respeito, a filósofa Katiúscia Ribeiro nos ensina que:

“A colonização reservou à Europa o lugar hegemônico nos últimos cinco séculos. Esse projeto, baseado na expansão de novos acordos econômicos, construiu teorias e práticas partindo dos pressupostos civilizatórios Europeus, baseados nos interesses dos Estados Europeus da Coroa e do Clero. Esses referendaram os valores e crenças a partir do pensamento Europeu, construíram todos os conceitos que servem como referências primordiais, forjaram perfis identificatórios a partir das intencionalidades dos colonizadores, fazendo com que a humanidade tivesse a Europa como única referência civilizatória”. (Pontes, p. 65)

Nesse sentido, (Almeida, 2018) destaca que o racismo estrutural não se sustenta por si só, mas se re-  
troalimenta pelas estruturas estatais. A manutenção do racismo, portanto, depende da continuidade do modelo de  
sistema político e social que o reproduz. Em contraponto, o movimento abolicionista contra as ideias colonialistas  
é exemplo de ação política dirigida ao poder estatal numa forma de luta por direitos.

Em (suposto) contraponto a um sistema de justiça majoritariamente branco e colonialista, surge a Defen-  
soria Pública como uma promessa constitucional de ser uma instituição expressão e instrumento do regime demo-  
crático, quebrando com a lógica patriarcal e colonialista que estrutura o Brasil e seu sistema de justiça (Flauzina;  
Silva, 2021).

Desse modo, a Defensoria Pública deve ser encarada como uma instituição constitucional capaz de con-  
tribuir para distribuição de justiça social e promoção da cidadania (Casseres, 2019, p. 16) e como “um território de  
embate e defesa de direitos humanos e fundamentais em prol da população vulnerável” (Flauzina; Silva, 2021).

Nessa perspectiva, quando a Constituição prevê uma instituição com o mister de assistir juridicamente  
as pessoas em situação de vulnerabilidade e, além disso, ser uma instituição instrumento e expressão do regime  
democrático, para cumprir essa promessa, a Defensoria deve ser necessariamente abolicionista, pois

“a tarefa de uma sociedade democrática, mais do que combater o racismo, é eliminar o peso da  
raça sobre a liberdade dos indivíduos, desmantelar os privilégios raciais e instituir o ‘império da  
lei’”. (Almeida, 2018, p. 69)

No entanto, apesar da promessa constitucional de um contraponto aos filtros históricos colonialistas e  
patriarcais que estruturam a sociedade brasileira e, por consequência, o sistema de justiça, a constitucionalização  
da Defensoria Pública não representou uma ruptura significativa dos valores e da estrutura autoritária do modelo  
institucional do país.

Ao analisar o processo desenvolvido na Constituinte de 1987-1988, (Casseres, 2019) chega à conclusão que  
os atores responsáveis pela construção do modelo público de assistência jurídica que restou consagrado na Cons-  
tituição Federal, partiram de uma relação hierárquica em relação às pessoas destinatárias, consideradas destituí-  
das de conhecimento jurídico, incapazes de agência cívica o que confirma o dispositivo de racialidade na relação  
estabelecida entre Defensoria e a sociedade.

Conforme Casseres (2019), as impressões do Defensor Público Humberto Peña de Moraes, coordenador dos  
grupos de trabalho da “Carta do Rio de Janeiro”, um dos documentos-base que inspirariam o tratamento da matéria  
na Assembleia Nacional Constituinte, evidenciam uma lacuna fundamental: a ausência de um projeto estatal sólido  
para a assistência jurídica pública.

Nas palavras daquele defensor, a história da Defensoria Pública é muito rica, mas ela não é uma instituição  
criada pelo poder público. Essa iniciativa dos próprios defensores comparada aos bandeirantes, segundo Moraes,  
foi um ato de amor, uma pretensão à vida do povo empobrecido.

A inclusão da Defensoria Pública na Constituição Federal de 1988 representou um marco histórico na luta  
por acesso à justiça para os vulnerabilizados. No entanto, o processo de elaboração da Carta Magna evidenciou o  
apagamento de movimentos sociais que tiveram papel fundamental na conquista desse direito.

A falta de reconhecimento formal dessas lutas, que contribuíram para a conquista do direito ao acesso à  
justiça, representa uma lacuna na narrativa oficial da história constitucional brasileira.

Nesse sentido, a professora Sueli Carneiro destaca que:

“o epistemicídio se constitui um dos instrumentos mais eficazes e duradouros da dominação

étnica e racial pela negação da legitimidade do conhecimento produzido pelos grupos dominados e, conseqüentemente, de seus membros, que passam a ser ignorados como sujeitos de conhecimento”(Carneiro, 2023, p. 87)

O reconhecimento e a valorização das lutas dos movimentos sociais que antecederam a Constituição de 1988 são essenciais para construir uma memória histórica mais completa e justa, além de contribuir para o aprimoramento da democracia brasileira e compreensão do necessário papel abolicionista da Defensoria Pública no estado brasileiro.

Por isso, o conhecimento e real compreensão da atuação de Luiz Gama, como defensor incansável dos direitos dos escravizados, é imprescindível para alcançar a promessa constitucional de uma Defensoria Pública abolicionista. Seu compromisso com a justiça social, sua habilidade em argumentar em defesa dos mais fracos e sua luta pela liberdade inspiram as novas gerações de defensores públicos.

A Defensoria Pública, ao dar continuidade a esse legado, assume o papel de garantir o acesso à justiça para todos, combatendo as desigualdades e promovendo uma sociedade mais democrática. A compreensão da história e do legado de Luiz Gama é, portanto, essencial para que os defensores públicos possam exercer suas funções inspirados no mesmo espírito de luta e compromisso social que caracterizou o grande abolicionista brasileiro.

Desse modo, a agenda e a postura da Defensoria Pública na Constituinte, marcada por uma busca por reconhecimento institucional e por um modelo de atuação centralizado, contribuíram para a consolidação de um projeto privado de poder, priorizando a expansão da própria instituição e a conquista de espaços de poder dentro do Estado, suprimindo e controlando a agência da população negra no modelo de sua assistência jurídica.

Por essas razões, mesmo após 36 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, os debates sobre a efetivação dos direitos sociais, sobretudo o acesso à justiça, continuam latentes no cenário jurídico nacional.

A Emenda Constitucional nº 80/2014, ao destacar a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, com a incumbência de promover os direitos humanos e defender os direitos das pessoas vulnerabilizadas, representou um marco importante na luta por uma justiça mais acessível e igualitária. No entanto, apesar desse avanço, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a Defensoria Pública possa plenamente cumprir seu papel constitucional.

Persiste, no entanto, um hiato significativo entre a Defensoria Pública e a efetiva representatividade da população vulnerabilizada que ela se propõe a atender. Essa disparidade mina consideravelmente o cumprimento da promessa constitucional, aproximando a instituição, em certa medida, das práticas coloniais e seletivas que permeiam as instituições tradicionais do sistema de justiça brasileiro, contribuindo para os “complexos mecanismos que vêm historicamente determinando o silêncio, a negação e a invisibilização da problemática racial” (Carneiro, 2003).

Essa delimitação estabelece quem são os “sujeitos constitucionais” como os brancos proprietários dos discursos epistêmicos em contraposição aos seus respectivos “outros”, um povo desprovido de humanidade, desprovido de agência capaz de construir o pensamento político do sistema de justiça. (Queiroz, 2017, p. 134)

O Mapa Cartográfico da Defensoria Pública de 2023 indica que a instituição possui equidade de gênero, com 51% de defensoras e 49% de defensores. No entanto, a representatividade racial ainda é um desafio: 74% dos membros da Defensoria Pública são brancos, 19,3% são pardos, 3% são pretos e 3,7% se identificam com outras raças/etnias, revelando-se como uma expressão de uma supremacia branca de um sistema político não nomeado que fez do mundo moderno o que ele é hoje (Mills, 2023).

Enquanto isso, o último censo demográfico realizado em 2022 revelou que, os brasileiros negros que se autodefinem como pretos e pardos são 55,5% da população do país e, pela primeira vez na história, desde 1872,

quando foi realizado o primeiro recenseamento do país, a população parda superou a quantidade de brancos. Além disso, a proporção de pretos mais que dobrou entre 1991 e 2022, alcançando 10,2% da população. (IBGE, 2022).

Em suma, a Defensoria Pública, assim como as outras instituições que compõem o sistema de justiça, não refletem a diversidade de nossa sociedade, pelo contrário, são significativamente compostas por homens e mulheres brancas, e quanto mais elevado é o nível hierárquico nessas instituições, mais homens brancos são encontrados. Ademais, a sub-representatividade de pessoas negras, e principalmente de pessoas pretas, aponta para a ratificação de um processo de embranquecimento das instituições. (Duarte, Evandro & Freitas, Felipe Da Silva, 2019).

A composição das instituições de poder, majoritariamente branca e masculina, gera uma discrepância significativa entre os decisores e a população. Essa disparidade de identidade resulta em decisões que frequentemente ignoram ou marginalizam as necessidades e vivências da população negra, perpetuando desigualdades e injustiças sociais. “O lugar em que nos situamos determinará nossa interpretação sobre o duplo fenômeno do racismo e sexismo” Gonzalez e Hasenbalg (2022).

E essa branquitude, ainda segundo Mills (2023), não deve ser compreendida como somente uma preponderância em números e demografia profissional ou só na exclusão de pessoas negras, mas em uma concepção mais profunda e desafiadora, na disputa valorativa de questões-chave. O objetivo é garantir e legitimar o privilégio de um grupo de indivíduos dominantes e a exploração de outro grupo designado como subpessoas ou vulnerabilizados.

A ausência de representatividade diversa na Defensoria Pública gera desafios, inclusive a dificuldade de uma verdadeira compreensão das demandas da população atendida, majoritariamente negra, a legitimação de mecanismos de exclusão social, reprodução de nanoracismo, tornado como cultura, na sua capacidade de se infiltrar nos poros e nas veias das práticas institucionais, através de atividades cotidianas, aparentemente inconscientes, mas que deixam clara a condição do negro como não pertencente àquele espaço (Mbembe, 2017).

Portanto, o processo de construção do modelo constitucional da Defensoria Pública alimentou a instalação do epistemicídio, observando que, na arena da Assembleia Nacional Constituinte, os defensores públicos assumiram uma retórica salvacionista dos pobres e, além disso, essa postura, combinada com a agenda e a atitude das Defensorias Públicas diante de outros atores jurídicos e sociais, resultou na marginalização das vozes subalternas e na ascensão de um projeto privado de poder. (Casseres, 2019)

Assim, ao se colocarem como os representantes legítimos dos “pobres”, os defensores públicos limitaram o espaço para a participação autônoma desses grupos na construção do novo ordenamento jurídico. A construção de uma razão que naturaliza a superioridade, se baseia na negação da plena humanidade do Outro, na sua categorização excludente e na atribuição de falta de capacidades inatas de produzir conhecimento cultural e cívico, perpetua assim uma hierarquia social que marginaliza e oprime. Segundo Carneiro (2023, p. 91) “O Não Ser assim contraído afirma o Ser”.

### 3.4. Quem são os Vulnerabilizados? A Defensoria Pública diante da construção do “outro” como não ser

No Brasil, o fim da escravidão, em 1888, não significou a igualdade racial. Ao contrário, a população negra recém-liberta enfrentou um cenário de profunda exclusão social e econômica. Durante a Primeira República, por exemplo, as políticas públicas eram direcionadas para o branqueamento da população e a atração de imigrantes europeus, o que marginalizou ainda mais os negros. A falta de acesso à terra, à educação e a empregos qualificados, combinada com o preconceito racial, relegou a maioria dos ex-escravizados a subempregos e à pobreza

extrema. As favelas, surgidas nesse período, tornaram-se um símbolo da exclusão social e da segregação racial nas cidades brasileiras (Fernandes, 2021).

A Ditadura Militar (1964-1985) intensificou a desigualdade racial no Brasil. As políticas de segurança nacional, marcadas pela repressão e pela vigilância, atingiram de forma desproporcional a população negra, que já era historicamente marginalizada. A criminalização dos movimentos sociais e a intensificação da repressão policial nas periferias contribuíram para a construção de uma imagem negativa dos negros, associando-os à violência e à criminalidade.

Após a redemocratização, embora a Constituição de 1988 tenha consagrado a igualdade racial, as desigualdades persistiram. Os dados das PNADs e Censos, analisados por Alencastro (2010), revelam que, entre 1976 e 2000, a população negra continuava subrepresentada nos setores de maior renda e ocupação. A persistência do racismo institucional, presente em diversas esferas da sociedade, como o mercado de trabalho, a educação e o sistema de justiça, indica que as estruturas de desigualdade racial, consolidadas historicamente, resistiram às transformações socioeconômicas do período.

A Constituição Federal atribui à Defensoria Pública a responsabilidade de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. No entanto, a identificação precisa desses sujeitos de direito constitui um desafio complexo, dada a interseccionalidade das vulnerabilidades sociais. Além disso, a população brasileira, marcada por uma história de desigualdade racial, apresenta-se como marcador social central na determinação dos sujeitos necessitados de uma verdadeira promoção de cidadania democrática.

Veja-se que, apesar de que o conceito de necessitado, contido no art. 134 da Constituição Federal ser sabidamente mais amplo do que o de “pobre”, não está vinculado a determinado limite de valor de renda mensal ou de patrimônio, revela-se como o critério central de atendimento nas majorias das defensorias públicas do Brasil é o limite de renda.

Segundo (De Amorim, 2015), verifica-se que 15 (quinze) Defensorias Públicas adotam, exclusivamente ou não, o critério da renda percebida para definição do necessitado que possui direito ao atendimento, 10 (dez) trazem critérios de natureza subjetiva (calcado, principalmente, na avaliação do Defensor Público), e apenas 1 (um) adota o critério do valor da causa. Além disso, após comparar os diagnósticos anteriores, concluiu-se uma tendência de fixarem em até 3 (três) salários mínimos o critério de renda para ser atendido pela Defensoria Pública.

Apesar da ausência de estudos aprofundados sobre o perfil dos assistidos pela Defensoria Pública, dados históricos indicam a predominância de pessoas negras entre os usuários da instituição. Essa lacuna em pesquisas específicas sobre o perfil dos assistidos dificulta a compreensão das suas necessidades e vivências, o que pode comprometer a efetividade da assistência jurídica prestada.

Levando em conta esse diagnóstico, é importante registrar que cerca de 65,9 milhões de trabalhadores brasileiros têm rendimento efetivo de até 2 salários-mínimos e 61,3% deles (40,4 milhões) são pretos e pardos. Ao analisar apenas os trabalhadores pretos e pardos, têm-se que dos quase 53 milhões de trabalhadores negros, 76,4% ganham até dois salários mínimos. (FONTE FGV IBRE, a partir dos microdados da PNAD Contínua (IBGE) valores e preços de 2022 T3)

No sistema prisional brasileiro, segundo dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), a população carcerária totaliza 644.316 pessoas, composta majoritariamente por homens (95,81%), enquanto as mulheres representam apenas 4,19%. Entre os presos com informações de cor/raça (588.807), 68,29% se autodeclaram negros. Essa realidade evidencia as profundas desigualdades de raça e gênero no sistema prisional brasileiro, com expressiva sobrerrepresentação de pessoas negras.

Quando pensamos na institucionalização das crianças, que em sua maioria é negra, nos faz refletir por quais violações essas crianças e suas famílias passaram e passam também durante o processo de adoção.

Dados do 31º Censo indicam que 78% das crianças e adolescentes acolhidos são da raça negra, sendo certo que 34% são de cor preta e 44% são de cor parda. No que se refere aos aptos à adoção, 45% das crianças e adolescentes são de cor preta e 40% pardos.

Quando observamos que o principal motivo do acolhimento, informado no 31º Censo do MCA, é a negligência (39,09%), cabe indagar quem está sendo negligenciado: as crianças e os adolescentes ou também suas famílias? O que entendemos como negligência?

Vimos que, historicamente, a institucionalização de crianças e adolescentes, em especial os pobres e negros/as, pôde contribuir para a segregação, a marginalização e a violação de seus direitos básicos. Priorizando o isolamento institucional em detrimento à preservação dos vínculos familiares, os modos de proteção oferecidos aos infantes foram permeados por práticas eugenistas, por discriminação racial e corte de classe social, que se refletem na atualidade

Cerca de 63,8% dos adolescentes no sistema socioeducativo brasileiro se declararam de cor parda/preta, o que corresponde a 7.540. Os que se consideram brancos são 2.633 (22,3%); amarelos 8 (0,1%), indígenas 53 (0,4%) e quilombola 1. Espírito Santo onde o total de adolescentes negros em atendimento chega a 96,6%.

Os dados são evidentes: a maioria dos assistidos pela Defensoria Pública é negra. A Defensoria Pública, ao atender um público majoritariamente negro, tem o dever de ser uma instituição antirracista. Os dados sobre pobreza, encarceramento e institucionalização de crianças e adolescentes negros demonstram a urgência de uma atuação que vá além da mera prestação de serviços jurídicos. A Defensoria Pública deve promover a igualdade racial, combater o racismo institucional e defender os direitos da população negra, reconhecendo a raça como um marcador social central. A construção de uma Defensoria Pública antirracista exige a formação continuada de seus membros, o desenvolvimento de políticas internas que promovam a diversidade e a equidade, e a articulação com movimentos sociais e organizações da sociedade civil.

Nesse sentido, a busca por representatividade deve transcender a mera ocupação de espaços de poder. É fundamental que se avance para o reconhecimento e a valorização do coletivo negro no campo ontológico e epistemológico, promovendo transformações estruturais que reconheçam e integrem as diversas formas de saber e ser. Essa mudança exige ir além da representatividade simbólica e construir um novo paradigma de poder, onde a diversidade seja reconhecida como fonte de valor e concretização da democracia.

### 3.5. Resistências: O Cumprimento da Promessa Constitucional de Instituição Expressão e Instrumento do Regime Democrático

Os dados demográficos evidenciam uma subrepresentação significativa de negros nos cargos da Defensoria Pública. Essa realidade se dá em razão da ascensão excepcional e, segundo Carneiro (2023), essa mobilidade é individualizada, tendo em vista que os negros, enquanto coletividade, não são portadores dos elementos civilizatórios e raciais desejáveis. A ausência de representatividade negra nos espaços de poder dificulta a compreensão das necessidades específicas da população atendida pela Defensoria Pública, comprometendo a efetividade da garantia dos direitos.

Numa instituição definida como expressão do regime democrático não há espaço para abrigar qualquer modelo que reforce uma ideia de subcidadania, sub-representação ou que não atenda aos ideais de equidade.

Dessa forma, a ideia é propor formas de luta para garantir que haja uma representação de um pensamento coletivo negro para que a Defensoria Pública seja capaz de assumir efetivamente o papel constitucional de contraponto aos filtros históricos, patriarcais e colonialistas que estruturam a sociedade brasileira e, por consequência, o sistema de justiça.

Primeiro, quando se observa a forma de seleção por concurso público, notadamente, o conteúdo programático exigido para as provas, o negro não em lugar como sujeito reflexivo, silencia-se quanto a posição do negro como sujeito reflexivo, como sujeito de conhecimento, o que reforça a posição do negro apenas como objeto de estudo.

Esse panorama contribui para os resultados dos processos seletivos das carreiras jurídicas que, sistematicamente, ainda privilegiam o mesmo perfil de candidatos e candidatas que não pertencem a grupos racializados oprimidos (Igreja, 2023).

A ausência de conteúdos sobre relações raciais nos concursos públicos é aprovada posteriormente pelo silêncio nos cursos de formação de defensoras e defensores recém ingressados na carreira que confirma a total ausência de discussão sobre as diferenças raciais socialmente construídas no sistema de justiça.

Veja-se que o V Concurso Público de Ingresso na carreira de Defensor/a Público/a da Defensoria Pública do Estado do Paraná, trouxe no conteúdo programático exigência de conhecimento de vários conceitos e conteúdos relacionados ao racismo, racismo estrutural, feminismo negro, racismo por omissão, necropolítica e, inclusive, indicou como bibliografia Lélia Gonzalez, Silvio de Almeida e Achille Mbembe. Além disso, 8 das 100 questões cobradas na prova objetiva realizada em 30 de junho de 2024, abordaram diretamente a temática do racismo.

A política de cotas raciais, apesar de ser um importante passo no sentido de aumentar a presença de pessoas negras nas carreiras, não têm atingido o objetivo proposto e não está sendo capaz de sequer incrementar de forma significativa a presença de pessoas negras nos quadros da Defensoria Pública.

O III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil, realizado em 2009 indicou que 77,3% dos(as) defensores(as) públicos(as) estaduais declaram-se brancos, 2,2% pretos e 18% pardos. No IV Diagnóstico, feito em 2015, 76,4% se declararam brancos, 19,2% pardos e 2,2% pretos.

Por fim, como já destacado anteriormente, o Mapa Cartográfico da Defensoria Pública publicado em 2023, aponta que não houve mudanças significativas em relação ao diagnóstico de 2009, posto que a instituição hoje é composta por 74% de pessoas brancas, 19,3% de pardas, 3% de pretas e 3,7% de outras.

A implementação tardia da política de cotas nas Defensorias Públicas, embora representando um avanço na busca por maior representatividade racial, não conseguiu promover mudanças significativas na estrutura dessas instituições. O percentual de 20% ou 30% de cotas para negros em novos concursos, diante de uma estrutura organizacional branca já majoritariamente estabelecida, não se mostrou suficiente para superar as barreiras históricas e estruturais que impedem a ascensão social de grupos minoritários.

Outro instrumento importante para um real processo de abertura democrática é a instalação das ouvidorias externas nas Defensorias Públicas, nos termos do que estabelece a Lei Complementar nº 80/1994, alterada pela Lei Complementar nº 132/2009.

Diagnóstico das Ouvidorias Externas das Defensorias Públicas aponta que transcorrido mais de 14 anos desde a institucionalização do modelo, dez defensorias ainda seguem sem cumprir a legislação.

Analisando o perfil étnico-racial dos(as) ouvidores(as) das defensorias, percebe-se que realmente há muito maior identidade com o público assistido e com a população brasileira, refletindo verdadeira abertura de representatividade. Nesse sentido, 53,3% são negros, sendo 20% pretos, 33,3% branco e 13,3% indígena. 66,7% são compostas por mulher cisgênero, 26,6% por homem cisgênero e 6,7% por mulher trans.

A criação de núcleos especializados em equidade racial nas Defensorias Públicas representa um avanço significativo. Esses núcleos desempenham um papel fundamental na identificação e no enfrentamento das desigualdades raciais que a população negra enfrenta no acesso à justiça. Ao concentrar esforços e expertise em

questões raciais, esses núcleos podem desenvolver políticas públicas e ações afirmativas mais eficazes, como a implementação de projetos de assistência jurídica especializada, a promoção de ações de conscientização e a articulação com movimentos sociais.

Através de pesquisas e levantamento de dados, esses núcleos podem identificar as principais barreiras enfrentadas pela população negra no acesso à justiça e desenvolver estratégias para superá-las, como, por exemplo, na Bahia, que propôs a criação do Fundo Estadual de Combate à Discriminação Racial e Promoção da Equidade Racial.

A articulação com movimentos sociais é fundamental para que os núcleos especializados possam fortalecer suas ações e garantir a participação da população negra na construção de políticas públicas mais justas e equânimes.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da promessa constitucional de desafiar os padrões patriarcais e colonialistas do sistema judicial brasileiro, as defensorias públicas ainda refletem, em grande medida, o conservadorismo jurídico tradicional.

Embora existam iniciativas para superar o colonialismo jurídico, como a mudança nos paradigmas de seleção em concursos públicos, cotas raciais e ouvidorias externas, essas medidas não têm sido suficientes para romper com a metodologia eurocêntrica do sistema de justiça.

Diante desse cenário, torna-se crucial repensar as ações necessárias para que a Defensoria Pública cumpra seu papel constitucional como instrumento do regime democrático.

Nesse sentido, propõe-se realizar estudos e diagnósticos que identifiquem as barreiras que impedem o acesso de negros à Defensoria Pública; ações afirmativas como cotas raciais e até mesmo subcotas específicas para concursos públicos devem ser implementadas e constantemente avaliadas, a instituição deve sempre ser voz ativa na promoção de debates e na construção de conhecimentos sobre o papel central da raça na estrutura do sistema de justiça brasileiro e, por fim, observa-se a necessidade de uma maior abertura para ações conjuntas em colaboração com os movimentos sociais que lutam contra o racismo para fortalecer a atuação em busca de superar as desigualdades raciais e de gênero.

Por fim, a Constituição Federal define a Defensoria Pública como instituição essencial e instrumento do regime democrático, responsável por promover os direitos humanos e prestar assistência jurídica aos necessitados. Considerando o impacto do racismo estrutural na formação do Estado brasileiro e sua reprodução nas instituições públicas e na sociedade, a Defensoria Pública, para cumprir seu papel constitucional, deve ser intrinsecamente antirracista e buscar ativamente uma verdadeira abolição.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ALMEIDA, Silvio de.** O que é racismo estrutural. São Paulo: Editora Letramento, 2019.  
**ALENCASTRO, L. F. de.** O pecado original da sociedade e da ordem jurídica brasileira. Novos Estudos - Cebrap, (2010), v. 85, p. 5-11.

**BRASIL.** Ministério da Justiça. III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

**BRASIL.** Ministério da Justiça. IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

**CARNEIRO, Sueli.** Dispositivo de racialidade: a construção do outro como não ser como fundamento do ser. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

**CASSERES, L. M. M. D. et al.** Kizomba: a Constituição-potência da Defensoria Pública brasileira. 2019. 210 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

**DE AMORIM, A. M. A.** Quem poderá nos defender? do conceito de necessitado à luz da ordem jurídica contemporânea, e a definição do público-alvo da defensoria pública (concurso de teses). Teses e Práticas Exitosa, p. 25.

**DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO.** Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2023. 1. ed. Brasília, DF: Conselho Nacional da Defensoria Pública Geral, 2023. 120 p.

**DUARTE, E.; FREITAS, F. da S.** Racism and drug policy: criminal control and the management of Black bodies by the Brazilian State. *Journal of Comparative Studies*, v. 7, n. 7, 2019, p. 1-23. doi: 10.2307/j.ctvdmwxn7.7.

**FERNANDES, F.** A integração do negro na sociedade de classes. 6. ed. São Paulo: Contracorrente, 2021.

**FIRMINO, I. F.; IGREJA, R. L.; FERREIRA, G. L.** Burocracia pública e ações afirmativas: um estudo sobre a aplicabilidade de cotas raciais nas defensorias públicas estaduais. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 10, p. 1-35, 2023. Disponível em: <https://reedrevista.org/reed/article/view/758>. Acesso em: 1 jul. 2024.

**GONZALEZ, L.; HASENBALG, C.** Lugar de Negro. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.  
**LIMA, Bruno Rodrigues de.** Luiz Gama contra o Império: a luta pelo direito no Brasil da escravidão. São Paulo: Editora Contracorrente, 2024.

**MILLS, C. W.** O contrato racial. Rio de Janeiro: Zahar, 2023. Tradução: Teófilo Reis, Breno Santos.

**MBEMBE, A.** Políticas da Inimizade. Lisboa: Antígona, 2017. 250 p.  
**NASCIMENTO, G.; MALVEZZI, P.; SILVA, V. da.** Diagnóstico das Ouvidorias Externas das Defensorias Públicas. São Paulo: Fórum Justiça, 2023.

**QUEIROZ, Marcos Vinícius Lustosa.** Constitucionalismo brasileiro e o Atlântico Negro: a experiência constitucional de 1823 diante da Revolução Haitiana. 2017. 200 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

**Pontes, K. R.** (2017). *Kemet, escolas e arcádeas: A importância da filosofia africana no combate ao racismo epistêmico e a Lei 10639/03*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Filosofia e Ensino, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Rio de Janeiro.

**SILVA, É. C. da; FLAUZINA, A. L. P.** A Defensoria Pública no Brasil: Gênero, Raça e Poder. *Direito Público*, v. 18, n. 98, 2021. doi: 10.11117/rdp.v18i98.5309. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp>

# PRÁTICAS EXITOSAS

## XVI CONADEP

Congresso Nacional das Defensoras  
e Defensores Públicos



12 A 15 DE NOVEMBRO DE 2024 | SÃO LUÍS - MARANHÃO

# PROJETO CORREGEDORIA AO TEU LADO

**Adriana de Oliveira Schefer do Nascimento**

*Defensora Pública do Rio Grande do Sul*

A Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos e limites do que preceituam os artigos 23 e 25, IX e XII, ambos da lei n.º 14.130/2012, e ciente dos impactos causados nas rotinas de funcionamento institucional decorrentes dos efeitos da pandemia do COVID-19, da evolução tecnológica em descompasso com a evolução do quadro de apoio, da virtualização de acervos processuais e adequação de nossas rotinas às novas dinâmicas do Sistema de Justiça, entende necessária aproximação com o quadro de apoio institucional, visando a compartilhar conhecimento sobre rotinas, fluxos de trabalho, inovações legislativas, capacitações temáticas, fomento de práticas que promovam o acesso à justiça e a efetivação dos direitos humanos, em busca da concretização da missão institucional e valorização do quadro de apoio.

O resultado do diagnóstico organizacional<sup>1</sup>, realizado a partir de análise da Matriz SWOT<sup>2</sup>, indicava no ambiente interno 5 (cinco) fraquezas:

1. Inexistência de um modelo de atendimento uniforme: inexistência de um modelo padronizado de atendimento nas DPEs Regionais, tendo em vista a autonomia institucional, motivado por interpretação do regimento interno e aspectos culturais.

2. Inadequação da estrutura física e equipe insuficiente: a ampliação dos recursos não tem acompanhado os níveis de crescimento da demanda e o número de Defensores e Servidores do quadro próprio é insuficiente, o que pode resultar no comprometimento da qualidade do atendimento em caso de aumento expressivo da demanda.

3. Modelo de gestão desestruturado: existências de práticas gerenciais em estágio inicial ou desarticuladas, comprometendo os resultados dos processos e rotinas em determinadas condições.

4. Modelo de gestão de pessoas desalinhado: os subsistemas de gestão de pessoas estão desalinhados às práticas baseadas em competências e no foco em resultados (individuais e equipes).

5. Risco de descontinuidade de estratégias e mecanismos de gestão: risco de mudanças de diretrizes e estratégias a cada novo ciclo de gestão.

Assim apenas o item 4 não está diretamente ligado ao tema objeto do projeto, o que demonstra sua relevância para o aprimoramento da instituição. Com efeito, fundamental que a Instituição mantenha padronização mínima no que diz com as práticas e rotinas administrativas e promova um distensionamento interno, valorizando talentos, retendo profissionais e promovendo uma melhor qualidade de vida e de saúde laboral.

Conforme se lê em Robert P. Vecchio (*in* Comportamento Organizacional, 6ª ed, São Paulo, Cengage Learning, 2012, cap. 01), “o fator número um da permanência ou não no emprego se relaciona aos ‘temas de liderança’ – o grau em que os líderes promovem confiança e fazem os colaboradores se sentirem valorizados”.

Colaboradores/as com pouca satisfação no trabalho apresentam maior risco de sair voluntariamente e a necessária recomposição do quadro impõe retrocessos no andar administrativo, implica perda de talentos e, ainda, representa “o custo mínimo de uma vez e meia o salário de uma pessoa” (*in* *obcit*, p. 3). A existência e manutenção de um clima organizacional saudável é plenamente eficaz para o atingimento dessas metas.

<sup>1</sup> Estudo realizado quando da elaboração do Planejamento Estratégico – 2016-2021.

<sup>2</sup> SWOT é uma sigla do idioma inglês, que representa: Forças (Strengths), Fraquezas (Weaknesses), Oportunidades (Opportunities) e Ameaças (Threats).

No desenvolvimento do projeto optamos por utilizar o termo gestão de talentos humanos, por entender que melhor representa um quadro de apoio ativo e parceiro da instituição, que fornece seus conhecimentos, habilidades e competências. Portanto, merece programas contínuos de orientação e capacitação, reconhecimentos e incentivos pelas contribuições e resultados que oferece.

É uma inteligência ativa que põe em funcionamento os objetivos organizacionais. Recursos são administrados, pessoas não, elas são lideradas. Recursos são padronizados, pessoas têm talentos diferentes que têm potenciais para constantes aprendizagens e aperfeiçoamentos. Todas as pessoas têm talentos, independente da posição que ocupem na instituição e elas são essenciais naquilo que sabem fazer (Chiavenato, 2020).

Conforme se viu como resultado do Planejamento Estratégico da Defensoria Pública (*in* Plano de Ação de Melhorias 2019-2020, Gestão do Clima Organizacional), há claramente a pretensão do quadro de apoio de receber reconhecimento de caráter não remuneratório, de ver incrementadas as capacitações técnicas e favorecidas as trocas de expertises, para que melhor possam desempenhar suas funções e aprimorar a sua indispensável participação no alcance dos objetivos institucionais.

A sobrecarga de trabalho, a qual está submetida a Defensoria Pública – aí compreendidos os/os membros/as e, evidentemente, o quadro de apoio – enseja um distanciamento comunicacional entre o/a coordenador/a do trabalho e o/a colaborador/a. Como consequência, há solução de continuidade no tráfego de informações, acarretando que o/a colaborador/a nem sempre receba o arcabouço de dados que lhe são necessárias para o efetivo desenvolvimento das atividades profissionais e, assim, por vezes restam frustradas a melhor prestação do serviço e as expectativas profissionais de todos os/as envolvidos/as.

De se registrar que os norteadores estratégicos institucionais foram construídos em trabalho conjunto entre os defensores/as públicos/as e os/as servidores/as, o que define os/as últimos/as como igualmente responsáveis pelos resultados buscados naqueles vetores, impondo que se lhes empreste o protagonismo e as condições necessárias para a consecução da missão institucional.

Trazemos aqui a registro os norteadores estratégicos, os quais servirão de fundamento para o desenvolvimento do projeto:

**Missão:** Atuar como instrumento constitucional do Estado Democrático de Direito para garantir o acesso à justiça, a promoção dos direitos humanos e o exercício dos direitos às pessoas em situação de vulnerabilidade.

**Visão:** Ser reconhecida pela sociedade como Instituição de excelência, imprescindível à garantia dos direitos humanos e do acesso à justiça.

**Valores:** Ética e Respeito; Foco em Resultado; Confiabilidade e Credibilidade; Valorização das Pessoas; Acolhimento e Humanidade; Comprometimento e Engajamento de Todos; Transparência.

O programa, assim, visa a favorecer a qualidade de vida e de trabalho do quadro de apoio, minimizar erros administrativos mediante a disseminação de conhecimento, otimizar e padronizar as rotinas institucionais, qualificando a prestação do serviço e promovendo sentimento de efetivo pertencimento do grupo de colaboradores/as com a instituição, situação necessária para, no mínimo, o melhor aproveitamento dos talentos.

Nessa toada, a Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado entende que a execução do projeto **“Corregedoria ao Teu Lado”** pode contribuir decisivamente no distensionamento do ambiente laboral, na aproximação das pessoas que compõem a Defensoria Pública, na melhoria da comunicação interna, no desenvolvimento de segurança nas ações dentro do trabalho, dentre outros avanços necessários para a concretização de uma Defensoria Pública voltada ao bem-estar de seus/suas integrantes, com foco, igualmente, na excelência da prestação do serviço ao/à usuário/a.

O projeto foi desenvolvido em duas linhas de atuação, uma **geral** e outra **específica**.

A linha de atuação **GERAL** tem por objetivo realizar encontros, em regra, virtuais, com o quadro de apoio de todo estado ou de regiões do estado, podendo ser segmentados por cargo, como por exemplo, para todos os/as técnicos/as-administrativas ou para todos os/as analistas processuais. Tudo a depender da necessidade identificada ou da demanda recebida.

A escolha dos temas e público-alvo dos encontros pode ocorrer das mais diversas formas, como por exemplo, com reuniões preparatórias com parte da classe ou com profissionais de várias áreas, principalmente, os que atuam na Defensoria Pública.

Já a linha de atuação **ESPECÍFICA** se propõe a aplicar o projeto em uma regional determinada, cuja demanda tenha sido identificada pela CGDPE, a pedido dos/as Defensores/as Públicos/as ou do quadro de apoio.

A execução se dá mediante etapas, sucessivamente dispostas, que se iniciam com a exposição da demanda, escuta ativa com os/as Defensores/as Públicos/as da regional, escuta ativa com quadro de apoio da regional, observação *in loco* mediante a realização de inspeção na regional, diagnóstico da performance organizacional local, plano de ação, etapa devolutiva, execução da estratégia de ação e monitoramento das ações.

A **exposição da demanda** pode advir do quadro de apoio, dos/as defensores/as públicos/as ou por identificação desta Corregedoria-Geral, no regular exercício de suas atribuições.

Tais demandas podem se consubstanciar, exemplificativamente, em necessidade de orientações técnicas considerando as peculiaridades locais, em desajustes nos fluxos administrativos que impliquem retrabalho e ainda mais asseveramento das atividades administrativas, busca de orientações visando ao melhor atendimento ao/à usuário/a e facilitação das atividades para o quadro de apoio, atualizações em inovações legislativas institucionais, identificação e aproveitamento de talentos, revisão de planos individuais de trabalho, dentre outras questões que possam se apresentar, considerando as particularidades regionais.

Necessário, após o acolhimento da demanda, realizar **escuta ativa** com os/as profissionais envolvidos/as na regional, separadamente.

A escuta ativa, uma das mais importantes ferramentas da comunicação, proporcionará a realização de diálogos mais eficientes e lineares, melhorando e estreitando a comunicação e o relacionamento interpessoal, não só entre os/as profissionais daquela regional, como com os/as assistidos/as e também com a Corregedoria-Geral, aprimorando-se como decorrência, inclusive, o alcance da função de orientação que norteia as Corregedorias institucionais.

A comunicação clara, efetiva, linear e capaz de esclarecer dúvidas sem a realização de juízos de valor é a ferramenta necessária para apreender quais as dificuldades verificadas e traz como consequência um sentimento de confiança, desenvolve empatia, diminui os conflitos organizacionais, estimula o trabalho em equipe, aumenta o sentimento de segurança e propicia o compartilhamento de informações relevantes para a consecução das próximas etapas.

Após a coleta dos elementos advindos da escuta ativa, necessária a realização de **observação**, mediante **inspeção in loco**, com acompanhamento presencial da rotina da regional, das particularidades locais e da divisão das competências internas, verificando-se todos os fluxos estabelecidos, o cumprimento das normativas da Instituição e a utilização, com o melhor aproveitamento, dos recursos telemáticos disponíveis.

O artigo 23 da Lei 14.130/12 define a Corregedoria-Geral como órgão orientador e fiscalizador das atividades funcionais, tanto dos/as membros/as, como dos/as servidores/as. Conforme disciplina o artigo 25, I, b do mesmo dispositivo legal, compete à Corregedoria-Geral a realização de inspeções para verificação da regularidade do serviço.

Veja-se que a palavra inspeção encontra no léxico a definição como ato ou efeito de fiscalizar, supervisionar ou observar.

A observação, inclusive aí entendida como forma de construção de relacionamentos, traz uma visão mais ampla do problema e fornece as informações que indicam quando e como intervir, propiciando a necessária pausa para reflexão antes da intervenção e do direcionamento necessário.

Fundamental para a qualidade e fidelidade da observação o envolvimento das pessoas diretamente relacionadas com as atividades inspecionadas, sendo o quadro de apoio a fonte mais importante no esclarecimento da condução dos processos internos e na exposição das dificuldades enfrentadas.

Partindo da conceituação de observação como “um olhar para aprender” (*in* O Poder da Observação, Judy Jablon, Amy Laura Dombro e Margo L. Dichtelmiller, 2ª Ed., Artmed, Porto Alegre, 2009), a observação é etapa imprescindível para a elaboração de um correto diagnóstico.

A partir dos dados colhidos na escuta ativa e na observação, já é possível a elaboração de **diagnóstico da performance organizacional local**, com a identificação das causas principais e secundárias de cada um dos problemas, a partir de uma avaliação interna de todos os trâmites administrativos daquela unidade, inclusive fazendo-se cotejamento com as demais defensorias regionais.

Com efeito, três são as etapas essenciais do diagnóstico de performance organizacional, quais sejam: levantamento de informações, análise das informações e identificação de problemas.

Segue-se com a elaboração de **plano de ação** para a correção e/ou aprimoramento das situações verificadas, com adoção de soluções iniciais e projeção de medidas a longo prazo.

É necessário, *a priori*, se debruçar sobre o atendimento das áreas com maior impacto local e com pior atingimento dos vetores para a eficiência administrativa, para a otimização das *praxis* e para o aprimoramento das relações interpessoais.

O plano de ação há de contemplar tanto as práticas formuladas pelos agentes de observação da Corregedoria, cuja visão externa pode contribuir com soluções eficazes testadas e validadas em outras regionais, quanto aquelas práticas trazidas pelo quadro de apoio e defensores/as locais, que experimentam diariamente a realidade que se pretende alterar.

Elaborado o plano de ação, impõe-se realizar a **devolução** das informações obtidas diretamente aos/às agentes envolvidos/as, com o objetivo não só de explanar o resultado das etapas anteriores e apresentar o plano de ação, como também de envolver o corpo de colaboradores na aplicação das soluções que vão trazer as otimizações almejadas.

Conforme leciona José Osmir Fiorelli (*in* Psicologia para Administradores, integrando Teoria e Prática, 3ª Ed., Atlas, São Paulo, 2000), “técnicas ligadas à habilidade para dar e receber *feedback* e aumento da disposição para o trabalho cooperativo vêm obtendo sucesso nas mais diversas organizações”.

É imprescindível que a **execução da estratégia de ação** engaje a todos/as, criando um elo em torno de uma ideia/objetivo comum, formando-se um espírito de corpo que aproxime as pessoas, incrementando as relações interpessoais e distensionando o ambiente.

Como diz Sylvia Constant Vergara (*in* Gestão de Pessoas, São Paulo, Atlas, 2003), para que um conjunto de pessoas se torne uma equipe “é preciso que haja um elemento de identidade, elemento de natureza simbólica que una as pessoas, estando elas fisicamente próximas, ou não”.

No mesmo sentido é a lição de Robert P. Vecchio (*in ob. cit. p. 237*), *verbis*: “Quando as pessoas partilham das metas, precisam cooperar para atingir um grau de sucesso ou evitar o desastre”.

Uma equipe de trabalho motivada e engajada enfrenta com menos dificuldades o excesso de trabalho, constrói soluções mais criativas para os problemas e se empenha na consecução dos objetivos comuns ao grupo.

Implementadas as alterações tidas como necessárias para a otimização das atividades organizacionais, inicia-se o **monitoramento das ações**, em busca de se aferir os níveis de resultados obtidos.

Mapeados e indexados os dados, esses podem validar práticas semelhantes em outras unidades da instituição, guardadas, evidentemente, as particularidades locais.

Assim, entende a Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul que inúmeros são os benefícios na execução do programa em prol do quadro de apoio e dos/as usuários/as do serviço, pois um ambiente institucional que privilegia os talentos, as capacidades individuais e o crescimento pessoal, traz ao/à colaborador/a o espírito de efetivo pertencimento, reduz os conflitos, promove a retenção dos/as profissionais, melhora a saúde laboral e motiva as pessoas a trabalharem em equipe.

Assim, ao obter o engajamento do quadro de apoio com os objetivos deste projeto se promove a aproximação do grupo, o compartilhamento de boas práticas, a valorização dos potenciais, capacidades e criatividade individuais, fomentando espírito de liderança e fazendo com que todos/as, engajados/as, pensemos mais amplamente sobre a Instituição e busquemos, juntos, práticas de aprimoramentos organizacionais que favoreçam a Defensoria Pública, seus/suas membros/as, o quadro de apoio e, não menos importante, os/as usuários/as do serviço.

## REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas: o novo papel da gestão do talento humano. São Paulo: Atlas, 2020.

FIORELLI, José Osmir. Psicologia para administradores: integrando teoria e prática. Editora Atlas SA, 2000.

JABLON, Judy R.; DOMBRO, Amy Laura; DICHELMILLER, Margo L. O poder da observação: do nascimento aos 8 anos. Artmed, 2009.

Lei Complementar nº 14.130, de 19 de novembro de 2012. <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/14.130.pdf>

Mapa Estratégico 2016-2021, <file:///C:/Users/2938146/Downloads/09114715-mapa-estrategico-2016-2021.pdf>

Planejamento Estratégico 2016-2021, <file:///C:/Users/2938146/Downloads/09114847-caderno-planejamento-estrategico.pdf>

VECCHIO, Robert P. Comportamento Organizacional, 6ª ed, São Paulo, Cengage Learning, 2012.

VERGARA, Sylvia Constant. Gestão de pessoas. São Paulo: Atlas, 2003. ... Projetos e relatórios de pesquisa em administração, v. 7, 2014.

# PROTOCOLO DE COMBATE À TORTURA E O MONITORAMENTO DAS CÂMERAS CORPORAIS NAS FARDAS DE POLICIAIS

André Luís Machado de Castro<sup>1</sup>  
Ana Carolina Lucas Leite<sup>2</sup>

A Resolução DPGE nº 932, publicada em 2018 pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ), criou o Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Esta resolução exige que todos os casos relacionados à tortura sejam encaminhados ao Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), que coordena a atuação jurídica, especialmente em situações de tortura em presídios e prisões em flagrante. O NUDEDH tem se adaptado ao uso de câmeras corporais por policiais, uma inovação que auxilia no monitoramento de torturas durante as prisões. As informações coletadas nas audiências de custódia são enviadas eletronicamente para a 3ª DP, permitindo uma ação mais rápida e eficaz. A análise dessas imagens resulta na descoberta de flagrantes forjados, invasões de domicílio e outras violações, que podem culminar na absolvição dos acusados. Relatórios do NUDEDH sobre o uso de câmeras corporais (COPs) trouxeram à tona desafios, como a falta de respostas adequadas da polícia a pedidos de imagens. A análise de dados contribui para a identificação de padrões de violência policial, informando a criação de políticas públicas. Os dados coletados também alimentam o Painel da Violência Estatal, uma ferramenta eletrônica que permite o cruzamento de diversas informações, facilitando a atuação estratégica do NUDEDH na prevenção e combate à tortura. Desde 2019, a Defensoria tem divulgado relatórios anuais sobre casos de tortura, com os dados sendo fundamentais para a ampliação do Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e uso na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (ADPF das Favelas), que trata da violência policial no Estado do Rio de Janeiro.

Em 26 de junho de 2018, foi publicada no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ) a Resolução DPGE nº 932, que instituiu o Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. A resolução determina que os órgãos de atuação da DPERJ devem encaminhar ao Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), especificamente à 3ª Defensoria Pública de Direitos Humanos (órgão do NUDEDH com atribuição para essa matéria, doravante designado por 3ª DP), todas as comunicações sobre os casos relacionados ao tema, incluindo formulário contendo informações da vítima de tortura.

Como resultado, denúncias de violações são recebidas quase diariamente, sejam elas ocorridas dentro dos presídios ou no momento das prisões em flagrante. No caso de tortura praticada dentro do sistema prisional, a 3ª DP entra em contato com a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), emite ofícios, ajuiza ações de responsabilidade civil contra o Estado - que tem o dever de proteger a integridade e a vida dos custodiados - e acompanha se as medidas cabíveis estão sendo tomadas em cada caso.

Nesta apresentação, será dado maior enfoque à atuação do NUDEDH em casos de tortura praticadas no momento da prisão em flagrante, considerando a inovação trazida pela obrigatoriedade do uso de câmeras corporais operacionais (COPs) nas fardas dos policiais. Inicialmente, o preso é recolhido, e, em até 24 horas, é feita a audiência de custódia, momento em que o Núcleo de Atendimento de Custódia (NUDAC) acompanha o assistido.

<sup>1</sup> Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro, titular do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos.

<sup>2</sup> Servidora da Defensoria Pública, lotada no Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos, mestranda em Justiça e Segurança pela Universidade Federal Fluminense.

A triagem inicial fica a cargo do NUDAC, que, ao proceder ao primeiro contato com o assistido, realiza todas as perguntas necessárias para o prosseguimento do atendimento. Dessa forma, o formulário chega à 3ª DP com dados valiosos para a atuação do NUDEDH, como: número do processo, vara em que tramita, data da prisão em flagrante, detalhes de ocorreu a prisão, relatos sobre torturas e maus tratos praticados, identificação do agressor, se foi realizada perícia e se há o consentimento da vítima para seguir com as medidas de apuração.

Vale destacar que, no passado, o relatório era preenchido manualmente. Hoje, ele é remetido automaticamente através do Sistema Verde, o sistema interno da Defensoria Pública do Rio de Janeiro. Ocorre a audiência de custódia, o formulário é digitalizado e encaminhado para a 3ªDP por meio de mensagem no sistema. Dessa forma, a troca de informações entre os servidores de diferentes setores da Defensoria torna-se mais ágil e eficiente, beneficiando assim o usuário.

O consentimento do assistido é um ponto fundamental, pois autoriza a atuação do Núcleo, permitindo que se prossiga com as medidas pertinentes. A partir desse momento, cada caso passa por uma análise individualizada, e um procedimento administrativo de Protocolo de Combate à Tortura é iniciado na Defensoria, levando em consideração diversos requisitos.

Inicialmente, no processo de análise, é observado o tipo de violação sofrida, seja ela física ou psicológica. Em seguida, há uma avaliação detalhada do relato do assistido durante a audiência de custódia, observando a ata da audiência com o que foi registrado no formulário NUDAC, com especial atenção às providências adotadas pelo juízo. Após isso, é verificado o resultado do Exame de Corpo de Delito, caso tenha sido realizado. O referido laudo é de extrema importância probatória para o prosseguimento das medidas.

Posteriormente, verifica-se qual foi o agente de segurança pública responsável pela agressão ao custodiado. Caso seja policial militar, dentre outras providências, é expedido ofício para a Ouvidoria da Polícia Militar do Rio de Janeiro, solicitando as imagens das câmeras operacionais portáteis (COP's), que ficam acopladas às fardas dos policiais.

Devido a essa inovação, a equipe da 3ªDP teve que se adaptar a essa nova forma de monitoramento de tortura e elemento probatório, muitas das vezes crucial para entender a dinâmica dos fatos e, por vezes, contestar a palavra do policial, que é amplamente valorizada (vide Súmula nº 70 do TJRJ). Conforme mencionado, a solicitação é feita para a Ouvidoria da polícia, e o pedido é imediatamente registrado em nossa base de dados, através de uma planilha mantida pela equipe da 3ªDP, contendo os seguintes dados:

<b>NÚMERO DO PROCESSO</b>	<b>CP/CNP - VERDE</b>	<b>QUANTOS ASSISTIDOS ENVOLVIDOS?</b>
<b>ASSISTIDO</b>	<b>Nº OFÍCIO</b>	<b>DATA DE EXPEDIÇÃO DO OFÍCIO</b>
<b>QUANTOS POLICIAIS ENVOLVIDOS?</b>	<b>ID POLICIAL 1</b>	<b>ID POLICIAL 2</b>

<b>BPM</b>	<b>RELATO</b>	<b>DATA EM QUE ACUSOU RECEBIMENTO</b>
<b>DATA EM QUE FOI REITERADO / RESPONDIDO</b>	<b>EXIGÊNCIA DA OUVIDORIA</b>	<b>FILMAGEM ENVIADA (DATA DO RECEBIMENTO - RELATÓRIO OU PENDENTE DE RELATÓRIO)</b>
<b>FILMAGEM NEGADA - MOTIVO</b>	<b>ASSISTIDO SOFREU ALGUM TIPO DE VIOLÊNCIA OU ABUSO?</b>	<b>CASO FOI OFICIADO EM RELAÇÃO AO MAU USO DE CÂMERA E/OU VIOLÊNCIA</b>
<b>OBSERVAÇÕES:</b>	<b>DATA E HORA DA VIOLAÇÃO</b>	<b>RESPONSÁVEL</b>

Essas informações são cruciais para o monitoramento das respostas, verificação dos dados e o aprimoramento da prática. Após o recebimento das imagens das COP 's, elas são adicionadas à base de dados, analisadas e um relatório é produzido, descrevendo o conteúdo das gravações. Dependendo do observado, é feita comunicação imediata para o Ministério Público para que as providências cabíveis sejam tomadas. Essa proximidade no acompanhamento tem produzido avanços significativos. Por exemplo, previamente, o envio das imagens não ocorria com tanta frequência. Atualmente a 3ªDP recebe diariamente as imagens solicitadas. Além disso, é importante considerar os desdobramentos ocasionados por esse trabalho realizado.

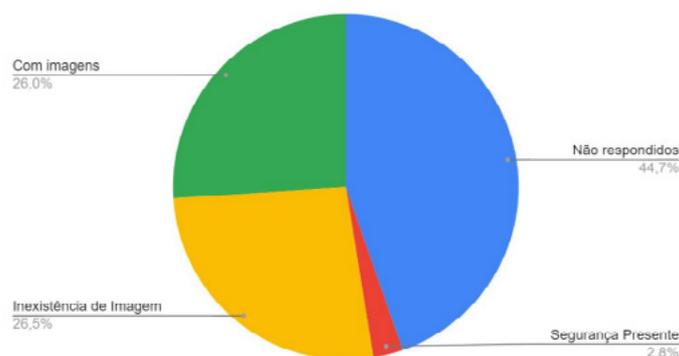
Por conta disso, é possível aplicar a regra de exclusão na defesa dos acusados vítimas de tortura. Em alguns casos, as imagens revelam flagrantes forjados, invasão de domicílio, torturas praticadas, e outras violações que tornam ilícitas a própria prisão em flagrante ou as provas produzidas - notadamente o depoimento dos policiais. Após a análise das imagens e a produção do relatório mencionado, o NUDEDH encaminha as informações pertinentes para a defesa criminal do acusado. Assim, a análise das imagens das COP 's pode, em alguns casos, resultar na absolvição de um indivíduo que, antes dessa implementação, possivelmente seria condenado.

Nos trabalhos desempenhados destaca-se a produção do relatório sobre o acesso do NUDEDH ao conteúdo audiovisual das câmeras portáteis, que gera impactos para além dos casos trabalhados. Na primeira publicação<sup>3</sup>, em agosto de 2023, constatou-se que de 90 requisições feitas pelo Núcleo solicitando imagens das câmeras nas fardas policiais, 51 ofícios (57%) não foram respondidos e somente 3 imagens completas foram enviadas.

No último relatório<sup>4</sup>, publicado em março de 2024, restou observado que quase metade de todos os ofícios enviados pela DPRJ (45% ou 96 casos) sequer havia sido respondida de maneira adequada, até janeiro do mesmo ano. A Ouvidoria da PM não acusou recebimento de 31 desses ofícios. Há ainda seis requisições da Defensoria sem retorno porque a PM alega que os policiais estavam a serviço do Programa Segurança Presente e, portanto, os registros das câmeras não estavam em poder da corporação.

3 <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/27272-Cameras-nas-fardas-De-90-pedidos-da-DPRJ-51-nao-foram-respondidos>

4 <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/29629-Cameras-nas-fardas-PM-envia-imagens-em-26-dos-oficios-da-DPRJ>



Os dados levantados foram protocolados no Supremo Tribunal Federal por meio da ADPF 635, provocando uma resposta do Estado quanto às informações apresentadas e resultando na melhoria dos serviços prestados. Os relatórios tiveram ampla divulgação midiática<sup>5</sup> e motivaram mudanças.

Atualmente, a Defensoria tem recebido as imagens das COP's com maior frequência. Ademais, houve uma mudança no modo de uso das câmeras. A temporalidade prevista na Lei nº 9.298, de 02 de junho de 2021, determina expressamente que as gravações deverão ser arquivadas e conservadas por um período mínimo de doze meses quando envolver letalidade ou registro de ocorrência. Essa temporalidade é mantida o modo ocorrência for ativado.

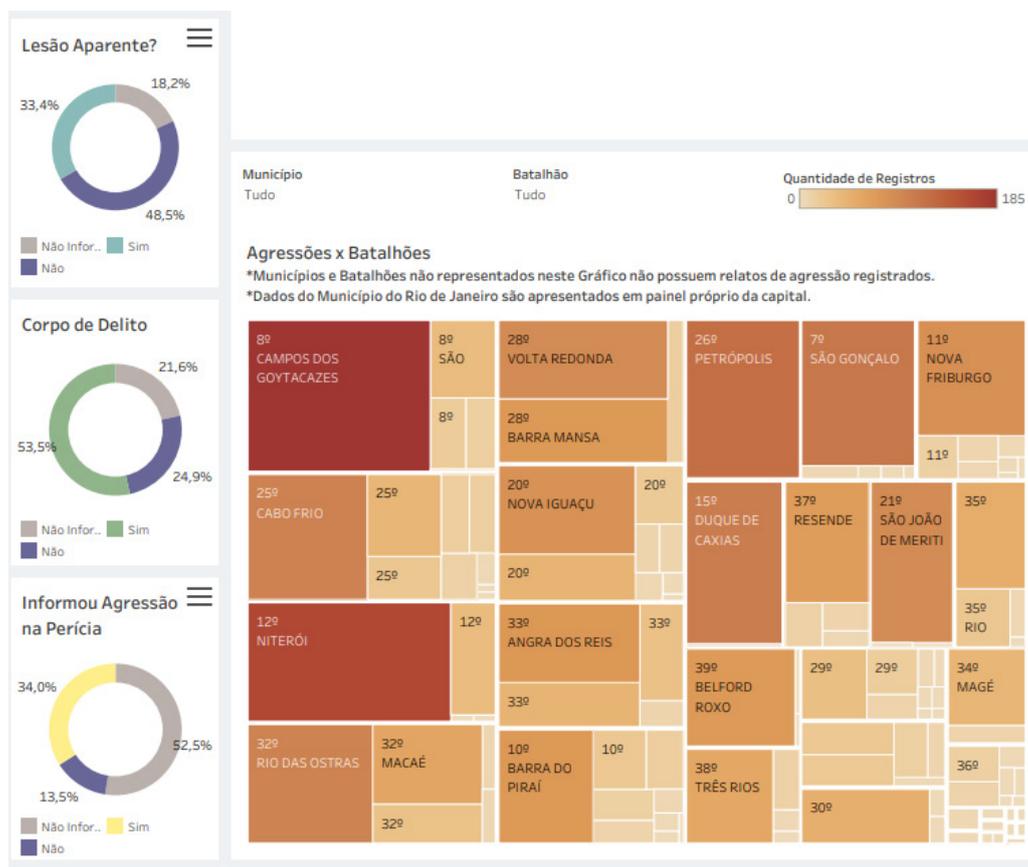
Na prática, o que se observava eram diversas negativas de fornecimento de imagens, com o argumento de que o modo ocorrência não havia sido ativado e, portanto, as imagens não estariam mais disponíveis. Essa justificativa era baseada no fato de que os policiais envolvidos nas ocorrências frequentemente não se lembravam de ativar o modo ocorrência.

Após solicitações, reuniões e, principalmente, a divulgação dos relatórios, a ativação do modo ocorrência passou a poder ser realizada também ao final do dia de trabalho. Com isso, é possível manter as imagens salvas por mais tempo, o que, conseqüentemente, beneficia o acesso às COP's não somente pela Defensoria, mas também por qualquer órgão do Judiciário que venha requerer. Além disso, outro recurso importante na atuação da 3ª DP, com o objetivo de monitorar e atender as demandas relacionadas ao Protocolo de Combate à Tortura, é o Painel da Violência Estatal, produzido pelo Sistema Verde (Verde em Dados). Através do painel é possível identificar os locais onde mais ocorrem violências durante os flagrantes, se há lesão aparente ou não, se foi realizado o exame de corpo de delito, se o assistido informou ter sofrido agressão durante a perícia, além de outras informações úteis para o caso.

Um tópico constante no painel, que muito auxilia nas demandas, é relacionado aos agentes de segurança envolvidos em flagrante com agressão. Nele, é possível identificar as matrículas dos policiais que mais se envolveram em ocorrências com violência, além de classificar os números de processos e as datas dos casos.

O Verde realiza a correlação entre os relatos de tortura e maus-tratos constantes do Formulário NUDAC e Registros de Ocorrências. No entanto, os policiais mencionados nos registros nem sempre são os mesmos indicados pelas vítimas como responsáveis pelas violações de direitos, exigindo um exame fático mais aprofundado.

<sup>5</sup> <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/03/04/defensoria-rj-cameras-corporais-pm-relatorio.ghtml>.  
<https://exame.com/brasil/stf-avaliara-relatorio-sobre-irregularidades-identificadas-em-cameras-corporais-de-policiais-no-rio/>



Desse modo, a equipe consegue analisar o índice de violência policial por território, por exemplo. Com base nesse trabalho, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos consegue articular a troca de informações com defensores de diversas localidades do estado, fornecendo dados sobre a incidência de violência e tortura policial. Tal perspectiva é capaz de auxiliar na produção de políticas públicas que beneficiem toda população afetada.

Por fim, deve-se salientar que anualmente há a publicação do relatório sobre os registros de casos de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, no qual é possível observar dados quantitativos e qualitativos das práticas realizadas. Em 2024 foi produzido o 5º, sempre divulgados no Dia Internacional de Apoio às Vítimas de Tortura. O primeiro relatório, divulgado em 2019, registrou a ocorrência de 931 relatos de agressões ao longo de 10 meses, entre 2018 e 2019.

Recorte de período semelhante no documento divulgado em 2023<sup>6</sup> mostra que o número de maus-tratos praticados desde o início da série de levantamentos aumentou 14%. Até agora, a Defensoria Pública já compilou 4.444 casos de tratamentos desumanos praticados contra pessoas presas. O monitoramento faz parte do Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e os dados são compilados pela Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça da DPRJ.

## REFERÊNCIAS

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Câmeras nas fardas: de 90 pedidos da DPRJ, 51 não foram respondidos. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/27272-Cameras-nas-fardas-De-90-pedidos-da-DPRJ-51-nao-foram-respondidos>. Acesso em: 31 jul. 2024.

6 <https://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/27144-Em-media-quatro-presos-foram-torturados-por-dia-no-Rio-de-Janeiro>

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Câmeras nas fardas: PM envia imagens em 26 dos escritórios da DPRJ. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/29629-Cameras-nas-fardas-PM-envia-imagens-em-26-dos-escritorios-da-DPRJ>. Acesso em: 31 jul. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Em média, quatro presos foram torturados por dia no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/27144-Em-media-quatro-presos-foram-torturados-por-dia-no-Rio-de-Janeiro>. Acesso em: 31 jul. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Resolução DPGE nº 932, de 26 de junho de 2018. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/6321-RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-932-DE-26-DE-JUNHO-DE-2018>. Acesso em: 31 jul. 2024.

EXAME. STF avaliará relatório sobre irregularidades identificadas em câmeras corporais de policiais no Rio. Disponível em: <https://exame.com/brasil/stf-avaliara-relatorio-sobre-irregularidades-identificadas-em-cameras-corporais-de-policiais-no-rio/>. Acesso em: 31 jul. 2024.

G1. Defensoria RJ: câmeras corporais da PM e relatório. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/03/04/defensoria-rj-cameras-corporais-pm-relatorio.ghtml>. Acesso em: 31 jul. 2024.

ICL Notícias. Polícia do RJ não fornece imagens de câmeras de fardas. Disponível em: <https://iclnoticias.com.br/policia-rj-nao-fornece-imagens-cameras-fardas/>. Acesso em: 31 jul. 2024.

METRÓPOLES. A PM do RJ não respondeu 44% dos pedidos de imagens de câmeras corporais. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/pm-do-rj-nao-respondeu-44-dos-pedidos-de-imagens-de-cameras-corporais>. Acesso em: 31 jul. 2024.

O DIA. Relatório aponta que câmeras corporais da PM flagram agressões, torturas psicológicas e omissão de socorro. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2024/03/6803740-relatorio-aponta-que-cameras-corporais-da-pm-flagram-agressoes-torturas-psicologicas-e-omissao-de-socorro.html>. Acesso em: 31 jul. 2024.

# GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL “LITÍGIO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL” DO ESTADO DO PARÁ

Anna Izabel e Silva Santos Sabbag

## 1. INTRODUÇÃO

Na atualidade, o Direito Internacional dos Direitos Humanos apresenta Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos que são compreendidos como o conjunto de normas, órgãos e mecanismos internacionais surgidos a partir de 1945 com o intuito de promover a proteção dos direitos humanos em todo o mundo. Na presente época existem três Sistemas Regionais de Proteção dos Direitos Humanos (Interamericano, Europeu e Africano) e um Sistema Universal (Nações Unidas/ONU).

É interessante destacar que esse ramo doutrinário confere ao indivíduo o dever de ser reconhecido como sujeito de Direito Internacional, com capacidade de possuir e exercer direitos e obrigações de cunho internacional, ou seja, os indivíduos ou pessoas naturais passaram a serem sujeitos de Direito Internacional, ao lado dos Estados e organizações internacionais (entes de Direito Público externo).

Esses órgãos internacionais de proteção são responsáveis por produzirem vários atos normativos, decisões e recomendações internacionais que versam sobre a situação dos direitos humanos. Foi a partir do processo de democratização do nosso país que o Estado Brasileiro passou a ratificar relevantes tratados internacionais de direitos humanos, o que trouxe como necessidade a reorganização da agenda internacional.

O Brasil como país signatário de vários acordos e tratados de Direitos Humanos e esses instrumentos internacionais contribuem de forma decisiva para o reforço da promoção dos direitos humanos no nosso país se torna imperioso que os(as) Defensores(as) Públicos(as) compreendam toda essa perspectiva dos órgãos internacionais de proteção sobre a situação e influência que tais direitos exercem no ordenamento jurídico interno.

Mais especificamente o Estado do Pará encontra-se em evidência. Será o palco do mundo em 2025 sediando o maior evento sobre o clima: Cop 30<sup>1</sup>.

No entanto, o cenário amazônico e do Estado sempre ocuparam estatísticas preocupantes quando se trata de direitos humanos, com o maior índice de população carcerária da Amazônia legal<sup>2</sup>, média de mortes violentas superior a nacional<sup>3</sup>, palco do maior massacre em presídios após Carandiru<sup>4</sup> e baixo índice de saneamento básico<sup>5</sup>, sendo função institucional da Defensoria Pública representar aos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos, postulando perante seus órgãos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes.

A criação do Grupo de Trabalho Interinstitucional “LITÍGIO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL” do Estado do Pará com foco no estudo e litigância estratégica internacional, teve como objetivo preencher a lacuna na atuação defensorial internacional e, garantir a prática diferenciada de litígio estratégico baseada na busca de mudanças legislativas, de políticas públicas ou de uma transformação social através de estudos e ingressos de medidas in-

1 Conferência das Nações Unidas sobre mudanças climáticas.

2 População carcerária de 20.694 pessoas.

3 Enquanto a média nacional de mortes violentas é de 22,8 MVI para cada 100 mil habitantes, no Estado do Pará é de 32,9 MVI para cada 100 mil habitantes.

4 O massacre de Altamira vitimou 58 (cinquenta e oito) pessoas que estavam presas em celas contêineres do Centro de Recuperação de Altamira, além de mais 04 (quatro) pessoas durante a transferência em veículo do sistema penitenciário de Altamira para Marabá, totalizando 62 mortes. Disponível em: <https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-a-tortura/3-anos-do-massacre-de-altamira-nao-podemos-nos-silenciar-diante-tanta-injustica>.

5 A capital Belém ocupa está entre as cinco piores capitais brasileiras no saneamento básico (ITB, 2023)

ternacionais para casos paradigmáticos promovidos pelos/as Defensores(as) Públicos(as) do Pará. Tudo isso com a orientação de profissionais externos à instituição e com expertise sobre as temáticas tratadas.

O Grupo de Trabalho interinstitucional é formado por Defensoras e Defensores Públicos de diversas áreas de atuação, tanto da capital quanto do interior do Estado, dentre os quais com atuação na área agrária e ambiental, infância e juventude, execução penal, criminal dentre outros.

Em parceria com a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA), da Universidade Federal do Pará, surgiu ainda da necessidade de fortalecer cada vez mais o trabalho desenvolvido pelas Defensorias Públicas pertencentes aos países americanos e, paralelamente, oferecer um valioso recurso de acesso aos organismos internacionais e aplicação da justiça, respeito aos direitos e garantias contempladas nos tratados internacionais de Direitos Humanos.

Nesse sentido, o Defensor Público Geral criou o grupo de trabalho e designou sob sua direção coordenador do Núcleo de Defesa de Direitos Humanos e Ações Estratégicas da Defensoria Pública, contando ainda com a coordenação científica da Professora Doutora coordenadora da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia CIDHA/UFPA. Atualmente nosso apoio científico é fornecido pela Clínica de Direitos Humanos do Centro Universitário do Pará/ CESUPA.

A ideia principal era dar efetividade ao Termo de Cooperação Técnica existente com a Universidade Federal do Pará, bem como, buscar uma melhor integração com os movimentos sociais que puderam compartilhar suas experiências e formular propostas de melhoramento das atividades da Defensoria Pública, auxiliar na elaboração de relatórios temáticos e no ingresso de petições nesses Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos, especialmente os Sistemas Universal e Interamericano.

## 2. OBJETIVOS

O Grupo de Trabalho tem como objetivo principal garantir aos cidadãos assistidos pela Defensoria Pública do Pará o acesso aos Sistemas de Proteção Internacional de Direitos Humanos, tendo como linhas gerais:

- 1) selecionar casos paradigmáticos de graves violações de Direitos Humanos, que não tiveram a solução adequada dada pelo Estado brasileiro;
- 2) aprofundar os estudos das violações e com a realização de parcerias com entidades de defesa de Direitos Humanos nacionais e internacionais com a definição estratégias de atuação;
- 3) garantir a proteção e promoção dos Direitos Humanos e a luta contra a impunidade que prevalece na região amazônica;
- 4) defender as pessoas ,cujos direitos foram violados, priorizando aqueles que estão em maior risco, tendo como finalidade mudar e melhorar a realidade;
- 5) reconhecimento, no plano internacional, da responsabilização do Brasil.

## 3. METODOLOGIA

O Defensor Público Geral da Defensoria Pública do Estado do Pará criou o Grupo de Trabalho Interinstitucional “Litígio Estratégico Internacional” do Estado do Pará e designou sob sua direção coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos e Ações Estratégicas (NDDH), que utilizando suas atribuições, publicou um Edital de chamada pública para selecionar Defensores/as Públicos/as interessados/as em integrar o referido grupo.

Após regular trâmite e inscrições deferidas, o grupo foi formado e sob a coordenação acadêmica da Professora Doutora, responsável pela CIDHA/UFPA, os/as Defensores/as realizaram deliberações para a seleção de temas, que motivaram atuação em âmbito internacional da Defensoria Pública paraense, definindo escopo de seu trabalho.

Vale ressaltar que a coordenação das atividades do Grupo de Trabalho é realizada pelas Clínicas de Direitos Humanos das Universidades. Por sua vez, as demandas da Defensoria Pública do Estado do Pará são apresentadas ao Grupo de Trabalho “Litígio Estratégico Internacional” e um estudo sobre sua viabilidade e os critérios para caracterização de um caso paradigmático são analisados pelos seus componentes.

Salientamos ainda que o assessoramento ou representação legal implica em diferentes metodologias, as quais devem levar em consideração se o caso é individual ou coletivo, se visa fortalecer ou questionar precedentes jurisprudenciais, ou que aponta para questões lacunosas ou contraditórias do ordenamento jurídico, ou exige atuação em demandas judiciais/extrajudiciais ou em outras instâncias.

Regra geral, com a demanda apresentada e após o estudo da sua viabilidade, com emissão do respectivo parecer, o Grupo de Trabalho “Litígio Estratégico Internacional” realiza pesquisas interdisciplinares sobre os temas que o caso apresenta, a partir de pesquisadores que fazem parte da Clínica ou convidados. A finalidade das pesquisas é levantar material doutrinário, legislativo e jurisprudencial sobre a demanda, de modo a subsidiar a forma de intervenção do referido grupo.

Com a definição das atividades a serem implementadas, é construído um planejamento, que passa a integrar o plano de trabalho dos discentes de graduação em Direito da Clínica, sejam voluntários ou bolsistas, com os(as) Defensores(as) Públicos(as), com a definição das tarefas e prazos. Nesse momento, as equipes são formadas, sempre buscando integrar os discentes da graduação, com os(as) Defensores e Defensoras.

A definição das equipes de trabalho também leva em consideração a complexidade das tarefas para a fixação dos seus responsáveis. O planejamento envolverá além das atividades de pesquisas, todas as etapas até a entrega do produto final.

Diante do contexto pandêmico foi necessário utilizar a metodologia que abrangia a realização de reuniões virtuais periódicas, em que são delimitadas as divisões de tarefas em cada demanda, com prazos para a realização de pesquisas, confecção de relatórios, levantamentos e documentos para a movimentação dos organismos internacionais e posterior acompanhamento.

Todas as atividades foram registradas e organizadas na ferramenta conhecida como “Trello” e as reuniões virtuais ocorriam pelo Google Meet e no ano de 2021 passaram a ocorrer pelo Microsoft Teams.

Por fim, ressaltamos que o referido grupo não gera qualquer ônus financeiro à Defensoria Pública do Pará, pois se baseia em Acordo de Cooperação Técnica com a universidade e neste documento contem expressamente que a efetivação das obrigações assumidas por cada um correrá às expensas de cada.

## 4. RESULTADOS

O Grupo de Trabalho ao longo dos anos apresentou como resultados, publicações, medidas de intervenção extrajudicial e judicial, além de outras medidas que serão apontadas a seguir:

- a) **Situação das mulheres mães encarceradas:** No caso das violações cometidas na Unidade Materno Infantil do CRF de Ananindeua, foi interposta Medida Cautelar perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 10/11/2020, registrada como MC-1058-20.

Acrescente-se que a Defensora Pública Anna Izabel participou de Audiência Pública na Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre pessoas privadas de liberdade em 21.04.21, fomentando o debate do tema na SIDH.

A propositura da medida cautelar e a visibilidade do caso suscitou diálogo com o Estado, acarretando na elaboração da Portaria nº 498/2021- GAB/SEAP/PA, de 14 de maio de 2021, que estabelece as diretrizes, normas e procedimentos para a convivência mãe, parturiente e lactante, e filho no âmbito da Unidade Materno Infantil dos Centros de Recuperação Feminino da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Pará – SEAP/PA.<sup>6</sup>

Outrossim, foi concedida progressão de regime à mãe, objeto da medida cautelar, pelo Juízo da Execução, atualização do caso que foi informada perante a CIDH. E com o objetivo de disseminar o conhecimento adquirido durante todo esse processo de construção com outros defensores, autoridades que atuam no sistema judiciário e carcerário, bem como estudantes, no dia 28/04/2022 o Grupo organizou o Seminário “pelo direito à convivência familiar para as mulheres presas e seus filhos e filhas”.

O evento híbrido realizado na sede da OAB-PA, com apoio da Comissão de Direitos Humanos, contou com 6 mesas, 18 palestrantes e 266 inscritos e buscou trazer o diálogo entre todos os atores envolvidos na questão carcerária e especialmente daqueles que de alguma maneira influenciam na tomada de decisão quanto às mulheres presas.

Por fim, a Defensoria Pública elaborou uma Nota Técnica, a qual objeto de discussão no evento e entregue entre as autoridades presentes, onde ela expõe as fragilidades da Portaria nº 498/2021- GAB/SEAP/PA, de 14 de maio de 2021 e apresenta recomendações para reformulação do texto normativo.

**b) Empresa Mineradora Belo Sun:** participação da Defensora Andreia Macedo na reunião da CIDH com a sociedade civil, realizada em 11/12/2020, no 178º período de sessões de audiências públicas, em que destacou violações de direitos aos territórios dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais pelo Estado brasileiro.

Ademais, tem sido firmado contato com organizações parceiras, tais como o Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), o Instituto Socio Ambiental (ISA), a International Rivers e a AIDA-Americas, também para delinear estratégias de atuação, tendo sido organizado relatório com os arquivos e documentos mais importantes do caso, com a realização de seminários de estudos do acervo e elaborado pedido de audiência submetido à CIDH em janeiro de 2021.

Tendo em vista da necessidade de se criar uma campanha internacional, para mobilização sobre os impactos negativos causados pelo do projeto de mineração da Volta Grande do Xingu “Belo Sun”, foi promovido evento paralelo à 20ª Sessão do Fórum Permanente das Nações Unidas sobre Questões Indígenas, com o tema: “Proteção dos Povos Indígenas na Amazônia, Pará, Brasil: Violações do Projeto Minerário Volta Grande”, em 29/04/2021, com organizações parceiras, tais como o Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), o Instituto Socio Ambiental (ISA), a International Rivers e a AIDA-Americas.

Nos dias 14 e 15 de outubro de 2021, foi realizado o Seminário Internacional “Mineração, Empresas transnacionais e Povos e Comunidades Tradicionais” para discutir as ameaças do projeto de mineração canadense Belo Sun sobre as comunidades tradicionais da Volta Grande do Xingu e região.

Por fim, foi produzida a Comunicação para a Relatoria Especial sobre Direito ao Desenvolvimento e Relatoria Especial para Extrema Pobreza e Direitos Humanos (ONU).

**c) Observações escritas à Corte Interamericana de Direitos Humanos:** em parceria com a Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental, da Universidade do Estado do Amazonas (UEA), foram elaboradas Observações Escritas em sede de Opinião Consultiva desenvolvida pela Corte Interamericana

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.seap.pa.gov.br/sites/default/files/portaria\\_umi\\_00001.pdf](http://www.seap.pa.gov.br/sites/default/files/portaria_umi_00001.pdf)

de Direitos Humanos, que versavam sobre violência e tratamentos desumanos e degradantes no sistema carcerário.

**d) Conflito agrário na região do município de Anapu/PA:** em relação ao conflito agrário e aos assassinatos na região do Município de Anapu, foi protocolada petição com denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, requerendo a responsabilidade do Estado brasileiro pelas omissões em investigar, processar e julgar os autores dos crimes de homicídio Valdemir Resplandes dos Santos e Gazimiro Sena Pacheco, assassinados no ano de 2018, bem como pelas violações de direitos humanos de seus familiares, apresentando o contexto de morosidade na regularização fundiária, conflitos agrários e assassinatos de trabalhadores rurais na região.

**e) Exploração sexual de crianças e adolescentes na Ilha do Marajó/PA:** em relação ao contexto das crianças e adolescentes residentes no Arquipélago do Marajó foi apresentado o Relatório Paralelo ao Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, explicitando as dificuldades enfrentadas pelas crianças, como a grave questão da desnutrição, extrema pobreza, educação pública deficitária, exploração sexual e abuso sexual.

**f) Amicus curiae sobre caso Gabriel Pimenta vs. Brasil:** os integrantes do encaminharam a petição *Amicus Curiae* para a Corte Interamericana, cujos pontos centrais foram: apresentação da atual circunstância presenciada na Amazônia brasileira, a qual permanece em disputa pela terra por pessoas individualmente, por outros atores não estatais, assim como por empresas transnacionais; a caracterização da atuação hodierna das defensoras e defensores de direitos humanos na Amazônia, que necessitam de proteção especial e permanecem vulneráveis desde os anos 80.

**g) Encaminhamento de relatório sobre moradia adequada:** através de trabalho em conjunto com Clínica de Direitos Humanos do CESUPA, Núcleo das Defensorias Públicas Agrárias e do Núcleo de Defesa da Moradia, o grupo de trabalho encaminhou um relatório sobre habitação adequada para o relator especial sobre moradia adequada da Organização das Nações Unidas (ONU), Senhor Balakrishnan Rajagopal.

## 5. INOVAÇÃO

Esta prática tem como principal inovação a garantia do acesso à Justiça, em âmbito internacional, ou seja, acesso aos Sistemas Internacionais de Proteção de Direitos Humanos pelos cidadãos paraenses que ainda se encontram com seus direitos violados pelo Estado brasileiro.

Concretiza a quinta onda renovatória de acesso à Justiça que é o processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos com a aplicação prática a partir das violações indicadas pelos(as) Defensores(as) Públicos(as) atuantes no referido grupo de trabalho.

Ademais, ela revela o importante papel desempenhado pela Defensoria Pública do Pará com a promoção, proteção e defesa dos direitos humanos a partir da sua atuação internacional refletida neste novo paradigma de acesso à Justiça.

Como já mencionado, o Grupo de Trabalho Interinstitucional "LITÍGIO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL" do Estado do Pará alia a expertise de atuação das Clínicas de Direitos Humanos das Universidades com as demandas complexas enfrentadas pela Defensoria Pública, tudo isso visando a melhor ferramenta internacional a ser utilizada no acionamento da jurisdição internacional. Tudo isso, visando à resolução das violências perpetradas pelo Estado brasileiro.

O grupo também produz publicações, medidas de intervenção extrajudicial e judicial que auxiliam na proteção de direitos individuais e de coletividades que se encontram em situação de vulnerabilidade, materializando o que dispõe a Lei Complementar n.º 80/1994.

Vale destacar ainda o fortalecimento das relações com os movimentos sociais e a confluência de esforços de Defensores e Defensoras que atuam em diferentes áreas de atuação auxilia no conhecimento aprofundado da problemática combatida e na busca das melhores soluções as violações encontradas no Estado do Pará.

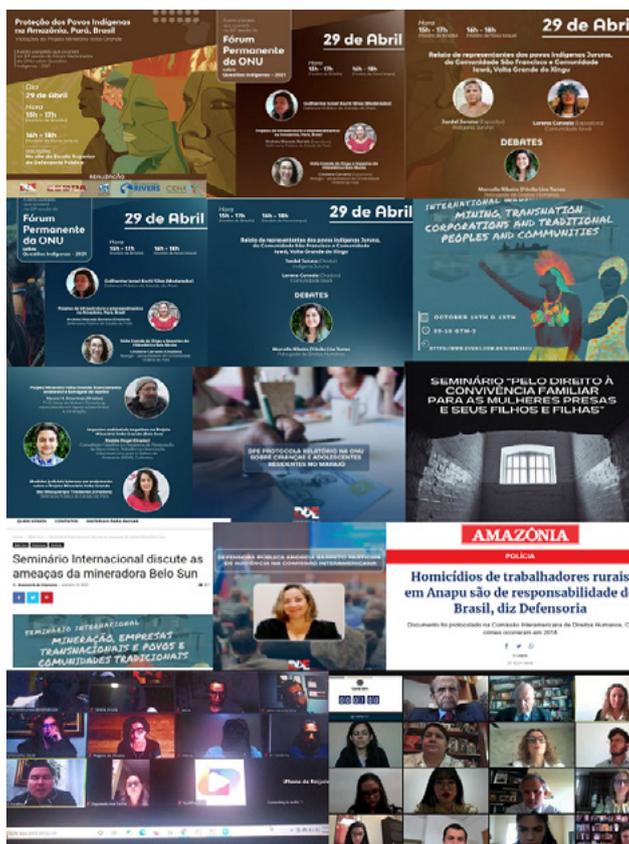
Por fim, auxilia na familiarização pelos Defensores e Defensoras Públicas das normas e nos instrumentos de proteção utilizados internacionalmente, estes encontrados nos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos.

## 6. CONCLUSÃO

Por tudo o que foi exposto, com a atuação do Grupo de Trabalho Interinstitucional “LITÍGIO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL” do Estado do Pará se percebe o envolvimento de importantes instituições públicas, privadas e de atores sociais que se tornam parceiros no desenvolvimento e no fortalecimento da missão da Defensoria Pública.

Ademais, a imagem da Defensoria Pública paraense se consolida cada vez mais, como uma instituição compromissada com a inclusão social e com a garantia da dignidade e cidadania dos povos da Amazônia. Efetivadas através do processamento de ações internacionais junto aos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos.

## 7. ANEXOS



# PROTOCOLO PARA PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL NAS UNIDADES PRISIONAIS E SOCIOEDUCATIVAS DE SANTA CATARINA

Anne Teive Auras<sup>1</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Em 13 de julho de 2021, o portal jornalístico Agência Pública, através de matéria elaborada pelo jornalista Lúcio Lambranco, publicou reportagem sobre o caso de mulheres que sofreram violência sexual por parte de policiais penais enquanto cumpriam pena no presídio de Caçador, nomeio-oeste catarinense, entre os anos de 2012 e 2016<sup>2</sup>. Entre os envolvidos estavam o supervisor e o chefe de segurança da unidade, os quais eram acusados de coagir mulheres privadas de liberdade a praticar atos sexuais por meio de ameaças. Na época da publicação da notícia, os autores da violência já haviam sido afastados de suas funções, estavam sendo processados na esfera penal<sup>3</sup>, havia ação civil pública em andamento e o próprio presídio feminino de Caçador já não mais existia.

Ao tomar conhecimento da situação, o recém-criado Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina (NUDEM)<sup>4</sup> dialogou com as profissionais envolvidas na apuração do caso (promotora de justiça e defensora pública atuantes na comarca de Caçador) e percebeu a necessidade de desenvolver uma atuação preventiva, capaz de estabelecer diretrizes para evitar novos episódios de violência sexual contra mulheres e meninas privadas de liberdade no Estado.

A construção dessas diretrizes, contudo, necessariamente teria que se dar de forma intersetorial, integrada e articulada, com a participação das instituições do sistema de justiça, do Poder Executivo estadual, dos conselhos de direitos e de representantes da sociedade civil organizada. Sob a coordenação da defensora pública coordenadora do NUDEM, representantes desses órgãos e entidades se reuniram mensalmente por todo o ano de 2022, promovendo discussões sobre violência de gênero, dignidade sexual, direitos das vítimas de violência sexual, direitos das pessoas privadas de liberdade e o sistema de garantia de direitos a crianças e adolescentes a partir de uma perspectiva emancipatória e de reconhecimento das mulheres e meninas privadas de liberdade como sujeitos de direitos.

## 2. RELATO DA ATUAÇÃO DO NÚCLEO DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (NUDEM)

Em julho de 2021, o NUDEM instaurou, de ofício, procedimento administrativo de tutela coletiva (PAC) a partir de diálogo com a Secretaria de Estado de Administração Prisional, havendo consenso no sentido da importância da elaboração de um protocolo que contivesse diretrizes para **(a)** o desenvolvimento de atividades preventivas relacionadas à capacitação de agentes prisionais com relação à violência sexual e à educação em direitos das mulheres privadas de liberdade, envolvendo as famílias e a comunidade; **(b)** a criação de fluxos internos e externos

<sup>1</sup> Defensora Pública do Estado de Santa Catarina. Coordenadora do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da DPE-SC. Membro da Comissão de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres do CONDEGE. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos das Mulheres da ANADEP. Coordenadora do Observatório da Violência contra a Mulher de Santa Catarina (OVM). Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://apublica.org/2021/07/inferno-no-meio-oeste/>. Acesso em 01 jul 2024.

<sup>3</sup> O gerente da unidade posteriormente foi condenado a 68 anos e 10 meses de reclusão, enquanto que o chefe de segurança foi condenado a 14 anos e 6 meses de reclusão. Fonte: <https://www.mpsc.mp.br/noticias/ex-agentes-condenados-por-crimes-praticados-no-presidio-regional-de-cacador-tem-penas-aumentadas-a-pedido-do-mpsc>. Acesso em 05 jul 2024.

<sup>4</sup> Os Núcleos Especializados da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina foram criados pela Resolução CSDPESC n. 105/2020 e iniciaram sua atividade em fevereiro de 2021.

de denúncia; **(c)** a construção de procedimentos internos para proteção das vítimas, encaminhamento para atendimento multidisciplinar especializado, afastamento de supostos autores da violência, garantia de responsabilização e coleta de provas e exames.

De início, foram enviados formulários a todas as gestoras de unidades prisionais femininas questionando qual era o protocolo adotado, naquele momento, em caso de notícia de violência sexual contra as mulheres encarceradas em suas unidades. Constatada a inexistência de um procedimento padrão que articulasse minimamente as políticas de assistência social, saúde e segurança pública, garantindo o atendimento multidisciplinar e a proteção das vítimas, procedeu-se à criação de um Grupo de Trabalho que discutisse e elaborasse tal documento. De início, foram convidadas(os) representantes do Ministério Público do Estado de Santa Catarina (coordenação e equipes técnicas do Centro de Apoio Operacional Criminal e do Centro de Apoio da Infância e Juventude) e do Tribunal de Justiça do Estado (Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional, Coordenadoria de Violência Doméstica e Familiar e Corregedoria Geral de Justiça), para além da Secretaria de Estado de Administração Prisional e Socioeducativa (SAP).

Em dezembro de 2021, foram divididas as tarefas de pesquisa e redação inicial dos segmentos do Protocolo entre as membras e membros do GT, as quais passaram a ser discutidas em reuniões periódicas mensais, majoritariamente virtuais. Já no início do ano de 2022, ingressaram no GT representantes do Conselho Estadual dos Direitos das Mulheres (CEDIM), do Conselho Estadual de Direitos das Crianças e Adolescentes (CEDCA), da Secretaria de Estado da Saúde (SES), da Fórum Estadual pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes, das Comissões dos Direitos das Vítimas e dos Direitos da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC), além da Federação Catarinense de Municípios (FECAM) e de representantes das equipes técnicas das unidades prisionais e socioeducativas femininas.

O GT decidiu, ainda, montar um subgrupo “Infância e Juventude” para analisar a situação específica das medidas socioeducativas em meio fechado; a partir de maio de 2022, o subgrupo passou a realizar reuniões mensais concomitantemente às reuniões do GT geral, sempre coordenadas pelo NUDEM da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina.

Em agosto de 2022, criou-se um documento compartilhado contendo todos os esboços de textos e fluxogramas elaborados ao longo dos encontros anteriores, as resoluções pertinentes à matéria encontradas durante as pesquisas, assim como as sugestões finais pelas membras e membros do GT. Este documento, que pode ser considerado a primeira versão do protocolo, foi aperfeiçoado, com produção da arte e correção dos textos nas semanas que se seguiram.

Entre outubro e novembro de 2022, o protocolo ficou pronto e passou a ser divulgado. A Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina usou suas redes sociais para divulgar as diretrizes do protocolo em postagens temáticas, com vídeos gravados por membras e membros do GT. Além disso, o documento foi formalmente enviado para os órgãos e entidades que participaram de sua construção, sempre com a sugestão de que fosse divulgado e incorporado, de alguma forma, à atuação das profissionais e dos profissionais do órgão – ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por exemplo, sugeriu-se a inclusão, nos formulários de inspeção de unidades de internação, de campo próprio para indicar se a unidade inspecionada possui ou não uma política de prevenção e enfrentamento à violência sexual. Para a Secretaria de Administração Prisional e Socioeducativa, por intermédio de seus Departamentos específicos, sugeriu-se a incorporação das diretrizes e medidas preventivas previstas no protocolo em normativas internas, colocando o NUDEM à disposição para auxiliá-las(os) nesse processo.

Em março de 2023, o Protocolo foi impresso em formato de cartilha pela DPESC e, desde então, tem sido distribuído em atividades de educação em direitos desenvolvidas pelo NUDEM.

### 3. SOBRE O PROTOCOLO

O “Protocolo para prevenção e enfrentamento à violência sexual nas unidades prisionais e socioeducativas de Santa Catarina” possui 34 páginas ao todo, divididas em 06 capítulos: 1) Apresentação; 2) Introdução; 3) Violência sexual contra mulheres e meninas; 4) Medidas preventivas; 5) Diretrizes para a definição de fluxograma de atendimento em caso de ocorrência de violência sexual; 6) Referências.

Os principais objetivos do documento são expostos no primeiro tópico, do qual se extrai o seguinte trecho:

Espera-se que o presente protocolo, construído a muitas mãos, contribua para uma **mudança de cultura institucional** não apenas no âmbito das unidades prisionais e socioeducativas, mas de todas as instituições, entidades, famílias e comunidades envolvidas na promoção dos direitos das pessoas encarceradas, estimulando uma maior sensibilização acerca da vulnerabilidade específica das mulheres e adolescentes privadas de liberdade com vistas a uma atuação com perspectiva de gênero, sempre voltada à maximização da proteção, promoção e defesa dos direitos dessas mulheres e meninas.<sup>5</sup>

O terceiro capítulo traz conceitos pertinentes à matéria e apresenta diretrizes internacionais e nacionais que servem de orientação para elaboração do protocolo. A partir da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), da Convenção de Belém do Pará, da Declaração sobre a Eliminação da Violência contra Mulheres da ONU e do material produzido pelo Grupo de Trabalho de Defesa da Cidadania da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, conceitua-se violência de gênero contra as mulheres, discriminação contra as mulheres, violência institucional e violência sexual.

A partir da análise das Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras, ou “Regras de Bangkok”, salienta-se como o contexto prisional é historicamente enraizado em uma ótica masculina, cujas políticas penais e serviços tendem a direcionar-se para homens, sem desenvolver perspectivas para mulheres privadas de liberdade, suas vulnerabilidades e demandas específicas. A violência sexual em presídios e unidades socioeducativas femininas é vista como uma preocupação latente, em razão dessas mulheres estarem isoladas e sob o controle de agentes estatais, geralmente masculinos.

Por conta do contexto em que ocorrem, as violências sexuais praticadas contra as mulheres encarceradas e contra as adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de meio fechado podem vir a serem consideradas práticas de tortura. Além de serem praticadas por motivação discriminatória (são violentadas *porque são* mulheres ou meninas), tais violências frequentemente assumem a forma de castigo ou são perpetradas para intimidar, coagir, chantagear ou obter informações e confissões nas dinâmicas específicas dos estabelecimentos prisionais, causando às vítimas sofrimentos físicos e/ou mentais.<sup>6</sup>

Em termos de normas nacionais, cita-se a Norma Técnica de Prevenção e Tratamento aos Agravos Decorrentes da Violência Sexual, do Ministério da Saúde, sobre a necessidade de acolhimento de mulheres em situação de violência sem julgamentos pelos profissionais da saúde, e a Lei do Minuto Seguinte (Lei n. 12.845/2012) sobre o atendimento imediato e obrigatório de pessoas que sofrem violência sexual. O protocolo é enfático ao estabelecer que mulheres em situação de privação de liberdade têm direito de acessar os serviços especializados para vítimas de violência sexual, devendo a administração prisional providenciar, em conjunto com o sistema de saúde, os procedimentos para garantir esse encaminhamento.

Sobre a proteção integral das adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio fechado,

5 PROTOCOLO PARA PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL NAS UNIDADES PRISIONAIS E SOCIOEDUCATIVAS DE SANTA CATARINA. Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina. Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres (NUDEM), 2022. Disponível em <https://defensoria.sc.def.br/cartilhas/protocolo-para-prevencao-e-enfrentamento-a-violencia-sexual-nas-unidades-prisionais-e-socioeducativas-de-santa-catarina>. Acesso em 05 jul 2024. p. 10.

6 Idem, p. 15.

além de disposições próprias do Estatuto da Criança e do Adolescente, o protocolo destaca a necessidade de se observar procedimentos de escuta especializada introduzidos pela Lei nº 13.431/2017 e as disposições da Resolução nº 225/2021 do CONANDA, notadamente a necessidade de que unidades socioeducativas femininas sejam exclusivas, abolindo as unidades mistas, além de manter corpo diretivo e corpo técnico compostos apenas por mulheres.

O capítulo referente às medidas preventivas tem por objetivo garantir condições para romper a cultura do silêncio, do medo e da impunidade que vigora nas unidades prisionais e socioeducativas. Para tanto, enfatiza-se o estímulo à educação em direitos sexuais, reprodutivos e de gênero, tanto entre as mulheres e meninas privadas de liberdade, como entre funcionárias, gestoras e diretoras das unidades. Além disso, são indicadas as seguintes medidas de prevenção a serem observadas, dentre outras: (1) extinção completa e permanente de unidades prisionais e socioeducativas mistas; (2) garantia de que não haverá policiais, agentes ou servidores homens em unidades prisionais e socioeducativas femininas, ressalvadas situações excepcionais expressamente indicadas pelo documento; (3) garantia de que as visitas sociais e visitas conjugais (direito das mulheres privadas de liberdade) ocorram em locais exclusivos para esse fim; (4) garantia de que os mecanismos destinados a assegurar a segurança das unidades, como as revistas, não violem os direitos das pessoas privadas de liberdade e de visitantes; (5) participação de policiais penais e agentes socioeducativas em cursos de educação continuada com abordagem de temas relacionados aos direitos sexuais e reprodutivos; (6) inserção da discussão sobre violência sexual, autonomia e consentimento nas unidades prisionais socioeducativas; (7) adoção de ações preventivas intersetoriais no plano de trabalho referente à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei (PNAISARI); (8) implementação de fluxo de atendimento às vítimas de violência sexual nas unidades; (9) com relação às mulheres e adolescentes lésbicas, bissexuais, transexuais, travestis ou intersexo que estejam privadas de liberdade, a observância das diretrizes e procedimentos estabelecidos pela Resolução n. 348/2020, do CNJ; (10) monitoramento e fiscalização dos Conselhos de Direitos na execução do protocolo.

Quanto aos fluxogramas de atendimento e acolhimento em caso de ocorrência de violência sexual nas unidades, o grupo de trabalho optou por estabelecer diretrizes gerais que devem ser observadas por cada unidade para a construção do seu próprio fluxograma, a partir do diálogo com a rede municipal local e de acordo com as peculiaridades de cada município. Nesse sentido, consagraram-se as seguintes diretrizes:

## **1. Sistema prisional**

**1.1. Atendimento e acolhimento da vítima:** A) Comunicação da violência às autoridades, sempre respeitando a autonomia da mulher; B) Atendimento em saúde, seguindo as diretrizes da Lei do Minuto Seguinte (Lei n. 12.845/2013); C) Atendimento em segurança pública, viabilizando e facilitando o registro do boletim de ocorrência; D) Atendimento psicossocial – articulação da equipe técnica da unidade com os serviços da rede local, como CAPs, CRAS, CREAS (PAEFI), serviços especializados de atendimento à mulheres em situação de violência etc.

**1.2. Medidas de responsabilização das pessoas autoras da violência:** A) Cientificar a vítima quanto aos seus direitos, inclusive o direito à reparação; B) Garantir à vítima o direito de registrar boletim de ocorrência; C) Comunicar o fato ao Departamento de Administração Prisional (DEAP) para a instauração de procedimento administrativo disciplinar e tomada de outras medidas que entender pertinentes; D) Comunicar o fato ao Ministério Público; E) Comunicar o fato à/ao Defensora/Defensor Pública/o ou Advogada/o/ da vítima; F) Comunicar o fato ao Juízo da Execução Penal, para adoção das medidas cabíveis.

## **2. Medidas socioeducativas de meio fechado**

**2.1. Articulação intersetorial:** A) Participação efetiva de todos os atores do sistema de garantia de direitos envolvidos, como o Sistema Único de Saúde, o Sistema Único de Assistência Social, as Redes

Municipal e Estadual de Educação, o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar, a Defensoria Pública, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a OAB/SC, dentre outros, conforme Resolução CONANDA n. 113/2006; B) Sensibilização e capacitação permanente da rede de proteção para identificação de sinais de violência e acolhida de revelação espontânea.

**2.2. Diretrizes para a definição de um fluxograma de atendimento:** A) Recebimento de casos de suspeita ou de confirmação de violência contra crianças e adolescentes – questões norteadoras: A quem a adolescente revela a violência? Existe uma pessoa de referência na unidade de atendimento socioeducativa, para além daquelas que são de confiança, independentemente de suas funções? São efetivados os direitos das adolescentes privadas de liberdade de, dentre outros: [i] entrevistar-se pessoalmente com a(o) representante do Ministério Público; [ii] peticionar diretamente a qualquer autoridade; [iii] avistar-se reservadamente com Defensora/Defensor Público ou Advogada/o; [iv] receber visitas, ao menos, semanalmente; [v] corresponder-se com seus familiares e amigos; [vi] ter acesso aos meios de comunicação social; [vii] receber assistência religiosa, segundo a sua crença, se assim o deseje? Reconhecida a possibilidade de existência de violações veladas, quais os mecanismos para o estabelecimento de um canal de comunicação para que as queixas apareçam e sejam acolhidas?

**B.** A partir dos relatos, adoção das seguintes medidas: I) Prover os cuidados e definir os encaminhamentos protetivos, de acordo com o Protocolo Municipal de Atendimento à Vítima ou Testemunha de Violência, nos termos da Lei n. 13.431/17 e do Decreto n. 9.603/2018; II) Comunicar os fatos ao Conselho Tutelar (art. 13, ECA); III) Respeitar a autonomia da adolescente, consultando-a sobre seu desejo de que o fato seja comunicado a sua família e/ou pessoas de referência que por ela podem ser indicadas.

**C.** Providências voltadas à responsabilização: I) Registro de boletim de ocorrência; II) Comunicação do fato ao Ministério Público com atribuição na área da Infância e Juventude e na área Criminal; III) Comunicação do fato à/ao Defensora/Defensor Público, com a indicação de eventual sigilo adotado pela adolescente com relação à sua família; IV) Comunicação do fato ao Juízo da Vara da Infância e Juventude para adoção das medidas cabíveis, dentre elas a reavaliação da medida socioeducativa da adolescente (extinção, substituição ou suspensão); V) Comunicação do fato ao Departamento de Administração Socioeducativa (DEASE) para a instauração de procedimento administrativo disciplinar e tomada de outras medidas que entender pertinentes; VI) Realização do registro do fato no Sistema de Informação Socioeducativa (SISE); VII) Informação à vítima quanto aos seus direitos, dentre eles o direito à reparação.

## 4. CONCLUSÕES

Desde que o protocolo foi finalizado e publicado, o NUDEM tem atuado para sensibilizar o executivo estadual para a necessidade de sua incorporação em normativa interna da Secretaria de Administração Prisional e Socioeducativa, de modo a garantir maior segurança jurídica em sua implementação.

Esses esforços, que em certa medida vêm sendo desenvolvidos em parceria com o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, encontraram maior resistência após a mudança de gestão no governo do Estado de Santa Catarina, em 2023. Contudo, a importância de se observar as diretrizes do protocolo tem ensejado a realização de reuniões, o envio de recomendações e ofícios à Secretaria que, pontualmente, têm surtido efeitos positivos.

A título de exemplo, pode-se mencionar que, no início da atual gestão do governo estadual, duas unidades prisionais femininas (Criciúma e Ituporanga) voltaram a contar com homens na chefia de segurança ou direção da unidade, ao arrepio das medidas previstas no protocolo. Foram realizadas reuniões com a Secretaria respectiva, reiterando os termos do documento e buscando a sensibilização do executivo estadual. Após a incidência estratégica, a Secretaria comunicou o NUDEM que promoveu a substituição dos comandos das chefias das duas unidades

chefiadas por homens, nomeando profissionais mulheres. Além disso, informou que policiais penais homens estão presentes nas unidades prisionais femininas apenas para atividades que não demandam contato com as apenadas, estando extintas as unidades prisionais mistas e não havendo, nos últimos anos, notícia de violência sexual contra mulheres privadas de liberdade em Santa Catarina.

Para além disso, o Departamento de Atendimento Socioeducativo recentemente esclareceu à Defensoria Pública que, atualmente, a composição do corpo de agentes das duas unidades socioeducativas femininas é formada apenas por mulheres, havendo agentes masculinos exclusivamente para funções que não têm nenhum contato com as adolescentes internas (mas sempre acompanhados por servidoras mulheres). Acrescentou, ainda, que não há informação de ocorrência de violência sexual no sistema socioeducativo catarinense.

O que se percebe, portanto, é que o protocolo – elaborado sob a coordenação da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, mas com a contribuição de representantes da sociedade civil, dos conselhos de direitos, do executivo estadual e dos demais órgãos do sistema de justiça – tem servido como referência, em âmbito estadual, para a atuação dos órgãos de controle na fiscalização e no monitoramento do respeito aos direitos humanos das mulheres e meninas em situação de privação de liberdade. Se a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, de um lado, atua ativa e constantemente para garantir que a privação da liberdade de mulheres, principalmente das mulheres mães, ocorra apenas em situações excepcionais<sup>7</sup>, de outro lado tem atuado para que, enquanto estiverem privadas de liberdade, mulheres e adolescentes permaneçam em local seguro, com respeito à sua autonomia e dignidade sexual, e livres de toda forma de violência, negligência ou discriminação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

EX-AGENTES CONDENADOS POR CRIMES PRATICADOS NO PRESÍDIO REGIONAL DE CAÇADOR TÊM PENAS AUMENTADAS A PEDIDO DO MPSC. **MPSC**, Florianópolis, 28 jun. 2024. Disponível em <https://www.mp.sc.br/noticias/ex-agentes-condenados-por-crimes-praticados-no-presidio-regional-de-cacador-tem-penas-aumentadas-a-pedido-do-mpsc>. Acesso em 02 jul. 2024.

LAMBRANHO, Lucio. Inferno no Meio-Oeste. **Agência Pública**, 13 jul. 2021. Disponível em <https://apublica.org/2021/07/inferno-no-meio-oeste/>. Acesso em 02 jul 2024.

PROTOCOLO PARA PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL NAS UNIDADES PRISIONAIS E SOCIOEDUCATIVAS DE SANTA CATARINA. **Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina**, Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres (NUDEM), Florianópolis, dezembro de 2022. Disponível em <https://defensoria.sc.def.br/cartilhas/protocolo-para-prevencao-e-enfrentamento-a-violencia-sexual-nas-unidades-prisionais-e-socioeducativas-de-santa-catarina>. Acesso em 05 jul 2024.

<sup>7</sup> Para além da atuação cotidiana das defensoras e defensores públicos atuantes nas varas criminais e na execução penal, o NUDEM desenvolveu, entre os anos de 2021 e 2022, mutirão para análise dos processos de todas as mulheres presas gestantes, mães de crianças ou responsáveis por pessoas com deficiência no Estado, procedendo aos pedidos adequados (como o pedido de prisão domiciliar), acompanhando casos até os Tribunais Superiores para a construção de precedentes favoráveis (em parceria com o Núcleo Recursal Criminal da DPSC) e, ainda, produzindo relatório sobre a prática e sobre o (não) acolhimento dos pedidos pelo Judiciário catarinense, compilando os argumentos reproduzidos por magistradas e magistrados.

# COMUNICAÇÃO NÃO-VIOLENTA COMO RECURSO PARA DEFENSORES COMO AGENTES PÚBLICOS DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA A FIM DE PROMOVER O EFETIVO ACESSO À JUSTIÇA

Bruna Camila Stralote Pereira<sup>1</sup>

## RESUMO

A aplicação da Comunicação Não-Violenta (CNV) melhora a qualidade do atendimento na Defensoria Pública, promovendo um ambiente mais humano e empático. A Constituição Federal assegura o acesso à justiça, mas desafios institucionais e burocráticos desumanizam esse processo, Marshall Rosenberg desenvolveu a CNV, que foca na empatia e na compaixão, facilitando a resolução de conflitos. O Núcleo de Cerejeiras da Defensoria Pública de Rondônia implementa a CNV para compreender melhor as necessidades dos assistidos, melhorar a comunicação e reduzir conflitos. A capacitação contínua dos servidores, uso de registros detalhados e estratégias como a escuta ativa são essenciais para um atendimento eficaz. Adotar CNV requer um esforço coletivo para transformar a cultura organizacional, priorizando a conexão humana e a autoconexão. Assim, a CNV se torna uma ferramenta vital para defensores públicos como agentes de transformação social, garantindo um acesso à justiça mais humano e eficaz.

**Palavras-chave:** Comunicação Não-Violenta (CNV); Defensoria Pública; Autoconexão.

## 1. INTRODUÇÃO

A aplicação da Comunicação Não-Violenta é essencial para promover um atendimento mais humano e eficaz aos assistidos na Defensoria Pública. Nesse contexto, é relevante destacar a importância dessa abordagem na prática diária, visando aprimorar a qualidade da comunicação e fortalecer o vínculo com aqueles que buscam acesso à justiça.

## 2. A CONSTITUIÇÃO E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Constituição Federal assegura o acesso à justiça, sendo um dos meios para efetivar esse direito a instituição da Defensoria Pública para os mais necessitados.

No entanto, diversas dificuldades internas no aspecto institucional surgem na concretização desse direito, especialmente no que diz respeito ao atendimento dos assistidos, considerando a burocracia inerente à administração pública que permeia o funcionamento da Defensoria.

Nesse contexto, é imperioso ampliar o papel do defensor como agente público de transformação social, pois sua atividade principal há a promoção dos direitos humanos tanto ao nível individual quanto coletivo, por meio da prestação de assistência jurídica integral e gratuita às pessoas em situação de vulnerabilidade. No entanto, é imprescindível trazer esse entendimento para as atividades de suporte, proporcionando um apoio moral aos assistidos da Defensoria, humanizando assim o atendimento público.

<sup>1</sup> Defensora Pública no Estado de Rondônia, lotada no Núcleo de Cerejeiras, E-mail: bruna.stralote@defensoria.ro.def.br

### **3. COMUNICAÇÃO NÃO-VIOLENTA: UMA ABORDAGEM INOVADORA NA ATIVIDADE-MEIO E A IMPLEMENTAÇÃO NA DEFENSORIA PÚBLICA**

Diante da identificação dessa problemática no atendimento prestado aos assistidos na instituição e visando promover e facilitar o acesso à justiça, o Núcleo de Cerejeiras da Defensoria Pública do Estado de Rondônia tem buscado capacitar-se na técnica de Comunicação Não-Violenta. Essa iniciativa busca, em primeiro lugar, aprimorar a compreensão das necessidades e sentimentos dos assistidos de maneira empática e compassiva, para então, posteriormente, abordar a demanda jurídica, o que beneficia a melhora na qualidade da comunicação e redução de conflitos interpessoais.

A comunicação não-violenta representa uma abordagem inovadora para a interação humana, concebida por Marshal Rosenberg, um psicólogo cujo desenvolvimento se fundamenta em princípios religiosos. Seu propósito reside na resolução construtiva de conflitos, resultando em vantagens recíprocas para todos os participantes envolvidos. Esta abordagem se apoia em uma compreensão abrangente, abarcando as dimensões intrapessoais, interpessoais e sistêmicas das relações humanas. A essência da comunicação não-violenta reside na promoção da empatia e da compaixão, tanto consigo mesmo quanto com os outros, fomentando assim uma conexão genuína e harmoniosa entre os indivíduos.

A abordagem da Comunicação Não-Violenta (CNV) engloba quatro elementos fundamentais empregados como instrumentos para facilitar a conexão interpessoal e a resolução de conflitos: observação, expressão de sentimentos, identificação de necessidades e formulação de pedidos.

Em síntese, o primeiro componente orienta para a observação da situação de forma imparcial, utilizando uma linguagem clara e precisa para distinguir os fatos objetivos das interpretações subjetivas (juízo moral). O segundo componente visa identificar e comunicar os sentimentos associados à situação, diferenciando-os das avaliações que possam estar mascaradas como sentimentos ou pensamentos. O terceiro componente envolve a identificação e a comunicação das necessidades subjacentes ao conflito, bem como o desenvolvimento de estratégias para atendê-las. Por último, o quarto componente diz respeito à formulação de pedidos no presente, utilizando uma linguagem de ação ou expressando por meio de conexão empática, distanciando-se de exigências.

É certo que a comunicação não-violenta já é frequentemente usada no âmbito jurídico no Brasil, principalmente nas mediações e conciliações, como prática de justiça restaurativa, sendo a inovação desta prática exitosa a aplicação na atividade-meio, a administrativa.

Isso se deve ao fato de que o atendimento ao assistido envolve várias etapas burocráticas. Inicialmente, ocorre o agendamento por telefone ou presencialmente com uma triagem, seguido pelo encaminhamento para a assessoria jurídica e, quando necessário, para o defensor público. Todas essas etapas são essenciais para a concretização dos direitos de acesso à justiça, sempre com o foco no interesse final do assistido, conforme estipulado no art. 134 da Constituição Federal de 1988. No entanto, esse processo pode muitas vezes se tornar maçante e automatizado, afastando-se de uma conexão empática.

### **4. RECURSOS E ESTRATÉGIAS PARA MELHORAR O ATENDIMENTO**

Com a consideração desses aspectos, é reconhecido que a realização dos direitos não é exclusivamente atribuída ao Defensor Público, mas sim respaldada por uma equipe que o auxilia na consecução dessas responsabilidades. Portanto, com o intuito de aprimorar o atendimento como um meio para a concretização do acesso à justiça, a atenção foi direcionada para a capacitação da assessoria jurídica e dos servidores públicos.

Essa capacitação incluiu a leitura conjunta do livro do Marshall Rosenberg<sup>2</sup>, sendo reforçada pelo curso gratuito traduzido no YouTube<sup>3</sup> do próprio autor. Outra ferramenta empregada foram encontros periódicos com a equipe, nos quais foram processadas em grupo situações conflituosas ocorridas nos atendimentos, utilizando os ensinamentos da Comunicação Não-Violenta.

Também foi enfatizado o uso de registros de atendimento desde o primeiro contato, sendo que na Defensoria Pública de Rondônia é utilizado o sistema SOLAR. O objetivo é documentar todas as informações fornecidas pelo assistido desde o início, garantindo a continuidade do atendimento. Diante da diversidade de pessoas que irão lidar com o caso ao longo dos anos (servidor, assessor e defensor), um registro fidedigno das informações fornecidas pelo assistido assegura maior segurança e conexão. Isso evita a repetição das mesmas perguntas em cada atendimento, promovendo uma experiência mais coesa e empática.

Ainda no contexto de recursos para um melhor atendimento, é importante mencionar que a Defensoria Pública se apresenta como um órgão voltado para a promoção de direitos, mas que para seu funcionamento depende de pessoas, com sentimentos e necessidades. Um dos pilares da Comunicação Não-Violenta é a autoconexão e a autoempatia, considerando esse ponto de vista, são compartilhadas experiências que incentivam a atenção às próprias limitações. No Núcleo de Cerejeiras, uma estratégia adotada é o revezamento entre servidores e assessores em atendimentos complexos que demandam energia para a conexão empática. Essa prática visa cuidar das necessidades dos servidores e assessores sem comprometer a continuidade do serviço público.

Por fim, foram compartilhadas as diferenças entre ouvir e escutar, ressaltando que, para escutar ativamente, é necessário primeiro ouvir. A escuta ativa exige presença, comunicação verbal e não-verbal, e a intenção de se conectar empaticamente, não apenas ouvir para responder. Uma das estratégias é a utilização de paráfrase, repetindo o que foi dito de outra forma, apontando necessidades e sentimento do assistido. No ambiente jurídico, esse instinto (ouvir para responder) é ainda mais evidente, pois a demanda do assistido frequentemente exige um parecer jurídico repleto de avaliações, interpretações e julgamentos, deixando de lado a relação interpessoal.

Atualmente, há uma cultura da urgência e imediatismo, na Defensoria Pública não é diferente, institucionalmente é possível identificar como causa dessa necessidade generalizada de estar constantemente conectado e responsivo: o excesso de serviço, atendimentos, prazos e audiências.

Para contribuir na mitigação desse processo institucional, os servidores e assessores da Defensoria Pública são orientados a seguir os seguintes passos para uma escuta empática durante o atendimento:

a) Primeiramente, ter consciência da cultura de urgência e imediatismo, mantendo a intenção de se conectar compassivamente com o assistido;

b) Realizar uma autoavaliação para promover a autoempatia, considerando a possibilidade de solicitar revezamento de atendimento com outro colega diante da complexidade do caso;

c) Durante o atendimento, escutar ativamente com presença diferenciando o comportamento observável dos julgamentos (juízo moral); e, se for um atendimento em continuação, verificar o SOLAR (sistema de registro de atendimento);

d) Utilizar paráfrases para expressar as necessidades e sentimentos do assistido;

e) Com as necessidades estabelecidas, confrontá-las com as possíveis estratégias jurídicas;

f) Oferecer solução ou parecer, verificando, através do pedido, se faz sentido para o assistido o posicionamento sugerido;

2 ROSENBERG, Marshall B. *Comunicação não-violenta: Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. São Paulo: Ágora, 2021.

3 CNV em Rede. *Curso em Comunicação Não Violenta*. Youtube, 02/02/2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=H0mNP5JcC4>. Acesso em: 09 de junho de 2024.

g) Ao final, esclarecer quais serão os próximos passos em relação ao atendimento a fim de fornecer uma visão clara dos procedimentos que serão adotados, seja administrativo ou judicial.

Essas diretrizes visam aprimorar a qualidade do atendimento prestado, promovendo uma conexão empática e eficaz entre os servidores e os assistidos. É importante mencionar que nem sempre todos os passos serão utilizados, mas a ideia central é fomentar uma conexão compassiva. A título de exemplo, segue um resumo da conversa em que foi realizado um atendimento com um assistido pela defensora, autora deste texto, a respeito de um possível pedido de guarda de um colateral que conheceu recentemente e que está em casa de acolhimento em outra cidade que não a de sua residência:

#### **Primeiro dia:**

- Assistido: Pede para a defensora ouvir um áudio quando tiver tempo.
- Defensora: Fornece números de contato para casos urgentes relacionados à assistência jurídica (Cível e Criminal), explicando que esses contatos podem iniciar o processo e depois repassar a informação para ela.
- Assistido: Agradece.

#### **Dia seguinte:**

- Defensora: Pede desculpas por não conseguir ouvir o áudio no dia anterior diante de outros compromissos institucionais, reconhece, por meio de paráfrase, a delicadeza da situação, menciona a burocracia e demora no estudo social, e confirma se o assistido já contactou os números fornecidos na data de ontem.
- Assistido: Confirma o envio de mensagem e agradece por ouvir. Explica que não pode assumir a guarda da irmã no momento, mas deseja se aproximar e ajudar no acompanhamento. Menciona também a existência de tios que poderiam ajudar.
- Defensora: Compreende a situação, sugere fazer um pedido ao juízo da infância e juventude para trazer a sua irmã para um abrigo na mesma cidade em que reside para facilitar o acompanhamento e questiona se algum dos tios teria condição de pedir a guarda.
- Assistido: Explica que os tios querem conhecer a irmã, mas não falaram sobre guarda. Relata a situação difícil da irmã e a incapacidade atual de assumir a guarda devido a compromissos pessoais.
- Defensora: Reafirma que está tudo bem não poder dar suporte imediato, sugere trazer a irmã para o abrigo para facilitar a aproximação e conhecimento pelos tios, e pergunta a opinião do assistido sobre isso.
- Assistido: Concorda que seria melhor para a irmã.
- Defensora: Confirma que tentarão fazer esse pedido, pede ao assistido para manter a calma e informa que ele está fazendo o melhor possível com os recursos disponíveis. Reafirma que o assistido pode entrar em contato pelos números fornecidos para qualquer dúvida.
- Assistido: Agradece novamente.

A conversa entre o assistido e a defensora exemplifica a aplicação das diretrizes da Comunicação Não-Violenta (CNV):

a) Empatia e Escuta Ativa: A defensora escuta atentamente, reconhece as emoções do assistido e responde de maneira compreensiva e detalhada, utiliza paráfrases ao resumir as preocupações sobre a guarda e o apoio à irmã.

b) Clareza e Transparência: Fornece números de contato para urgências, explica os processos e procedimentos claramente, e propõe soluções práticas, reconhece a complexidade do caso e a necessidade de envolvimento da equipe, sugerindo que o assistido utilize os contatos fornecidos para garantir a continuidade do atendimento, indicando que o suporte é uma responsabilidade compartilhada.

c) Apoio e Validação: Valida as preocupações e limitações do assistido, o qual está oferecendo apoio dentro dos recursos disponíveis.

d) Próximos Passos: Esclarece os próximos passos a serem tomados para resolver a situação, explorando possíveis estratégias jurídicas para o caso, e verifica se essa solução faz sentido para o assistido.

## 5. TRANSFORMAÇÃO DE PARADIGMA E A IMPORTÂNCIA DE CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO EM CNV

É necessário reconhecer que a Defensoria Pública está intrinsecamente imersa em uma cultura administrativa do serviço público, o que implica na presença de burocracia e distanciamento pessoal. Nesse contexto, o enfoque muitas vezes se concentra em métricas, como o volume de atendimentos, audiências, petições e júrís, visando a eficiência operacional da instituição. No entanto, é crucial questionar a que custo essa eficiência é alcançada.

No exemplo acima, considerando um atendimento imediatista, a defensora poderia simplesmente ter encerrado o atendimento ao fornecer os números de contato da Defensoria Pública no primeiro dia ou poderia, no dia seguinte, ter apresentado diretamente o parecer jurídico, informando quais ações seriam tomadas, sem integrar o próprio assistido na formulação da estratégia.

É primordial ressaltar a necessidade premente de uma transformação de paradigma na abordagem da Defensoria Pública. Essa mudança implica em abandonar uma visão burocrática e focada exclusivamente em execução de tarefas, em prol de uma abordagem mais humanizada e centrada nas pessoas. Essa nova perspectiva coloca ênfase na importância da autoconexão, na conexão com os colegas de trabalho, os assistidos e a própria estrutura organizacional da instituição. Assim é fundamental que Defensor Público como agente público de transformação social compreenda sua inserção em um sistema interdependente e agir com consciência dessa interligação.

Adicionalmente, é necessário destacar as iniciativas de capacitação e treinamento em Comunicação Não-Violenta que estão sendo implementadas na Defensoria Pública. A Defensoria Pública de Rondônia, reconhecendo a importância desta abordagem, promoveu em junho/2024 um curso direcionado aos membros e servidores focados no atendimento ao público. Estas iniciativas desempenham um papel importante na promoção da cultura organizacional e no desenvolvimento profissional, contribuindo para a construção de um ambiente de trabalho mais empático e eficaz.

Diante da agitada rotina diária, é fácil cair em um modo automático que negligencia seus próprios sentimentos e necessidades. Contudo, ao refletir sobre essa realidade, torna-se nítido o valor da comunicação não-violenta para os defensores públicos e sua equipe, enquanto agentes dedicados à transformação social. Especialmente em seu trabalho administrativo, meio para a promoção do acesso à justiça, a aplicação da comunicação não-violenta pode ser um recurso poderoso.

## 6. CONCLUSÃO

A aplicação da Comunicação Não-Violenta (CNV) na Defensoria Pública se revela como uma estratégia fundamental para transformar a qualidade do atendimento e promover o efetivo acesso à justiça. A Constituição Federal garante esse direito, mas sua concretização enfrenta desafios institucionais e burocráticos que podem desumanizar o atendimento. A CNV, ao promover a empatia e a compaixão, oferece uma abordagem inovadora e eficaz para superar essas barreiras.

A implementação da CNV no Núcleo de Cerejeiras da Defensoria Pública do Estado de Rondônia destaca a importância da capacitação contínua dos servidores e assessores, além do apoio da própria instituição (DPE-RO) ao incentivar o treinamento para os demais membros e servidores do Estado. A adoção de práticas como a identificação de comportamento observável diferenciando-os dos julgamentos (juízo moral), escuta ativa, a utilização de paráfrases e o revezamento em atendimentos complexos demonstram um compromisso com a humanização do atendimento e o bem-estar dos profissionais.

Essas estratégias, aliadas ao uso de sistemas de registro como o SOLAR, asseguram uma documentação precisa e empática das interações com os assistidos, promovendo uma experiência mais coesa e eficaz. A CNV não apenas melhora a comunicação interpessoal, mas também contribui para a redução de conflitos e a construção de um ambiente de trabalho mais harmonioso.

Diante da cultura de urgência e imediatismo que permeia a Defensoria Pública, é crucial adotar um novo paradigma que priorize a conexão humana e a autoconexão. A transformação de uma visão burocrática para uma abordagem centrada nas pessoas exige um esforço coletivo e uma mudança de mentalidade. As iniciativas de capacitação e treinamento em CNV são passos fundamentais nessa direção, promovendo uma cultura organizacional mais empática e comprometida com a justiça social.

Em suma, a CNV é uma ferramenta vital para os defensores públicos enquanto agentes de transformação social. Sua aplicação na atividade administrativa não só aprimora o atendimento aos assistidos, mas também fortalece a missão da Defensoria Pública de garantir o acesso à justiça de maneira mais humana. Convida-se todos os membros da Defensoria a se engajarem ativamente na implementação dessa abordagem, contribuindo para um serviço público mais compassivo e transformador.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ROSENBERG**, Marshall B. *Comunicação não-violenta: Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. São Paulo: Ágora, 2021.

**MIRANDA**, Edivan de Carvalho. *Defensoria pública: instrumento de transformação social*. DPE-TO. Disponível em: <https://www.defensoria.to.def.br/noticia/artigo-defensoria-publica-instrumento-de-transformacao-social>. Acesso em: 14 abr. 2024.

**ESTEVES**, Sofia. *A cultura do imediatismo e as consequências na saúde mental*. Exame. Disponível em: <https://exame.com/carreira/sofia-esteves-a-cultura-do-imediatismo-e-as-consequencias-na-saude-mental/>. Acesso em: 09 jun. 2024.

# CONSULTA A POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS PARA CONSTRUÇÃO DA REPARAÇÃO INTEGRAL DA BACIA DO RIO PARAOPEBA E REPRESA DE TRÊS MARIAS

**Carolina Morishita Mota Ferreira**

*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

O rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, em 25 de janeiro de 2019, causou imensos danos a pessoas, famílias e comunidades em 26 municípios da bacia do rio Paraopeba e da represa de Três Marias.

Logo após o rompimento foi realizado o trabalho de percorrer territórios para identificar e iniciar o processo de mobilização social das comunidades atingidas para participação no processo, de forma que as medidas emergenciais, de mitigação e de reparação fossem efetivas.

Pelo território, especialmente com apoio das Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), foi possível mapear a existência de povos indígenas, comunidades quilombolas, povos de terreiros e outras comunidades tradicionais.

Em 04 de fevereiro de 2021 foi firmado acordo<sup>1</sup> entre as Instituições de Justiça, incluída a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Estado de Minas Gerais (Compromitentes) e a empresa causadora do dano, Vale S.A. para a reparação integral dos danos socioeconômicos difusos, coletivos, além dos socioambientais e aqueles causados ao Estado, seguindo a discussão dos danos individuais e individuais homogêneos nos autos dos processos em tramitação.

Dentre as medidas reparatórias havia a previsão de fortalecimento do serviço público nos anexos I.4, especificamente para o município de Brumadinho, e I.3 considerando o restante da bacia e os municípios da represa de Três Marias. A cláusula 5.3 do Acordo determina que para a construção das medidas de reparação de fortalecimento do serviço público dos anexos I.4 e I.3 seriam detalhadas pela empresa causadora do dano, por serem obrigação de fazer, após a realização de consulta das comunidades.

Entre os dias 05 e 22 de novembro de 2021 foi realizada a consulta popular<sup>2</sup> com os 26 municípios atingidos. Para melhor definição da consulta, as comunidades, em conjunto com apoio das Assessorias Técnicas Independentes, apresentaram mais de 2100 projetos, enquanto os municípios apresentaram cerca de 900 projetos, totalizando pouco mais de 3 mil projetos. Os projetos foram catalogados por temas - por exemplo, saúde, mobilidade, etc. Durante a consulta os eleitores dos municípios e as pessoas receptoras do Programa de Transferência de Renda, ainda que eleitoras de outras localidades, votavam na temática que mais interessava ao território, elegendo prioridades. Eleitas as prioridades, os projetos apresentados eram analisados, com reunião daqueles com escopo idêntico ou muito próximo e, após verificação da viabilidade técnica e financeira, passaram à fase de detalhamento com a construção de projeto, cronograma, orçamento, etc.

Ocorre que durante a realização da consulta por meio do aplicativo, diversas comunidades tradicionais apontaram o desafio de participação pela dificuldade de acesso à internet. Foram disponibilizados equipamentos

<sup>1</sup> <https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/Minuta%20Versao%20final.pdf.pdf> - acessado em 28 de julho de 2024

<sup>2</sup> Informações disponíveis em <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/consulta-popular-reparacao-brumadinho-saiba-tudo-sobre-o-processo-consultivo> - acessado em 28 de julho de 2024

como tablets e notebooks, antenas de internet e assistência de mobilizadores das ATIs como forma de atenuar os obstáculos. Ainda assim, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, verificando a persistência de dificuldade de acesso, se deslocou até a comunidade quilombola de Ribeirão, em Brumadinho, e realizou votação presencial.

Embora tenham sido possibilitados os votos, a realização da votação presencial permitiu visualizar também os diálogos próprios das comunidades na definição da estratégia dos votos e os formatos de organização que eram potencializados com uma estrutura específica.

Começou então uma análise e discussão com base no texto do acordo, da legislação específica - especialmente a Convenção 169 da OIT e Lei Estadual de Minas Gerais nº 21.147/2014 e Decreto 6.40/2007 - e das possibilidades de operacionalização de consulta específica para povos e comunidades tradicionais.

Há que se registrar que o acordo prevê na cláusula 11.11 a consulta livre, prévia e informada e qualquer modelo de execução obrigatoriamente seguiria os seus ritos, sob pena de nulidade, tendo sido reunidos protocolos de consulta das comunidades que já haviam construído os textos.

Todavia, houve compreensão de que mais que a aplicação da consulta como etapa antecedente, era necessária a leitura de procedimento específico em que a consulta fosse realizada não apenas previamente, mas durante o desenho e a execução das medidas.

Definiu-se a construção de uma consulta específica para povos e comunidades tradicionais<sup>3</sup> e metodologia específica de escolha, planejamento e execução dos projetos.

## 2. PRIMEIROS DIÁLOGOS E SELEÇÃO DE PROJETOS

O ponto inicial foi o diálogo com as lideranças dos povos e comunidades tradicionais, no formato estabelecido pelos protocolos de consulta, quando existentes, sobre a construção de uma consulta popular específica para povos e comunidades tradicionais.

A metodologia aproveitava os projetos desenhados com apoio das Assessorias Técnicas Independentes para a consulta popular geral, construindo como primeiro passo a análise pelas próprias comunidades que os haviam apresentado de quais eram prioritários para o território, com comunicação de que não haveria possibilidade financeira de realização de múltiplos projetos.

Para a seleção de quais comunidades seriam participantes, entendeu-se pela inclusão de todas aquelas que se autodeclarassem comunidades tradicionais, sem que houvesse necessidade anterior de certificação específica, entendendo que existem burocracias e intervalos de tempo para alguma certificação de órgãos que poderiam impedir a participação.

Há, portanto, comunidades quilombolas que ainda não foram ainda certificadas pela Fundação Palmares e serão, ao final, receptoras das políticas públicas por serem reconhecidas e inseridas a partir da autodeclaração desde o início da consulta específica.

Houve também indicação de que o alinhamento entre comunidades presentes nos territórios do mesmo município ou nas proximidades poderia trazer sinergia positiva que aumentasse a viabilidade financeira dos projetos priorizados. A maior parte das comunidades construiu apresentação de prioridade conjunta com outras comunidades dentro do município ou da mesma rede. Exemplos são os povos de terreiros presentes na chamada região 2 (Mário Campos, Betim, São Joaquim de Bicas, Igarapé, Mateus Leme e Juatuba) que priorizam a pauta do acesso à água e quatro comunidades quilombolas (Sapé, Marinhos, Rodrigues e Ribeirão), em Brumadinho, que apresentaram um projeto conjunto com construção de sedes culturais em cada uma das comunidades.

<sup>3</sup> Disponível em <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/reparacao-brumadinho-consulta-popular-para-povos-e-comunidades-tradicionais> - acessado em 28 de julho de 2024

A primeira etapa da metodologia consistiu em envio de manifestação com o preenchimento de formulário<sup>4</sup> apontando dentre os projetos apresentados quais eram prioritários. As discussões comunitárias foram feitas com apoio das ATIS, quando desejado, e sem intervenção dos Compromitentes, que respondiam dúvidas quando provocados. Essa etapa foi desenvolvida entre junho e setembro de 2022.

Foram contemplados com iniciativas 46 Povos<sup>5</sup> e Comunidades Tradicionais autorreconhecidos, localizados em 15 dos 26 municípios atingidos pelo rompimento, quais sejam: Betim, Brumadinho, Esmeraldas, Florestal, Fortuna de Minas, Igarapé, Juatuba, Mário Campos, Mateus Leme, Papagaios, Pará de Minas, Paraopeba, Pequi, Pompéu e São Joaquim de Bicas. São atendidas comunidades indígenas, quilombolas, pescadoras e povos de religião de matriz de ancestralidade africana.

Relevante conhecer a temática dos projetos em cada um dos territórios:<sup>6</sup>

- Garantia de acesso à água: 22 comunidades (Betim, Florestal, Fortuna de Minas, Mateus Leme, Juatuba, Pompéu e São Joaquim de Bicas);
- Cursos técnicos e de qualificação profissional: 11 comunidades (Esmeraldas, Mário Campos e Paraopeba);
- Construção de Centros Culturais: 4 comunidades (Brumadinho);
- Manutenção de vias rurais: 3 comunidades (Pequi);
- Asfaltamento de vias rurais: 3 comunidades (Pará de Minas);
- Pataxópping (Centro indígena de cultura e comercialização de artesanatos): 1 comunidade (São Joaquim de Bicas);
- Urbanização do Córrego Fundo: 1 comunidade (Igarapé);
- Construção de Creche Municipal: 1 comunidade (Papagaios).

As manifestações foram analisadas pelos Compromitentes para verificação da viabilidade técnica e financeira e, em alguns casos, foram reunidos projetos diversos com escopo idêntico ou semelhante que poderiam ter efeito sinérgico se apresentados em conjunto. Em alguns casos houve verificação de insuficiência financeira ou obstáculo técnico do primeiro projeto, sendo selecionado outro listado nas prioridades.

Considerando que consulta é elemento mais amplo que a manifestação por meio de um formulário de indicação de projetos, uma nova fase foi iniciada. O apontamento de quais projetos eram possíveis foi enviado de volta aos povos e comunidades tradicionais para que, entre março e junho de 2023, manifestassem se estavam de acordo com a seleção.

Em seguida, com a anuência em relação a qual projeto seria realizado, foi aberto prazo de discussão de qual seria o escopo idealizado. Na nova etapa, houve realização de reuniões internas das comunidades e apoio das ATIs na construção do chamado documento orientativo<sup>7</sup>.

O documento, produzido conjuntamente pelos compromitentes, consistia na apresentação de um documento com breve histórico da comunidade, pontos de atenção - como conflitos territoriais, vulnerabilidades, etc -, entrega necessária - a expectativa de entrega da comunidade para aquele projeto -, alinhamento de cronograma, público-alvo, localização - espaço, terreno dentro da comunidade -, requisitos, limitações - por exemplo, inexistência de

4 [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mg.gov.br/system/files/media/pro-brumadinho/documento\\_detalhado/2023/geral/consulta-popular-para-pcts-formulario-e-passo-passo-para-preenchimento.pdf](https://www.mg.gov.br/system/files/media/pro-brumadinho/documento_detalhado/2023/geral/consulta-popular-para-pcts-formulario-e-passo-passo-para-preenchimento.pdf) - acessado em 28 de julho de 2024

5 <https://defensoria.mg.def.br/consulta-popular-para-povos-e-comunidades-tradicionais-atingidas-por-desastre-de-brumadinho-completa-50-reunioes/> - acessado em 28 de julho de 2024

6 <https://defensoria.mg.def.br/consulta-popular-para-povos-e-comunidades-tradicionais-atingidas-por-desastre-de-brumadinho-completa-50-reunioes/>

7 [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mg.gov.br/system/files/media/pro-brumadinho/documento\\_detalhado/2023/geral/modelo-documento-orientativo.pdf](https://www.mg.gov.br/system/files/media/pro-brumadinho/documento_detalhado/2023/geral/modelo-documento-orientativo.pdf) - consultado em 28 de junho de 2024.

internet ou eletricidade na comunidade -, experiências anteriores de tentativa de concretização daquele ou outros projetos e outras informações que a comunidade entendesse como necessárias.

Novamente, todas as dúvidas, questionamentos e dificuldades colocadas pelas comunidades foram recebidas, analisadas e respondidas para garantir a mais adequada participação.

### 3. CONSULTA CONTÍNUA PARA CONSTRUÇÃO CONJUNTA

Os projetos apresentados pelas comunidades não são novas demandas, mas demandas históricas, vinculadas a permanência, sobrevivência e identidade das comunidades e o documento orientativo trazia elementos de construção de satisfação.

Documentar a manifestação é um elemento metodológico que constrói registro histórico da demanda, protegendo as comunidades e documentando as fases metodológicas para melhor compreensão dos processos e possibilidade de replicação das etapas. Embora importante e necessária, certamente não é suficiente para o melhor entendimento e planejamento da implementação e execução das políticas públicas.

Iniciou-se, portanto, a etapa das reuniões<sup>8</sup> entre comunidades, com apoio das ATIs, Compromitentes, incluindo a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, e a empresa causadora do dano, Vale S.A.

A metodologia da reunião incluía alinhamento da data, respeitando calendários comunitários e de festividades, prévia indicação de quais membros da empresa causadora do dano estariam presentes, apoio das Assessorias Técnicas Independentes e dos Compromitentes. Até o momento os Compromitentes que participaram das reuniões presenciais com as comunidades foram Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e Estado de Minas Gerais, registra-se que os Ministérios Públicos (Federal e do Estado de Minas Gerais) tenham participado de planejamento, análises e definições.

Os encontros sempre se inicia com a apresentação dos presentes e o registro de que embora os projetos sejam obrigação de fazer da empresa sedimentadas em um acordo judicial, em nenhum momento a empresa se comunicará diretamente com as comunidades ou comparecerá sozinha ao território para alguma atividade. Todas os questionamentos que a empresa eventualmente tenha são endereçados aos comprometentes e ATIs e apresentados aos povos e comunidades tradicionais para que avaliem o conteúdo, o desejo de responder e outras diligências que entendam cabíveis.

Salienta-se que todas as equipes que ingressarem no território para a realização do projeto serão previamente capacitadas para se comunicar e atuar de forma respeitosa com o território e a organização comunitária. Trata-se de elemento essencial pelo histórico de novas violações quando alguma intervenção é feita nos territórios tradicionais, especialmente episódios de racismo e racismo religioso relatados.

Ainda, são estabelecidos que quando houver necessidade de intervenções físicas, por exemplo, obras e construções, serão adotados procedimentos que atendam a identidade, história e espiritualidade. Assim, a instalação de caixas d'água em terreiros considera que água bruta deve ser também armazenada para os ritos específicos e que a construção e o uso de equipamentos não podem afetar ou modificar determinados territórios do terreiro. Havendo uma árvore indicada como sagrada pela liderança, a obra deverá ocorrer em outro ponto, o ingresso de equipamentos deverá ser feito sem afetar aquela árvore, ainda que haja necessidade de adaptação dos equipamentos, cronogramas ou atividades.

Durante as reuniões são apresentados questionamentos para exata compreensão das informações cons-

8 Exemplificativamente: : <https://defensoria.mg.def.br/dpmg-participa-de-reuniao-tecnica-com-comunidade-quilombola-em-brumadinho-para-discutir-projeto-cultural-e-de-renda/> e <https://defensoria.mg.def.br/dpmg-realiza-reunioes-para-dar-andamento-a-reparacoes-a-comunidades-tradicionais-atingidas-pelo-desastre-de-brumadinho/> - acessados no dia 28 de julho de 2024

tantes nos formulários. Exemplificativamente, as quatro comunidades quilombolas (Sapé, Rodrigues, Ribeirão e Marinhos) de Brumadinho apontaram a construção de centros culturais, mas cada uma delas trouxe especificações próprias. Em Rodrigues apontou-se que a recuperação de um pequeno desvio de córrego até a proximidade do centro era elemento essencial da identidade cultural comunitária. Em Marinhos, comunidade com território mais urbanizado e com mais pessoas, exigiu-se que deveriam haver espaços para guarda de documentos das associações e agrupamentos no espaço cultural, ainda que seja gerido pela associação comunitária. Em Ribeirão, que é marcadamente mais rural, foi demandado espaço para mostra dos equipamentos tradicionalmente usados no trabalho de cultivo. Em Sapé, espaço para mostra de uniformas da guarda foi central para pensar o espaço.

Em muitos casos houve incremento ou especificação de escopo. Em Papagaios, os terreiros optaram por aderir a um projeto que havia sido selecionado pelo município de fortalecimento de uma creche, acrescentando ao projeto uma horta de ervas medicinais utilizadas em ritos, conjuntamente com inserção no currículo escolar de conteúdo didático sobre religiões de ancestralidade de matriz africana, além da possibilidade de cultivarem e utilizarem as ervas ali plantadas e participar de oficinas com estudantes sobre formas de cuidar do cultivo.

Nos casos em que há construção de espaços físicos, as comunidades puderam apontar em quais localidades desejavam construir os equipamentos, quando possível apontando localidades alternativas. Durante as reuniões são realizadas visitas técnicas pelos terrenos escolhidos ou vistoria das localidades em que já há construção e que serão utilizadas para o projeto. A visita, mapeamentos com drones, coleta de informações é acompanhada e autorizada pela comunidade, ATI e compromitentes, de forma que a empresa não circule desacompanhada pelo espaço da comunidade.

Em posse das informações, a empresa causadora do dano tem prazo de 90 dias, prorrogáveis por até 180 dias para apresentar detalhamento do projeto. Há definição dos compromitentes de não aceitar prorrogações de 180 dias de uma única vez. O detalhamento consiste numa construção esmiuçada de todo projeto, seus custos, cronograma, riscos, etc. Apresentado o detalhamento, inicia-se nova etapa de avaliação dos povos e comunidades tradicionais para que avaliem a adequação e aprovelem ou determinem a necessidade de alteração.

Um dos grandes desafios a ser considerado é o limite financeiro. A devolutiva do detalhamento permitirá a visualização de eventual insuficiência para todos os elementos pretendidos no projeto. Em casos de insuficiência alternativas deverão ser apresentadas e as comunidades analisarão e definirão o que é essencial, podendo determinar cortes de partes do escopo e optar por alternativas com custo possível de ser efetivado. Atualmente, estão sendo desenvolvidas etapas de detalhamento e, em alguns casos, de devolutiva do detalhamento às comunidades.

Antes dessa etapa os escopos são amplos. Os projetos buscam a maior autonomia possível, de forma que energia incluem energia fotovoltaica e sistema de tratamento de esgoto para o local e, por vezes, para a integralidade da comunidade, quando discutimos obras. Há caso em que a estrutura atual do terreiro está danificada e o escopo contempla a demolição e construção de nova estrutura. Os projetos de capacitação por cursos incluem bolsas, transporte e alimentação de estudantes das comunidades.

Haverá ainda análise de auditoria externa para verificação do custo e da adequação técnica apresentado pela empresa causadora por dano. Apenas após esse parecer há ordem de início da execução.

No desenrolar das etapas metodológicas tem-se uma constatação de aumento da presença de pessoas das comunidades nas reuniões por uma compreensão de que poderão verdadeiramente incidir nos projetos. Grande parte das manifestações durante os encontros colocam a invisibilização histórica como ponto de desconfiança e o direcionamento de projetos específicos e com diálogos específicos um elemento novo e salutar do processo de reparação, com expectativa de outros projetos de fortalecimento de serviço público adotem a metodologia.

## 4. CONCLUSÃO

Ao tempo da escrita dessa prática foram realizados 50 momentos de escuta presenciais nas comunidades, 43 para planejamento e 7 para devolutiva de proposta.

A Defensoria Pública como instituição essencial à justiça, única instituição que está expressamente prevista como responsável pela promoção de direitos humanos na Constituição Federal (art. 134), tem papel não apenas de resguardar o acesso à justiça e concretização de direitos, mas a responsabilidade de inovar para resguardar as pessoas em situação de vulnerabilização.

Ser instrumento do regime democrático exige que o trabalho técnico seja construído em espaços de discussão com as pessoas e comunidades para que as medidas sejam efetivas às demandas.

No caso de povos e comunidades tradicionais, o racismo ambiental, racismo religioso e a invisibilidade são elementos que obstaculizam o acesso à justiça, reparação e direitos. Para além de saberes ancestrais, é preciso reconhecer que há conhecimento técnico, propostas metodológicas refinadas e juridicidade nas propostas e valores comunitários.

Aliar perspectivas técnicas diversas gerou a construção de prática replicável não apenas em casos de reparação, mas na construção da implementação de políticas para povos e comunidades tradicionais. A essência da prática é o entendimento de que a consulta livre, prévia e informada não é apenas etapa de procedimento a ser vencida, mas exigência de um processo de elaboração e implementação de medidas com respeito aos modos de vida específico, não apenas com escuta ativa, mas definição de elementos pelas comunidades, em conjunção com avaliação de viabilidade técnica e econômica.

No caso concreto, a atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais foi definidora da forma de realização da consulta e de verificação da proteção das comunidades ao se estabelecer como premissa que nenhuma comunicação seria realizada pela empresa causadora do dano, que haveria apoio das ATIs e que em todos os momentos as manifestações das comunidades seriam elemento essencial dos projetos.

Há que se demarcar que a Defensoria Pública não foi mera fiscal das atividades, exerceu papel apoio às comunidades, funcionamento como ponto focal para dúvidas discutidas presencialmente com ou sem a participação dos demais comprometentes e ATIs, participando de reuniões em que estavam presente a causadora do dano com garantia de prévio aviso da data, local e da equipe que estaria presente, da adoção de protocolos integrados ao modo de vida e organização de cada comunidade e incidindo em pontos de aprimoramento metodológico no decorrer do processo.

# ENERGIA AZUL: TARIFA SOCIAL PARA QUEM MAIS PRECISA

Cássio Bitar Vasconcelos<sup>1</sup>

## RESUMO

**Introdução:** O programa Energia Azul foi criado para oferecer educação e orientação sobre o benefício tarifário disponível na conta de energia elétrica para famílias com membros diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista (TEA). O programa visa abordar a necessidade adicional de consumo de energia elétrica, que representa um ônus financeiro significativo para essas famílias. O autismo afeta áreas cruciais do desenvolvimento, como habilidades sociais e comunicativas, bem como a presença de comportamentos restritos e repetitivos, que frequentemente requerem o uso intensivo de dispositivos eletrônicos e iluminação artificial para tratamento em casa.

**Objetivo Geral:** Proporcionar acesso a descontos de até 65% na conta de energia elétrica para consumidores com deficiência, especialmente aqueles com TEA, por meio de uma interpretação humanizada da Resolução 1000 da ANEEL. Além disso, implementar um canal de comunicação direta com a Equatorial Energia Pará para resolver administrativamente as demandas relacionadas ao benefício e promover uma campanha de educação em direitos.

**Metodologia Utilizada:** O programa foi inicialmente implementado em Belém, capital do Pará, e expandido para outros municípios, utilizando campanhas de divulgação através de rádios, televisões, redes sociais, audiências públicas, caravanas e materiais impressos. As parcerias com instituições como Equatorial Energia Pará, Preventório Santa Terezinha e Universidade do Estado do Pará, bem como com secretarias e associações locais, foram fundamentais para a execução das atividades. A metodologia incluiu a geração de informações sobre o benefício, campanhas de educação em direitos, e resolução extrajudicial de conflitos através de um canal direto de atendimento.

**Considerações Finais.** O programa Energia Azul representa uma articulação significativa entre agentes públicos e privados para promover a inclusão social de pessoas com TEA, proporcionando-lhes um ambiente mais acessível e inclusivo. Através da leitura humanizada da Resolução 1000 da ANEEL e da implementação de um canal de comunicação direta, o programa tem conseguido reduzir a judicialização dos conflitos e facilitar o acesso ao benefício tarifário, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida dessas famílias.

**Palavras - Chave :** Transtorno do Espectro Autista (TEA). Benefício Tarifário. Inclusão Social

## ABSTRACT

**Introduction:** The Energia Azul program was created to offer education and guidance on the tariff benefit available on the electricity bill for families with members diagnosed with Autism Spectrum Disorder (ASD). The program aims to address the additional need for electricity consumption, which represents a significant financial burden for these families. Autism affects crucial areas of development, such as social and communicative skills, as well as the presence of restricted and repetitive behaviors, which often require the intensive use of electronic devices and artificial lighting for treatment at home. **General Objective:** Provide access to discounts of up to 65% on the electricity bill for consumers with disabilities, especially those with ASD, through a humanized interpretation of ANEEL Resolution 1000. In addition, implement a direct communication channel with Equatorial Energia Pará to administratively resolve demands related to the benefit and promote a rights education campaign. **Methodology Used:** The program was initially implemented in Belém, capital of Pará, and expanded to other municipalities, using publicity campaigns through radio, television, social networks, public hearings, caravans and printed materials. Partnerships with institutions such as Equatorial Energia Pará, Preventório Santa Terezinha and Universidade do Estado do Pará, as well

as with local secretariats and associations, were fundamental for the execution of the activities. The methodology included the generation of information about the benefit, rights education campaigns, and extrajudicial conflict resolution through a direct service channel. Final considerations. The Energia Azul program represents a significant articulation between public and private agents to promote the social inclusion of people with ASD, providing them with a more accessible and inclusive environment. Through the humanized reading of ANEEL Resolution 1000 and the implementation of a direct communication channel, the program has managed to reduce the judicialization of conflicts and facilitate access to tariff benefits, contributing to improving the quality of life of these families.

**Keywords:** Autism Spectrum Disorder (ASD). TariffBenefit. Social inclusion

## 1. INTRODUÇÃO

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é uma condição neurodesenvolvimental que afeta principalmente três áreas do desenvolvimento humano: habilidades sociais, habilidades comunicativas (tanto verbais quanto não verbais) e a presença de comportamentos restritos, repetitivos e/ou estereotipados (American Psychiatric Association, 2013). A prevalência do TEA tem aumentado significativamente nas últimas décadas, o que levou a um maior interesse em pesquisas e políticas públicas voltadas para a inclusão social e o apoio às famílias de pessoas com autismo (Baio et al., 2018).

O tratamento e as intervenções terapêuticas para indivíduos com TEA frequentemente envolvem o uso intensivo de tecnologias e dispositivos eletrônicos, como tablets, smartphones, e a utilização contínua de iluminação artificial, o que resulta em um consumo elevado de energia elétrica (Stahmer et al., 2011). Esse aumento no consumo de energia pode representar um ônus financeiro significativo para as famílias, muitas das quais já enfrentam desafios emocionais e estruturais para acompanhar o estágio de reintegração social de seus membros com TEA (Mandell et al., 2007).

O programa Energia Azul foi criado para oferecer educação e orientação sobre o benefício tarifário disponível na conta de energia elétrica para famílias com membros diagnosticados com TEA. Este benefício tarifário é especialmente importante em regiões onde o custo da energia elétrica é elevado, como no estado do Pará, que possui uma das tarifas de energia mais altas do Brasil (Agência Nacional de Energia Elétrica [ANEEL], 2021). O programa visa não apenas aliviar o ônus financeiro dessas famílias, mas também promover o desenvolvimento e a integração social dos indivíduos com TEA, reconhecendo a importância da tecnologia no tratamento e na promoção da integração social (Fletcher-Watson et al., 2014).

Desde a implementação do atendimento especializado em direito do consumidor pela Defensoria Pública do Pará, uma das demandas mais recorrentes tem sido relacionada aos serviços e cobranças de energia elétrica. A tarifa de energia elétrica no Pará, sendo uma das mais altas do país, impacta substancialmente o orçamento das famílias, especialmente aquelas com membros com deficiências (ANEEL, 2021). O programa Energia Azul, portanto, representa uma resposta necessária e inovadora para essas questões, oferecendo um modelo de resolução extrajudicial de conflitos e educação em direitos para garantir o acesso ao benefício tarifário.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Transtorno do Espectro Autista (TEA) e Consumo de Energia

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é caracterizado por dificuldades significativas na comunicação social

e pela presença de comportamentos repetitivos e restritos (American Psychiatric Association, 2013). Intervenções terapêuticas para crianças com TEA frequentemente envolvem o uso de tecnologias como tablets e outros dispositivos eletrônicos para promover habilidades sociais e comunicativas (Stahmer et al., 2011). O aumento no uso de tais dispositivos resulta em um maior consumo de energia elétrica nas residências dessas famílias.

Pesquisas indicam que a tecnologia pode desempenhar um papel crucial no desenvolvimento de crianças com TEA, proporcionando ferramentas interativas que podem ser personalizadas para atender às suas necessidades específicas (Fletcher-Watson et al., 2014). No entanto, o uso intensivo de dispositivos eletrônicos e a necessidade de iluminação artificial contínua representam um desafio financeiro significativo para muitas famílias, especialmente em regiões onde o custo da energia elétrica é elevado (Baio et al., 2018).

## 2.2 Benefícios Tarifários e Inclusão Social

Os benefícios tarifários são uma forma de política pública destinada a reduzir os custos de serviços essenciais para populações vulneráveis, promovendo a inclusão social (Pereira, 2019). No Brasil, programas como a Tarifa Social de Energia Elétrica oferecem descontos significativos para famílias de baixa renda e com membros que possuem deficiências, incluindo TEA (ANEEL, 2021).

A Resolução nº 1000/2021 da ANEEL estabelece os critérios para a concessão de benefícios tarifários, que incluem a apresentação de laudos médicos e comprovação de renda (Agência Nacional de Energia Elétrica [ANEEL], 2021). O programa Energia Azul busca ampliar o acesso a esses benefícios, oferecendo orientação e apoio para que as famílias possam cumprir os requisitos necessários, além de promover uma interpretação humanizada da legislação (Rodrigues & Almeida, 2020).

## 2.3 Metodologias de Educação em Direitos e Resolução Extrajudicial de Conflitos

A educação em direitos é uma ferramenta essencial para capacitar indivíduos e comunidades a compreenderem e reivindicarem seus direitos (Santos, 2017). Programas de educação em direitos visam informar a população sobre suas garantias legais e os processos necessários para acessá-las, reduzindo a desinformação e promovendo a cidadania ativa (Freire, 2005).

A resolução extrajudicial de conflitos, por sua vez, oferece uma alternativa eficaz para resolver disputas sem a necessidade de recorrer ao sistema judiciário, que pode ser moroso e oneroso (Gomes, 2016). O programa Energia Azul utiliza um canal de comunicação direta com a Equatorial Energia Pará para resolver administrativamente as demandas relacionadas ao benefício tarifário, promovendo a conciliação e evitando a judicialização desnecessária (Melo, 2020).

## 3. METODOLOGIA

O programa Energia Azul foi concebido e implementado com o objetivo de proporcionar acesso a descontos na conta de energia elétrica para consumidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA), oferecendo uma solução prática e eficiente para uma das principais dificuldades enfrentadas por essas famílias. A metodologia adotada para a implementação e operacionalização do programa é dividida em várias etapas inter-relacionadas que garantem uma abordagem abrangente e eficaz.

- Planejamento e Parcerias

O primeiro passo para a implementação do programa foi a fase de planejamento, que envolveu a identificação das necessidades específicas das famílias com membros diagnosticados com TEA e a avaliação dos recursos necessários para atender a essas demandas. A equipe de planejamento realizou uma análise detalhada das políticas existentes, como a Resolução nº 1000/2021 da ANEEL, para assegurar que o programa estivesse em conformidade com as normas regulatórias.

Uma parte essencial desta fase foi o estabelecimento de parcerias estratégicas com instituições públicas e privadas. As principais parcerias incluíram a Equatorial Energia Pará, o Preventório Santa Terezinha e a Universidade do Estado do Pará. Além dessas, foram firmadas colaborações com secretarias municipais, associações de pessoas com deficiência e outras entidades relevantes. Essas parcerias foram fundamentais para a ampliação do alcance e da eficácia do programa.

- Divulgação e Educação

Com as parcerias estabelecidas, a próxima etapa foi a criação e implementação de uma campanha abrangente de divulgação e educação em direitos. Essa campanha foi projetada para atingir tanto a população da capital, Belém, quanto dos municípios do interior do estado do Pará. A estratégia de divulgação incluiu:

- - Campanhas de mídia: Utilização de rádios, jornais e emissoras de televisão para divulgar informações sobre o programa e os benefícios da Tarifa Social Baixa Renda. As campanhas foram transmitidas em horários de alta audiência para maximizar o alcance.
- - Redes sociais e materiais impressos: Produção de conteúdos informativos para redes sociais, como Facebook e Instagram, e distribuição de folhetos, cartilhas e outros materiais impressos em eventos comunitários e audiências públicas.
- - Ações de cidadania: Realização de ações em parceria com universidades e seus núcleos de extensão, secretarias de saúde e assistência social, para promover palestras, workshops e sessões informativas sobre os direitos dos consumidores de energia elétrica.
- Identificação e Quantificação das Demandas

Para compreender a extensão do problema e planejar intervenções eficazes, foi necessário identificar e quantificar as demandas relacionadas à recusa do benefício Tarifa Social para pessoas com deficiência. Esta etapa envolveu a coleta de dados de casos em que o benefício foi negado e a análise dos motivos dessas recusas. A equipe do programa utilizou tanto dados administrativos da Equatorial Energia Pará quanto relatos de consumidores para mapear essas demandas.

- Diálogo com Autoridades Regulatórias

Um componente crucial da metodologia foi o diálogo contínuo com autoridades regulatórias, como a diretoria jurídica da Equatorial Energia Pará e a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Esse diálogo visou a flexibilização e a humanização dos critérios para a concessão do benefício tarifário. As negociações buscaram permitir que pessoas com autismo e outras deficiências que realizam treinos terapêuticos em casa, com uso de energia elétrica, pudessem acessar os descontos, mesmo que o consumo adicional fosse devido a necessidades aparentemente simples, como iluminação artificial.

- Canal Linha Direta Energia Azul

A criação do canal Linha Direta Energia Azul foi uma inovação importante do programa. Este canal de comunicação direta entre os consumidores e a Equatorial Energia Pará foi projetado para agilizar a resolução de demandas e minimizar a necessidade de judicialização. Através deste canal, as famílias podiam submeter suas demandas, que eram analisadas e conciliadas de forma administrativa.

- Atendimento Multidisciplinar

Para garantir que as famílias tivessem acesso a todos os requisitos necessários para a obtenção do benefício tarifário, o programa ofereceu atendimento multidisciplinar. Equipes compostas por médicos, assistentes sociais e outros profissionais realizaram avaliações e forneceram laudos médicos necessários para a comprovação das condições exigidas pela Resolução nº 1000/2021 da ANEEL. Esse atendimento foi essencial para facilitar o acesso ao benefício e evitar a judicialização de casos simples.

- Implementação e Acompanhamento

A fase final envolveu a implementação das ações planejadas e o acompanhamento contínuo dos resultados. Foram realizados treinamentos para os colaboradores da Equatorial Energia Pará, especialmente aqueles que atuam no atendimento ao público, para que pudessem orientar e processar as demandas das famílias de maneira eficiente e humanizada. Além disso, o programa promoveu campanhas contínuas de educação em direitos para manter a população informada sobre seus direitos e os procedimentos necessários para acessá-los.

O acompanhamento das ações incluiu a análise regular dos dados de adesão ao benefício, a avaliação da satisfação dos consumidores e o monitoramento das reduções nas taxas de judicialização dos conflitos. Este acompanhamento permitiu ajustes contínuos no programa para garantir sua eficácia e sustentabilidade a longo prazo.

- Inovação e Impacto Social

As principais inovações do programa Energia Azul incluem a leitura humanizada da Resolução nº 1000/2021/ANEEL, que ampliou o acesso aos descontos tarifários para pessoas com deficiência; a articulação direta com secretarias de saúde, de assistência social e associações para facilitar o acesso aos laudos necessários; e a criação do canal Linha Direta Energia Azul para desburocratizar e desjudicializar as demandas.

A implementação da primeira campanha de educação em direitos no Brasil específica sobre a tarifa social de energia para pessoas com deficiência teve um impacto significativo, alcançando aproximadamente 100 mil pessoas. Esse impacto se refletiu na melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas, que puderam acessar um recurso financeiro crucial para a continuidade dos tratamentos terapêuticos de seus membros com TEA.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O programa Energia Azul se destaca como uma iniciativa inovadora e essencial para a promoção da inclusão social e o acesso a direitos fundamentais para famílias que têm membros com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Ao oferecer educação e orientação sobre os benefícios tarifários disponíveis, o programa não apenas alivia o ônus financeiro associado ao tratamento do autismo, mas também fortalece a cidadania e a consciência sobre os direitos dos consumidores.

A metodologia empregada no programa, que inclui parcerias estratégicas, campanhas abrangentes de educação em direitos, atendimento multidisciplinar e resolução extrajudicial de conflitos, mostrou-se eficaz na ampliação do acesso aos benefícios tarifários previstos pela Resolução nº 1000/2021 da ANEEL. A criação do canal Linha Direta Energia Azul e a interpretação humanizada da legislação foram inovações cruciais que permitiram atender às demandas específicas das famílias de forma ágil e eficiente.

Os resultados positivos do programa, evidenciados pela adesão significativa das famílias e pela redução na judicialização de conflitos, reforçam a importância de políticas públicas que considerem as particularidades de grupos vulneráveis e promovam a inclusão social. Além disso, a capacitação de colaboradores e a disseminação contínua de informações garantem a sustentabilidade e a expansão do programa, beneficiando um número crescente de famílias.

Imagem 1: Fluxograma das etapas do Programa Energia Azul



Fonte: Criação própria, 2023.

O sucesso do programa Energia Azul serve como um exemplo a ser seguido por outras regiões e países que enfrentam desafios semelhantes. A abordagem integrada e humanizada adotada aqui pode ser replicada e adaptada para atender a diferentes contextos e necessidades, contribuindo para um mundo mais inclusivo e equitativo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANEEL. Resolução Normativa Nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021. Disponível em: [<https://www.aneel.gov.br/resolucoes/2021>](<https://www.aneel.gov.br/resolucoes/2021>). Acesso em: 28 jun. 2024.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023:2023: Informação e documentação - Referências - Elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2023.
- BOSA, Cleonice Alves. Autismo: intervenções psicoeducacionais. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ. Programa Energia Azul. Disponível em: [<http://www.defensoria.pa.def.br/programaenergiaazul>](<http://www.defensoria.pa.def.br/programaenergiaazul>). Acesso em: 28 jun. 2024.
- GOMES, Mônica de Barros; DUARTE, Camila de Oliveira. Políticas públicas e direitos das pessoas com deficiência no Brasil. Revista Brasileira de Educação, v. 23, e230041, 2018.
- GRZESZCZESKI, Cláudia Aparecida; KLAAS, Carmen Sílvia Feijó. A educação inclusiva no Brasil: desafios e perspectivas. Revista Educação Especial, Santa Maria, v. 28, n. 52, p. 353-370, set./dez. 2015.
- OLIVEIRA, Luciana Lima de; MAIA, José Maurício Almeida. Tecnologias assistivas e inclusão escolar de alunos com transtorno do espectro autista. Psicologia Escolar e Educacional, v. 21, n. 3, p. 563-572, set./dez. 2017.
- SILVA, Silvana do Nascimento; FARIA, Fernanda Maria Rachid de Lemos. O papel das tecnologias na educação de crianças com autismo. Revista Educação e Cultura Contemporânea, v. 15, n. 39, p. 210-230, 2018.

# PROGRAMA DEFENSORES DO FUTURO

**Celso Araújo Rodrigues**

*Defensoria Pública do Estado do Acre*

## INTRODUÇÃO

O Programa Defensores do Futuro tem atuado no fortalecimento da educação para a cidadania de crianças e adolescentes, colaborando para a redução das situações de violências nas escolas públicas do Acre. Sua atuação está voltada para atender todos os atores que compõem as instituições de ensino, a exemplo de estudantes, pais, responsáveis e profissionais da educação.

A iniciativa surgiu a partir de uma demanda apresentada por gestores de escolas públicas da região da baixada da Sobral, bairro da capital Rio Branco, que após a realização de uma ação itinerante da Defensoria Pública do Acre (DPE/AC), redigiram um documento relatando situações de violência na escola. Com base nessas informações, em 2019, a Coordenação de Cidadania da DPE/AC desenvolveu um projeto piloto na Escola Serafim da Silva Salgado, em uma turma de 6º ano com a participação de 32 alunos.

Em 2022 o projeto realizou sua 2ª edição na mesma escola, ampliando suas ações para as seis turmas de 6º ano, alcançando uma média de 202 alunos. Com as experiências e resultados adquiridos ao longo de quatro anos, a equipe conseguiu estruturar um processo metodológico de fácil aplicação no contexto escolar, que está na primeira fase de implementação e já apresenta resultados significativos.

No ano de 2023, foi expandido para seis escolas, sendo três em Rio Branco, duas em Cruzeiro do Sul e uma em Senador Guiomard, desenvolvendo as temáticas de educação emocional, educação em direitos e educação empreendedora com ações voltadas a toda comunidade escolar.

O impacto positivo da mudança elevou o Defensores do Futuro à categoria de programa, acomodando em sua estrutura dois projetos prioritários: O projeto Temas de Educação Emocional, Educação em Direitos e Educação Empreendedora (TEEDE) e o Projeto Cidadania em Ação (PCA).

Em sua 4ª edição, no ano de 2024, o programa foi expandido para mais um município, Tarauacá, na região do Envira, com a participação expressiva da população indígena. Atualmente as atividades são desenvolvidas em 10 escolas.

A Defensoria Pública não poderia executar o programa sozinha. Na trilha de educação emocional e de empreendedorismo, o Sebrae e a Secretaria de Estado de Educação disponibilizam recursos humanos, materiais de orientação pedagógica, e a infraestrutura das escolas para a realização das ações do Programa.

## VIOLÊNCIA NAS ESCOLAS

No Brasil, as escolas públicas têm enfrentado uma realidade assustadora, onde a violência em seus diversos aspectos está presente nos corredores, salas de aula e na vida da comunidade escolar como um todo. De acordo com dados do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), em 2023, as denúncias de casos envolvendo violência nas escolas aumentaram em quase 50%.

De janeiro a setembro, foram registrados 9.530 chamados por meio do Disque 100. No mesmo período

2022, o total de ocorrências informadas foi pouco superior a 6,3 mil. Esse cenário é ainda mais evidente em estados como o Acre, onde a cooptação de crianças e jovens para organizações criminosas se tornou uma triste rotina.

Várias iniciativas para tentar minimizar as situações de violência dentro das escolas vem sendo implementadas por instituições governamentais e não governamentais, no entanto, relatos apresentados pelos gestores das escolas e técnicos da educação apontaram que muitas dessas iniciativas chegam às escolas sem o devido alinhamento ao currículo escolar, o que dificulta sua execução no dia a dia da escola e produzindo sobrecarga de trabalhos os profissionais das escolas e para os alunos.

Diante dessa problemática, tornou-se evidente a necessidade de trabalhar intervenções alinhadas às normas da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A partir de 2023 essa mudança foi efetivada no projeto e uma maior aceitação da comunidade escolar foi observada. O número de instituições de ensino interessadas em participar do Programa Defensores do Futuro aumentou de 1 para 6. Nessa perspectiva, ficou evidente a necessidade de criar uma metodologia específica para cada temática abordada no programa, com carga horária definida de acordo com o público prioritário.

A metodologia que pode ser replicada a outros contextos educacionais do Brasil. Ao alinhar as práticas do programa com as diretrizes da BNCC e adotar abordagens mais específicas para o contexto escolar, o Programa Defensores do Futuro estabelece uma proposta para a promoção de um ambiente escolar mais seguro e propício ao aprendizado. O ineditismo da proposta também é fato a ser destacado, visto que ações para tentar reduzir a violência nas escolas são constantes, mas nenhuma até o momento apresenta os

conteúdos dentro da grade curricular aplicados ao longo do ano letivo pelos próprios professores regentes, com a possibilidade de inserção de adaptação à realidade de cada escola, gerando um vínculo mais significativo de acesso à comunidade.

## TRÍADE DE CONHECIMENTO

O Programa Defensores do Futuro estabelece três temáticas principais para suas ações e projetos em contextos educacionais sendo Educação Emocional, Educação em Direitos e Educação Empreendedora, é nessa tríade de conhecimento que se baseia e se justifica todas as práticas. Ao capacitar os atores das instituições de ensino, a prática influencia diretamente a cultura e o ambiente escolar.

Professores mais capacitados emocionalmente podem liderar suas salas de aula de forma mais eficaz, alunos mais conscientes de seus direitos contribuem para um ambiente mais respeitoso, e o estímulo ao empreendedorismo pode despertar habilidades e vocações individuais.

O letramento emocional, o conhecimento sobre direitos e as competências empreendedoras preparam os indivíduos para um mundo em constante mudança e não só respondem a uma demanda atual por uma educação que considere o desenvolvimento integral, mas também oferecem ferramentas práticas para formar cidadãos mais completos, engajados e preparados para os desafios do presente e do futuro.

## IMPLEMENTAÇÃO DA PRÁTICA

O processo de implementação das ações do Programa Defensores do Futuro na prática acontecem etapas que consideram a realidade da comunidade escolar, assim como das instituições parceiras. Para isso o processo de implantação foi dividido em três fases:

**Fase Preparatória:** é a fase de planejamento e identificação das instituições que irão aderir ao Programa. Consiste em socializar as informações sobre os objetivos gerais, proposta de atuação e firmar parceria com as escolas selecionadas, realizar as capacitações dos profissionais das escolas que atuarão como multiplicadores da metodologia, assim como ações de sensibilização com toda a comunidade escolar para a importância das temáticas prioritárias do Programa.

**Fase de Aplicação:** Nesta fase é realizada a aplicação da proposta de metodologia em sala de aula, conforme a carga horária de cada trilha, seguindo o cronograma estabelecido pelos professores multiplicadores regentes responsáveis para a aplicação de cada trilha. Esta fase é acompanhada pela equipe técnica do Programa e ações como oficinas de sensibilização sobre assuntos de relevância para a comunidade escolar continuam a ocorrer.

**Fase de Finalização:** É a fase de celebração de resultados, onde ocorre a certificação dos envolvidos nas ações dos projetos, reuniões de avaliação etc. Nesse momento também acontecem as amostras dos trabalhos realizados pelos alunos.

## PREVENÇÃO É O CAMINHO

A criminalidade gera enormes custos sociais e econômicos para a sociedade, incluindo despesas com o sistema de justiça criminal, cuidados de saúde, perda de produtividade e danos materiais. A prevenção pode ajudar a reduzir esses custos ao evitar que os crimes ocorram, poupando recursos que poderiam ser direcionados para outras áreas prioritárias. A prevenção de crimes significa menos vítimas, o que resulta em menos pessoas sofrendo danos físicos, emocionais e materiais.

Isso é especialmente importante para grupos vulneráveis, como crianças, idosos e comunidades marginalizadas, que muitas vezes são alvos preferenciais da criminalidade. As estratégias de prevenção muitas vezes envolvem a mobilização e capacitação das comunidades locais para identificar e abordar os problemas de segurança em seu próprio ambiente. Isso não apenas fortalece os laços sociais e a coesão comunitária, mas também capacita os cidadãos a desempenharem um papel ativo na promoção da segurança e na prevenção da criminalidade.

O programa também atua em abordagens de resolução de conflitos, que podem reduzir a necessidade de intervenção do sistema judicial em disputas interpessoais e comunitárias. Sua principal contribuição é proporcionar condições para formação de uma sociedade mais segura, justa e equitativa, ao mesmo tempo em que alivia a carga sobre o sistema judicial e promove o bem-estar geral.

## BIBLIOGRAFIA

BACIGALUPO Margheirita, KAMPYLIS Panagiotis, PUN E yves, VAN DEN BRAND, Lieve. Entrecamp The Entrepreneurship – Competence Framework, Serviços das Publicações da União Europeia, 2016.

BARBOSA, A. M.(org.) Inquietações e mudanças no ensino da arte. São Paulo: Cortez. 7. Ed 2012.

BRANDEN, N. Auto – Estima e os seis pilares. Trad. Vera Caputo. 7. Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CHER, Rogério. Empreendedorismo na veia: um aprendizado constante. Rio de Janeiro. Elsevier, 2008.

FILATRO, Andrea, CAVALCANTI, Carolina Costa. Metodologias Inovativas na educação presencial, a distância e corporativa. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, Jerônimo. Empreendedorismo para jovens. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular. Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: [data de acesso].

MONTEIRO, Isabel. Educação Emocional: Fundamentos e Práticas. São Paulo: Editora Educação, 2020.

SIEGEL, Daniel J.; BRYSON, Tina Payne. O cérebro da criança: 12 estratégias revolucionárias para nutrir a mente em desenvolvimento do seu filho. Trad. Ana Beatriz Rodrigues e Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2012.

GOLEMAN, Daniel. Inteligência emocional. 10. ed. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 1996.

HERCULANO-HOUZEL, Suzana. O cérebro em transformação. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2009.

SIEGEL, Daniel J. O cérebro do adolescente: Potencializando o poder e a criatividade da mente adolescente. Trad. Cláudia Gerpe Duarte. Porto Alegre: Artmed, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: 1988 - Texto constitucional promulgado em Cinco de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de nos. 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos. 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 2002.

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)

Souza M.K.B; Santana J.S.S. (2009) Atenção ao adolescente vítima de violência: participação de gestores municipais de saúde. Ciência Coletiva ;14(2):547-55. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/6J45dypjQRhqckHLy597CFz/abstract/?lang=pt> acessado em 12 de junho de 2023

BITENCOURT, Luciane Potter. Vitimização Secundária Infanto-Juvenil e Violência Sexual Intrafamiliar: Por uma Política Pública de Redução de Danos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

## ANEXO

Saiba mais sobre o Programa Defensores do Futuro:

No site da Defensoria Pública do Acre: [https://defensoria.ac.def.br/projeto/4/Programa\\_Defensores\\_do\\_Futuro](https://defensoria.ac.def.br/projeto/4/Programa_Defensores_do_Futuro)

Cartilha Defensores do Futuro:

<https://heyzine.com/flip-book/657aef1a49.html>

VT sobre o programa no YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=Pxtt5LVq32M>

# BOAS PRÁTICAS: GRUPO DE TRABALHO DE ACOMPANHAMENTO À POLÍTICA DE DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS DAS MULHERES NA REGIÃO SUL DA BAHIA (2021/2022)

WORKING GROUP TO MONITOR SEXUAL AND REPRODUCTIVE WOMEN'S RIGHTS IN THE SOUTHERN REGION OF BAHIA (2021/2022)

**Cristiane da Silva Barreto Nogueira / Luanna Lira Ramalho**  
*Defensoria Pública do Estado da Bahia*

**Juliana Florindo Carvalho**  
*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*

## JUSTIFICATIVA E EQUIPE DO PROJETO

De acordo com a Declaração de Beijing, fruto da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em 1995, “os direitos humanos das mulheres incluem seus direitos a ter controle sobre as questões relativas à sua sexualidade, inclusive sua saúde sexual e reprodutiva, e a decidir livremente a respeito dessas questões, livres de coerção, discriminação e violência”(artigo 96).

No ano de 2020, o cenário de atenção ao parto da região de Ilhéus/Itabuna abarcava duas maternidades para partos de baixo risco, sendo uma no município de Itabuna e uma no município de Ilhéus, e uma maternidade para partos de alto risco no município de Itabuna, sendo esta a única que possuía UTI neonatal. Essa realidade estrutural determinava a existência de fluxo comum de regulação de gestantes entre as regiões na rede do Sistema Único e Saúde (SUS), já que os partos de alto risco das gestantes de Ilhéus e toda a microrregião eram necessariamente atendidos pela Maternidade de Alto Risco do município de Itabuna, que, por sua vez, negava-se a atender os partos que não lhe tivessem sido referenciados pela rede de atenção aos partos de baixo risco.

A falha no sistema de referência e contrarreferência entre essa rede significava, muitas vezes, que as mulheres dispndiam idas e vindas entre uma maternidade e outra sem receber atendimento adequado e sem compreender ou participar das decisões que lhe eram impostas pelos profissionais de saúde. Os relatos das mulheres era de que sequer conseguiam “passar da recepção da maternidade” ou obter alguma informação clara sobre seu estado de saúde.

Nesse contexto, os relatos de violência obstétrica<sup>1</sup> já eram comuns ao 2º DP da 3ª Defensoria Pública Regional de Ilhéus de titularidade da defensora pública Cristiane da Silva Barreto Nogueira, que atuava na propositura das respectivas ações de indenização. Com a mudança de atribuição do 1º DP da 4ª Defensoria Pública Regional de Itabuna para incorporar a atribuição de Defesa da Mulher sob a titularidade da defensora pública Luanna Lira Ramalho, esses relatos passaram a chegar também por meio da Coletiva de Assistência ao Parto Flor de Cacaú.

No segundo semestre de 2020, os 1º e 2º DP da 4ª Regional, este último de titularidade da defensora pública Laís Santos Oliveira, com atuação na temática de Fazenda Pública, realizaram inspeção na maternidade de alto risco de Itabuna para verificar a eventual existência de práticas de violência obstétrica, inclusive quanto ao direito ao acompanhante à gestante durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto no curso da pandemia, conforme na Lei Federal nº 11.108/2005.

<sup>1</sup> Violência obstétrica é toda ação ou omissão direcionada à mulher durante o pré-natal, parto ou puerpério, que cause dor, dano ou sofrimento desnecessário à mulher, praticada sem o seu consentimento explícito ou em desrespeito à sua autonomia. Fundação Perseu Abramo e Sesc. Mulheres Brasileiras e Gênero nos Espaços Público e Privado em KATZ, Leila e outras. Quem tem medo da violência obstétrica? Rev. Bras. Saúde Mater. Infant., Recife, 20 (2): 627-631 abr-jun., 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/RDwVm7ZV3DksbRBsKLByX-jw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20/07/2023.

Também antes da formalização do grupo de trabalho, o 1º DP de Itabuna havia iniciado a interlocução com o corpo técnico da maternidade de baixo risco daquele município, participando, inclusive, de roda de conversa com as enfermeiras e técnicas de enfermagem, em uma tentativa de contribuir para o enfrentamento à violência obstétrica junto às profissionais que estavam na linha de frente dos serviços de atenção ao parto na região.

Quando do anúncio do fechamento dessa maternidade, as integrantes do que seria esse futuro grupo de trabalho, compreenderam que esse fechamento, ainda que temporariamente, atenderia a demanda das gestantes da região para acessar a maternidade de alto risco por meio do sistema “portas abertas”, sem terem de sofrer os impactos das falhas nas práticas de referência/contrarreferência. Ademais, em razão daquela aproximação prévia, promoveram uma escuta das técnicas de enfermagem e enfermeiras que ali trabalhavam a fim de compreender suas principais demandas, servindo pontualmente de interlocutoras junto à Secretária Municipal de Saúde de Itabuna.

Assim, pode-se dizer que a atuação do grupo de trabalho iniciou-se antes mesmo de sua formalização, já que ele foi pensado para atender de forma coletiva as demandas individuais que estavam sendo levadas às 3ª e 4ª Regionais da Defensoria Pública da Bahia.

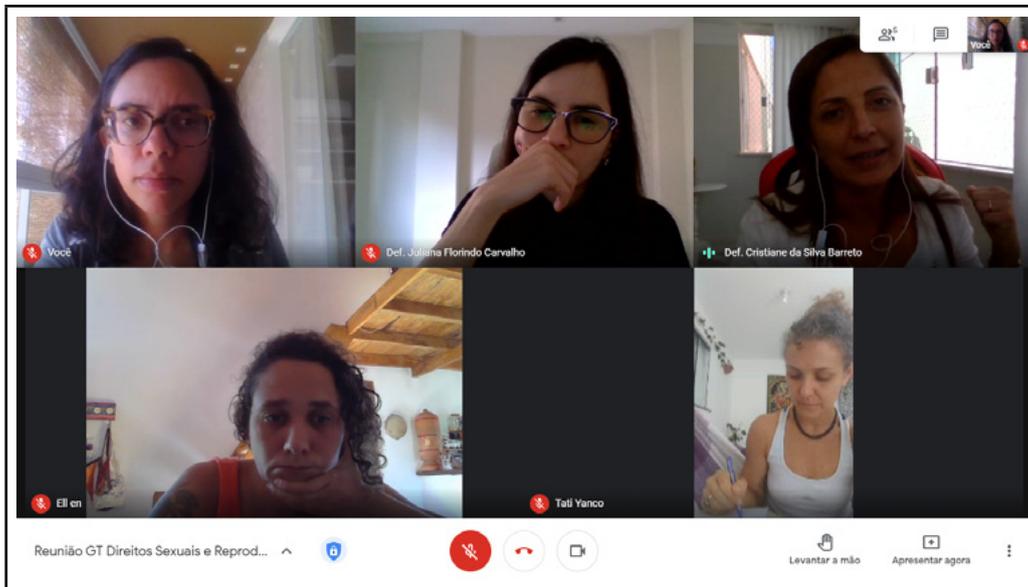
Observando a existência de fluxo comum de regulação de gestantes entre as regiões na rede do Sistema Único e Saúde (SUS) e percebendo a necessidade de intensificar a atuação extrajudicial da Defensoria Pública no tema na região, as defensoras públicas titulares dos 2º DP de Ilhéus e 1º DP de Itabuna constataram a necessidade do acompanhamento das ações e políticas relacionadas aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres de maneira conjunta em ambos os Municípios, em consonância com a estratégia de integração que vinha sendo adotada pelos Poderes Executivos locais estadual.

Nesse contexto, por meio da portaria nº 312/2021, de 29/03/2021, publicada no Diário Oficial da instituição em 30/03/2021, instituiu-se o Grupo de Trabalho para prevenção da violência obstétrica e acompanhamento à política de direitos sexuais e reprodutivos desenvolvida nos municípios de Ilhéus e Itabuna, inicialmente formado pelas defensoras públicas Cristiane da Silva Barreto Nogueira e Luanna Lira Ramalho. Por meio da portaria nº 363/2021, de 13/04/2021, publicada no Diário Oficial da instituição em 14/04/2021; o Grupo de Trabalho ganhou o reforço da defensora pública Juliana Florindo Carvalho, em razão da sua designação para atuar perante o 1º DP de Itabuna.

## **OBJETO DO PROJETO, RESULTADOS DA AÇÃO E OBSTÁCULOS E DESAFIOS ENCONTRADOS NA EXECUÇÃO DO PROJETO**

A partir do levantamento das principais demandas de direitos sexuais e reprodutivos na região, por meio da escuta da Coletiva de Assistência ao Parto Flor de Cacao, o grupo de trabalho passou a atuar em duas frentes: educação em direitos e implementação de políticas públicas. A Coletiva é uma organização da sociedade civil formada por profissionais que atuam na atenção à saúde da mulher, composta por parteiras, obstetras, obstetras, enfermeiras, fisioterapeutas e doulas, e foi a principal parceira do grupo de trabalho.

**Registro das reuniões de planejamento da atuação com a Coletiva Flor de Cacao**

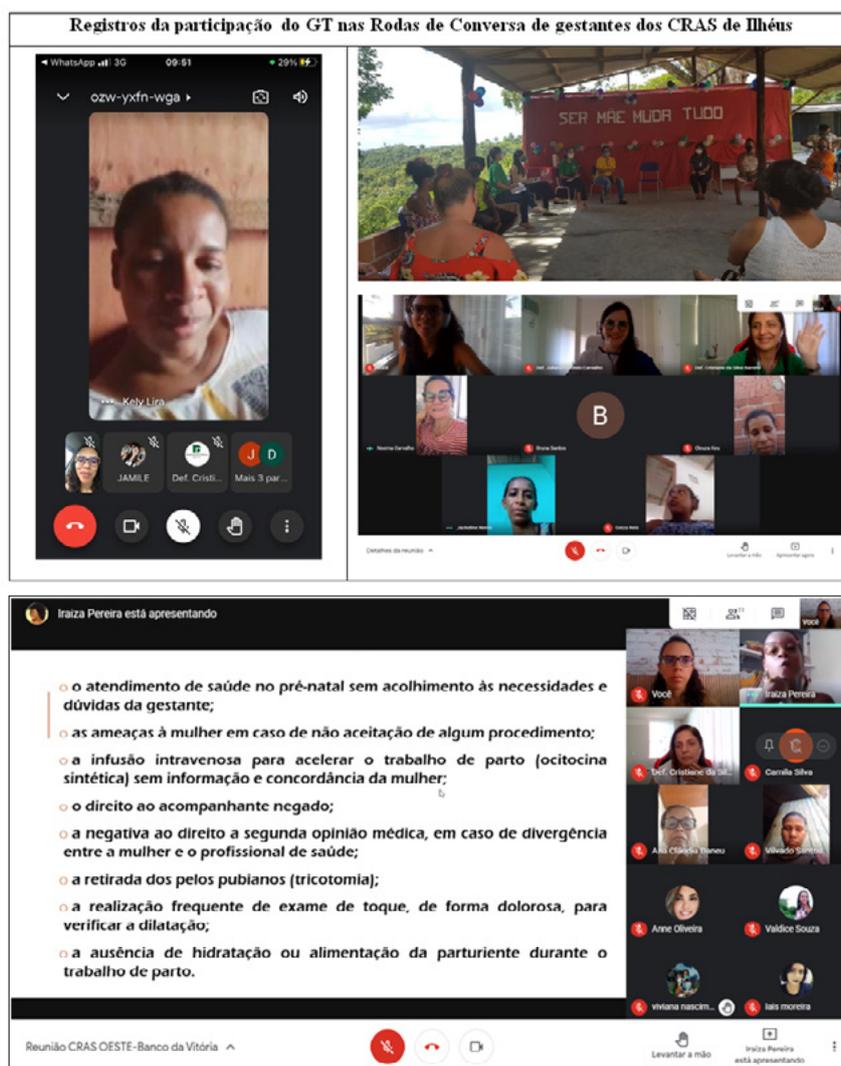


No eixo de educação em direitos, o grupo privilegiou a participação em espaços já consolidados no âmbito da rede intersetorial. Em Itabuna, a recente mudança na gestão municipal decorrente das eleições no ano anterior tornou mais lento o processo de aproximação com os grupos de gestantes outrora realizados, em razão da reestruturação da equipe. Nesse ponto, a continuidade da gestão anterior em Ilhéus e as parcerias que já haviam sido conquistadas anteriormente pelo 2º DP da 3ª Regional favoreceram a aproximação imediata do grupo de trabalho com a coordenação dos Centros de Referência de Assistência Social.

Assim, ainda no mês de março de 2021, antes mesmo da formalização do grupo de trabalho, a equipe começou a participar das Rodas de Conversa que já eram promovidas pelos CRAS com as gestantes atendidas pela rede socioassistencial do município de Ilhéus. Nessas Rodas, as defensoras da equipe eram acompanhadas por uma profissional de assistência ao parto da Coletiva Flor de Cacau para dialogar com as gestantes sobre seus direitos, sob uma perspectiva de autonomia, conforme cronograma e registros abaixo.

<b>Cronograma da participação do GT nas Rodas de Conversa de gestantes dos CRAS de Ilhéus</b>	
17/03/2021	CRAS Norte
19/03/2021	CRAS Olivença/ Acuípe do meio
22/03/2021	CRAS Teotônio Vilela
24/03/2021	CRAS Nossa Senhora da Vitória
31/03/2021	CRAS Oeste/ Banco da Vitória
08/04/2021	CRAS Olivença
14/12/2021	CRAS Oeste/ Banco da Vitória

Os encontros abordavam o direito de acesso ao planejamento reprodutivo e à atenção integral à saúde, atendimento pré-natal e a assistência ao parto, ao puerpério e ao neonato através do Sistema Único de Saúde (SUS), nos termos da Lei Federal 9.263/96, o direito que toda a gestante assistida pelo SUS tem de conhecimento e vinculação prévia à maternidade na qual será realizado seu parto e à maternidade na qual ela será atendida nos casos de intercorrência pré-natal, conforme Lei Federal 11.634/2007, além do já citado direito ao acompanhante.



Nessas rodas de conversa, a integrante da Coletiva Flor de Cacau levava informações sobre as diretrizes nacionais e internacionais de assistência ao parto, tentando contribuir para a horizontalização da relação médico-gestante, dotando-as do conhecimento científico mais atual sobre o tema.

Não raro nesses encontros, as mulheres gestantes relatavam alguma negativa de assistência da rede municipal de saúde, seja no que se refere ao pré-natal, seja quanto ao acesso aos mecanismos de planejamento reprodutivo, que as integrantes do grupo de trabalho tentavam solucionar por meio de uma provocação extrajudicial às respectivas secretarias de saúde.



Nesse sentido, o grupo de trabalho provocou extrajudicialmente as secretarias de saúde de ambos os municípios a fim de darem integral cumprimento às orientações de vacinação prioritária de lactantes contra covid-19, emitidas pelo Ministério da Saúde e replicadas pela Secretaria Estadual de Saúde da Bahia, bem como provocou o Distrito Sanitário Especial Indígena acerca da necessidade de vacinação das mulheres indígenas gestantes, tão logo a vacinação foi considerada segura para esse grupo prioritário.

Ainda no eixo educação em direitos, as integrantes do grupo de trabalho passaram a participar das reuniões dos fóruns da Rede Cegonha em ambos os Municípios para discutir e propor estratégias à melhoria da assistência à saúde das mulheres sob o prisma dos direitos sexuais e reprodutivos. A importância desses fóruns residia na sua abrangência, que não se limitava aos municípios de Ilhéus e Itabuna, mas abarcava toda a gama de municípios vizinhos que eram atendidos pelas Maternidades daqueles municípios. Assim, os fóruns eram uma oportunidade de diálogo do grupo de trabalho com as profissionais de assistência ao parto de toda a região abrangida pelo Núcleo Regional de Saúde Sul.

Com o apoio de uma obstetrix e de uma obstetra da Coletivo Flor de Cacau, o grupo de trabalho promoveu também uma roda de conversa sobre saúde sexual e reprodutiva com as mulheres encarceradas no Conjunto Penal de Itabuna. Além das integrantes do grupo de trabalho, participou desse encontro a defensora pública Priscilla Renaldy Rolim de Araujo, em atuação no 7º DP de Itabuna, com atribuição na área de execução penal.

#### **Registro da roda de conversa sobre saúde sexual e reprodutiva no Conjunto Penal de Itabuna**



No eixo de implementação de políticas públicas, por outro lado, o trabalho deslanchou mais rapidamente no município de Itabuna, em razão da pronta disponibilidade da Secretaria de Saúde do Município de implementar o plano de parto como ferramenta de promoção do protagonismo da mulher no momento do parto.

Com base em experiências de outros municípios, as integrantes do grupo de trabalho, a Coletiva Flor de Cacau, a Coordenadoria de Saúde da Mulher do Departamento de Atenção Básica da Secretaria de Saúde de Itabuna e o Grupo de Trabalho de Saúde da Mulher da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) construíram um modelo de plano de parto cuja utilização foi aprovada pela Comissão de Intergestores Regional (CIR) da Secretaria Estadual de

Saúde, garantindo que a política fosse implementada não só em Itabuna, mas também nos demais 21 municípios da microrregião, cujas gestantes vão parir na maternidade de Itabuna<sup>2</sup>.

Convém destacar, ainda, a participação do grupo de trabalho no Fórum Estadual sobre Aborto Legal, que surgiu com o objetivo de debater a temática do aborto de forma crítica e técnica, no intento de alcançar, através do diálogo em rede, a difusão de informação e o desenvolvimento e troca de experiências entre os integrantes dos sistemas de saúde e da justiça que atuam diretamente no atendimento às mulheres que sofreram violência sexual. O Fórum é integrado com a ampla participação de profissionais da rede de saúde, representações da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia, dirigentes de hospitais que realizam o procedimento, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública (NUDEM), representante da Secretaria de Política para Mulheres e entidades da sociedade civil.

Neste sentido, o grupo de trabalho buscou incluir as Secretarias de Saúde dos Municípios de Itabuna e Ilhéus e as Diretorias das maternidades da região nesse diálogo, no desiderato de melhor estruturar a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência; dar mais transparência aos atendimentos prestados nos municípios às pessoas em situação de violência sexual, evitando a peregrinação e revitimização dessas mulheres e a alimentação de dados e informações mais consistentes sobre a atenção às vítimas de violência sexual no SUS, auxiliando na criação e implementação de políticas públicas.

Ainda sob a ótica de implementação de políticas públicas, em outubro de 2021, o grupo de trabalho elaborou parecer pela aprovação do Projeto de Lei do município de Itabuna, oriundo do Anteprojeto de Lei n. 073, protocolado em 07 de setembro de 2021, que visava incluir na política municipal da saúde da mulher a conscientização e o combate à pobreza menstrual, com a distribuição gratuita de absorventes higiênicos nas Unidades Básicas de Saúde e Escolas Públicas Municipais do Município de Itabuna. Sob o mesmo enfoque, foi encaminhado parecer pela aprovação do Projeto de Lei 80/2021, que instituiu e definiu diretrizes para a política pública “Menstruação Sem Tabu, para combate à Pobreza Menstrual” de conscientização sobre a menstruação e a universalização do acesso a absorventes higiênicos para mulheres em situação de vulnerabilidade social, mulheres em situação de rua e adolescentes em fase escolar.

O grupo de trabalho acionou ainda a Secretária Estadual de Saúde a fim de conhecer as providências em curso para o efetivo funcionamento do Hospital Materno/Infantil em Ilhéus, por meio da atuação do Núcleo de Integração da Defensoria Pública da Bahia, nas pessoas dos defensores públicos Gil Braga e Cristina Ulm<sup>3</sup>

Com a inauguração desse novo equipamento no final do ano de 2021, dotado inclusive de UTI neonatal, as integrantes do grupo de trabalho passaram a dialogar regularmente com a direção da unidade, sempre bastante atenta à implementação do serviço de acordo com as diretrizes de assistência ao parto e sob o prisma do protagonismo da mulher.

2 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. ITABUNA – Gestantes passarão a definir plano de parto junto a equipes de saúde nas unidades básicas do município. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/itabuna-gestantes-passarao-a-definir-plano-de-parto-junto-a-equipe-medica-de-unidades-basicas-de-saude/>. Acesso em 20/07/2023

3 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. Secretaria Estadual de Saúde informa à Defensoria que Hospital Materno-Infantil de Ilhéus passa a funcionar ainda este mês. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/secretaria-estadual-de-saude-informa-a-defensoria-que-hospital-materno-infantil-de-ilheus-passa-a-funcionar-ainda-este-mes/>. Acesso em 20/07/2023



O grupo de trabalho também intermediou o diálogo entre a Coletiva Flor de Cacau e representantes da maternidade de Itabuna, a fim de viabilizar a operacionalizar a aplicação da recém sancionada lei municipal que garantia o direito da mulher de ser assistida por doula no pré-parto, parto e pós-parto. Esse diálogo contou também com a participação do defensor Público George Araújo, em exercício de substituição automática perante o 1º DP de Itabuna.

Nesse mesmo período, as defensoras públicas Juliana Florindo e Luanna Lira Ramalho deixaram de atuar no grupo em razão de exoneração e remoção, respectivamente. A defensora pública Cristiane Nogueira segue atuando para garantia dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres na região, tendo, inclusive, avançado para implementação do plano de parto no município de Ilhéus.

Apesar dos diversos desafios enfrentados, principalmente aqueles relacionados à dificuldade de as defensoras cumulem suas atribuições regulares com a atuação no grupo de trabalho e aqueles relacionados à necessidade de respeitar os diferentes tempos de resposta dos demais parceiros quando se trabalha de maneira intersetorial para implementação de políticas públicas, considera-se que o projeto alcançou resultados satisfatórios, principalmente quanto ao reconhecimento crescente pela sociedade civil da Defensoria Pública como uma instituição importante para a promoção dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres.

# CURADORIA ESPECIAL ITINERANTE

## ATUAÇÃO DO CURADOR ESPECIAL EM TODAS AS COMARCAS DO ESTADO DA BAHIA

**Cristina Ulm Ferreira Araújo / Donila Ribeiro Gonzalez de Sá Fonseca / Gil Braga de Castro Silva /  
Rosane de Melo Assunção**

*Defensoria Pública do Estado da Bahia*

Prática Exitosa desenvolvida pela Curadoria Especial e o Núcleo de Gestão de Projetos e Atuação Estratégica da Defensoria Pública do Estado da Bahia no Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos

### 1. INTRODUÇÃO

A função da Curadoria Especial desempenhada pela Defensoria Pública é essencial para garantir os valores da equidade e da justiça nos processos judiciais, revelando-se importante para a promoção da justiça, da igualdade e da proteção dos direitos fundamentais.

Vale registrar que a Curadoria Especial é encarregada da missão de representar juridicamente os assistidos e assistidas que são réus ausentes, citados por edital ou hora certa, ou estão em grupos vulneráveis sem representante legal ou em conflito com seus representantes.

A atuação da Defensoria Pública nesses processos evita que os assistidos e as assistidas sejam prejudicados nos processos judiciais, garantido-lhes a ampla defesa, o contraditório e que os mais desamparados tenham acesso a Justiça. Essa atuação é crucial para manter o equilíbrio e a imparcialidade no sistema de Justiça, evitando a condenação ou o cerceamento de direitos sem a devida representação legal.

A Curadoria Especial é função institucional e privativa da Defensoria Pública, conforme dispõe o artigo 72 do CPC, entretanto, devido à ausência da Instituição em todas as Comarcas no Estado da Bahia, essa função eminentemente institucional deixava de ser realizada.

A Curadoria itinerante é um projeto de interiorização das atividades da Defensoria Pública Especializada de Curadoria Especial em parceria com o Núcleo de Gestão de Projetos e de Atuação Estratégica, voltado para reforçar o princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei e têm direito a uma defesa justa.

A ausência de manifestação da Curadoria Especial nos casos previstos em lei implica em nulidade processual. Dada a importância em garantir princípios constitucionais, sendo o exercício da Curadoria Especial função privativa da Defensoria Pública, o projeto Curadoria Itinerante surge a fim de que nenhum cidadão, que porventura tenha um processo judicial tramitando em qualquer comarca da Bahia, venha a ter prejuízos processuais decorrentes da não atuação do Curador Especial.

### 2. DESENVOLVIMENTO

Inicialmente, no ano de 2022, a equipe da Defensoria Pública Especializada de Curadoria Especial realizou pesquisa a fim de avaliar o quantitativo de ações em que a parte requerida tinha sido citada por edital e das curatelas que tramitam nas comarcas do interior do Estado onde não existe Defensoria Pública instalada. Assim, constatamos que a quantidade de ações em que a parte requerida tinha sido citada por edital e das curatelas era elevada.

Então, foi encaminhado pedido de criação de novas unidades para o Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia. Com efeito, o órgão colegiado, através da Resolução nº 1/2023 de 9/1/2023, autorizou a criação de quatro unidades para provimento por meio de substituição cumulativa da Curadoria Especial para atuação no interior do Estado, nas comarcas em que não existe unidade da Defensoria Pública instalada.

Em seguida, foram abertos editais para inscrição dos defensores públicos e defensoras públicas interessadas em participar do projeto da Curadoria Especial Itinerante. Foram feitas quatro listas anuais, com duração de um mês para cada período de substituição, constando os nomes dos Defensores habilitados a atuar.

A implementação da prática foi possível em virtude de os processos serem digitais, bem como as audiências serem realizadas por videoconferência. Foi mantido diálogo com o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia para que apoiasse a Defensoria Pública no projeto, uma vez que as unidades judiciais do interior do estado deveriam realizar as audiências no formato virtual.

### 3. METODOLOGIA

Em parceria com o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, foi desenvolvida uma ferramenta no PJE para que as unidades judiciais das comarcas onde ainda não contam com Defensoria Pública instalada pudessem separar os expedientes destinados a Curadoria Especial, possibilitando a atuação dos Defensores Públicos e Defensoras Públicas nos processos de forma remota. Do mesmo modo ocorre a realização de audiências, que se dão por meio de videoconferência (vide Ato Normativo Conjunto Nº 33, de 2 de outubro de 2023, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia).

O Projeto Curadoria Especial Itinerante tem como um dos principais fatores de sucesso o baixo custo de execução, uma vez que o trabalho é feito remotamente. A Defensoria Pública passa a atuar em todo o Estado na função privativa e institucional de Curadoria Especial sem a necessidade de uma unidade instalada ou o deslocamento de defensor público.

O uso da tecnologia para a expansão dos serviços da Defensoria Pública tem se mostrado um avanço significativo na otimização dos serviços prestados pela Instituição. Utilizando-se de ferramentas digitais como o Sistema de Processo Judicial Eletrônico - PJE, adaptado às necessidades do projeto, a Defensoria Pública pode analisar os casos de forma mais organizada e melhorar a gestão das informações

### 4. RESULTADOS

O Estado da Bahia conta com 417 (quatrocentos e dezessete) municípios, dos quais 204 (duzentos e quatro) são comarcas ativas, tendo a Defensoria Pública sede instalada em 53 (cinquenta e três) delas. Desde o início do projeto (outubro/2023), até o dia 15 de junho de 2024 a Curadoria Especial Itinerante já atingiu mais 49 (quarenta e nove) comarcas do Estado da Bahia e permanece em constante expansão territorial.

As Comarcas que ainda não tiveram atuação do projeto da Curadoria Especial Itinerante estão sendo con-

tatadas pela equipe da Defensoria Pública do Estado da Bahia a fim de que possam aderir ao projeto. Sem a atuação da Defensoria Pública não existirá a concretização de uma justiça equânime e acessível. Essa atuação somente fortalece o sistema de Justiça, evita a paralisação dos processos e a morosidade da tramitação destes, reafirmando o compromisso com a igualdade perante a lei.

## 5. CONCLUSÃO

O Projeto Curadoria Especial Itinerante contribui para o aperfeiçoamento do Sistema de Justiça. Consegue levar as garantias constitucionais do devido processo legal, ampla defesa e contraditório a todas as ações que tramitam no Estado da Bahia, mesmo nas comarcas que não têm Defensoria Pública instalada, a partir do momento em que os vulneráveis processuais têm seus direitos e garantias defendidos e protegidos pela atuação dos Defensores e Defensoras Públicas que atuam na Curadoria Especial.

# “DEFENSORIA PÚBLICA: MODELO PÚBLICO-CONSTITUCIONAL DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA”.

## TEMA ESPECÍFICO: “ESCOLA DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR”

**Daniele Bellettato Nesrala**

*Defensora Pública do Estado de Minas Gerais*

A “Escola de Convivência Familiar” é um programa permanente da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, executado pela Coordenadoria Estratégica de Defesa e Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes – CEDEDICA/DPMG. O programa oferta curso voltado a famílias - identificadas por equipamentos e serviços do Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes - que apresentam dificuldades no exercício da parentalidade e da proteção integral de crianças e adolescentes. Isso porque o objetivo do curso, ofertado por meio de encontros, é promover a melhoria da convivência familiar e dos cuidados com crianças e adolescentes por suas famílias.

O programa se propõe a auxiliar, fortalecer e capacitar pessoas que sejam responsáveis pelos cuidados diretos com o público infante-adolescente, sejam elas genitores, familiares extensos de qualquer grau, guardiões de fato e judiciais, adotantes, pessoas com vínculo socioafetivo e cuidadores em geral. Para tanto, as pessoas inscritas no programa são organizadas em turmas, que se reúnem em 13 (treze) encontros semanais, realizados às terças-feiras. Nestes encontros, são realizadas exposições teóricas, orientações, dinâmicas e práticas restaurativas, a partir das quais são abordados temas diversos, como: o comportamento das crianças e adolescentes; formas de superação de conflitos familiares; prevenção à violência física, psicológica ou sexual; negligência; higiene; hábitos saudáveis; rede de proteção a crianças e adolescentes etc.

A execução do programa é realizada por equipe composta pela coordenação, uma profissional de apoio administrativo, uma psicóloga e uma assistente social. Esta equipe realiza a preparação do curso, incluindo: seleção das facilitadoras dos encontros; divulgação das inscrições no programa; disseminação de informações a integrantes do Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes, para inscrição de pessoas no curso. Durante os encontros, essa equipe auxilia participantes a compreenderem o apoio que cada órgão da rede de proteção por prestar para o pleno desenvolvimento das famílias e suas crianças e aos adolescentes.



Além disso, a psicóloga e a assistente social da equipe realizam atendimentos individuais às participantes, de acordo com suas necessidades. O convênio realizado entre o programa e a Faculdade de Psicologia da PUC MINAS potencializa esse atendimento, provendo o amparo psicológico de inscritos(as), por meio de atendimentos semanais em sessões de psicoterapia.

A partir deste atendimento individual, a equipe da Escola de Convivência promove interações com unidades de acolhimento institucional e realizam encaminhamentos de famílias para acompanhamento com integrantes

da rede de proteção, como Conselhos Tutelares, serviços e equipamentos do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Quando necessário, esta equipe provoca Defensores(as) Públicos(as) que acompanham processos judiciais de acolhimento institucional relacionados às crianças e adolescentes de inscritos no programa e que têm interesse em reintegrá-los à sua família de origem. O objetivo deste acionamento é viabilizar que determinados casos possam ser discutidos a partir de uma perspectiva multidisciplinar e a defesa jurídico-processual daquele familiar ou responsável possa ser apresentada de forma ainda mais qualificada, inclusive com a devida juntada de relatórios técnicos produzidos pela equipe técnica da Escola de Convivência Familiar aos respectivos autos processuais, quando avaliado pertinente.

Levando em consideração que o público-alvo do curso ofertado pela Escola de Convivência Familiar são **destinatários das atribuições da Defensoria Pública** enquanto pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, **o programa oferta alguns benefícios.**

As pessoas inscritas no programa que residem no Município de Belo Horizonte têm direito a vale social, para se deslocarem gratuitamente até o local dos encontros. A oferta deste benefício viabilizou participação frequente de pessoas nos encontros, e isso foi possível em razão de parceria realizada entre a CEDEDICA/DPMG e a Prefeitura de Belo Horizonte. **Outros apoios e benefícios** também capazes de assegurar assiduidade e participação ativa de inscritas(os) no curso foi a oferta de lanches nos intervalos dos encontros do curso. Aquelas(es) que necessitam levar crianças e adolescentes aos locais dos encontros contam com a equipe do Museu dos Brinquedos, que oferece atividades e oficinas lúdicas a este público.



Além disso, as pessoas que comparecem a pelo menos 70% dos encontros recebem um certificado de conclusão do curso. [A entrega do certificado ocorre em solenidade de formatura realizada na Sede da Defensoria Pública.](#) A entrega deste certificado é significativa, porque representa a capacidade de cada um(a) de manejar, no dia a dia e em conjunto com sua rede de proteção, formas de garantir com prioridade absoluta a eficácia de direitos de crianças e adolescentes, com vistas à sua proteção integral.





O engajamento e a participação efetiva das famílias nos encontros, levou a **Escola de Convivência a cumprir seu principal objetivo jáem seu primeiro ano de execução**: a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, em especial aqueles(as) em unidades de acolhimento institucional. Em 2023, entreas 73 (setenta e três) pessoas que concluíram o curso, em 2023, 38 (trinta e oito) possuíam vínculos com crianças e/ou adolescentes em acolhimento institucional. Como resultado das ações realizadas pela Escola de Convivência Familiar, 15(quinze) famílias, dentre as 38 (trinta e oito) supramencionadas, tiveram suas crianças e adolescentes reintegradas ao seio familiar de origem. Em relação a essas 15 (quinze) famílias, 13(treze) tiveram suas crianças reintegradas à família natural, e 2(duas) delas reintegradas à família extensa. Em 2024, de fevereiro a junho, 6 (seis) pessoas, dentre as 18 que concluíram o curso, possuíam vínculos com crianças e/ou adolescentes em acolhimento institucional. Dentre essas 6 (seis), 1 (uma) teve sua criança reintegrada à família natural e outras 03 (três) reintegradas à família extensa.

A Escola de Convivência Familiar é, pois, um programa que estimula familiares e/ou responsáveis a desenvolver suas potencialidades de proteção e cuidados frente a crianças e adolescentes, proporcionando espaços acolhedores de escuta e diálogo. Nestes espaços individuais e coletivos, participantes compreendem que as vulnerabilidades e dificuldades existentes durante o exercício de cuidados de crianças e adolescentes podem ser superadas em conjunto com sua rede de proteção. O reestabelecimento da confiança entre participantes da Escola de Convivência Familiar integrantes desta rede de proteção, como a Defensoria Pública, garante a **efetividade de direitos do público infanto-juvenil** no cotidiano de cada núcleo familiar, e contribui, por consequência, com o fortalecimento deste próprio sistema. Isso pode ser extraído de [entrevista realizada com uma das concluintes do curso da Escola de Convivência, Rafaela](#). Ela agradeceu a experiência, por hoje exercer a guarda de um dos filhos, R., que estava em acolhimento institucional. Sobre seu filho, ela relatou que: *“Ele tinha sete anos quando foi acolhido. Hoje ele tem 14 anos. Então, vim para aprender a lidar com ele. No final de outubro, o juiz me entregou ele de volta. Agora ele está na escola e trabalhando. O curso ajudou muito, a gente aprendeu a lidar com adolescentes, porque não é fácil. Quando ele saiu era uma criança, quando retornou, já era um adolescente. Agora está tudo dando certo, graças a Deus”*.

Disso se extrai a própria **relevância institucional da Escola de Convivência Familiar**. Enquanto programa que viabiliza **acesso integral à justiça em sentido amplo** a pessoas em situação de vulnerabilidade, incluindo crianças e adolescentes, a Escola de Convivência Familiar garante a efetividade do compromisso institucional da Defensoria Pública e múnus constitucional democrático.

Diante de sua relevância institucional e da importância de se reproduzir um programa como este em outros estados da federação, destaca-se que **o curso ofertado pela Escola de Convivência é passível de replicação**. Seus encontros possuem ementas simplificadas de fácil reprodução por facilitadoras convidadas, como se de-

preende do quadro e das fotos abaixo:

**TEMA 1 – REDE DE PROTEÇÃO:** Explicando os equipamentos que integram a rede de proteção: Órgãos da rede: Unidades de Acolhimento institucional e familiar, CRAS, CREAS E PAEFI. Adoção. Sistema de Justiça. SGD.

**TEMA 2 – DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA:** A mágica do desenvolvimento humano e formação. Cuidados essenciais com o ser humano em formação. Desenvolvimento da criança aspectos biopsicossociais; Definição e importância do afeto na constituição do ser humano. Conceitos e orientações para uma educação positiva.

**TEMA 3 –REDE SOCIOASSISTENCIAL.** Órgãos da rede: Unidades de Acolhimento, CRAS, CREAS E PAEFI. Serviços oferecidos por cada equipamento e qual é a forma de acesso.

**TEMA 4 – FORTALECIMENTO DE VINCULOS E BONS HÁBITOS:** Rotina e bons hábitos familiares: alimentação, higiene, organização e tarefas domésticas. Importância e estratégias para a criação e fortalecimento de vínculos afetivos.

**TEMA 5 – COMUNICAÇÃO NÃO VIOLENTA/MEDIAÇÃO:** Comunicação não violenta/ Conflito e violência. Técnicas de mediação e conciliação.

**TEMA 6 – PARENTALIDADE:** Sistemas conjugais e familiares. Direitos e Deveres. Pensão alimentícia e direito de visita.

**TEMA 7 – SAÚDE SEXUAL:** Conhecendo seu próprio corpo. Prevenção à ISTs. Métodos contraceptivos.

**TEMA 8 – PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS:** Formas de violência contra criança. Prevenção ao abuso sexual.

**TEMA 9 – VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: 16/07/24 – TEMA 9. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.** Formas de violências cometidas contra a mulher. Técnicas alternativas ao uso de violência. Enfrentamento e prevenção.

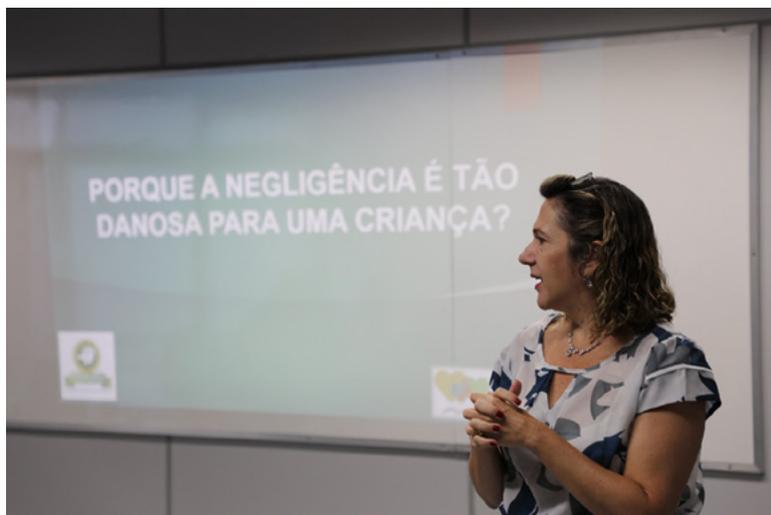
**TEMA 10 – MASCULIDADES:** Tratar sobre o tema a partir de Círculo de Construção de Paz.

**TEMA 11 – BRINCADEIRA E FORMAÇÃO DE VÍNCULOS:** A importância de brincar e estudar, para o desenvolvimento humano. Contação de histórias. Brincadeiras em família. Brinquedos caseiros.

**TEMA 12 – ADOLESCÊNCIAS e SAÚDE MENTAL:** Rede de saúde mental infanto-juvenil. Como prevenir. Automutilação e Outros sofrimentos mentais.

**TEMA 13 – DROGAS E ATOS INFRACIONAIS/ CÍRCULO DE DIÁLOGO:** Evasão escolar/ Uso de álcool.





Vale conferir a fala dos assistidos que passaram pelo programa: [ACESSO AO VÍDEO](#)

Diante de todo o exposto, resta evidente que o programa Escola de Convivência Familiar cumpre todos os critérios de avaliação de práticas exitosas, previstos no Edital do Concurso deste XVI CONADEP - Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, **requer-se, portanto, que a Escola de Convivência Familiar seja reconhecida como prática exitosa da Defensoria Pública de Minas Gerais realizada em prol da efetivação dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes.**

Nestes termos, pede deferimento.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Daniele Bellettato Nesrala".

**DANIELE BELLETTATO NESRALA**

**Defensora Pública - Madep 761**

# GRUPO REFLEXIVO A FORÇA DO AFETO

## ACOLHIMENTO, PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS COM RESGATE DO VÍNCULO AFETIVO ENTRE AS FAMÍLIAS QUE VIVENCIARAM CICLOS DE VIOLÊNCIA

**Eveline Pereira Rocha Portela / Rejane Ramos Dantas Lisboa / Cintia Lorena da Silva dos Santos / Juliana dos Santos Brito**

*Defensoria Pública do Estado da Bahia*

Prática Exitosa desenvolvida pela Especializada Juizados Especiais da Defensoria Pública da Bahia no Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos 2024

### 1. INTRODUÇÃO

O projeto Grupo Reflexivo A força do Afeto é uma iniciativa da Coordenação da Especializada dos Juizados Especiais da Defensoria Pública do Estado da Bahia, desenvolvido em Salvador. Sua linha de atuação é Acolhimento, prevenção e resolução de conflitos para oportunizar o resgate do vínculo afetivo entre pais, filhos e responsáveis envolvidos em ciclos de violência intrafamiliar.

São responsáveis pelo projeto a defensora pública do Estado da Bahia **Eveline Pereira Rocha Portela**, coordenadora da Especializada dos Juizados Especiais da DPE/BA, que também coordena o Projeto a Força do Afeto e é pós-graduanda em Direito Internacional Público e Direitos Humanos na PUC-MG; **Rejane Ramos Dantas Lisboa**, mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, filósofa, bacharel em Direito, consultora e especialista em Cultura de Paz, Gestão e Prevenção de Conflitos. É educadora e empresária, treinadora, formadora e oficinaira em Justiça Restaurativa, Comunicação Não Violenta, Mediação de Conflitos, Soft Skills, Educação para Paz, Cultura de Paz e Desenvolvimento Humano; **Cintia Lorena da Silva dos Santos**, assistente social da Especializada dos Juizados Especiais da DPE/BA, pós graduada em Violência contra a mulher e facilitadora de Círculos Restaurativos; e **Juliana dos Santos Brito**, advogada, analista jurídica da Especializada dos Juizados Especiais da DPE/BA, pós- graduanda em Direito Constitucional, analista comportamental DISC.

### 2. OBJETIVOS

#### 2.1. Objetivo geral

Criar um Grupo Reflexivo para acolhimento, Prevenção e Resolução de Conflitos para oportunizar o resgate do vínculo afetivo entre pais, filhos e responsáveis que vivenciaram ciclos de violência em ambiente familiar, evitando que este padrão se repita em relações futuras, evitando, pois, a reincidência específica.

## 2.2. Objetivos específicos

I - Mapear e acompanhar requeridos em procedimentos de medidas protetivas e suas famílias, em especial crianças e adolescentes que vivenciaram ciclos de violência em ambiente doméstico e familiar.

II - Suscitar discussões acerca da necessidade de desconstrução de padrões de violência através da qualidade de comunicação.

III - Oportunizar o resgate do vínculo afetivo entre pais, infantes e responsáveis a fim de consolidar relações mais harmônicas no ambiente familiar.

## 3. JUSTIFICATIVA

A proposta do Grupo Reflexivo **A Força do Afeto** surgiu a partir da análise do padrão de repetição de ciclos de violência e rompimento de vínculos afetivos entre as famílias de requeridos e requeridas de medidas protetivas atendidos pela Defensoria Pública nas Varas de Violência Doméstica da Comarca de Salvador/BA.

Da análise de dados apresentados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia verificou-se aumento significativo do número de medidas protetivas deferidas entre os anos de 2021 a 2023. Verifica-se, por exemplo que na 1ª Vara de Violência Doméstica de Salvador esse aumento foi de aproximadamente 302%, como se vê no relatório abaixo destacado:

### RELATÓRIO

No quadro abaixo temos a quantidade de Medidas Protetivas Deferidas e audiências realizadas na nossa Serventia.

<u>ANO</u>	<u>DEFERIDAS</u>	<u>AUDIÊNCIAS</u>
2020	167	390
2021	471	259
2022	505	1052

Carlos Augusto Rebouças de Araújo  
Diretor de Secretaria

Nesta linha, compulsando detidamente os processos e atendimentos decorrentes dos mesmos, constatou-se que os conflitos surgiam, em sua grande maioria, a partir da dificuldade de comunicação, o que acarretava em conflitos e ânimos acalorados.

Em muitos relatos de requeridos e requerentes, não se verificava violência física, no entanto, constatou-se a existência de violências verbais, discussões inflamadas e notícias de ameaças, muitas vezes justificadas como “discussões normais”, “coisa de casal”, dentre tantas outras forma de violência que muitas vezes são reproduzidas e chanceladas por uma estrutura machista da sociedade.

Assim, a Especializada dos Juizados Especiais, enquanto responsável pela de defesa de requeridos em procedimentos de medidas protetivas em curso perante às Varas de Violência Doméstica da Comarca de Salvador, não poderia se eximir de promover a sensibilização e transmissão de informações sobre violência de gênero, reflexões sobre masculinidades e comunicação não violenta, parentalidade e conjugalidade e desenvolvimento de cultura de paz.

É preciso ressaltar que diversos requeridos e requeridas noticiavam o desejo de manter o vínculo afetivo com seus filhos e muito embora as medidas restritivas não se estendessem a estes, na prática, há um distanciamento gerando prejuízo emocional aos infantes, genitores e responsáveis. Registre-se que, dentre as partes requeridas, encontram-se mulheres cujas relações são homoafetivas ou decorrentes de outras configurações familiares, tais como mães e filhas, sobrinhas e tias, irmãs, sendo importante a observação das mais diversas situações com suas especificidades e seus reflexos sobre as vidas das crianças e adolescentes inseridos neste contexto.

Desta forma, o projeto revela a necessidade de um trabalho efetivo de mapeamento, acolhimento e prevenção, principalmente através da conscientização do aprimoramento da fala, sob a ótica do amor, afeto e cuidado na comunicação, evitando assim, ciclos de repetição de violência em relacionamentos futuros.

Por fim, o projeto oportuniza aos Requeridos e Requeridas das medidas protetivas que passaram pelos procedimentos em varas de violência doméstica, o contato com temas delicados e extremamente necessários para evitar-se reincidência e impedir que conflitos familiares adentrem a esfera da violência. Ademais, o projeto visa **o resgate do vínculo afetivo dos requeridos com seus filhos, sob a ótica do amor e da desconstrução da imposição violenta na fala, através da criação de Grupo Reflexivo com participação voluntária e consciente dos participantes para Acolhimento, Prevenção e Resolução de Conflitos dessas famílias.**

## 4. PÚBLICO ALVO

Assistidos e famílias que vivenciaram ciclos de violência, com olhar especial para crianças e adolescentes cujos pais, responsáveis ou entes próximos foram partes em procedimentos de medida protetiva em trâmite nas Varas de Violência Doméstica da Comarca de Salvador-BA.

## 5. METODOLOGIA

O projeto desenvolve ciclos de palestras, atendimentos multidisciplinares, rodas de conversas, círculos de construção de Paz, oficinas com envolvidos nos ciclos de violência doméstica e familiar, mapeamento, estudos e pesquisas. As atividades podem ser presenciais ou virtuais, com equipe composta por assistente social, defensores públicos, analistas jurídicos, estagiários de Direito e facilitadores convidados. São utilizados folders e cartilhas. Com destaque para a participação voluntária dos integrantes do grupo, independente de determinação judicial para presença em outros grupos reflexivos obrigatórios.

## 6. METAS

I - Mapear e acompanhar assistidos e suas famílias, em especial crianças e adolescentes que vivenciaram ciclos de violência em ambiente doméstico e familiar.

II - Realizar levantamento semestral de famílias envolvidas em procedimentos de medidas protetivas na Comarca de Salvador/BA com filhos menores, que estejam sendo atendidas pela Especializada dos Juizados Especiais

III - Estabelecer fluxo de atendimento aos requeridos/requeridas a fim de colher elementos informativos acerca de ciclos de violência anteriores

IV - Suscitar discussões acerca da necessidade de desconstrução de padrões de violência através da qualidade de comunicação.

V - Realização de capacitação com equipe envolvida e ciclos para discussão dos temas abordados nos encontros do Grupo Reflexivo

VI - Oportunizar o resgate do vínculo afetivo entre pais, infantes e responsáveis a fim de consolidar relações mais harmônicas no ambiente familiar.

VII - Estruturação de calendário de rodas de conversas com assistidos requeridos em procedimentos de medidas protetivas na Comarca de Salvador/BA

VIII - Realização de 6 a 8 encontros com assistidos de medidas protetivas na Comarca de Salvador/BA

IX - Levantamento de requeridos impedidos de manter contato com seus filhos menores apesar da existência de decisões judiciais que garantam o direito de convivência.

X - Análise da possibilidade de contato com os Advogados ou Defensores que representam as requerentes, através da equipe multidisciplinar para que seja viabilizada a indicação conjunta de terceiro de confiança para intermediar o contato e possibilitar o direito de convivência entre os filhos e seus pais/familiares.

## 7. CONCLUSÃO

O Grupo Reflexivo a Força do Afeto foi idealizado e é executado com o apoio de equipe multidisciplinar que desenvolve atividades de acolhimento, escuta, orientação e mediação junto aos assistidos da DPE/BA que são requeridos em procedimentos de medidas protetivas na Comarca de Salvador-BA, em especial os assistidos que não possuem restrição judicial de convívio com seus filhos, mas estão com dificuldade em garantir o direito à convivência e informações.

**As atividades e metodologia utilizadas têm como fundamento a justiça restaurativa, com o enfoque na Comunicação não Violenta, facilitação de Círculos Restaurativos, intermediação de visitas, fortalecimento de vínculos, sensibilização sobre os diversos tipos de violências com o objetivo de evitar a reincidência e promover a paz social, sendo marcado pela voluntariedade da participação dos assistidos que são convidados, mas jamais obrigados a participar.**

A primeira turma do grupo contou com 13 assistidos com procedimentos em trâmite nas Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da comarca de Salvador-BA e como pré-requisito para participação os assistidos passam por um momento individual de escuta qualificada, com o objetivo de acolhê-los, identificar suas demandas, promover a autorresponsabilização e conscientização para evitar reincidência de condutas violentas em relacionamentos posteriores, possibilitando o direcionamento das atividades com o objetivo de promover, quando possível, o resgate de vínculos e apoio para resolução dos conflitos.

O primeiro encontro deste grupo aconteceu em 14 de agosto de 2023, momento em que os requeridos tiveram contato com seus defensores, relataram suas histórias, receberam orientação processual e puderam compartilhar com toda equipe multidisciplinar e defensores seus anseios e expectativas sobre a participação no grupo reflexivo.

Durante todo o processo do grupo, foram realizadas Círculos de Construção de Paz, reflexões sobre masculinidades, parentalidade e conjugalidade, bem como oficinas de comunicação compassiva.

Destaca-se que durante a realização do grupo, diversos assistidos buscaram ajuda para intermediação de visitas e convivência com seus filhos, o que foi devidamente garantido, além de perceber-se o contato realizado inclusive por algumas requerentes com a assistente social da especializada para dar feedback positivo acerca dos momentos de visita aos infantes.

**O grande diferencial do Grupo Reflexivo A Força do Afeto é que ele não se apresenta como uma imposição judicial para os requeridos, como visto em outras iniciativas. A participação no grupo é voluntária a partir de convite realizado pela Defensoria Pública e o ingresso do assistido e sua continuidade dependem exclusivamente de seu interesse. O grupo é um espaço para que possam receber atendimento amplo e especializado, sendo orientados não apenas com relação ao procedimento judicial, mas apresentados a novas possibilidades de comunicação não violenta, orientações sobre resolução de conflitos de forma pacífica, espaço de troca e aprendizado, além de encaminhamento para a outros serviços sociais disponibilizados pelo Estado.**

Para fins de compartilhamento dos resultados e análise das ações em conjunto com outros profissionais que aplicam a metodologia da Justiça Restaurativa na Defensoria Pública, Poder Judiciário do Estado e Sociedade Civil, foi realizado webinar sobre Justiça Restaurativa no mês de março de 2024, finalizando, assim a primeira turma do Grupo Reflexivo realizado.

Neste encontro foram destacadas as atividades realizadas, compartilhados os dados levantados no projeto, relatadas as impressões da equipe multidisciplinar, bem como o feedback dos assistidos participantes do grupo.

**Ao fim da primeira turma, verificou-se a importância do projeto na mudança do comportamento dos assistidos principalmente no tocante à forma de se comunicar, de referirem de forma respeitosa ao falar das requerentes, bem como a troca realizada entre participantes que passaram, inclusive, a orientar novos assistidos chamando a atenção destes ao apresentarem comunicação mais áspera, bem como comportamentos que poderiam caracterizar algum tipo de violência.**

Nesta turma não foi possível a realização de Oficinas de Parentalidade e Conjugalidade com a participação das famílias dos requeridos, em razão da necessidade de maior tempo para análise jurídica dos processos judiciais, contato com defensores e advogados das outras partes, e aprofundamento conflitos de outras naturezas que permeiam as relações. No entanto, ao fim do grupo, foi possível perceber a disponibilidade e interesse para a utilização de alternativas consensuais para resolução dos conflitos, como por exemplo técnicas de mediação, o que poderá ser aplicado em atividade pós-grupo.

## APÊNDICES

### Programação realizada

1º Encontro - 14/08/2023 - Sensibilização e Orientações sobre o papel da Defensoria.

2º Encontro - 29/ 08/2023 - Círculo Restaurativo de Construção de Paz

3º Encontro - 20/09/2023 - Lei Maria da Penha e Medidas Protetivas / Oficina de Comunicação Compassiva - CNV

4º Encontro - 25/ 10/2023 - Machismo X Masculinidades

5º Encontro - 22/11/2023 - A importância da família e o papel do homem na sociedade

6º Encontro - 12/12/2023 - Círculo Diálogo e Reflexão Parentalidade e Conjugalidade

7º Encontro - 13/12/2023 - Saúde do homem e cuidados pessoais / Encerramento da turma

**Levantamento de dados dos participantes do Grupo Reflexivo Turma 01 - Coordenação dos Juizados Especiais - <https://drive.google.com/file/d/13rhlw6NehjH09uq1uHByoAPr7wHqB0ye/view?usp=sharing>**

# PROJETO “DE CARA NOVA”

## O INÍCIO DE UM RECOMEÇO

Fabiane Ruperti Lontra

### 1. LINHAS INICIAIS

A ressignificação de valores assume objetivo fundamental dentro do processo socioeducativo.

A partir desta premissa, em atuação junto à execução de medidas socioeducativas, iniciou-se no ano de 2017 junto ao Centro de Atendimento Socioeducativo Porto Alegre II (CASE POA II), em parceria com o estúdio de tatuagem “Verani Tatoon”, um projeto voltado à remoção de tatuagens dos socioeducandos que remetesse a facções criminosas. Àqueles jovens que manifestassem a intenção de remover os símbolos que os vinculasse à atuação delitiva, o profissional se dirigia à unidade de internação e realizava as sessões para sua supressão. Com o tempo, outras unidades passaram a também serem destinatárias do projeto. Via-se ali a concreta possibilidade de novas perspectivas de futuro, pois os antigos registros em seus corpos não raras vezes inviabilizavam a inserção no mercado de trabalho, além de submetê-los a riscos perante os antigos grupos e a estigmatizá-los quando submetidos a abordagens pelas autoridades públicas.

Com o início do período de pandemia, a parceria firmada com o estúdio não teve seguimento. Em muitos atendimentos com a Defensoria Pública, as demandas para remoção das tatuagens eram frequentes, sem que se pudesse atender à intenção dos jovens, que retornariam ao convívio social com o estigma junto aos antigos grupos e os colocando em situação conflitiva em abordagens policiais.

Após algumas buscas por tatuadores voluntários, firmou-se nova parceria com viés mais amplo, qual seja, o de promover trabalho de cobertura em tatuagens cujos desenhos remetesse a grupos ilícitos, comprometendo-se o mesmo profissional, também, a introduzir os socioeducandos no ofício da tatuagem, com o intuito de profissionalizar eventuais interessados.

Identificou-se que, em muitos casos, em que pese manifestasse o jovem sua insatisfação com o símbolo reproduzido, a inviabilidade de realizar o procedimento de remoção, seja pela extensa área a ser trabalhada, que implicava a possibilidade de procedimentos mais dolorosos ou a permanência de cicatrizes, seja pelo interesse em manter o corpo coberto por tatuagens. A partir de tal análise, pensou-se na possibilidade de promover-se a cobertura dos antigos desenhos, trabalhando de forma concreta a figura da ressignificação de valores: um antigo desenho, que então guardava correspondência com a criminalidade, seria transformado em nova figura, dissociada por completa daquele contexto. Além disso, possibilitar ensinar o ofício da tatuagem representaria forma concreta de atividade profissionalizante, a ser realizada após o desligamento de forma autônoma e com baixo custo de investimento, podendo, também, ser aliada a outros ramos de grande interesse dos jovens, como a barbearia.

A partir de consulta aos socioeducandos em cumprimento de medida junto aos Centros de Atendimento da Regional de Porto Alegre/RS, houve significativa adesão ao projeto apresentado, tanto no que se refere à remoção/cobertura dos desenhos, como no tocante à participação no curso, que teve seu início em maio de 2023.

### 2. PRÉ-REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROJETO

Estabeleceu-se que a participação junto ao projeto dar-se-ia por meio da mera manifestação de interesse, tendo como condição a frequência às atividades escolares regulares.

Incluir a frequência escolar mostrou-se estratégia importante em manter os jovens vinculados à escola, circunstância de muitas vezes difícil manutenção pelas fragilidades apresentadas até seu ingresso junto ao sistema socioeducativo que implicavam resistência ao ambiente escolar.

### 3. ORGANIZAÇÃO DO CURSO

O curso se daria em três módulos, cada um com duração de quatro aulas, assim organizados:

#### **Módulo Iniciante: Abordagens Teóricas**

- história da tatuagem (significados tatuagens artísticas, profissionais e amadoras;
- desenho básico e direcionado para tatuagem<sup>4</sup>
- fisiologia da pele;
- biossegurança;

#### **Módulo Intermediário: Abordagens Práticas**

- materiais para tatuagem;
- mobiliário;
- material descartável;
- máquinas, agulhas, tintas;

- aulas práticas, a partir de peles artificiais, bem como acompanhando o trabalho do tatuador junto aos seus estúdios, além da cobertura das tatuagens que porventura fossem realizadas em favor dos socioeducandos que assim se manifestarem e que já tenham atividades externas autorizadas pelo Juízo (ICPAE). Para a remoção pretendida, aos menores de 18 anos, seria exigida autorização do representante legal, exigindo-se dos maiores de idade termo de consentimento devidamente assinado. Em casos excepcionais, aos menores de 16 anos em que a remoção se mostrar necessária à sua segurança pessoal, será promovido requerimento de autorização perante o Juízo da 3ª Vara da Infância e Juventude de Porto Alegre, responsável pela execução das medidas na Regional da Capital.

#### **Módulo Avançado: Como Montar um Negócio**

- vendas
- mídias sociais
- possibilidade de inclusão de palestra a ser ministrada em parceria com o SEBRAE no que tange à gestão de negócios.

### 4. DURAÇÃO DO CURSO

O curso seria semanal, com previsão de duração de 1h. Cada módulo teria previsão de duração de um mês, totalizando cerca de três meses para sua conclusão.

## **5. METOLOGIA**

A metologia adotada seria teórico-prática, com possibilidade de adoção de apostilas para acompanhamento dos módulos, elaborada pelo próprio tatuador, bem assim experiência prática durante os procedimentos de cobertura das tatuagens.

## **6. MATERIAIS**

Os materiais para uso nas aulas, bem como aqueles utilizados para a premiação foram adquiridos por meio de doações da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul – ADPERGS, Associação do Ministério Público – AMPRS, bem como a partir de doações da sociedade civil.

## **7. PROVIDÊNCIAS PARA O PROCEDIMENTO DE COBERTURA DE TATUAGEM**

Àqueles jovens adultos que manifestarem interesse em promover a cobertura de suas tatuagens, será solicitado termo de consentimento. Para os maiores de 16 anos, haverá necessidade de obtenção de autorização dos responsáveis. Em casos excepcionais, para os menores de 16 anos que assim se manifestarem e a cobertura se revelar importante no processo socioeducativo, além da autorização dos responsáveis, será exigida também pronunciamento judicial acerca da questão, sendo direcionada à Magistrada titular da 3ª Vara da Infância e Juventude de Porto Alegre.

## **8. CERTIFICAÇÃO**

Àquelas jovens que tenham participado de 75% dos encontros, foi conferida certificação, firmada pelo tatuador voluntário.

## **9. OBJETIVOS A SEREM ATINGIDOS**

Além da questão relacionada à desvinculação das facções criminosas, ressignificando símbolos e favorecendo o retorno dos jovens ao convívio em sociedade ao evitar que sejam submetidos a situações de risco ou de estigmatização, o projeto visa a favorecer a profissionalização em um nicho de fácil aceitação e acesso aos jovens em cumprimento de medida socioeducativa.

## **ANEXO**

### **1. Exemplos de Imagens das Tatuagens a serem removidas/ressignificadas**



## ANEXO

### 2. Procedimento de remoção realizado no interior do centro de atendimento socioeducativo





### 3. Registros do curso de técnicas de tatuagem



# PROJETO TEATRO DE BONECOS DA TURMA DA MEL CONTRA O RACISMO

## O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NO ACESSO À JUSTIÇA RACIAL E NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA ÉTNICO-RACIAL COM EDUCAÇÃO CRIATIVA ANTIRRACISTA

Fabio Roberto de Oliveira Santos / Flávia Albaine Costa

Defensoria Pública do Estado de Rondônia

### RESUMO

O presente projeto liga as missões institucionais da Defensoria Pública de densificação do direito fundamental à educação criativa antirracista e de construção da cidadania racial aos recursos pedagógicos modernos fomentadores da curiosidade epistemológica. Com apresentações teatrais repletas de simbolismo, voltadas para crianças e adolescentes da rede de ensino público e privado desde as creches infantil, o projeto busca debater temas como igualdade racial utilizando uma linguagem simples, acessível e lúdica. A atividade incorpora a pedagogia criativa invertida às atividades defensorial de acesso à justiça racial, a cidadania étnico-racial e de assistência jurídica integral gratuita. Os personagens (bonecos) representam a sociedade brasileira e as vicissitudes sociológicas concernente à reprodução do racismo, da discriminação e do preconceito no universo escolar (creche, infantil, fundamental e médio). No contexto de múltiplas violências decorrente de práticas racistas no ambiente escolar, é imprescindível estabelecer uma estratégia educacional antirracista multifacetada (jurídica, pedagógica, comunicativa e psicológica), de modo a estimular o exercício da cidadania racial de todos, sejam negros ou não. Com baixo custo de implementação, o projeto, por ser inovador e por ter resultados quantitativos e qualitativos significativos demonstrados, apresenta um potencial estratégico indispensável para promover o equilíbrio reflexivo acerca do acesso à justiça e da cidadania racial, podendo ser implantado pelas Defensorias Públicas e pelos atores pedagógicos de transformação social.

**Palavras-chaves:** letramento racial, acesso à justiça étnico-racial, engajamento racial, educação multicultural antirracista e brincar-liberdade-intuição.

### CONTEXTO

O ambiente escolar reproduz as violências relacionadas ao racismo estrutural, ao racismo religioso, ao racismo institucional, ao racismo científico, ao racismo interpessoal, ao racismo recreativo e ao racismo cultural, dentro de um aspecto do corpo docente e do corpo discentes que compõem as unidades escolares.

As escolas são espaços que evidenciam a estrutura dominante e de vulnerabilização da sociedade brasileira, com suas vicissitudes acerca da disparidade representativa da população negrosnesses espaços decisórios e das diversas formas de violência do racismo, do preconceito e da discriminação.

Soma-se a isso o fato de o Estado, de acordo com IBGE, possuir 68,8% da população pessoas negras e ser o 2º estado do país com os maiores índices de práticas racistas do Brasil, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2023/11/13/rondonia-e-o-2o-estado-do-pais-com-mais-casos-de-racismo-aponta-anuario-da-seguranca.ghtml> Acesso em 25/04/2024.

De acordo com o Anuário de Segurança, o Estado registou 92 denúncias de racismo em 2022, número que ultrapassa a quantidade de ocorrências do ano anterior, quando foram feitas 65 denúncias.

Nesse ponto, a problematização do projeto pode ser resumida por meio das seguintes perguntas: como mudar a espiral nebulosa das manifestações do racismo, do preconceito e da discriminação no ambiente institucional das unidades de ensino, seja pública seja privada, por meio da conscientização desses direitos e da cidadania reflexiva emancipatória racial? Qual o papel da educação criativa voltada para o direito no cenário acima colocado? Como atividades lúdicas pode ser efetiva no letramento racial? Como dar mais efetividade a função institucional da defensoria pública de promoção da igualdade de reconhecimento/de identidade/de status? Como aperfeiçoar as atividades educacionais antirracistas com criatividade e estímulo à autoestima, à autonomia, à resiliência e ao respeito?

Segundo UNICEF na cartilha *O impacto do racismo na Infância, estudos na área de educação infantil revelam que, ainda na primeira infância, a criança já percebe diferenças na aparência das pessoas (cor de pele, por exemplo). A responsabilidade dos adultos é muito importante nesse momento, evitando explicações ou orientações preconceituosas.*

O contexto brasileiro e local exige criatividade e ações estratégicas no enfrentamento das manifestações sistêmicas do racismo<sup>2</sup>, “câncer social”, visando a construção de uma cidadania racial e a concretização da justiça racial, bem como do respeito ao multiculturalismo<sup>3</sup>.

*O que chamamos de justiça racial está amplamente relacionado com o tema da cidadania racial, o que acreditamos ser uma diretriz importante para a estruturação de uma pedagogia jurídica antirracista. A cidadania tem sido classificada como um princípio constitucional estruturante, o que implica sua função teleológica no processo de interpretação de normas jurídicas e na implementação de políticas públicas. Por ser um princípio estruturante, opera como um parâmetro interpretativo de normas de direitos fundamentais, além de ser um objetivo de medidas estatais destinadas à melhoria das condições de vida da população. A cidadania não designa apenas um tipo de status jurídicos e políticos; ela também compreende a noção de pertencimento social, de gozo de estima social<sup>4</sup>.*

É nesse cenário que surge o Teatro de Bonecos da Turma da Mel contra o Racismo, cujas *apresentações de teatro de bonecos nas escolas municipais são ferramentas essenciais na luta pela igualdade e respeito étnico-racial, capacitando e sensibilizando nossa comunidade escolar para construir um ambiente mais inclusivo e justo para todos*, destaca o defensor público e idealizador do projeto, em notícia veiculada no site da Defensoria Pública apoiadora em 09/07/2024.

Os personagens/bonecos (Mel, Sofia, Matheus, Lucas, Fabrício e Vinicius) representam a pluralidade étnico-racial, além de constituir uma importante ferramenta pedagógico-educativa criativa para combater atitudes racistas, preconceituosa e discriminatória, bem como para promover a valorização da diversidade cultural, fenotípica, religiosa e colorismo de nossa sociedade.

Nesse diapasão, destacam-se os objetivos gerais: 1) combater e de prevenir as manifestações do racismo, de preconceitos e da discriminação no ambiente de ensino; 2) densificar a igualdade de reconhecimento/ de **status**, de modo a fomentar a identidade étnico-racial, o respeito a diversidade étnico-racial e cultural em suas múltiplas dimensões e a construção geral da cidadania racial em que todos, independentemente da cor, da idade, da religião e da origem; e 3) promover o acesso à justiça racial a partir da releitura das ondas renovatórias propostas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth por meio da conscientização da educação antirracistas.

Os objetivos específicos são os seguintes: 1) refletir sistemicamente acerca do racismo, com respeito à

2 Teoria Crítica da Raça (Critical Race Theory), de Derrick Bell e de Kimberlé Crenshaw.

3 Leitura interessante: Will Kymlicka (Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights) e Charles Taylor (The Politics of Recognition). Kymlicka apresenta ideias liberais concernentes aos direitos das minorias enquanto corpo social que compõe a sociedade a partir do respeito à diversidade, sobretudo cultural. Taylor compreende que o reconhecimento público das identidades culturais possibilita o entendimento da autenticidade e da identidade na discussão racial.

4 MOREIRA, Adilson Jose; ALMEIDA, Philippe Oliveira; e CORBO, Wallace. *Manual de educação jurídica antirracista*. São Paulos: Editora Contracorrente, 2022, p. 148 e 149.

diversidade/pluralismo étnico-racial, ideológico, envolvendo os discentes e docentes das unidades de ensino; 2) atingir o imaginário das crianças e dos adolescentes, sensibilizando o público infantojuvenil para a importância do respeito mútuo, da igualdade de reconhecimento e da aceitação das diferenças; 3) estabelecer um modelo de atuação estratégica e sistêmica da Defensoria Pública e de seus membros, promovendo a diversidade em suas múltiplas dimensões (fenotípica, religiosa, cultural etc.), visando desconstruir estereótipos e preconceitos raciais; 4) estimular habilidades correlacionada com a inteligência emocional das crianças e dos adolescentes como empatia, afetividade e engajamento social; 5) estimular diálogos baseados na comunicação não-violenta; 6) estimular a empatia, a tolerância e o respeito à diversidade étnico-racial e religiosa; 7) incentivar a autoestima e a valorização da identidade cultural de alunos negros; e 8) incorporar instrumentos pedagógicos modernos no exercício da missão institucional da Defensoria Pública.

O projeto Teatro de Bonecos da Turma da Mel contra o racismo já foi realizado em 15 escolas públicas e 02 privadas de cinco municípios de Rondônia, totalizando 30 apresentações que atingiram 3.636 alunos.

Além disso o projeto mantém uma repercussão positiva na mídia, com mais de 30 inserções (06 reportagens nos jornais locais da afiliada da Rede Globo, 01 no jornal local da afiliada do SBT, 01 no Canal da Assembleia Legislativa, 02 em sites de notícias locais, 04 no site institucional da Defensoria Pública, 02 entrevistas em rádio, 07 na mídia institucional e 07 mídia espontânea dos parceiros), o que levou a coordenação do projeto a inscrevê-lo para concorrer ao Prêmio Innovare, de inovação e Justiça.

Os resultados qualitativos podem ser aferidos por meio dos depoimentos cedidos por parceiros, professores e alunos.

## DEFENSORIA PÚBLICA: CIDADANIA RACIAL E DO ACESSO À JUSTIÇA RACIAL

Para diminuir os números de violações e para desmistificar o “inconsciente coletivo da democracia racial”, é preciso dar eficácia social ao direito da igualdade racial nas três perspectivas (formal, material e de reconhecimento), bem como à construção da emancipação cidadã racial, dentro de um prisma de acesso à justiça racial.

Cabe a Defensoria Pública, instituição essencial ao Estado Democrático de Direito (art. 134 da CRFB) e promotora da cidadania emancipatória racial criar elementos/ações/projetos concretos para alcançar suas funções institucionais previstas na lei complementar 80/1994.

A proposta é densificar o direito à educação em direitos antirracista multidimensional com atitudes concretas de promoção, debate e avaliação/reflexão sobre o tema. Além da promoção/conscientização, busca-se ainda a construção de uma autonomia individual responsável (social, jurídica e social) do corpo discente e docente das unidades de ensino visitada a partir da implementação do letramento racial e da aplicação simples e cotidiana da teoria crítica racial. Tudo dentro das missões institucionais defensoriais.

O acesso à justiça, em suas dimensões múltiplas, a *sociedade líquida*<sup>5</sup>, a fluidez da informação pelos meios de comunicação, a ampliação dos índices de denúncia de racismo e injúria racial, bem como a generalização da hiperviolência (individual e institucional) evidenciada pelo racismo estrutural e institucional no meio escolar, impõem aos atores do sistema de justiça uma atuação transdisciplinar e criativa.

Essa forma de enfrentamento da polícrise multifacetária da educação, acirrada nos últimos anos pela polarização ideológico-política no que tange à questão étnico-racial e cultural, exige a construção de uma cidadania emancipatória (racial), pressuposto do Estado Democrático de Direito.

O Teatro de Bonecos da Turma da Mel se insere na missão do sistema de justiça voltada para promoção e

5 BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

para conscientização dos direitos humanos/fundamentais (e seus mecanismos de efetividade).

A presente atividade se encaixa na ideia da terceira onda renovatória de Bryan Bryant Garth e Mauro Cappeletti.

O projeto propõe um atuar além do mero acesso ao Poder Judiciário, alcançando a ideia solução efetiva para os conflitos sociais por meio da educação em direitos antirracistas, incorporando métodos pedagógicos modernos, indo além do método tradicional de palestras, mas desenvolvendo no sujeito destinatário da comunicação reflexões e habilidades que evidenciam inteligência emocional e a comunicação não-violenta inclusiva.

A Defensoria Pública, em seu escopo social, traz a função institucional de promoção e conscientização em direitos humanos, a priorização da solução amigável dos conflitos e o fomento da cidadania emancipatória racial, propiciando a médio e longo prazo a diminuição das diversas formas de violência, inclusive a decorrente de práticas racistas, discriminatória e preconceituosa<sup>6</sup>.

Nesse contexto, cabe, então, uma releitura da ideia de assistência jurídica integral e gratuita prestada pela Defensoria Pública a partir da promoção pedagógica estratégica na formação da cidadania (racial emancipatória).

A Instituição Defensoria Pública não pode se ater apenas às atividades processuais e a realização de palestras em congressos. Há de fazer uma “revolução copernicana” girando o holofote de sua atuação especialmente para categoria operacional direito à educação antirracistas incorporando conceitos da pedagogia e da comunicação social<sup>7</sup>.

## O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA PRÁTICA (FASES DO PROJETO)

### 1ª FASE (EMBRIÃO – EM 13 DE FEVEREIRO DE 2023)

O embrião do projeto foi o convite do Coordenador do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública executante, que pediu para ao autor da prática participar de uma roda de leitura dos contos do livro *Nossa Querida Bia*, concedido em parceria da Defensoria Pública do Estado da Bahia, em uma escola municipal na capital do Estado em 13 de fevereiro de 2023.

O autor nesse primeiro momento levou uma boneca para a roda de leitura do livro acima mencionado e percebeu que os alunos da escola interagiram com a boneca e gostaram da brincadeira. Nasce aqui a necessidade de aperfeiçoar esse mecanismo pedagógico de aprendizagem e de promoção de uma sociedade igualitária sem preconceito.

Sobre essa fase embrionária do projeto o autor relata:

*Quando recebi o convite para falar com as crianças, propus uma dinâmica conciliando as histórias do livro com uma oficina de bonecos. Levei uma boneca preta e peguei emprestado outros bonecos com aparências diferentes para dar uma noção de diversidade. Foi muito gratificante ver as crianças interagirem aos temas (cabelo e religião) com leveza e ao final receber um abraço coletivo delas, que guardarei para sempre. Ser defensor(a) público(a) é buscar na linguagem acessível a promoção de direitos como forma de construir uma sociedade mais igual e bacana.*

<sup>6</sup> artigos 3º, 4º, I, II e III, 4º-A, todos da Lei Complementar 80/1994.

<sup>7</sup> Neste ponto, recomenda-se a leitura da tese com menção honrosa no XIV CONADEP no Rio de Janeiro *UMA RELEITURA DA FUNÇÃO INSTITUCIONAL DEFENSORIAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS A PARTIR DE ZYGMUNT BAUMAN, DE PAULO FREIRE E DE EDGAR MORIN*.

## 2ª Fase (observação e idealização de um projeto de teatro de bonecos contra o racismo– junho de 2023)

Conciliando a atuação como Defensor Público, como docente universitário, como comentarista do quadro Seus Direitos<sup>8</sup>, como mestre com a dissertação voltada para educação em direito<sup>9</sup>, como presidente do CEPPIR e como cidadão, foi iniciado estudo sobre pedagogia ativa, sala de aula invertida e a utilização de teatro em sala de aula (de boneco)<sup>10</sup>, incorporando essas técnicas pedagógicas às missões institucionais da Defensoria Pública.

Nessa fase, os personagens (Mel, Lucas, Sofia, Matheus, Lucas, Vinicius e Fabrício) são idealizados a partir da diversidade da sociedade brasileira, bem como da necessidade de reforçar o reconhecimento, a autenticidade e a identidade, de modo arealizar uma zona de desenvolvimento proximal no corpo docente e discente da unidade escolar e a criar um jogo simbólico teatral da realidade vivenciada pela comunidade escolar.



Por exemplo, Matheus, candomblecista, fala sobre sua ligação com a cultura africana; Sofia, evangélica, destaca a importância da fé em sua vida; Fabrício ressalta a individualidade de cada um; Vinicius celebra a herança afrodescendente em sua espiritualidade; Mel reforça seu reconhecimento com a cultura africana e sua identidade. Todos amigos.

Ademais, fora estabelecido um formato dinâmico para as apresentações com narrativas ligadas à realidade das crianças, dos adolescentes e dos professores com diálogos simples e com interatividade.

Nesse ponto é desenhado o arcabouço epistemológico do projeto: educação antirracista<sup>11</sup> com foco no letramento racial<sup>12</sup> na pedagogia invertida lúdica com roteiro teatral adaptável tendo o corpo discente e o corpo docente protagonismo na (des)construção do conhecimento priorizando a epistemologia crítica racial e na ideia de que “a sala de aula como uma situação comunicacional”<sup>13</sup>.

## 3ª Fase (expansão, aperfeiçoamento e monitoramento – a partir de novembro de 2023)

Com a instalação do Núcleo Especializado de Promoção da Igualdade Étnico-racial e Cultural da Defensoria Pública em 2023, o projeto é institucionalizado e recebe amplo apoio, o que viabilizou a expansão e interiorização do projeto, que pode atender aos convites realizados para se apresentar em 30 (trinta) apresentações em 05 (cinco) municípios.

8 Comentarista defensor público voluntário no Quadro Seus Direitos desde 21/03/2017.

9 Recomenda-se a leitura da dissertação do mestrado em Ciências Jurídicas pela Univali em 19/10/2019 no programa institucional de formação continuada dos defensores públicos. *Defensoria Pública: Um Vetor Educativo para a Sustentabilidade e para a Cidadania Emancipatória Ecológica no Estado Democrático De Direito Socioambiental*.

10 SPOLIN, Viola. Jogos teatrais na sala de aula: um manual para o professor. São Paulo Perspectiva, 2017.

11 MOREIRA, Adilson José; ALMEIDA, Philippe Oliveira; e CORBO, Wallece. Manual de educação antirracista: Direito, justiça e transformação social. São Paulo, 2022. RIBEIRO, Djamilia. Pequeno Manual antirracista. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

12 SILVA, Eduardo Dias da Silva e SOUZA-DIAS, Romar. LETRAMENTO RACIAL MEDIADO PELA LITERATURA INFANTOJUVENIL NA EDUCAÇÃO BÁSICA. In: Revista InterteXto / ISSN: 1981-0601 v. 10, n. 2 (2017).

13 MOREIRA, Adilson José; ALMEIDA, Philippe Oliveira; e CORBO, Wallace. Manual de educação jurídica antirracista: Direito, justiça e transformação social. São Paulo-SP: Editora Contracorrente, 2022, p. 185-186.

Nessa fase surge o roteiro básico adaptável às necessidades da unidade de ensino a partir da conversa prévia com os professores e diretores. Também inicia o formato dinâmico da apresentação valorizando a interação dos alunos e a versatilidade dos temas surgidos, adaptando a apresenta ao contexto e as vicissitudes da escola.

Ainda nessa fase, para aperfeiçoamento do roteiro flexível, fora estabelecida inúmeras parcerias, em destaque com a jornalista da Rede Globo de Curitiba Karina Quadros, com a Psicóloga da APAE Jéssica Machado e com a Diretora Acadêmica de uma Instituição de Ensino Superior e Pós-Doutora Nelice Milena Batistelli, possibilitando assim materializar conceitos teóricos concernente à educação antirracista, ao letramento racial, às habilidades da inteligência emocional e à comunicação não-violenta.

## 4ª Fase (desafios: expansão das parcerias e monitoramento das ações – 2025)

A atual fase expressa o aperfeiçoamento da prática a partir de inúmeros desafios para expandir e formatar o monitoramento do impacto da atividade nas unidades escolares: 1) formatação de oficinas criativas para as crianças e os adolescentes expressar sua percepção da problemática apresentada por meio de desenhos, estimulando a expressão artística e a criatividade referente ao tema que fora abordado; 2) rodas de Conversa com o corpo docente e diretivo da unidade de ensino para debater referenciais teóricos acerca da temática abordada nas apresentações, incentivando o diálogo e a troca de experiências entre os participantes; 3) campanha de conscientização nas redes sociais institucional e nos meios de comunicação do estado, divulgando mensagens de respeito à diversidade e de combate ao racismo; 4) construção de parceria com a Secretaria Estadual de Educação, com as Apaes, com as Seccionais da OAB e com os Núcleos da Defensoria Pública nos Municípios; 5) incorporação da temática das comunidades quilombolas, das comunidades indígenas e da violência na escola, da violência contra mulheres negras, da violência das pessoas com deficiência negra, além do conceito sobre sustentabilidade (social, econômica e ecológica), buscando parcerias com Núcleo de Direitos Humanos, Núcleo de Proteção das Mulheres, Núcleo de Proteção das Crianças, dos Adolescentes, das Pessoas com Deficiência e com os Idosos, e com a Defensora Pública e Especialista em inclusão social.

Por fim, nessa etapa, o projeto pretende estabelecer um monitoramento pedagógico antirracista das unidades que receberam o Teatro de Bonecos da Turma da Mel e a distribuição, com o apoio da Associação das Defensoras e Defensores Públicos, de uma réplica da personagem Mel para ser utilizada ao longo do ano pelos professores com as turmas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel do projeto é transformar a realidade da comunidade de ensino (professores e alunos), buscando uma eficiência comunicativa lúdica em dois níveis (longo prazo com debates constantes nas escolas e curto prazo durante as apresentações criativas) e grande alcance social no Estado de Rondônia e potencialidade nacional.

O projeto apresentado apresenta alguns fatores de sucesso, a saber: 1) utilização de bonecos que representam a diversidade com falas envolventes e com uma linguagem acessível; 2) formato dinâmico do roteiro de modo a encaixar temas diversos que surjam a partir do diálogo/interação entre os personagens, o defensor público e os alunos. *TEAL* em Dinâmicas (atividades dinâmicas); 3) valorização das sensações dos sentidos funcionando como filtros ativos e potentes na construção do conhecimento e competências específicas na formação da cidadania racial; 4) destaques as percepções demonstradas nas falas dos alunos quando instados a se manifestarem; 5) diminuição dos casos de racismo, discriminação e preconceito nas unidades de ensino; e 6) alinhamento de uma

atuação colaborativa interinstitucional<sup>14</sup>.

Os resultados podem ser mensurados quantitativamente por meio dos números abaixo e qualitativamente a partir dos depoimentos coletados (professores, diretores, parceiros e alunos), bem como pela exposição na mídia institucional e externa (tv e rádios).

O alcance do projeto pode ser direto, levando em conta a plateia das apresentações (30 apresentações, 05 Municípios visitados, 15 escolas públicas e 02 privadas, 3.636 alunos), bem como pelo alcance indireto por conta das entrevistas e palestras sobre a prática.

Além disso o projeto mantém uma repercussão positiva na mídia, com mais de 30 inserções (06 reportagens nos jornais locais da afiliada da Rede Globo, 01 no jornal local da afiliada do SBT, 01 no Canal da Assembleia Legislativa, 02 em sites de notícias locais, 04 no site institucional da Defensoria Pública, 02 entrevistas em rádio, 07 na mídia institucional e 07 mídia espontânea dos parceiros), o que levou a coordenação do projeto a inscrevê-lo para concorrer ao Prêmio Innovare, de inovação e Justiça.

## ANEXO I

Imagens: <https://1drv.ms/f/s!AnXlrK9A5k4qjNUt00uVi8fQNZlYcg?e=qvEC6q>

<sup>14</sup> Parcerias com diversos setores da sociedade: Odair Belarmino (presidente do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial de Vilhena-RO e mestre de Capoeira em Vilhena-RO); Carina Batista Hurtado (Advogada e vice-Presidente OAB/Vilhena); Miriam Pereira da Silva (Diretora e professora da Escola Municipal de Ensino Infantil Pequeno Gênio em Porto Velho-RO); Damiana Carvalho (Coordenadora Educacional Maple Bear Porto Velho Kids (escola privada em Porto Velho-RO); Jessica Machado Pereira (psicóloga da Apae Mirante da Serra-RO); Márcia Vera (Vereadora do Município de Ji-Paraná-RO); Patrícia Machado da Silva (Advogada e Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente OAB-Ji-Paraná-RO); Jéssica Faria (Professora e acadêmica de Direito da FIMCA); Lindomar Aparecida K. Gonçalves (Diretora da Escola Municipal Chico Soldado em Cabixi-RO); Diretora Luciana de Oliveira Macêdo; Vice diretora Maria da Conceição de Souza Rodrigues; Supervisora Cilene de Oliveira Barata Prestes; Professora Ingrid de Oliveira Moreira Marques Alfaia (Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental Meu Pequeno Jones em Porto Velho-RO); Kerlen Patricia de Oliveira Souza (Professora da Escola Municipal Chico Soldado em Cabixi-RO); Luciana de Oliveira Macêdo (Diretora da escola Pequeno Jones em Porto Velho); Maria da Conceição de Souza Rodrigues (Vice-Diretora da escola Pequeno Jones em Porto Velho); Cilene de Oliveira Barata Prestes (Supervisora Diretora da escola Pequeno Jones em Porto Velho); Ingrid de Oliveira Moreira Marques Alfaia (Professora Diretora da escola Pequeno Jones em Porto Velho); Prefeitura de Vilhena; Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial de Rondônia; Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial de Vilhena; ADEPRO - Associação dos Defensores Público do Estado de Rondônia; Ouvidora Geral da Defensoria Pública de Rondônia; e Rede Amazônica (Equipe de Jornalismo e quadro SEUS DIREITOS).

# DEFENSORIA PÚBLICA NA CONCRETIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA INTERNACIONAL: PROTAGONISMO DAS VÍTIMAS E A CONSTRUÇÃO DE NOVOS PARÂMETROS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Cecilia Nascimento Ferreira / Fernanda Penteado Balera / Surraily Fernandes Youssef

*Defensoria Pública do Estado de São Paulo*

## 1. ACESSO À JUSTIÇA INTERNACIONAL PELOS/AS USUÁRIOS/AS DA DEFENSORIA PÚBLICA E GRUPOS VULNERABILIZADOS

A missão constitucional da Defensoria Pública pela promoção de direitos humanos e defesa em todos os graus de direitos individuais e coletivos não é novidade no ordenamento jurídico, assim como sua função institucional de representar aos sistemas internacionais de proteção de direitos humanos. As Defensorias Públicas vêm incorporando na sua prática os posicionamentos de órgãos internacionais na busca da tutela dos direitos de seus usuários/as, fazendo o seu papel como ator do sistema de justiça de incentivar a permeabilidade do direito internacional dos direitos humanos na realidade local e principalmente para que seja refletido nas decisões judiciais.

A atuação internacional da Defensoria pode acontecer de forma repressiva e concreta, quando já houve uma violação de direitos humanos pelo Estado e não foi providenciada a adequada reparação pelo direito interno, ou ainda de forma preventiva e abstrata, contribuindo para manifestações e recomendações de organismos internacionais sobre a situação de direitos humanos no Brasil com base nos relatos colhidos em nossos atendimentos. Em ambos os casos, o princípio da atuação deve ser a participação das vítimas e grupos vulnerabilizados como vetor do posicionamento a ser exposto pela Defensoria Pública internacionalmente.

Atualmente, as organizações da sociedade civil são os principais litigantes no Sistema Interamericano e Global de proteção dos Direitos Humanos, seja por conta dos custos financeiros da incidência internacional ou de aspectos burocráticos. Assim, prioritariamente, são essas organizações e os Estados que participam da construção dos parâmetros internacionais de proteção dos direitos humanos. Dessa forma, é necessário estimular as Defensorias Públicas a assumirem papel de litigante no sistema internacional de direitos humanos, como forma de reforçar a importância do modelo público constitucional de acesso à justiça e garantia de direitos, devendo tal atuação partir de relação mais fortalecida com os movimentos sociais, ampliando o protagonismo das vítimas diretas das violações nas esferas internacionais

Diferentemente destes atores, a Defensoria Pública tem como vocação ser amplificadora das demandas e realidades de seus usuários/as, independentemente da temática, não agindo como porta-voz, mas como instrumento de acesso a esses espaços. Ademais, a função institucional defensorial propicia acesso a dados e casos concretos que interessam aos organismos internacionais e fundamentam suas manifestações.

Sob essa perspectiva, o Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NCDH) vem fortalecendo sua incidência internacional a partir das demandas trazidas pelos usuários e movimentos sociais que interpelam a instituição. A inovação da prática está em recorrer não só aos órgãos nacionais competentes para enfrentar a violação de direitos humanos experimentada pelos usuários/as, mas também os organismos internacionais dos quais o Brasil faz parte. A partir do estudo da incidência do direito

internacional dos direitos humanos na realidade brasileira, percebeu-se que os casos tratados internacionalmente possuíam um perfil de vítima ou grupos vulnerabilizados que não representavam o público prioritário das Defensorias Públicas. O diagnóstico feito é que alguns temas não eram levados aos sistemas internacionais pela vulnerabilidade organizacional e técnica das pessoas afetadas ou pela inexistência de organizações da sociedade civil responsáveis pelo ativismo jurídico transnacional com essas pautas.

O fruto desse amadurecimento quanto à leitura da função institucional de acesso à justiça internacional pode ser percebido pela qualificação da ocupação dos espaços internacionais pela Defensoria Pública. Em 2023, o NCDH conseguiu levar a história de 12 vítimas da operação conhecida como Castelinho, que ocorreu em 2002 em São Paulo, para a audiência pública na Corte Interamericana de Direitos Humanos, como será descrito a seguir. A história foi contada pela filha de uma das vítimas fatais, que viajou à Costa Rica representando todas as famílias. No mesmo ano, o NCDH participou do processo de revisão do Brasil em três comitês do sistema ONU, tendo como foco alertar os organismos internacionais para as violações de direitos humanos contra a população em situação de rua, grupo que nunca havia sido mencionado em nenhuma observação conclusiva dos comitês de tratado até então.

A proposta de ocupar a jurisdição internacional não se encerra com a ida da Defensoria Pública até os fóruns internacionais. Com a visibilidade internacional da instituição, os organismos internacionais têm buscado o espaço da Defensoria Pública nas visitas de seus relatores especiais e mecanismos próprios<sup>1</sup>, o que é uma forma de reconhecimento do papel que a instituição tem de conhecer as realidades locais e as necessidades e direitos violados dos usuários que fazem parte do seu público-alvo.

**A prática que se apresenta é, então, a ampliação da forma de acesso à justiça internacional pelas Defensorias Públicas como maneira de concretizar os direitos humanos através do modelo público-constitucional existente, inserindo as pautas institucionais no ativismo jurídico transnacional e assegurando a proteção multinível de direitos.** A prática é replicável por todos os órgãos de execução que tomam contato com dados e relatos que interessam aos organismos internacionais, podendo contribuir com a submissão de relatórios por cada Defensoria Pública ou relatórios interestatais<sup>2</sup>, e ainda submetendo casos individuais de violações de direitos às cortes internacionais e órgãos quase-judiciais.

Para exemplificar a prática, citaremos dois casos complementares em esferas internacionais de proteção de direitos humanos:

1. Atuação no *Caso Airtton Honorato e outros (Caso Castelinho) vs. Brasil*, relacionado a execução sumária de 12 vítimas pela Polícia Militar do Estado de São Paulo e os impactos no acesso à justiça, memória e verdade dos familiares, sendo o primeiro caso julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos com atuação de uma Defensoria Pública brasileira;
2. Elaboração de relatórios sombras e participação nas audiências das revisões dos comitês de tratados de direitos humanos, quando da análise do cumprimento dos Estados-Partes de suas obrigações internacionais, dentre os quais os Comitês contra Tortura, de Direitos Humanos, de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Espera-se que a presente prática incentive os defensores e defensoras públicas a continuarem construindo estratégias de incidência internacional e acesso à justiça internacional, com uma reflexão crítica sobre a responsabilidade da atuação em favor de vítimas de violações de direitos humanos, buscando ampliar o acesso à justiça internacional das pessoas em situação de vulnerabilidade que recorrem à instituição. Das calçadas da praça da Sé para os salões do Palácio das Nações. Da criminalização das vítimas de violência do estado para os pedidos de

<sup>1</sup> Em 2023, a Defensoria Pública de São Paulo recebeu os relatores do Mecanismo especializado para promover a justiça racial e a igualdade na aplicação da lei (EMLER) e da Relatoria Especial da ONU sobre a Situação das Pessoas Defensoras de Direitos Humanos. Para 2024 está prevista a visita da Relatoria da ONU para as formas contemporâneas de racismo e discriminação racial.

<sup>2</sup> Como já foi feito em mais de uma ocasião: como por exemplo no Relatório Sombra para a Revisão Periódica do CEDAW de 2024 (disponível em [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FCSS%2FBRA%2F58190&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FCSS%2FBRA%2F58190&Lang=en)) e no Relatório Sombra para a Revisão Periódica Universal de 2022, assinado pela Defensoria Pública do Estado do Paraná e Defensoria Pública do Estado de São Paulo, INRua e Conectas Direitos Humanos (disponível em <https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2022/04/1.-Report-UPR-assinado.docx.pdf>)

desculpas do Estado em uma Corte Internacional.

## 2. CASO AIRTON HONORATO VS. BRASIL: O DIREITO À REPARAÇÃO E À MEMÓRIA DOS FAMILIARES DAS 12 VÍTIMAS EXECUTADAS DURANTE A OPERAÇÃO CASTELINHO

O caso conhecido como “Operação Castelinho” trata da grave violação de direitos humanos cometidas por agentes das forças de segurança pública, do Poder Executivo e do Poder Judiciário em 5 de março de 2002. A operação “Castelinho” apresenta-se como um caso particular que expressa a forma sistemática com que se opera a violência policial no Brasil. Como fruto de uma operação planejada no âmbito da Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo, com participação direta de membros do Poder Judiciário, cerca de 100 policiais efetuaram mais de 700 disparos e executaram José Airton Honorato, José Maria Menezes, Aleksandro de Oliveira Araújo, Djalma Fernandes Andrade de Souza, Fábio Andrade de Souza, Gerson Machado da Silva, Jefferson Leandro Andrade, José Cícero Pereira dos Santos, Laércio Antônio Luiz, Luciano da Silva Barbosa, Sandro Rogério da Silva e Silvio Bernardino do Carmo.

Diante da ausência da devida responsabilização dos agentes do Estado e da ausência de medidas de reparação, em 24 de abril de 2003, a Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos (FidDH) apresentou a petição individual perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Em 06 de dezembro de 2019, a CIDH aprovou o relatório de Mérito 238/19, reconhecendo a responsabilidade estatal e determinando uma série de recomendações. Devido à ausência de cumprimento das recomendações da CIDH, o caso foi submetido à Corte Interamericana, momento que a então representante das partes (FidDH) já estava extinta e o caso passou a ser acompanhado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por meio do NCDH.

Desde então, realizou-se trabalho intenso de busca ativa dos familiares das vítimas, a partir do acesso à sistemas informatizados de localização, para que fosse possível dar continuidade ao caso na Corte Interamericana. Para além de telefonemas, foram encaminhadas mensagens por SMS, Whatsapp, telegrama e cartas para que o contato com os familiares fosse possível. Toda a busca ativa foi realizada em período de pandemia de COVID-19, o que impôs dificuldades adicionais. Ao fim, o NCDH localizou 43 (quarenta e três) familiares das 12 (doze) vítimas fatais, as quais foram incluídas no Escrito de Petições, Argumentos e Provas.

A construção do caso foi realizada em várias etapas: i) aproximação das famílias e produção de provas a partir da narrativa delas; ii) articulação da academia e da sociedade civil para ampliação do debate; iii) incidência midiática.

Como primeiro passo, afim de instruir o processo, foram elaborados, pela equipe do Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM), relatórios psicossociais de cada uma das famílias das vítimas fatais, trazendo informações sobre o contexto social e os impactos da morte por intervenção policial na vida de mães, pais, esposas, companheiros/as e filhos/as das vítimas. A elaboração dos relatórios foi acompanhada de reuniões com os familiares, a fim de ampliar os espaços de participação das vítimas na construção das estratégias jurídicas e aproximar as famílias na luta coletiva por memória, verdade e justiça.

Nas reuniões foram discutidas a representação dos familiares durante a audiência pública realizada na Costa Rica, as estratégias de comunicação do caso e a participação em reuniões de autocomposição propostas pelo Estado brasileiro. Após cerca de 20 anos dos fatos, as reuniões realizadas permitiram que as famílias das vítimas se conhecessem e transformassem a luta individual por justiça em uma luta coletiva.

Em 8 e 9 de fevereiro de 2024, pela primeira vez, uma Defensoria Pública brasileira participou de dois dias de audiência pública, representando as vítimas do caso *Airton Honorato e outros vs. Brasil*<sup>3</sup>, na Costa Rica. Nessa oportu-

3 Parte 1 e 2 da Audiência Pública. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=8b68p1Yfo0>>. e <<https://www.youtube.com/watch?v=LSjg4x2lu3E&t=155s>>

tunidade, para além dos depoimentos em *affidavit* dos familiares das vítimas que foram juntados ao processo (Maria Cristina Silva, Maria de Lourdes, Edinólia Vicente Ferreira e Nathan Diego Neves Luiz), a Sra. Silvana Bernardino do Carmo, irmã de Silvio Bernardino do Carmo foi ouvida perante a Corte Interamericana.

Após mais de 20 anos dos fatos, a irmã de Silvio pode apresentar suas inquietações na Corte: “*Eu acredito que a Justiça é feita para isso, para a gente obter consertos, não injustiça. Então o que eu espero é isso; eu vim aqui em busca de justiça*”.

Por sua vez, o NCDH organizou evento no auditório da DPESP para que os familiares pudessem acompanhar a audiência pública em conjunto, esclarecendo eventuais dúvidas com defensores/as e de pesquisadores/as do tema. Nessa oportunidade, após articulação do NCDH, a Presidenta da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Comissária Julissa Mantilla Falcón, realizou uma fala para os familiares, esclarecendo a atuação da CIDH no caso<sup>4</sup>.

Como forma de robustecer as argumentações jurídicas trazidas pelo NCDH e ampliar a participação da sociedade civil e da academia na construção do caso, foram feitas articulações para apresentação de *amicus curiae* das organizações e instituições: i) Clínica de Direitos Humanos da UNIFESP, Clínica de Acesso à Justiça da FGV Direito, Centro de Assistência Jurídica Saracura (CAJU) e Núcleo Gênero da FGV-Direito, Observatório da Violência Racial do CAAF/Unifesp<sup>5</sup>; ii) Coletivo de Estudos em Direitos Humanos da FGV -Direito<sup>6</sup>; iii) Artigo 19 Brasil e América do Sul; iv) Conectas Direitos Humanos e Instituto Vladimir Herzog, e v) Instituto Brasileiro de Ciências Criminais<sup>7</sup>.

Em 14 de março de 2024, o estado brasileiro foi notificado da sentença que reconheceu a responsabilidade internacional do Brasil pela violação dos direitos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), dentre os quais o direito à vida (artigo 4, CADH), direitos às garantias judiciais, à proteção judicial e à verdade (artigos 8.1 e 25.1 e 2 CADH) e direito à integridade pessoal (artigo 5.1, CADH), todos em relação aos artigos 1.1 da CADH<sup>8</sup>.

A Corte determinou uma série de medidas de reparação, entre elas a realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional em relação aos fatos, a publicação da sentença, indenização por danos morais e materiais autônoma a 8 familiares das vítimas e aos herdeiros das 12 (doze vítimas fatais) e a oferta de auxílio psicológico e de saúde aos familiares. As medidas de reparação determinadas são importante instrumentos para atuação da Defensoria Pública na assistência jurídica dos familiares das vítimas de violência institucional, mas também em atuação coletiva junto as instituições, a fim de garantir a incorporação da perspectiva de direitos humanos nas políticas segurança pública.

Nesse sentido, a sentença já foi inclusive utilizada, em duas oportunidades, pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para decidir em temas relacionados à segurança pública. Nas ADIs 2.943, 3.309 e 3.318 citou os pontos resolutivos da Sentença do Caso Honorato e Outros vs. Brasil, para determinar que o Estado deve garantir ao Ministério Público recursos econômicos e humanos necessários para investigar as mortes de civis cometidas por policiais civis ou militares, robustecendo sua função de controle das polícias. Na Suspensão de Liminar 1696, o STF também faz referência ao caso ao refletir sobre uso das câmeras corporais em operações policiais em São Paulo.

Após a notificação da sentença, foi realizada reunião com os familiares para explicar os pontos resolutivos e as medidas de reparação, bem como discutir os próximos passos relacionados a implementação da sentença e a incidência midiática.

Em paralelo à atuação processual, a Defensoria Pública buscou espaços nos meios de comunicação para disputar a narrativa dos fatos, a fim de reconhecer a violência institucional praticada contra as vítimas da operação Castelhino e a demora para alcançar a justiça, verdade e memória de seus familiares. Assim, foi elaborado artigo de

4 O evento realizado e a fala da Comissária Julissa Mantilla Falcón está disponível no Youtube: <<https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=M3a004yM9WI>>. Acesso em: 03/07/2024.

5 Disponível em: <[https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/arquivos/manifestacaoamicuscuriaeCastelhino\\_versaoparadivulgacao.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/arquivos/manifestacaoamicuscuriaeCastelhino_versaoparadivulgacao.pdf)>. Acesso em 03/07/2024.

6 Disponível em: <<https://direitosp.fgv.br/noticias/coletivo-direitos-humanos-fgv-direito-sp-protocola-amicus-curiae-na-corte-interamericana-direitos>>. Acesso em: 03/07/2024.

7 Disponível em: <<https://ibccrim.org.br/media/posts/arquivos/arquivo18-03-2024-18-13-33-993174.pdf>>. Acesso em 03/07/2024.

8 Ato de notificação de sentença. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=c43AB5DxBUI&t=2064s>>. Acesso em 03/07/2024.

opinião para a Folha de São Paulo, com o título “Operação Castelinho: Estado deve reconhecer suas responsabilidades”<sup>9</sup>, do mesmo modo que buscou espaço na mídia para amplificar a narrativa das vítimas e testemunhas durante a audiência pública e após a sentença da Corte<sup>10</sup>.

Após a publicação da sentença, até o momento, cinco familiares das vítimas já receberam as indenizações fixadas na sentença. A fim de viabilizar o pagamento das indenizações, foi realizada uma parceria com o tabelião do 27º Tabelionato de Notas da Capital para a realização dos inventários extrajudiciais de forma gratuita. O NCDH, em diálogo com os familiares das vítimas, academia e a sociedade civil, encontra-se em fase de elaboração de um planejamento para implementação dos parâmetros e das medidas de reparação determinadas pela Corte.

### 3. INCIDÊNCIA NAS REVISÕES PERIÓDICAS DO BRASIL NOS COMITÊS DE COMBATE À TORTURA (CAT), DIREITOS HUMANOS (CCPR) E ECONÔMICOS SOCIAIS E CULTURAIS (CESCR)

O Brasil é signatário do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Decreto 592/92); do Pacto de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (Decreto 591/92); da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Decreto 40/1991). Como Estado Parte da referidas Convenções, o Brasil assumiu obrigações internacionais, passando periodicamente, por sessões nas quais são analisadas suas respostas aos questionamentos dos Comitês de monitoramento, com relação ao cumprimento de suas obrigações.

No ano de 2023, a partir das temáticas prioritárias, o NCDH, em articulação com a sociedade civil, demais núcleos especializados e movimentos sociais, elaborou Relatórios Sombra (*Shadow Reports*), a fim de subsidiar a análise dos Comitês sobre o cumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil e contribuir com a tomada de decisão sobre as observações conclusivas de tais órgãos internacionais, a partir da perspectiva das pessoas em situação de vulnerabilidade atendidas pela instituição<sup>11</sup>.

Dentre as principais demandas levadas aos Comitês destacam-se a ausência de implementação do Mecanismo e Comitê estadual de combate à tortura, a necessidade de fortalecimento da política de câmeras corporais nas forças de segurança pública, as ações de zeladoria urbana e retiradas de pertences da população em situação de rua, bem como a necessidade de fortalecimento das políticas sociais voltadas para população em situação de rua no campo da moradia, alimentação e acesso a um padrão de vida adequado.

O NCDH realizou reunião de articulação junto aos movimentos sociais e organizações que trabalham com a população em situação de rua, a fim de auxiliar no envio de contribuições ao Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais. A partir dessas discussões, o Fórum da Cidade de São Paulo em Defesa da População em Situação de Rua e a Clínica de Direitos Humanos apresentaram relatórios sombras em temáticas complementares as já abordadas pela Defensoria Pública<sup>12</sup>, consolidando a premissa de que os temas devem ser levados diretamente pelas pessoas afetadas. Como aperfeiçoamento da prática, espera-se conseguir levar presencialmente para as sessões de revisão periódica representantes desses grupos.

O envio dos relatórios sombras foram acompanhados de incidências midiáticas sobre as temáticas debatidas pelo NCDH<sup>13</sup> e da participação *in loco* e com direito à fala nas sessões e reuniões organizadas pelos Comitês

9 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2023/04/operacao-castelinho-estado-deve-reconhecer-suas-responsabilidades.shtml>>. Acesso em: 03/07/2024.

10 Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/03/14/caso-castelinho-corte-interamericana-de-direitos-humanos-condena-estado-de-sp-pelo-assassinato-de-12-pessoas-em-acao-da-pm-ghtml>> e <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/03/14/corte-interamericana-de-direitos-humanos-condena-brasil-por-operacao-castelinho-que-deixou-12-mortos-em-2002-em-sp-ghtml>>.

11 Os relatórios sombras encontram-se disponíveis em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/da2e9ebb-59a9-5ae0-960b-66f9f983647a>>; <<https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/dfb2a8ff-3ef8-ebae-a55d-804e89e251d0>>; e <<https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/48aeecbd-c65a-e9a8-2f9a-e05da0b67e7c>>. Acesso em: 04/07/2024.

12 Acesse em: <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FCSS%2FBRA%2F55630&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FCSS%2FBRA%2F55630&Lang=en)> e <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FCSS%2FBRA%2F55630&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FCSS%2FBRA%2F55630&Lang=en)>. Acesso em: 03/07/2024.

13 Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/04/18/em-relatorio-a-onu-defensoria-publica-diz-que-estado-de-sp-nao-atua-para-combater-tortura-ghtml>>. Acesso em 03/07/2024. Veja também as matérias no Portal da DPE/SP e ANADEP: <<https://www.defensoria.sp.def.br/noticias/-/noticia/4896445>> e <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/>>

voltadas a discutir a supervisão do Estado brasileiro no cumprimento dos tratados de direitos humanos. As contribuições da Defensoria Pública foram incorporadas pelos Comitês, estabelecendo recomendações nas observações conclusivas publicadas:

**Comitê Contra Tortura - parágrafo 34:** Adotar medidas necessárias para estabelecer uma rede de mecanismos estaduais de prevenção e combate a tortura em todos os Estados, zelando para que disponham de recursos e independência funcional e operacional<sup>14</sup>.

**Comitê de Direitos Humanos - parágrafo 32, "c":** Recomendou expressamente a ampliação dos programas de câmeras corporais, por entender que se trata de uma das estratégias para ampliar a monitoração e a prestação de contas em relação ao uso excessivo da força e de execuções extrajudiciais<sup>15</sup>.

**Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais - parágrafo 48, "c":** Acelerar um censo nacional das pessoas em situação de rua e adotar uma política para prevenir e reduzir a situação de rua, combatendo a discriminação estigmatizando e garantindo o acesso ao mercado de trabalho, educação, saúde, moradia e seguridade social<sup>16</sup>.

Destaque-se a Defensoria Pública foi responsável por pautar a importância do uso de câmeras corporais e a invisibilidade da população em situação de rua nos Comitês, temas esses que não encontravam eco junto às demais organizações da sociedade civil que participavam das sessões de revisão periódica.

Por sua vez, as recomendações foram incorporadas nas peças processuais elaboradas pelo NCDH, dentre as quais, a Ação Civil Pública n. 5009616-82.2024.4.03.6100 que discute a implementação do mecanismo e comitê estadual de combate à tortura e na Ação Civil Pública n. 10579568920238260053 e Suspensão de Liminar 1696 sobre o uso de câmeras corporais em operações policiais.

## 4. CONCLUSÃO

O acesso ao sistema internacional de proteção de direitos humanos deve ser realizado de forma estratégica e responsável, garantindo o protagonismo e a ampliação da agência das vítimas diretas de violações de direitos humanos. A atuação da Defensoria Pública nessas instâncias reforça a importância do modelo público-constitucional ao facilitar a vocalização das demandas de grupos e movimentos marginalizados e participar da construção de parâmetros internacionais que subsidiem a atuação em âmbito doméstico em temáticas centrais para a promoção dos direitos humanos.

Espera-se que a experiência possa ser replicada por outras Defensorias Públicas e que possa servir para elaboração de parâmetros para uma atuação institucional no âmbito dos sistemas interamericano e global de proteção dos direitos humanos.

---

[materia?id=55063](#)>

<sup>14</sup> Disponível em: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2F%2FBRA%2FCO%2F2&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2F%2FBRA%2FCO%2F2&Lang=en). Acesso em: 04/07/2024

<sup>15</sup> Disponível em: < [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2FBRA%2FCO%2F3&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2FBRA%2FCO%2F3&Lang=en) >. Acesso em: 04/07/2024.

<sup>16</sup> Disponível em: <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBRA%2FCO%2F3&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBRA%2FCO%2F3&Lang=en)>. Acesso em: 04/07/2024.

# ASSISTÊNCIA JURÍDICA ÀS VÍTIMAS DIRETAS E INDIRETAS DE FEMINICÍDIO – GT FEMINICÍDIO

Flavia Brasil Barbosa do Nascimento / Maria Matilde Alonso Ciorciari  
Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

## 1. DESCRIÇÃO DA PRÁTICA

Com objetivo de assegurar o direito à assistência qualificada às vítimas diretas e indiretas de feminicídio, conforme assegurado às mulheres em situação de violência doméstica e familiar junto aos 11 (onze) Juizados da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, em julho de 2020, a DPRJ criou, através da Resolução DPGERJ nº 1038/20<sup>1</sup> um grupo de trabalho para atuar nas defesa dos interesses das vítimas diretas e indiretas do crime de feminicídio (GT Feminicídio), na qualidade **assistente qualificado da vítima<sup>2</sup>, na forma dos artigos 27 e 28 da Lei Maria da Penha.**

A resolução prevê a atuação especializada e qualificada na assistência às vítimas e aos seus familiares, através de atuação judicial e extrajudicial. Nesse sentido, a atuação consiste no acompanhamento da ação penal, orientação e ajuizamento de ações cíveis correlatas, tais como, pedidos de medidas protetivas de urgência, ações de divórcio, ação indenizatória, regularização de guarda, e encaminhamentos para os serviços da rede especializada de atendimento à mulher, dentre outros.

O objetivo é garantir às mulheres sobreviventes aos familiares das vítimas fatais, assistência jurídica integral, através de orientações e acompanhamento em todos os atos judiciais (e eventuais extrajudiciais). A assistência avítima se destina à defesa integral dos interesses da mulher sobrevivente ou dos familiares das vítimas fatais, assegurando acesso à justiça, a não revitimização e não culpabilização e, principalmente, afastando a alegação de teses defensivas discriminatórias, como a legítima defesa da honra.

O ingresso no Grupo de Trabalho se dá por edital e fica condicionado à participação em curso de sensibilização quando às questões de gênero e de raça ou etnia, conforme previsto no art. 8º da Lei 11.340/06 e nos tratados e convenções internacionais de direitos humanos das Mulheres. Até a presente data foram realizados 03 (três) editais

Atualmente, o Grupo é integrado por 25 (vinte e cinco) Defensoras/es Públicas/os capacitados, que atuam em conjunto com o NUDEM e são designados para atuarem na defesa dos interesses das vítimas diretas e indiretas de feminicídio, devendo acompanhar a o caso até o trânsito em julgado da ação penal.

## 2. RELEVÂNCIA INSTITUCIONAL DA PRÁTICA E GARANTIA DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA ESPECIALIZADA ÀS VÍTIMAS DIRETAS E INDIRETAS DE FEMINICÍDIO

1 Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Resolução DPGERJ nº 1038, de 26 de junho de 2020. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/10422-RESOLUCAO-DPGERJ-N-1038-DE-26-DE-JUNHO-DE-2020> <acesso em 30/07/2024>

2 Sobre assistência qualificada à vítima:

AURAS, Anne Teive e NASCIMENTO, Flavia. O papel da Defensoria Pública na assistência às mulheres em situação de violência doméstica e familiar: entre avanços e incompreensões. Obra no prelo;

XAUD, Jeane Magalhaes; MONTE, Náilda Coelho; TEIXEIRA, Thais Dominato Silva Teixeira; DIAS, Grazielle Carra. Assistência qualificada à vítima? Que bobagem! As rosas não falam!. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-abr-04/tribuna-defensoria-assistencia-qualificada-vitima-bobagem-rosas-nao-falam/> <acesso em 30/07/2024>

MAIA, Maurílio Casas. Defensor integral da mulher e assistência qualificada da vítima. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mar-28/tribuna-defensoria-defensora-integral-mulher-assistencia-desqualificada-vitima/> <acesso em 30/07/2024>

A Defensoria Pública é instituição integrada a rede de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar e deve garantir a atuação especializada em todos os órgãos de atuação junto aos órgãos do Poder Judiciário que tenham competência para julgar e processar crimes de Violência Doméstica e Familiar, inclusive no Tribunal do Júri, sob pena de violação ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, dos tratados internacionais de direitos humanos e da Lei Maria da Penha.

O art. 28 da Lei 11.340/06 c/c o art. 4º, inc. XI da LC 80/94 atribui à Instituição o *munus* da assistência qualificada à vítima, figura processual *sui generis*, tornando-se indispensável a presença desse sujeito processual nos casos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher. Trata-se de verdadeira garantia da vítima a um processo não revitimizador e não violador do princípio constitucional da dignidade pessoa humana, afastando por completo teses discriminatórias como a Legítima Defesa da Honra.

A implementação dessa nova figura jurídica demanda uma reestruturação da estrutura organizacional e criação de novos órgãos de atuação, a fim de cumprir todas as atribuições legais decorrentes da judicialização de casos referentes à violência doméstica e familiar, assegurando a assistência aos Réus e às Vítimas. Tanto nos Juizados da Violência Doméstica e Familiar, como nos Tribunais do Júri.

Diante do desafio de compatibilizar as exigências nacionais e internacionais na garantia do acesso à justiça às vítimas diretas e indiretas de feminicídio, com o reduzido número de Defensores e Defensoras Públicas em atuação em todo o Estado do Rio de Janeiro, somado às restrições impostas pelo Regime de recuperação fiscal que impedem a criação de novos cargos, a Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Mulher, propôs a criação de um Grupo de Trabalho, no qual os integrantes, atuando em conjunto com o NUDEM, prestam assistência específica e humanizada às vítimas diretas ou indiretas do crime de feminicídio em todo o Estado do Rio de Janeiro.

Além da tradicional atuação defensiva dos interesses do acusado na esfera penal, a Defensoria Pública tem o dever institucional de implementar a assistência qualificada às Vítimas nos casos que envolvem violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 4º, inc. XI da LC nº 80/94), impondo a existência de dois órgãos de atuação, com atribuições distintas, junto aos Juízos com competência para julgamento das ações decorrentes de violência doméstica e familiar. A garantia da assistência qualificada às vítimas diretas e indiretas de feminicídio, junto aos Tribunais do Júri, demandaria uma reestruturação organizacional, através da criação de órgãos de atuação com atribuição para assistência às vítimas, conforme a estrutura junto aos 11 Juizados da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, gerando impacto à Instituição diante da necessidade de criação de novos cargos e do reduzido número de Defensoras(es) Públicas(os).

A fim de superar a necessidade de criação de novos cargos, foi criado, por meio da Resolução DPGERJ nº 1038/2020, um Grupo de Trabalho destinado a assegurar a assistência qualificada às vítimas diretas e indiretas de feminicídio nos processos perante os Tribunais do Júri.

O ingresso no grupo de trabalho é condicionado à participação em curso de capacitação para atuação sensível às questões de gênero e raça e presença nas reuniões trimestrais onde são discutidos os casos sob acompanhamento do GT e estratégias de atuação destinadas à proteção integral da vítima e garantia do acesso à justiça às mulheres em situação de Violência Doméstica e familiar.

### 3. DESCRIÇÃO DA PRÁTICA

A prática se destina a compatibilizar a missão institucional da Defensoria Pública na assistência jurídica integral às mulheres em situação de violência de gênero, com o reduzido número de Defensoras/es Públicas/os em atuação em todo o Estado do Rio de Janeiro e às restrições impostas pelo Regime de recuperação fiscal que impede a criação de novos cargos.

A assistência jurídica às vítimas diretas e indiretas de feminicídio já era realizada, de forma experimental e em casos pontuais, por Defensoras Públicas colaboradoras do Núcleo de Defesa dos Direitos da Mulher Vítima de Violência de Gênero – NUDEM<sup>3</sup>, apenas nos processos que tramitavam perante os Tribunais de Júri da Capital. Com o objetivo de ampliar essa atuação, foi encomendada uma pesquisa à Diretoria de Pesquisa<sup>4</sup> sobre acesso à justiça da DPERJ para identificar o perfil das vítimas de feminicídio no Estado e as circunstâncias desse crime. A partir dos dados da pesquisa e a experiência acumulada na atuação do NUDEM e das colaboradoras junto aos Tribunais do Júri da Capital, foi proposto ao Defensor Público Geral a criação do Grupo de Trabalho, através de resolução.

A resolução DPGERJ nº 1038/2020 condiciona o ingresso no GT Feminicídio à participação em curso de capacitação com 4 aulas, com a seguinte ementa:

**I-INTRODUÇÃO. O TRIBUNAL DO JURI E AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS.** O Júri no Ordenamento Jurídico Brasileiro. Defesa Criminal Efetiva e Diligente. Resignificação da “Ampla defesa” (Renata Tavares – Defensora Pública);

**II-GÊNERO E DIREITOS HUMANOS.** Feminismos. Gênero e Direitos Humanos. (Leila Linhares – CEPIA Cidadania);

**III -FEMINICÍDIO.** História. Conceito. Discussões Dogmáticas; II.b - Assistência à Vítima nos Crimes de Feminicídio. Abordagem teórica. Atuação Prática. (Simone Estrellita – Defensora Pública);

**IV - A VÍTIMA E OS VITIMÁRIOS DO FEMINICÍDIO.** Abordagem Interdisciplinar (Pamella Rossy – Psicóloga do NUDEM).

Cada Defensora/or Pública/o é designada/o para acompanhar um caso, até o trânsito em julgado da decisão, observando as atribuições previstas no art. 3º da Resolução 1038/2020:

**“Art. 3º - São atribuições dos integrantes do Grupo de Trabalho:**

I – Participar de reuniões bimestrais;

II – prestar assistência às vítimas diretas e indiretas de feminicídio consumado ou tentado, através de aconselhamento e orientação jurídica;

III – fazer encaminhamentos das vítimas diretas e indiretas a outros serviços da rede especializada ou não especializada;

IV – propor e acompanhar os pedidos de medidas protetivas de urgência, a qualquer momento no curso do processo criminal;

V – acompanhar a vítima direta ou indireta em todos os atos do processo, sobretudo no momento de seu depoimento, podendo, quando entender necessário, se habilitar como assistente de acusação.

Parágrafo único – A participação em atos judiciais que impliquem no deslocamento para comarca diversa ensejará a aplicação da Resolução DPGERJ nº 289/2004.”

Portanto, o GT Feminicídio atuando em conjunto com o NUDEM, tem a atribuição para:

- Acompanhamento de ações penais.
- Orientação e ajuizamento de ações cíveis correlatas.

<sup>3</sup> Renata Tavares, Simone Estrellita e Leticia Furtado

<sup>4</sup> <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/ea4c8be874a143349cd136beaeaa8734.pdf><acesso em 30/07/2024>

- Solicitação de medidas protetivas de urgência.
- Ações de divórcio, indenização, regularização de guarda, entre outros.

## 4. BENEFÍCIOS ALCANÇADOS

Assegurar o acesso à justiça das mulheres vítimas de feminicídio tentado e aos familiares das vítimas de feminicídio consumado, através da assistência qualificada à vítima, garantindo o direito à verdade, memória, justiça e reparação, afastando argumentos discriminatórios e revitimizadores, sobretudo, a persistência da tese da legítima defesa da honra.

A partir da escuta e acolhimento das vítimas diretas e indiretas a fim de identificar todas as suas demandas, a prática assegura atuação específica, humanizada, integral e multidisciplinar, conforme preconizado na lei Maria da Penha e nos tratados e convenções internacionais de direitos humanos das mulheres.

## 5. RESULTADOS CONCRETOS

Atualmente, 34 (trinta e quatro) casos são acompanhados pelo GT Feminicídio (assistência qualificada às vítimas nas ações penais) em conjunto com o NUDEM (orientação jurídica para outras demandas e psicologia), ainda aguardado a realização de audiência de instrução e julgamento e/ou plenário do Júri; 01 (um) caso está em fase recursal. Além desses, 10 (dez) casos, ainda sem denúncia, cujas vítimas tiveram atendimento no NUDEM (orientação jurídica ou atendimento na psicologia); e, 02 (dois) casos estão aguardando designação de integrante do GT Feminicídio. Por fim, 17 (dezessete) casos foram encerrados em razão do trânsito em julgado da sentença.

Em todos esses casos, foi prestada assistência jurídica integral às vítimas diretas e indiretas, conforme as suas demandas: seja acompanhamento da ação penal junto às Varas do Júri; propositura de outras demandas (cíveis e de família); e, encaminhamento para outros serviços da rede de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Nos casos de feminicídio consumado, quem garante a “voz da vítima no processo” é a Defensoria Pública, através da assistência qualificada.<sup>5</sup>

## 6. CONCLUSÃO

Através da Resolução DPGERJ 1038/2020, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, cumprindo o seu papel no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, assegurou, além do atendimento especializado no Nudem e da assistência às vítimas nos processos que tramitam nos Juizados da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, a assistência jurídica integral às vítimas diretas e indiretas de feminicídio.

A Lei nº 11.340/06 inovou o ordenamento jurídico, reconhecendo a vítima como sujeito de direitos no processo, assegurando-lhes no art. 27 o acompanhamento técnico jurídico em todos os atos do processo e destacando no art. 28 a atuação da Defensoria Pública como um direito da mulher em situação de violência.

Dentre os marcos internacionais de Direitos Humanos das Mulheres, a Recomendação Geral nº 33 do Comitê CEDAW, que examina as obrigações dos Estados Partes para assegurar que as mulheres tenham acesso à justiça, especificamente em referência à assistência jurídica e Defensoria Pública, recomenda no item 37 que os Estados

<sup>5</sup> Pâmella Rossy Duarte, psicóloga do NUDEM/RJ

partes:

“a) Institucionalizem sistemas de assistência jurídica e defensoria pública que sejam acessíveis, sustentáveis e respondam às necessidades das mulheres, garantam que esses serviços sejam prestados de maneira oportuna, contínua e efetiva em todas as etapas dos procedimentos judiciais ou quase judiciais, incluindo os mecanismos alternativos de resolução de disputas e os processos de justiça restaurativa, e assegurem o acesso irrestrito dos prestadores da assistência jurídica e defensoria pública a toda documentação relevante e outras informações, incluindo declarações de testemunhas;”

Neste sentido, o modelo público de acesso à justiça por meio da Defensoria Pública é fundamental para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, considerando que a atuação institucional atende aos padrões internacionais de proteção aos direitos humanos das mulheres em situação de hipervulnerabilidade.

# PROJETO ALÉM DAS GRADES: DEFENSORES CORRESPONDENTES E MULHERES PRIVADAS DE LIBERDADE

Flávia Christina Maranhão Campos / Ana Claudia da Silva Cabral  
Defensoria Pública do Estado do Pará

## 1. JUSTIFICATIVA DO PROJETO

A existência de poucas Unidades de Custódia para Mulheres no Estado do Pará obriga que pessoas privadas de liberdade (PPLs), tanto condenadas quanto provisórias, fiquem custodiadas na Região Metropolitana de Belém (RMB), muitas vezes longe de suas comarcas de origem. Uma parcela considerável dessas mulheres é proveniente do interior do Estado do Pará, muitas do arquipélago do Marajó, de cidades com o menor IDH do Brasil, locais onde não há unidade prisional feminina, o que obriga o Estado a transferi-las à Unidade de Custódia e Reinserção Feminina (UCRF).

O remanejamento dessas mulheres para uma unidade prisional distante de sua comarca de origem, acarreta uma diversidade de consequências, tais como: isolamento de sua família, principalmente dos filhos, ausência das relações sociais de toda forma e distância física de seus respectivos Defensores Públicos. Dos 144 municípios do Estado do Pará, existem 55 unidades prisionais espalhadas pelo Estado, sendo que somente 4 municípios possuem unidades prisionais femininas, sendo Ananindeua (Região Metropolitana de Belém), Marabá, Santarém e Vitória do Xingu, e, uma unidade exclusiva para a população LGBTQIAPN+ no complexo de Americano, município de Santa Izabel do Pará, também na região metropolitana de Belém, onde estão custodiadas as mulheres transexuais.

Por outro lado, dos 144 municípios do Estado do Pará, a Defensoria Pública do Estado do Pará está presente em 104 municípios, com pelo menos um defensor público. Ressaltamos que, apesar dos esforços, não há recursos humanos suficientes para dar conta do atendimento de forma individualizada pelo próprio defensor da comarca, das mulheres custodiadas em presídios longínquos da comarca de origem, principalmente considerando o tamanho do Estado do Pará, o que dificulta que defensores do interior possam deslocar-se de suas comarcas para realizarem visitas carcerárias periódicas às pessoas privadas de liberdade na região metropolitana, por exemplo.

Somado a essa situação, temos ainda o abandono familiar sofrido pelas PPLs do sexo feminino que, percentualmente, recebem menos visitas de familiares que os PPLs em presídios masculinos, por motivos diversos, que vão desde a falta de documentação dos filhos, falta de recursos financeiros da família que mora em lugares longínquos, além do próprio machismo estrutural.

Diante destas constatações, é que esse projeto “Além das grades: Defensores Correspondentes e Mulheres Privadas de Liberdade” **visa a alcançar soluções que amenizem a realidade da brutal vida de mulheres tratadas como homens nas prisões brasileiras<sup>1</sup>**, em especial as PPLs custodiadas no Estado do Pará sem que sejam respeitadas suas especificidades, necessidades e direitos.

Desse modo, surge a necessidade de um olhar mais apurado e atento para as PPLs em presídios femininos por parte de um “Defensor Correspondente”, como forma de aproximar as mulheres privadas de liberdade da Defensoria Pública e garantir às mesmas não apenas informação sobre o trâmite dos seus processos judiciais criminais, mas que não terão seus direitos violados; violências que vão muito além das grades.

O papel do Defensor Correspondente vai além do ambiente jurídico convencional, atuando como um elo vital

<sup>1</sup> QUEIROZ, Nana. Presos que menstruam: a brutal vida das mulheres – tratadas como homens – nas prisões brasileiras. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2015.

entre as PPLs e o sistema legal, garantindo que tenham acesso à assistência jurídica integral e eficaz, especialmente no contexto das diretrizes estabelecidas pelas “Regras de Bangkok para Mulheres Presas”, garantindo que seus direitos sejam protegidos.

## 2. OBJETIVOS

### 2.1 Objetivo Geral

O presente projeto visa despertar a sociedade e, principalmente, o poder público para a existência de condições diferenciadas das Pessoas Privadas de Liberdade em presídios femininos no Estado do Pará, suas especificidades, necessidades e anseios, destacando esta pessoa como um ser social em processo de ressocialização.

### 2.2 Objetivos Específicos

- a) Implementar o projeto como política pública de execução continuada;
- b) Restabelecer e manter vínculos familiares, fortalecendo os laços entre as PPLs e seus familiares com o objetivo de preparar tanto a custodiada quanto o familiar para o futuro retorno ao lar;
- c) Auxiliar na emissão de documentos pessoais como certidão de nascimento, RG e outros;
- d) Fornecer atendimento jurídico integral com atendimentos cíveis, realização de rodas de conversas com equipe multidisciplinar, bem como proporcionar serviços médicos, de estética e beleza em eventos de datas comemorativas; e
- e) Fornecer atendimento criminal específico através do Defensor Correspondente, lotado na região da unidade prisional, independentemente de qual comarca está o processo da custodiada.

## 3. METODOLOGIA

A metodologia principal do projeto diz respeito à realização de visitas regulares, pelo menos uma vez ao mês, com o objetivo de manter um vínculo tanto com a administração da unidade quanto com as PPLs, por meio do Defensor Correspondente, que consiste não apenas em manter as custodiadas informadas sobre o trâmite dos seus respectivos processos, como também auxiliar no acesso a documentos básicos, muitas vezes extraviados.

Outra metodologia será a realização de ações sociais e mutirões carcerários em datas emblemáticas como Natal, Dia da Mulher, Dia das Mães, dentre outras, onde através de parcerias com outros órgãos e entidades civis será ofertado, além do atendimento jurídico pela Defensoria Pública, atendimento médico (em especial, ginecológico), odontológico, psicológico, vacinas e exames de saúde, cortes de cabelo, etc.

## 4. ASPECTOS INOVADORES

A implementação do projeto como política pública de execução continuada, com visitas regulares a todas as mulheres privadas de liberdade no Estado do Pará, independentemente da Comarca de origem, garante uma

maior aproximação com o defensor público. Proporciona atendimento jurídico integral, inclusive em ações cíveis como guarda, divórcio, investigação de paternidade e outras. Organiza ações sociais em datas emblemáticas para restabelecer e manter vínculos familiares, fortalecendo os laços entre as PPLs e seus familiares, com o objetivo de preparar tanto a custodiada quanto os familiares para o futuro retorno ao lar.

Outra grande inovação do projeto diz respeito ao reconhecimento das mulheres transexuais também como sujeitos de direitos nas ações programadas para mulheres cisgênero, estendendo a elas também as ações aplicadas em presídios femininos. Com a recente criação de um presídio específico para a população LGBTQIA+ no Estado do Pará, as mulheres transexuais, antes reduzidas a celas separadas em presídios masculinos, foram transferidas a uma unidade específica no complexo de Americano, região metropolitana de Belém. Destacamos que, assim como as mulheres cisgênero, as transexuais também enfrentam desafios únicos relacionados à discriminação de gênero e violação baseada no gênero. Portanto, é importante que tenham acesso a serviços que compreendam e atendam suas necessidades específicas, podendo e devendo ser atendidas pela Defensoria Pública através do projeto “Além das Grades.”

## 5. PÚBLICO BENEFICIÁRIO

Todas as mulheres privadas de liberdade no Estado do Pará, incluindo mulheres transexuais.

## 6. LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DAS AÇÕES

As ações ocorrerão inicialmente na UCRF Ananindeua/PA, e, posteriormente se estenderão às demais unidades prisionais que custodiam mulheres no Estado do Pará incluindo unidades de mulheres trans.

## 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

QUEIROZ, Nana. Presos que menstruam: a brutal vida das mulheres – tratadas como homens – nas prisões brasileiras. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2015.

BENEVIDES, Bruna; et.al. Não existe cadeia humanizada: estudo sobre a população LGBTQIA+ em privação de liberdade. Brasília: Distrito Drag, 2020.

## ANEXO I – PLANO DE TRABALHO

### ETAPAS A SEREM REALIZADAS PARA O ALCANCE DA META:

ETAPAS	OBJETIVOS	RESULTADO ESPERADO	PERÍODO
--------	-----------	--------------------	---------

<b>META 1: IMPLANTAÇÃO DO PROJETO</b>	Levantamento de dados e Apresentação do Projeto ao Defensor Público-Geral do Estado do Pará com exposição das justificativas, objetivos e metas	Aprovação do projeto.	Novembro e Dezembro /2023
<b>META 2: EXECUÇÃO UCRF Ananindeua</b>	Início dos atendimentos regulares na UCRF Ananindeua:	Atualização das PPLs sobre a situação de seus processos criminais, diminuindo a ansiedade e o sentimento de abandono por parte do Estado	Execução continuada com visitas mensais
	Confraternização de Natal		Dez/2023
	Mutirão multidisciplinar e interinstitucional pelo Dia da Mulher.		Março/2024
<b>META 3: EXPANSÃO DO PROJETO A MULHERES TRANS</b>	Expansão do Projeto para População LGBTQIAPN+ privadas de Liberdade Custodiadas no CRPVI, especialmente a Mulheres Trans Privadas de Liberdade.	Atendimento Jurídico criminal de toda população LGBTQIAPN+ custodiada no CRPVI, e.	Início Junho 2024 e retornos periódicos.
<b>META 4: EXPANSÃO DO PROJETO PARA O INTERIOR DO ESTADO DO PARÁ</b>	Expansão do Projeto para as Unidades Prisionais do Interior do Estado.	Replicar para todas as unidades prisionais do Estado do Pará que possuam Mulheres Privadas de Liberdade, sejam elas cisgênero ou Transgênero.	Agosto a Dezembro 2024
<b>META 5: BALANÇO ANUAL</b>	Apresentação e diálogo com o DPG em seu gabinete	Socialização dos resultados obtidos.	Dezembro 2024

## ANEXO II

### EVENTO: CONFRATERNIZAÇÃO DE NATAL MÃE E FILHOS UCRF 2023



## 1. PERÍODO DE EXECUÇÃO:

**Início:** 06 de Dezembro de 2023 das 8 às 12 horas da manhã.

### 1.1. Relatório Da Ação:

Como implementação de uma das etapas do projeto **“Além das Grades”**, realizou-se no dia 6 de Dezembro de 2023 o evento de confraternização de Natal entre as mulheres privadas de liberdade custodiadas no UCRF e seus filhos menores.

O objetivo principal foi proporcionar um dia de celebração e alegria para as mulheres hoje privadas de liberdade e seus filhos menores que estavam presentes na unidade prisional durante o período festivo.

Foram preparadas diversas atividades para garantir momentos de diversão e descontração. Uma das principais atividades foi a entrega de presentes para as crianças e adolescentes que estavam no local com suas mães. Cada criança recebeu um presente cuidadosamente selecionado, levando em consideração sua faixa etária e interesses. Além dos presentes, foram distribuídos material escolar, incentivando o aprendizado e o desenvolvimento educacional das crianças.

Foram entregues presentes também para os infantes que acompanham suas mães na Unidade Materno Infantil (UMI) da unidade prisional.

Durante toda manhã, foram organizadas brincadeiras e atividades lúdicas, proporcionando momentos de felicidade e união entre mães e filhos.



## ANEXO III

### EVENTO: SEMANA DO DIA INTERNACIONAL DA MULHER NA NA UNIDADE DE REINserÇÃO FEMININA DE ANANINDEUA -UCRF



**Objetivos:** Atender todas as mulheres privadas de liberdade custodiadas na Unidade de Custódia e Reinscrição Feminina (UCRF) durante três dias de ação na semana do Dia Internacional da Mulher. Durante os três dias, foram realizados atendimentos jurídicos, cíveis e criminais, atendimentos médicos, sociais, psicológicos, serviços de beleza e palestras educativas.

## DIAS 06 E 07 DE MARÇO DE 2024:

- Foram realizados atendimentos jurídicos criminais tanto de PPLs condenadas quanto de provisórias, além de rodas de conversa.
- Concomitantemente ao atendimento jurídico, ocorreram rodas de conversa com psicóloga e assistente social da Defensoria Pública.



## DIA 08 DE MARÇO DE 2024 - DIA INTERNACIONAL DA MULHER

- Solenidade alusiva ao Dia Internacional da Mulher com a presença do Defensor Público Geral do Estado do Pará, do Secretário de Administração Penitenciária, dos defensores que atuaram no evento, além de outras autoridades e, principalmente, com a presença das mulheres privadas de liberdade que aguardavam os atendimentos que foram ofertados em seguida assistindo palestras e apresentações.



- **Atendimento de saúde:** Paralelamente às palestras, as PPLs receberam atendimento médico ginecológico e clínico geral e exames de rotinas. PPLs atendidas por médicos enviados pela Sespa através de pedido feito pela Defensoria Pública do Estado do Pará.
- **Serviços de beleza:** Foram oferecidos serviços de beleza objetivando elevar a autoestima das PPLs, incluindo corte de cabelo, design de sobrancelhas, massagem nos pés, hidratação facial e outros.



- **Atendimento jurídico cível:** Algumas PPLs, devidamente agendadas no dia anterior, receberam atendimentos jurídicos cíveis por um defensor do NAECA, com consultas e regularizações de guarda e outras demandas.
- **Atendimento na UMI:** Na Unidade Materno Infantil, foi realizada uma roda de diálogo e orientação prática sobre a importância da amamentação com as internas grávidas e lactantes.



## ANEXO IV

### EVENTO: SEMANA DO DIA ALUSIVO AO ORGULHO LGBTQIAPN+



**PERÍODO DE EXECUÇÃO:** 26 a 28 de junho de 2024

**Objetivo geral:** Realizar evento na Unidade na UNIDADE DE CUSTÓDIA E REINserÇÃO DE SANTA IZABEL VI, onde estão custodiadas mulheres Transexuais reconhecendo as mesmas como beneficiárias do projeto “Além das Grades: Defensores Correspondentes e Mulheres Privadas de Liberdade” visando garantir a equidade e a justiça social considerando que muitas vezes, essas mulheres enfrentam discriminação e violência dentro do sistema prisional, agravando sua vulnerabilidade.

#### Dias 26 e 27 de junho de 2024

- Atendimento Jurídico Criminal. Foram atendidos todos os PPLs custodiados na UNIDADE DE CUSTÓDIA E REINserÇÃO DE SANTA IZABEL VI, sendo divididas em turmas de condenadas e provisórias para atendimento.



#### Dia 28 de junho de 2024 - Dia do Orgulho LGBTQIAPN+ - Evento exclusivo para Mulheres Transexuais

- Breve cerimonial alusivo ao DIA INTERNACIONAL DO ORGULHO LGBTQIAPN+
- **Atendimento Jurídico Cível-** Atendimento para mudança de nome, regularização de pedidos para tratamento hormonal e outros.
- **Atendimento Social** - Concomitantemente ao evento, ocorreram rodas de conversa sob a responsabilidade da equipe de psicólogo e assistente social da Defensoria Pública.



- **Dia de Beleza**

Foram oferecidos também serviços de beleza.



- **Apresentação Artística da Drag Queen**

Como uma forma de descontração e para comemorar o Dia do Orgulho LGBTQIAPN+, foi oferecida a primeira apresentação de uma Drag Queen dentro de um presídio.



Divina Yasmin Ruffel primeira Drag Queen a se apresentar no interior de um presídio.

# ENFIM, CASADOS! EDIÇÃO SEM FRONTEIRAS: CASAMENTO COLETIVO PARA MIGRANTES E REFUGIADOS EM RORAIMA

Elceni Diogo da Silva / Frederico Cesar Leão Encarnação / Oleno Inácio de Matos  
*Defensor Público do Estado de Roraima*

## INTRODUÇÃO

O estado de Roraima tornou-se o principal ponto de entrada para migrantes e refugiados venezuelanos em busca de novas oportunidades no Brasil, devido à grave crise política e econômica na Venezuela. De acordo com dados do Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem (2024), entre janeiro de 2017 e abril de 2024, registrou-se a entrada de 1.092.467 venezuelanos no Brasil, com 515.249 saídas, resultando em um saldo de 577.218 pessoas.

A rota de migração venezuelana para Roraima ocorre predominantemente por via terrestre, através da fronteira entre Santa Elena de Uairén, na Venezuela, e Pacaraima. Assim, Pacaraima é o ponto inicial de acolhimento, onde os migrantes, frequentemente em condições precárias, buscam auxílio antes de seguir para Boa Vista ou outras regiões do Brasil.

Nesse cenário migratório, “a incidência de pessoas indocumentadas é alta, e muitos chegam apenas com a roupa do corpo, doentes e sem esperanças no futuro e, mesmo assim, não desejam solicitar refúgio, esperando que a situação melhore e possam cruzar a fronteira com frequência” (Santos; Senhoras, 2022, p. 37).

A chegada massiva de migrantes e refugiados impõe expressivos desafios, especialmente na regularização da situação civil e migratória, um passo essencial para que essas pessoas possam exercer plenamente seus direitos. Na realidade, a falta de documentação impede o acesso a serviços básicos como saúde, educação e trabalho formal, além de dificultar a formalização de uniões conjugais, que envolve custos, burocracia, exigências documentais e, por vezes, discriminação.

Nesse contexto, a Defensoria Pública do Estado de Roraima (DPE/RR) desenvolveu práticas inovadoras visando não apenas à regularização documental, mas também à integração social e cultural dos migrantes e refugiados. A iniciativa “Enfim, Casados! Edição Sem Fronteiras” exemplifica tais práticas exitosas ao realizar, em 7 de dezembro de 2023, o maior casamento coletivo para migrantes e refugiados do Brasil, proporcionando aos casais a oportunidade de formalizar sua união e garantir a segurança jurídica necessária para construir um futuro mais estável no país.

A importância da prática apresentada transcendeu a mera formalização de documentos, representando um reconhecimento da dignidade humana, ao permitir que migrantes e refugiados sejam vistos e tratados como membros plenos da sociedade brasileira.

Além disso, a cerimônia de casamento coletivo auxiliou no processo de “interiorização”,<sup>1</sup> permitindo que os migrantes casados pudessem ser realocados para outras regiões do país como unidades familiares, sem se separar. Desse modo, com o referido projeto da Defensoria Pública, foi possível reduzir custos inerentes ao processo de casamento, bem como enviar uma mensagem de inclusão e igualdade de acesso à justiça para todos os roraimenses, independentemente de sua origem ou condição econômica.

<sup>1</sup> Explica Fernando César Costa Xavier (2021): “‘Interiorização’ é como se passou a denominar a medida político-administrativa pela qual o ente público (com ou sem parceria com entidades privadas e intergovernamentais) assume o ônus de transportar para outras partes do território nacional os migrantes estrangeiros que estejam concentrados demograficamente em algum estado ou município, de modo a distribuir o contingente populacional e, com isso, minorar o impacto sofrido localmente em relação à capacidade de oferta de postos de trabalho e de serviços públicos básicos”.

A prática em questão demonstra a sensibilidade, criatividade e inovação da DPE/RR em responder às demandas e necessidades dos migrantes e refugiados, um grupo social em situação de vulnerabilidade e invisibilidade. Assim, alinha-se perfeitamente com o tema central do XVI Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, “DEFENSORIA PÚBLICA: MODELO PÚBLICO-CONSTITUCIONAL DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA”, reafirmando o compromisso institucional com a promoção dos direitos humanos.

## 1. METODOLOGIA

A prática “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” foi implementada com uma metodologia colaborativa e integrada, envolvendo diversas etapas e parceiros estratégicos.

Para garantir a mobilização de recursos, a troca de conhecimentos e a logística necessária para a realização do evento, a iniciativa contou com a parceria entre a DPE/RR, por meio de sua Câmara de Conciliação; a Vara da Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima (TJ/RR); o Poder Executivo estadual; os cartórios de registro civil de Boa Vista (Cartórios Loureiro e Daniel Aquino); a “Operação Acolhida”,<sup>2</sup> o Serviço Pastoral do Migrante da Diocese de Roraima e outras entidades.

Em primeiro lugar, a Defensoria Pública publicou um edital de convocação, informando requisitos, documentos, prazos e vagas para os casais que desejavam participar do casamento coletivo. O edital, disponível em português, inglês e espanhol, foi amplamente divulgado no site da DPE/RR, nas redes sociais, na imprensa e em locais que abrigam migrantes e refugiados, com o apoio de líderes comunitários e entidades da sociedade civil. Além disso, a equipe da “Operação Acolhida” disponibilizou transporte para deslocar os migrantes interessados, que estavam abrigados, até o prédio da sede cível da Defensoria Pública de Roraima para realizar a inscrição.

Posteriormente, a instituição recebeu e analisou as inscrições e documentação, verificando a aptidão dos casais para o casamento civil e auxiliando-os na obtenção e preparação dos documentos necessários, bem como requereu a isenção de taxas cartorárias quando cabível. Uma equipe de membros e servidores da DPE/RR foi responsável por verificar a documentação dos casais, a existência de impedimentos legais, a opção pelo regime de bens e a necessidade de reconhecimento de filhos, dentre outras questões, assegurando o cumprimento de todos os requisitos legais para o casamento.

Simultaneamente, o TJ/RR, por meio da Vara da Justiça Itinerante, processou e julgou os pedidos de casamento formulados pela Defensoria Pública, lavrando e registrando as sentenças e os termos de casamento civil dos casais em conjunto com os cartórios de registro civil de Boa Vista.

Os cartórios de registro civil de Boa Vista envolvidos receberam as inscrições e documentos apresentados, emitiram as certidões de casamento civil sem custos para os casais e ofereceram orientação cartorária. Além disso, os cartórios disponibilizaram a infraestrutura necessária e capacitaram servidores para o evento, garantindo a entrega imediata das certidões de casamento na própria cerimônia. O Poder Executivo estadual, por sua vez, cedeu o ginásio Senador Hélio Campos, que foi preparado para receber os casais e convidados.

Em parceria com os demais envolvidos, a DPE/RR definiu e divulgou o local, data e horário da cerimônia coletiva. A organização do evento, contando com colaboração do Serviço Pastoral do Migrante da Diocese de Roraima, buscou atrair mais casais interessados, utilizando meios de comunicação adequados ao público-alvo, como mídias sociais, rádio e televisão.

A cerimônia contou com decoração, som, iluminação, bolo e brindes para os noivos, providenciados pela

2 A “Operação Acolhida” é uma iniciativa humanitária do Governo Federal, estabelecida em 2018, que envolve estados, municípios, Forças Armadas, órgãos do Judiciário, organizações internacionais e mais de 100 organizações da sociedade civil para responder ao intenso fluxo migratório de venezuelanos na fronteira entre Brasil e Venezuela (Brasil, 2024).

Defensoria Pública. Ademais, a “Operação Acolhida” forneceu cadeiras, tendas e outros equipamentos para o evento. Registre-se, ainda, que a celebração foi transmitida pelas redes sociais da DPE/RR, ampliando o alcance e a visibilidade do evento.

Durante todo o processo, a Defensoria Pública ofereceu assistência jurídica contínua aos casais, garantindo que compreendessem seus direitos e deveres decorrentes do casamento e sobre como regularizar a situação dos filhos.

Dessa forma, a metodologia empregada demonstrou ser adequada não só na regularização da situação civil dos casais, mas também na promoção de uma integração social mais ampla, fortalecendo a inclusão e a justiça social para migrantes e refugiados.

## 2. RESULTADOS ALCANÇADOS

O projeto “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” atingiu resultados expressivos, evidenciando o compromisso da Defensoria Pública de Roraima em melhorar a vida de pessoas vulneráveis. Com reconhecimento formal da união de 200 casais de migrantes e refugiados, o programa aumentou as chances de regularizar a situação migratória dessas pessoas no Brasil.

A iniciativa assegurou que os casais adquirissem a documentação necessária para exercerem seus direitos e deveres, promovendo a integração sociocultural dos migrantes e refugiados e, por conseguinte, valorizando a diversidade e fortalecendo os laços comunitários.

Além disso, a formalização das uniões possibilitou que os casais migrantes participassem do processo de “interiorização” conduzido pela “Operação Acolhida”, sendo realocados para outras regiões do país como unidades familiares, mantendo-se unidos, o que representa um avanço importante para a coesão e estabilidade familiar.

Casais beneficiados, como Pedro José Alvarez Peraza e Yoleidis Carolina Arcia Ramirez, que estão juntos há 16 anos e têm três filhos, relataram a importância do evento. Nas palavras de Yoleidis (Defensoria Pública do Estado de Roraima, 2023):

Nós estamos frequentando uma igreja, que gostamos muito. E queremos cumprir os mandamentos de nosso Senhor Jesus e a igreja está nos ajudando a organizar um pouco mais nossas vidas. Foi lá que ficamos sabendo do casamento coletivo. É difícil fazer um casamento bonito, precisa de muito dinheiro, por isso agradeço muito a Defensoria por ajudar a nós, migrantes. O Brasil sempre foi amigo quando precisamos. Que Deus abençoe todos vocês pela oportunidade de realizar nosso sonho de ser um casal oficial perante a lei e perante nosso Deus.

A iniciativa, além de receber elogios dos casais participantes, recebeu retornos positivos dos atores envolvidos. Por exemplo, a juíza titular da Vara da Justiça Itinerante, Graciete Sotto Mayor, ressaltou a importância do evento para a vida dos casados (Folha de Boa Vista, 2023):

A grande maioria já vive maritalmente e busca a justiça, busca a Defensoria, para fazer uma grande declaração de amor. Então, essa parceria vale muito a pena. Todos os processos passam pela Justiça itinerante, e a gente tem um cuidado todo especial, porque a gente está trabalhando com os sonhos, os sonhos dos casais.

De sua pare, Junior Freitas, escrevente do Cartório Daniel Aquino, destacou que a parceria facilitou o acesso

aos documentos necessários ao exercício de direitos (Defensoria Pública do Estado de Roraima, 2023):

Somos um cartório que sempre se manteve a par das políticas públicas e isso é muito importante. Nós sabemos da dificuldade que é, de fato, para trazer um documento estrangeiro, apostilado, ainda mais na condição de imigrante. Hoje, com certeza, é uma vitória para toda essa população que aqui se encontra, para que eles possam exercer os seus direitos e a sua cidadania. De fato, essa parceria é muito importante, e pode ter certeza que é só o começo, virão muitos mais casamentos.

No mesmo sentido, o tabelião Edi Souza, do Cartório Loureiro, que conduziu a cerimônia, frisou a emoção em ver realizar-se o sonho de quem procurou o cartório em busca da documentação necessária (Defensoria Pública do Estado de Roraima, 2023):

Para nós, que estamos envolvidos diretamente com a organização do casamento, é um prazer muito grande estar aqui nesse momento. Vimos no dia a dia os casais indo até nós, fazendo o processo de habilitação e tivemos a felicidade em ajudar todos que estavam ali, querendo regularizar sua situação jurídica. É uma felicidade muito grande e uma honra estar aqui nesse casamento.

Em face de tais considerações, é possível dizer que o casamento coletivo beneficiou não apenas os casais, mas toda a comunidade local, promovendo uma imagem positiva da Defensoria Pública do Estado de Roraima e fortalecendo a confiança da população na instituição.

A Defensoria Pública ofereceu apoio contínuo aos casais, orientando-os sobre os direitos e deveres do casamento e sobre como regularizar a situação dos filhos. Foram estabelecidos canais de comunicação para que os casais pudessem buscar assistência jurídica contínua, garantindo que compreendessem e exercessem plenamente seus novos direitos e responsabilidades.

Ademais, o projeto demonstrou a capacidade da DPE/RR de articular e mobilizar diversos colaboradores públicos e privados para realizar uma ação de grande repercussão social. A simplificação dos procedimentos burocráticos e a isenção de taxas cartorárias, facilitadas pelas entidades envolvidas, foram fundamentais para o sucesso da prática.

Dessa forma, os resultados demonstram o sucesso da prática em atender às necessidades dos migrantes e refugiados, além de servir como modelo para outras ações similares em diferentes contextos.

Assim, a prática “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” alinhou-se perfeitamente com a função constitucional da Defensoria Pública, especialmente no que diz respeito ao acesso à justiça de pessoas em situação de vulnerabilidade e à promoção de direitos humanos. Logo, o projeto evidenciou o papel da Defensoria Pública como um modelo público-constitucional de defesa dos interesses individuais e coletivos dos cidadãos, especialmente dos mais necessitados, por meio de uma atuação sensível, criativa e inovadora que busca garantir dignidade, cidadania e inclusão social aos seus usuários.

### 3. DISCUSSÃO

A prática “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” destaca-se pela inovação ao abordar a regularização civil de migrantes e refugiados por meio de um evento de casamento coletivo. A abordagem multifacetada, que inclui assistência na obtenção de documentos, isenção de taxas cartorárias e orientação jurídica contínua, representa uma mudança criativa nos métodos tradicionais de regularização civil.

A integração de diversas entidades públicas e privadas para promover e realizar o evento reforça a originalidade da iniciativa, demonstrando a capacidade da Defensoria Pública de adaptar-se às necessidades específicas de populações vulneráveis.

Nesse cenário, um dos pontos fortes do projeto é sua alta replicabilidade. Isso porque, a metodologia desenvolvida, baseada na colaboração interinstitucional, pode ser facilmente adaptada e implementada em outras regiões do Brasil que enfrentam desafios similares com populações migrantes e refugiadas. Além disso, a capacitação de servidores, bem como a articulação com entidades locais, pode ser reproduzida em diferentes contextos para alcançar resultados semelhantes.

Não se deve olvidar que, embora a prática apresentada tenha obtido resultados significativos, alguns desafios foram identificados, como a necessidade de maior mobilização de recursos, especialmente para garantir a ampliação do número de participantes, sem o comprometimento da qualidade e organização do evento.

De toda forma, os resultados alcançados pela prática “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” demonstram seu impacto positivo e sua relevância para a comunidade vulnerável. A regularização civil de 200 casais, a integração social e cultural dos migrantes e a promoção de seus direitos evidenciam o sucesso da iniciativa. Do mesmo modo, o projeto também contribuiu para fortalecer a imagem da Defensoria Pública como uma instituição sensível e inovadora na defesa dos direitos humanos.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prática “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” representa um marco significativo para a Defensoria Pública do Estado de Roraima e para o modelo público-constitucional brasileiro. Ao proporcionar a formalização de uniões civis de 200 casais de migrantes e refugiados, o projeto não apenas promoveu o acesso a direitos fundamentais, mas também reforçou a integração social e cultural desse grupo vulnerável.

A iniciativa destacou-se por sua abordagem inovadora, ao combinar assistência jurídica, isenção de taxas cartorárias e a colaboração interinstitucional para superar os obstáculos enfrentados pelos migrantes e refugiados. A organização de um evento de grande impacto social demonstrou a capacidade da Defensoria Pública de adaptar-se às necessidades específicas dos usuários de seus serviços, promovendo acesso à justiça de maneira humanizada.

Os resultados obtidos, aliados ao retorno positivo dos beneficiários e parceiros, evidenciam o sucesso e a importância da prática. A replicabilidade do modelo em outras regiões do Brasil, que enfrentam desafios semelhantes, reafirma a relevância e o potencial de expansão desta iniciativa.

Por outro lado, é necessário reconhecer os desafios, como por exemplo, a necessidade de maior mobilização de recursos. Enfrentar esse desafio requer a busca contínua por novas parcerias e financiamento adicional, assegurando a melhoria e sustentabilidade da prática.

A iniciativa “Enfim Casados! Edição Sem Fronteiras” alinhou-se perfeitamente com os objetivos estratégicos da Defensoria Pública, especialmente no que diz respeito ao acesso à justiça e à promoção de direitos humanos. Ao evidenciar a capacidade da DPE/RR de articular e mobilizar diversos parceiros para realizar uma ação de grande alcance e repercussão social, a iniciativa fortaleceu a imagem da Defensoria Pública como uma instituição sensível, criativa e inovadora.

Assim, a prática não apenas transformou a vida dos casais beneficiados, mas também serviu como modelo de boas práticas para outras Defensorias Públicas. Ao promover a dignidade, cidadania e inclusão social dos mi-

grantes e refugiados, a DPE/RR reafirmou seu compromisso com a concretização de direitos e o fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

BAYDOUN, Aysha. Amor sem fronteiras: casamento de quase 200 casais celebra a união entre brasileiros e venezuelanos. **Folha de Boa Vista**. Boa Vista, p. 1-1. 8 dez. 2023. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/variedades/cultura/casamento-de-quase-200-casais-celebra-a-uniao-entre-brasileiros-e-venezuelanos/>. Acesso em: 1 jul. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida>. Acesso em: 28 jun. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA. **Sem fronteiras**: Defensoria Pública divulga lista dos casais que vão participar do 4º casamento coletivo. Disponível em: <https://defensoria.rr.def.br/comunicacao/noticias/3612-sem-fronteiras-defensoria-publica-divulga-lista-dos-casais-que-vaoparticipar-do-4-casamento-coletivo>. Acesso em: 28 jun. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA. **Unindo corações e cultura: casamento coletivo é resultado de união e parceria com a Defensoria Pública**. Disponível em: <https://defensoria.rr.def.br/comunicacao/noticias/3618-unindo-coracoes-e-cultura-casamento-coletivo-e-resultado-de-uniao-e-parceria-com-a-defensoria-publica>. Acesso em: 28 jun. 2024.

GISELE GABRIELA MOTA SANTOS ELÓI MARTINS SENHORAS. Migração venezuelana para Roraima. Em: **Migração venezuelana: Roraima como epicentro dos deslocamentos**. Boa Vista: Editora IOLE, 2022. p. 15-53.

SUBCOMITÊ FEDERAL PARA RECEPÇÃO, IDENTIFICAÇÃO E TRIAGEM DOS IMIGRANTES. **Migração Venezuelana**. Janeiro 2017 - Abril 2024. Disponível em: [https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2024-06/informe\\_migracao-venezuelana\\_jan17-abr24.pdf](https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2024-06/informe_migracao-venezuelana_jan17-abr24.pdf). Acesso em: 28 jun. 2024.

XAVIER, Fernando César Costa. A INTERIORIZAÇÃO COMO UM DIREITO SOCIAL UNIVERSALIZÁVEL. **Revista Direito Gv**, [S.L.], v. 17, n. 1, p. 1-20, 5 mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202102>. Acesso em: 1 jul. 2024.

# AO ENCONTRO DOS NINGUÉNS: IDENTIFICAÇÃO CIVIL BÁSICA PARA PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

Graziela Paro Caponi

Defensoria Pública do Estado do Pará

*“Os ninguéns: os filhos de ninguém, os dono de nada.  
Os ninguéns: os nenhuns, correndo soltos, morrendo a vida, fodidos e mal pagos:  
Que não são embora sejam.[...]  
Que não têm nome, têm número”.*  
(Eduardo Galeano)

## NINGUÉM: UMA INTRODUÇÃO

O senhor J. está há treze anos recolhido no sistema prisional do Estado do Pará. “Recolhido”, na verdade, é eufemismo. “Descartado” é o termo ideal. Foram algumas sentenças de delitos patrimoniais sem violência que, somadas, o levaram à porta de entrada do cárcere. E alguns pequenos deslizes – as tais “faltas graves” – que o impediram, até o momento, de acessar a porta de saída.

Seus parentes moram longe, e ele já perdeu, há muito, o contato. Não sabe se estão vivos ou mortos, se ainda existem. A ironia mesmo é que J., para algumas áreas do Estado, não existe. Ele nunca teve um registro civil de nascimento. Embora tenha ficha de identificação criminal, registros datiloscópicos, prontuários eletrônicos com a relação de todas as suas características e cicatrizes, falta-lhe o documento primevo, o mais básico, o mais essencial de todos. Sem este documento, não tem direito a nenhum outro. Não tem cédula de identidade, título eleitoral, carteira de trabalho. Toda a árvore de documentação de identidade se desenvolve a partir de uma única raiz comum.

É visível que o senhor J. precisa de uma ação de registro de nascimento extemporâneo. Mas quem iria fazê-la? O defensor que atua na sua execução penal não tem atribuição, em tese, para as ações cíveis. Os defensores cíveis não realizam visitas carcerárias. As ações de cidadania para emissão de documentos que passam pelas prisões, em regra, não conseguem promover esse tipo de ação porque faltam provas, testemunhas...

Há até mesmo a desconfiança judicial de que o indivíduo preso possa estar buscando acessar documentos através de dados falsos, para enganar alguém e escapar à responsabilização penal. É difícil acreditar que alguém passe tantos anos sem nunca ter sido registrado – mas infelizmente é algo extremamente possível e real, especialmente em locais de vulnerabilidade acentuada, como o ambiente prisional.

É um trabalho longo, cuidadoso, artesanal, que apesar de sua complexidade e do tempo demandado, não gera números de acentuada produtividade. O sr. J. segue sendo um ninguém, privado de políticas públicas essenciais e do acesso ao estudo, trabalho e demais ações assistenciais, por falta desse documento. Está dentro do Estado, mas fora do Estado, ocupando um limbo aparentemente insuperável.

É preciso encarar esse limbo de frente, afinal.

## DOCUMENTAÇÃO CIVIL BÁSICA PARA PESSOAS VULNERÁVEIS: UM PROBLEMA CONHECIDO (E NUNCA RESOLVIDO)

Dados do último censo demográfico do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) apontaram a existência de cerca de 2,7 milhões de pessoas, no Brasil, sem certidão de nascimento, o que corresponde a pouco mais de 1% da população nacional. Ao olhar especificamente para a população privada de liberdade, temos dados do último RELIPEN (Relatório de Informações Penais), divulgado pela SENAPPEN (Secretaria Nacional de Políticas Penitenciárias), o qual apurou que dentre a população prisional total no país, de cerca de 644.316 indivíduos, haviam no último semestre de 2023, 49.898 pessoas sem documentos.

Não sem razão, o Conselho Nacional de Justiça editou o Provimento n. 140 de 22 de fevereiro de 2023, o qual estabeleceu, no âmbito do Poder Judiciário, o Programa de Enfrentamento ao Sub-registro Civil e de Ampliação ao Acesso à Documentação Básica por Pessoas Vulneráveis. Além desta norma, há a Resolução n.º 306, de 17 de dezembro de 2019, do CNJ, que tratou de diretrizes e parâmetros para a emissão de documentação e para a identificação civil biométrica das pessoas privadas de liberdade e, também, a Resolução n.º 4/2018, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, sobre a erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica para as pessoas privadas de liberdade.

Referidos atos normativos são louváveis mas, infelizmente, não chegam ao âmago do problema.

A partir do Provimento n. 140, o CNJ estabeleceu a “Semana Nacional do Registro Civil – Registre-se!”. Relatório elaborado pela ARPEN Brasil em conjunto com a Corregedoria Nacional de Justiça<sup>1</sup>, apontou, na primeira edição do Programa, foram solicitadas 19.389 certidões e emitidas 14.014 certidões de nascimento e casamento. Há uma defasagem de milhares de pessoas que tentaram receber documentos e não conseguiram – ou seja, milhares de pessoas inseridas neste limbo. E por qual razão estas pessoas não conseguem?

O primeiro grande problema é, justamente, o da ausência de registro dentro do prazo legal para tanto – o que se convencionou chamar de “subregistro próprio”. Nos rincões do Brasil há pessoas que nascem em comunidades ribeirinhas, vilas isoladas, ou diversos outros locais de difícil acesso. O deslocamento até um cartório para promover um registro é caro e dificultoso. Muitas vezes, por falta de condições econômicas ou mesmo de informações sobre a imprescindibilidade deste documento, o registro não é feito. O indivíduo pode ter a sua certidão de batismo na igreja, ou algum documento equivalente que será amplamente aceito naquela comunidade em específico – e aí sequer desconfia que não tem um documento de identificação civil, propriamente dito.

O Brasil tem um contingente imenso de pessoas que jamais tiveram acesso ao primeiro registro. E, quanto mais tempo passa, mais difícil se torna esta providência.

Sabe-se que o legislador buscou facilitar o acesso ao primeiro registro de nascimento, quando da promulgação da Lei nº 11.790, de 2008 – que permite a realização de registro extemporâneo de nascimento pela via extrajudicial. Em tese, bastaria um pedido firmado com duas testemunhas, independentemente da idade da pessoa a ser registrada; no entanto, a própria lei permite que o Oficial, caso duvide da declaração, possa exigir prova suficiente.

Na falta de um procedimento de instrução, com oitiva de testemunhas e coleta de provas perante o Cartório, é comum que tais pedidos desaguem na via judicial. Esta, porém, pode ser ainda mais dificultosa, pois os pedidos geralmente se cercam de cautelas e desconfianças – que partem não só dos Juízes, mas também do próprio Ministério Público. Na praxe diária, é como se prevalecesse, em matéria de registro de nascimento tardio, uma espécie de presunção de má-fé – o que torna tais ações judiciais extremamente demoradas e de complexa dilação probatória.

Outra hipótese cotidiana nos interiores do país é do registro, existente, mas não localizado (o denominado

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/revista-registre-se-revisado-4.pdf>. Acesso em 29/07/2024.

“subregistro impróprio”). Há muitas pessoas que desconhecem o cartório onde foi feito o seu registro, dificultando o acesso a documentos antigos, já que as bases de dados dos cartórios brasileiros não foi ainda integralmente digitalizada. Quicá unificada. Sem informações mínimas sobre o nome da pessoa, filiação, data de nascimento e local do registro, é quase impossível requisitar uma segunda via do documento. Outro problema comum é o dos cartórios extintos, com acervo anexado a outra serventia; a dificuldade de localização neste tipo de circunstância é ainda maior. Até mesmo a instrução de uma ação de restauração de registro civil resulta dificultada, nestas circunstâncias. Há ainda que se mencionar o problema das certidões equivocadas, que demandam retificação.

Se o indivíduo estiver preso, todos estes problemas na obtenção do registro civil se agigantam. Como é o caso do senhor J., por exemplo. Precisamos ir ao encontro desses ninguéns.

## **DO DIREITO FUNDAMENTAL AOS DOCUMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO CIVIL: HIPERVULNERABILIDADE DOCUMENTAL DOS INDIVÍDUOS PRIVADOS DE LIBERDADE**

Como sabido, a cidadania e a dignidade da pessoa humana são fundamentos da República (art. 1º, II e III, CRFB/88); a documentação civil básica é condição para o exercício dos direitos civis, direitos da personalidade e, também, de acesso às políticas públicas.

A meta 16.9 da Agenda 2030 da ONU para o Desenvolvimento Sustentável é de, “até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento”.

O Decreto nº 10.063, de 14 de outubro de 2019 estabelece o compromisso nacional pela erradicação do sub-registro civil de nascimento e a ampliação do acesso gratuito à documentação básica para a promoção da cidadania

No que tange à população carcerária, temos que as Regras Mínimas das Nações Unidas para o tratamento de Presos (Regras de Mandela) estabelecem ser dever do Estado oferecer assistência, educação, formação profissional, trabalho e, especialmente, documentos e papéis de identificação apropriados às pessoas privadas de liberdade (conforme regras números 04, 88, 90, 106, 107 e 108).

Quem conhece o funcionamento de uma unidade prisional sabe da dificuldade de acesso a estes papéis. As assistências sociais, de forma geral, realizam um trabalho hercúleo na busca por documentação em prol dos indivíduos privados de liberdade: muitas vezes por conta própria, e sem qualquer apoio ou poder externo de requisição, lançam-se em contatar cartórios, acionar familiares, perguntar, pedir ajuda. Conseguem muito. Mas nunca é o bastante. Não seria fundamental contar com o aparato técnico e jurídico da Defensoria Pública nesta missão?

## **DO FLUXO DE ATENDIMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO CIVIL BÁSICA DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE – AÇÃO EM MOSQUEIRO, BELÉM/PA**

Tendo trabalhado desde sempre no interior do Pará, sempre foi comum o atendimento a demandas de subregistro, com pedidos de registro inicial, retificação ou obtenção de segunda via bastante tormentosos.

O objetivo da presente prática foi levar esta experiência prévia com subregistros próprios e impróprios para o cárcere, estabelecendo fluxo de atendimento específico para os casos identificados entre pessoas privadas de liberdade.

Utilizamos como piloto a Unidade de Custódia e Reinserção de Mosqueiro, no Pará, sendo agendada a ação

local para os dias 08 e 09 de junho de 2024. O Distrito de Mosqueiro trata-se de uma ilha que pertence ao Município de Belém, embora situada a cerca de 70km de distância. Trata-se de localidade peculiar, cuja vulnerabilidade é pouco investigada, em razão, justamente, de integrar a capital, não possuindo dados próprios no IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) acerca do perfil socioeconômico de sua população, por exemplo. Entretanto, a praxe diária nos mostrou que trata-se de local com acentuada hipossuficiência, inclusive informacional, o que faz com que o tema do subregistro seja constantemente presente.

O primeiro passo foi realizar um levantamento prévio, através da assistente social da unidade, dentre todos os indivíduos privados de liberdade, do *status* de sua documentação.

Um mês antes da data agendada para a ação, elaboramos uma listagem indicando todos os internos e quatro principais documentos de identificação, em sendo, a) registro civil de nascimento ou casamento, b) carteira de identidade, c) CPF e d) título de eleitor. A delimitação da atuação deu-se a partir de três perguntas principais: i. "alguma vez, já teve este documento?"; ii. "caso já o tenha possuído, ainda tem?"; iii. "se tem, está atualizado, legível e correto?".

Partindo-se do primeiro documento (registro civil de nascimento ou casamento) e da primeira resposta como sendo "sim", seria possível a emissão de segunda ou primeira via dos demais documentos. Nos casos em que o registro civil de nascimento estivesse apenas extraviado ou ilegível, passamos então a emitir a segunda via, mediante ofício ou pedidos de certidão eletrônica (via sistema CRC Jud).

Para localização de dados mínimos do referido documento, quando o indivíduo não soubesse declinar, acessamos os prontuários criminais, já existentes em seus respectivos processos judiciais. Também emitimos ofícios aos institutos de identificação competente, para apurar os dados de eventuais certidões de nascimento ou casamento previamente cadastradas.

Conforme estabelece o Provimento 149/2023, do CNJ – especialmente, seu artigo 182 – a certidão de nascimento emitida por intermédio da plataforma digital CRC Jud pode ser utilizada para fins de identificação civil e emissão de identidade para pessoas em situação de vulnerabilidade econômica.

Deste modo, valendo-nos do referido instrumento, emitimos todas as segundas vias necessárias, eletronicamente – evitando deslocamentos desnecessários ao cartório, e evitando também a necessidade de acionamento de familiares ou despesas com o serviço postal, problemas comuns nas certidões físicas. As certidões de nascimento eletrônicas obtidas foram enviadas diretamente para o Instituto de Identificação da Polícia Civil do Pará, sendo então agendada para o mesmo dia e hora da ação a emissão das carteiras de identidade necessárias.

Através das plataformas eletrônicas, emitimos comprovantes de inscrição no CPF e também comprovante de inscrição eleitoral aos que necessitavam destas segundas vias, para realizarmos a entrega no dia da ação.

Quanto aos que nunca possuíram CPF, também a partir do registro civil de nascimento obtido via CRC Jud, fizemos o encaminhamento da documentação pertinente à Receita Federal, com base na Instrução Normativa RFB nº 2.172, de 9 de janeiro de 2024, e obedecendo ao seu Anexo V, iniciando procedimento administrativo para cadastramento dos contribuintes. Frise-se que o CPF, hoje, é documento fundamental para acesso a cursos e políticas socioassistenciais diversas, a ponto de sua falta obstruir direitos subjetivos inerentes à privação de liberdade, como a própria remissão. Por isso a imprescindibilidade de promover o cadastramento, seguindo os trâmites normativos pertinentes.

Relativamente ao título eleitoral, não foi possível realizar o alistamento, em razão das eleições municipais que se avizinhavam; entretanto, fizemos o levantamento para futura emissão.

Por fim, foram devidamente identificados os casos em que seriam necessárias demandas judiciais específicas de registro civil, por não serem cabíveis ou viáveis ações apenas extrajudiciais.

O senhor J. foi um dos indivíduos que precisariam do pedido extemporâneo do seu registro civil de nascimento. Através da assistência social da unidade, tentamos localizar parentes que nos auxiliassem a instruir a demanda; em entrevista direta com o assistido, identificamos locais públicos que este poderia ter frequentado, para expedir ofícios de requisição e tentar obter documentos de comprovação.

Em relação ao caso do senhor J, em específico, foram expedidos os seguintes ofícios: i. à Paróquia onde se batizou, para tentar obter cópias da certidão de batismo; ii. à escola onde teria estudado por poucos dias, para tentar identificar dados de sua matrícula; iii. ao instituto de identificação civil, para apurar eventual existência de prontuário ou carteira de identidade antiga; iv. ao INSS, para questionar eventual existência de cadastro; v. à Justiça Eleitoral, para questionar se houve alistamento; vi. aos cartórios do Município de seu nascimento e Comarcas contíguas, para questionar eventual existência de registro.

Foram, ainda, localizados nos sistemas de consulta disponíveis à Defensoria Pública, como o INFOSEG, dados a respeito de irmãos e pais do interessado, com o levantamento de seus documentos de identificação civil, para instrução complementar.

Com as sucessivas respostas negativas recebidas, constatamos que o Assistido relatava fatos verídicos, tratando-se de pessoa que nunca teve qualquer documento.

Deste modo, todos os casos complexos semelhantes ao do sr. J., envolvendo registros públicos que demandassem maior instrução probatória (não só nas hipóteses de registro civil extemporâneo, como também, de restauração e retificação), foram municiados com documentos obtidos pela Defensoria Pública, diretamente, mediante ofício de requisição. Foram expedidas centenas de ofícios ao longo da ação.

A Unidade de Custódia e Reinserção de Mosqueiro trata-se de uma unidade pequena, com cerca de cem internos; daí porque a ação foi realizada por uma única defensora, com o auxílio da equipe de apoio (assessora e estagiários).

Durante a ação foram emitidos, ao todo, 25 (vinte e cinco) RG's, 32 (trinta e duas) segundas vias de certidões de nascimento, 28 (vinte e oito) comprovantes de CPF; além disso, foram promovidos 07 (sete) processos extrajudiciais, junto à Receita Federal do Brasil, para inclusão de CPF. Embora pareça um número pequeno, constata-se que cerca de trinta por cento da população prisional da unidade tinha alguma irregularidade documental que pôde ser resolvida no ato da ação.

Foram ainda ajuizadas 09 (nove) ações, entre judiciais e extrajudiciais, de assento extemporâneo, retificação e restauração de registro civil de nascimento.

Identificou-se, ainda, situação de um interno que possuía dois diferentes números de registro civil, sendo requisitados os documentos necessários para instruir ação de cancelamento de registro em duplicidade.

## CONCLUSÃO

*As pulgas sonham em comprar um cão, e os ninguéns com deixar a pobreza, que em algum dia mágico de sorte chova a boa sorte a cântaros; mas a boa sorte não chova ontem, nem hoje, nem amanhã, nem nunca, nem uma chuvinha cai do céu da boa sorte, por mais que os ninguéns a chamem e mesmo que a mão esquerda coce, ou se levantem com o pé direito, ou comecem o ano mudando de vassoura.*

**(Eduardo Galeano)**

O problema da identificação civil básica, especialmente de pessoas privadas de liberdade, é antigo e vem ganhando cada vez mais atenção dos entes públicos, já que, para além da questão dos direitos civis e da personalidade propriamente ditos, impactam em áreas correlatas pouco usuais, afetando diretamente políticas públicas de ordem criminal, inclusive as socioassistenciais, como de atenção ao egresso.

Porém, as ações existentes nunca conseguem emitir todos os documentos necessários porque concentram-se nas hipóteses mais simples de meras expedições de segunda via, sem avançar nos “hard cases” – ou seja, nunca alcançando privados de liberdade que necessitem de assistência jurídica para obtenção de seus documentos de identificação civil básica.

A partir da primeira ação desenvolvida, pretende-se replicar o modelo e o fluxo desenhado em outras unidades penais, além de transformar as ideias apresentadas em futuras políticas públicas de atenção às pessoas privadas de liberdade, de modo contínuo e persistente, até que não existam mais “ninguéns”.

# ALÔ, ALÔ SERVIÇO PÚBLICO: RESERVA DE VAGAS É LEI!<sup>1</sup>

Hugo Fernandes Matias / Camila Dória Ferreira

Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

## RESUMO

Trata-se de prática iniciada em 2020 a partir de provocações do Movimento Negro Unificado do Estado do Espírito Santo (MNU-ES) à Defensoria Pública Estadual (DPES) para o monitoramento das políticas dos 78 (setenta e oito) municípios capixabas para reserva de vagas para negros e indígenas em concursos e processos seletivos. Após o resgate histórico da prática e do detalhamento de suas fases, os resultados positivos em relação a 25 (vinte e cinco) municípios demonstram a potência do projeto. São levados em consideração ainda os recursos empregados e as dificuldades enfrentadas. Por fim, são efetuadas considerações em relação ao projeto sobretudo numa perspectiva de análise de seus reflexos sobre a Instituição.

**Palavras-chave:** Concursos; negros; indígenas; serviço público.

## ABSTRACT

This is a project started in 2020 following provocations from the Unified Black Movement of the State of Espírito Santo to the State Public Defender's Office to monitor the policies of the 78 (seventy-eight) municipalities of Espírito Santo to reserve places for black and indigenous people in selection processes. After the report of the practice and details about its phases, the positive results in relation to 25 (twenty-five) municipalities demonstrate the power of the project. The resources used and the difficulties faced are also taken into account. Finally, considerations are made in relation to the project, especially from the perspective of analyzing its effects on the Institution.

**Keywords:** Selection process; black people; indigenous people; public service.

## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de projeto iniciado em 2020 a partir de provocações do Movimento Negro Unificado do Estado do Espírito Santo (MNU-ES) à Defensoria Pública Estadual (DPES) para o monitoramento das políticas dos 78 (setenta e oito) municípios capixabas para reserva de vagas para negros e indígenas em concursos e processos seletivos, que gerou, até o momento do fechamento deste documento, resultados positivos em 25 (vinte e cinco) municípios. Os resultados são parciais pois o projeto encontra-se em curso.

## 2. OBJETIVOS

O projeto tem como objetivo geral reforçar o papel da Defensoria Pública Brasileira na luta pela afirmação dos direitos humanos ligados à chamada equidade racial em nosso país, sobretudo diante da adesão do Brasil à Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, que inclusive foi submetida ao rito do art. 5º, par. 3º, da Constituição de 1988. Aliás, o projeto está inserido no período denominado pelas Nações Unidas (ONU) de década Afro<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Autoria: **Hugo Fernandes Matias**, Coordenador de Direitos Humanos e Defensor Público do Estado do Espírito Santo. **Camila Dória Ferreira**, membro do Núcleo de Direitos Humanos e Defensora Pública do Estado do Espírito Santo.

<sup>2</sup> Conferir: [Década Afro – UNHCR ACNUR Brasil](#). Acesso em 08.07.2024.

Anote-se que o projeto tem como objetivo específico contribuir para a eliminação de lacunas normativas em relação à política de cotas e reserva de vagas, que impedem o acesso de pessoas negras, pardas e indígenas no serviço público dos municípios capixabas e no Brasil<sup>3</sup>, levando em consideração a legislação federal<sup>4</sup> e estadual<sup>5</sup> sobre o tema, bem como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>6</sup> em relação à questão<sup>7</sup>.

Por fim, visa ampliar o pálio de proteção dos grupos raciais vulnerabilizados no Estado do Espírito Santo a partir de uma atuação da Defensoria Pública Estadual em todos os 78 (setenta e oito) municípios capixabas, malgrado ainda pendente a efetivação da chamada Emenda Constitucional nº 80/2014.

### 3. HISTÓRICO DA PRÁTICA

Trata-se de projeto institucional instaurado no âmbito da Coordenação de Direitos Humanos (CDH) da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES), para monitorar ações afirmativas relativas à reserva de vagas para negros, pardos e indígenas no serviço público dos 78 (setenta e oito) Municípios do Estado do Espírito Santo.

O projeto teve início em 2020 após provocação formal do Movimento Negro Unificado do Estado do Espírito Santo à Coordenação de Direitos Humanos e à 3ª Defensoria Pública Fazendária de Vitória/ES, antes da pandemia de covid-19. E encontra-se em curso até o momento.

Vale registrar que diante da complexidade da atuação da Defensoria Pública na temática, a prática desde seu início vem sendo objeto de ajustes e aperfeiçoamentos, a fim de que possível garantir sua exequibilidade.

Cumprido sublinhar que antes da provocação inicial pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, apenas 09 (nove) municípios adotavam a política de reserva de vagas para pessoas negras ou indígenas, em concursos e processos seletivos.

Os prejuízos decorrentes da inexistência de políticas afirmativas nos Municípios podem ser explicitados através dos dados produzidos pelo Instituto Jones dos Santos Neves sobre racismo e desigualdade social (2023)<sup>8</sup>, com destaque para os seguintes:

- A taxa de pobreza entre homens e mulheres negras supera os percentuais para homens e mulheres brancas;
- Homens pretos, pardos e indígenas são a maioria no trabalho formal total, mas nos cargos de gestão eles se mantêm abaixo dos homens brancos, em toda série histórica. Abaixo deles estão as mulheres brancas e, abaixo de todas, estão as mulheres pretas, pardas e indígenas, representando a menor parcela nos cargos de gestão entre os grupos; e
- No caso da taxa de escolarização, pessoas brancas se mantêm acima na série histórica, e as pessoas negras se posicionam abaixo, seguindo a tendência nacional.

A metodologia que prevaleceu e permitiu o alcance dos resultados ora apresentados partiu da organização das informações colhidas após a instauração de 01 (um) único procedimento (propac) para os 78 (setenta e oito) municípios, com a expedição de 02 (dois) ofícios por ente: um para a Prefeitura e outro para a Câmara local. Tudo isso por meio físico, por se tratar de período anterior à pandemia de covid-19.

3 Conferir: [Somente 7 estados e o DF têm cotas para negros em concursos públicos. Veja quais \(globo.com\)](#). Acesso em 08.07.2024.

4 Lei nº 12.288/2010, que versa sobre o Estatuto da Igualdade Racial e Lei nº 12.990/2014 que versa sobre reserva de vagas para negros no serviço público federal.

5 Lei Estadual nº 11.094/2020, que trata da reserva de vagas para negros e índios no serviço público do Espírito Santo.

6 ADC nº 41, ADPF nº 186 e RE nº 597.285.

7 Vale consignar que a temática encontra-se na ordem do dia, tendo em vista o processo de prorrogação da política de cotas: [STF prorroga cotas raciais em concursos até Congresso votar nova lei | Agência Brasil \(ebc.com.br\)](#), [Projeto prevê prorrogação da Lei de Cotas por mais 20 anos - Notícias - Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](#) e [Senado aprova cotas para minorias em concursos público \(globo.com\)](#). Acesso em 08.07.2024.

8 Conferir: Apresentação do PowerPoint (ijns.es.gov.br). Acesso em 01 mar. 2024.

Após a organização das informações, foi redigido despacho de saneamento do propac e instaurados 78 (setenta e oito) novos propac's, com a reexpedição de ofícios às Prefeituras e às Câmaras, com requisição de informações.

De fato, os ofícios foram enviados solicitando informações sobre a existência ou não, no âmbito municipal, de lei ordinária, lei complementar ou qualquer outro ato normativo que regulamentasse a reserva de vagas para afrodescendentes e indígenas em concursos públicos e processos seletivos.

Em caso de ausência de respostas, os ofícios eram reiterados pela equipe técnica da Coordenação de Direitos Humanos por até 02 (duas) vezes.

Nessa primeira etapa foi possível identificar os casos de legislação prévia ou de adoção de medidas para sanear eventuais lacunas normativas.

Em caso de mora na construção de políticas pertinentes, após os ofícios, foram enviadas recomendações visando assegurar a reserva de vagas para a população negra e indígena nos concursos públicos e processos seletivos realizados pelos Municípios. Sugeriu-se a utilização, diante da ausência de regramento, por analogia, da Legislação Federal (Lei nº 12.990 de 2014) ou Estadual (Lei nº 11.094 de 2020) sobre o tema e a adoção de providências para produção de ato normativo, por meio do devido processo legislativo junto ao Poder Legislativo Municipal, visando à regulamentação da reserva de vagas para a população negra e indígena, por meio de lei.

Em caso de nova mora, houve o ajuizamento de ações civis públicas (ACP's).

Eis os resultados gerais após instauração de propac's, expedição de ofícios, de recomendações e ajuizamento de ações civis públicas:

- 55 (cinquenta e cinco) municípios responderam que não possuíam legislação sobre reserva de vagas para negros ou indígenas em concursos públicos ou processos seletivos;
- 09 (nove) municípios responderam que possuíam legislação sobre reserva de vagas para negros em concursos públicos ou processos seletivos: Barra de São Francisco, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Castelo, Muqui, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória;
- 64 (sessenta e quatro) ações civis públicas foram ajuizadas;
- Foram obtidos resultados positivos em 25 (vinte e cinco) Municípios;
- Até o fechamento desse relatório, havia avançado prognóstico favorável à celebração de mais acordos em outros 02 (dois) municípios.

Note-se que, com a expedição dos ofícios e das recomendações verificou-se a necessidade de 01 (um) membro da Defensoria Pública Estadual dedicar-se especificamente ao tema, razão pela qual o Defensor Público Geral do Estado (DPG) ampliou o número de acumuladores no Núcleo de Direitos Humanos, a fim de que uma colega e sua equipe pudessem acompanhar o projeto, em conjunto com a Coordenação de Direitos Humanos e sua equipe.

### 3.1. Dos ofícios expedidos

A Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, por meio de seu Núcleo Especializado em Direitos Humanos, solicitou através de ofícios as seguintes informações às Prefeituras e às Câmaras Municipais:

- a. Esclarecimentos quanto a existência ou não, no âmbito municipal, de Lei ordinária, Lei complementar ou qualquer outro ato normativo que regulamentasse a reserva de vagas para concursos públicos e processos seletivos de candidatos afrodescendentes e indígenas;
- b. Informações sobre os concursos e processos seletivos nos quais a referida legislação de reserva de vagas teria sido aplicada no âmbito municipal nos últimos 5 (cinco) anos;
- c. O número total de servidores públicos existentes no órgão Municipal, com a especificação total quanto ao número de cargos públicos efetivos, comissionados, estatuários e cargos públicos celetistas.

Eis os resultados obtidos através das respostas:

**Tabela 1** – Medidas adotadas após envio de ofício solicitando informações sobre aplicação da política de reserva de vagas nos concursos públicos e processos seletivos.

MUNICÍPIOS		RESULTADOS DOS OFÍCIOS
1	<b>Aracruz</b>	Apresentou o Projeto de Lei nº 65/2023.
2	<b>Itapemirim</b>	Apresentou o Projeto de Lei nº 22/2022 e posteriormente aprovou Lei Municipal nº 3.294, de 11 de abril de 2022.
3	<b>Vila Pavão</b>	Apresentou o Projeto de Lei nº 017/2022, Protocolo nº 21/2022 (citou ofício da DPE no PL). E posteriormente promulgou a Lei nº 1.364 de 16 de março de 2022.

**Fonte:** Relatório interno

### 3.2 Das Recomendações

A Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, nos casos de lacunas posteriores à obtenção de respostas dos ofícios, recomendou:

- Que fosse assegurada a reserva de vagas para a população negra e indígena, nos termos da legislação de regência, nos concursos públicos e processos seletivos realizados pelos municípios, utilizando-se, diante da ausência atual de regramento, por analogia, a Legislação Federal (Lei nº 12.990 de 2014) ou Estadual (Lei nº 11.094 de 2020) sobre o tema;
- A adoção de providências para produção de ato normativo, por meio do devido processo legislativo junto ao poder legislativo municipal, visando à regulamentação da reserva de vagas para a população negra e indígena, por meio de lei, para fins de ingresso no serviço público por através de concursos públicos e processos seletivos;
- A adoção de quaisquer outras providências legais necessárias à garantia da reserva de vagas para a população negra e indígena nos concursos públicos e processos seletivos.

Após a expedição das recomendações, obteve os resultados descritos na tabela abaixo:

**Tabela 2** – Medidas adotadas após envio de ofício solicitando informações sobre aplicação da política de reserva de vagas nos concursos públicos e processos seletivos.

MUNICÍPIOS		RESULTADOS DAS RECOMENDAÇÕES
1	<b>Afonso Cláudio</b>	Promulgou a Lei nº 2.552/2023.
2	<b>Baixo Guandu</b>	Em atenção à Recomendação nº 010/2023, o Edital nº 001/2023 trouxe de forma clara os critérios para reserva de vagas para negros e indígenas.
3	<b>Boa Esperança</b>	Promulgou a Lei nº 1.770, de 13 de setembro de 2022.
4	<b>Dores do Rio Preto</b>	Informou que está observando a reserva de vagas nos editais de concursos*, e estudando a viabilidade de Projeto de Lei)
5	<b>Guaçuí</b>	Promulgou a Lei nº 4.460, de 27 de setembro de 2022.
6	<b>Jaguaré</b>	Promulgou a Lei nº Lei nº 1.699, de 4 de setembro de 2023.
7	<b>Mantenópolis</b>	Respondeu que adotaria por analogia a Legislação Federal ou Estadual, visando o acatamento da Recomendação nº 018/2023.
8	<b>Marataízes</b>	Apresentou o Projeto de Lei nº 15/2024 e posteriormente uma Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, datada de 22/04/2024.
9	<b>Marechal Floriano</b>	Promulgou a Lei nº. 2.555 de 11 de janeiro de 2023
10	<b>Nova Venécia</b>	Promulgou a Lei nº 3.701, de 16 de março de 2023.
11	<b>Santa Maria de Jetibá</b>	Promulgou a Lei nº 2.739, de 22 de setembro 2023.
12	<b>Vargem Alta</b>	Promulgou a Lei nº 1.453, de 19 de maio de 2023.

**Fonte:** Relatório interno.

### 3.3 Das ações civis públicas (ACP's)

Diante dos casos de omissão injustificável do Poder Público municipal, a Defensoria Pública ajuizou ações civis públicas, estando a maioria ainda em curso. Em todos os casos em que havia Defensor Público natural na comarca, houve a comunicação do respectivo membro.

Destaque para a possibilidade de atuação do Núcleo de Direitos Humanos em todas as comarcas do Estado, inclusive naquelas em que sequer a DPES possuía sede, conforme disposições internas.

As ações foram construídas levando-se em consideração dados oficiais da população negra e branca. E ainda, informações sobre a aplicação ou não de política de reserva de vagas em concursos e processos seletivos, conforme respostas ofertadas à DPES e editais publicados e disponibilizados na rede mundial de computadores.

Eis os seguintes resultados a partir das ACP's:

**Tabela 3** – Resultados das ações civis públicas até o presente momento.

MUNICÍPIOS		RESULTADOS DAS ACP'S
1	<b>Apiacá</b>	Sentença de procedência.
2	<b>Brejetuba</b>	Sentença de parcial procedência.
3	<b>Colatina</b>	Liminar deferida (Suspensa pelo TJES – Agravo de Instrumento).

4	<b>Conceição do Castelo</b>	Sentença de parcial procedência.
5	<b>Governador Lindenberg</b>	Liminar deferida.
6	<b>Ibatiba</b>	Liminar deferida.
7	<b>Iúna</b>	Liminar deferida com apresentação posterior do PL nº 13/2024-18/04/2024.
8	<b>Irupi</b>	Liminar deferida.
9	<b>Santa Teresa</b>	Liminar deferida.
10	<b>Sooretama</b>	Processo extinto em razão da aprovação da Lei Municipal nº 1.403, de 20 de março de 2024. A tramitação do PL foi iniciada em 17 de janeiro de 2024 e cita ACP da Defensoria Pública (PL nº 02/2024).

**Fonte:** Relatório interno.

## 4. DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

É importante consignar que alguns resultados judiciais foram divulgados isoladamente na mídia<sup>9</sup>. Contudo, após a compilação de todas as decisões favoráveis proferidas em sede de ações coletivas, juntamente com os resultados derivados de ofícios e recomendações, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo entendeu por bem produzir um diagnóstico da prática<sup>10</sup>, ainda que com os resultados parciais.

Ademais, foi articulado um evento para apresentação dos resultados e do diagnóstico junto com o Movimento Negro Unificado do Estado do Espírito Santo (MNU-ES) num local simbólico: o Museu Capixaba do Negro (MUCANE) no centro de Vitória, no dia 03.07.2024<sup>11,12</sup>.

A mídia local também se interessou pelo diagnóstico produzido pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo<sup>13</sup>, o qual ainda foi compartilhado institucionalmente com todos os membros da Instituição e com diversas autoridades Estaduais e Federais, sobretudo do Poder Legislativo e Tribunal de Contas, haja vista as discussões sobre o tema atualmente em vigor no país.

## 5. RECURSOS UTILIZADOS NO PROJETO

O projeto contou com a utilização dos seguintes recursos: sistema de procedimentos administrativos do SOLAR; computadores; internet; 02 (duas) servidoras da Coordenação de Direitos Humanos; 01 (uma) servidora para produzir a arte do diagnóstico divulgado pela DPES; 02 (duas) estagiárias de pós-graduação; 01 (uma) estagiária de graduação; 01 (uma) assessora jurídica; 02 (dois) Defensores Públicos: 01 (um) coordenador e 01 (uma) acumuladora; 01 (um) Núcleo Especializado com atribuição para atuar em todo o Estado; site Canva; e o sistema PJE.

Vale registrar que o processo de digitalização da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, ocorrido durante a pandemia, foi essencial para o desenvolvimento do projeto: todos os procedimentos administrativos preparatórios às ACP's foram digitalizados; os ofícios e recomendações passaram a ser assinados digitalmente; a expedição se deu por e-mail; e o sistema PJE permitiu que o Núcleo de Direitos Humanos pudesse litigar em todos

9 Conferir: [Portal Caparao - Decisão judicial cancela provas de concurso da Prefeitura de Iúna \(portalcaparao.com.br\)](https://portalcaparao.com.br/decisao-judicial-cancela-provas-de-concurso-da-prefeitura-de-luna). Acesso em 08.07.2024.

10 Conferir: [https://drive.google.com/file/d/17RLKwrbeS2mCj47u4tnTORy10gy5Yr6z/view?usp=drive\\_link](https://drive.google.com/file/d/17RLKwrbeS2mCj47u4tnTORy10gy5Yr6z/view?usp=drive_link). Acesso em 07.07.2024.

11 Conferir: [https://www.instagram.com/p/C8M\\_U490\\_09/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link&igsh=MzRlODBiNWFlZA==](https://www.instagram.com/p/C8M_U490_09/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRlODBiNWFlZA==). Acesso em 07.07.2024.

12 Conferir: [https://www.instagram.com/p/C9BC7NLPF-W/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link&igsh=MzRlODBiNWFlZA==](https://www.instagram.com/p/C9BC7NLPF-W/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRlODBiNWFlZA==). Acesso em 07.07.2024.

13 Conferir: [www.seculodiario.com.br](http://www.seculodiario.com.br). Acesso em 07.07.2024.

os Municípios do Estado e ainda que tivesse acesso aos respectivos processos sem grandes dificuldades.

Por fim, anote-se que pudemos contar com o apoio de todos os Defensores Públicos e todas as Defensoras Públicas do Núcleo de Direitos Humanos que não mediram esforços para contribuir com o projeto.

## 6. DIFICULDADES VERIFICADAS NA EXECUÇÃO DO PROJETO

Eis as dificuldades enfrentadas:

- O diálogo com alguns municípios foi difícil, inclusive com ausência de respostas após provocações da Defensoria Pública, o que fez com que a DPES passasse a buscar informações diretas nas Câmaras Municipais acerca de leis e projeto de leis em tramitação;
- O déficit de legitimidade da Defensoria Pública, uma vez que a Coordenação e o Núcleo de Direitos Humanos são compostos de membros brancos. Esse déficit teve como contraponto o fato de a demanda ter vindo de provocação formal do Movimento Negro Unificado do Estado do Espírito Santo (MNU-ES);
- O grande volume de informações cuja gestão levou à necessidade de diversos aperfeiçoamentos de rotinas administrativas;
- A resistência de alguns profissionais ao uso de ações civis públicas na temática. Como contraponto, destaque-se que a Defensoria Pública buscou a construção de uma política em cada município, o que poderia acontecer por ato normativo infralegal, pelo estabelecimento de cláusula de reserva de vagas em editais ou mesmo pela promulgação de leis. Aliás, não buscou a declaração de inconstitucionalidade. Ademais, a instituição buscou indenização por danos morais coletivos diante dos casos de omissões quanto à política de reserva de vagas. Tudo isso justifica juridicamente a opção pelo uso de ações civis públicas em detrimento, por exemplo, dos chamados mandados de injunção coletivos ou de ações diretas de controle de constitucionalidade;
- A ausência de Defensores Públicos em todas as comarcas do Estado do Espírito Santo, o que tem sido enfrentado pela atuação direta do Núcleo de Direitos Humanos.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este projeto é inovador, pois tem como objetivo adotar medidas voltadas a acelerar o processo de construção da chamada equidade racial no Brasil, por meio de ações afirmativas fomentadas pela Defensoria Pública.

Ademais, serve para evidenciar o papel da Defensoria Pública na promoção de direitos dos vulnerabilizados por meio da cobrança de políticas públicas adequadas. E mais, indica que a atuação coletiva extrajudicial da Defensoria Pública possui grande possibilidade de tornar efetivos os direitos fundamentais da população, até com mais vigor que sua atuação judicial.

Evidencia a importância da atuação a partir de demandas concretas da sociedade civil organizada, bem como a possibilidade de a Defensoria Pública, por meio de centros especializados de atuação como os Núcleos Especializados, vir a incidir sobre determinados temas em todas as comarcas de um Estado.

Evidencia ainda a importância do fortalecimento orçamentário e estrutural das Defensorias Públicas, a fim de que projetos semelhantes possam fazer parte das rotinas das Instituições em nosso país. Outrossim, sinaliza a importância da busca pelo cumprimento da EC nº 80/2014.

Denota a possibilidade de a Defensoria Pública se organizar para incidir na atividade legislativa em favor de seus usuários, sobretudo no que tange à cobrança da construção de políticas públicas, em especial no casos em que estas não gerem custos diretos ou imediatos para o Poder Público. Nessa linha, a ideia procedimental aplicada ao projeto em tela tem servido de modelo para os atuais projetos das Coordenações de Direitos Humanos e de Direitos das Pessoas Idosas e com Deficiência da DPES.

Indica que a missão constitucional da Defensoria Pública exige que Instituição busque a difusão dos avanços legislativos e dos precedentes judiciais firmados no âmbito do Supremo Tribunal Federal aos rincões do país, uma vez que em muitos casos há evidente descompasso entre a ordem constitucional vivida em Brasília e nos grandes centros urbanos em relação àquela vivida nos interiores de nosso país.

Aponta um caminho para reafirmar a vocação das Defensoria Pública como instituição essencial à democracia em nosso país, tal como consta do art. 134 da Constituição de 1988, atualmente.

Por fim, é hialina a possibilidade de nacionalização da prática, respeitadas as características locais, como forma de reforçar o caráter uno de nossa Instituição.

# DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL E PERFIL DAS FAMÍLIAS RESIDENTES NA ILHA GRANDE DOS PAULINOS - TUTÓIA/MA

Igor José Ferreira dos Santos

Defensoria Pública do Estado do Maranhão

## 1. APRESENTAÇÃO

A Defensoria Pública é a instituição responsável por garantir aos hipossuficientes, assistência jurídica integral e gratuita, de acordo com o disposto na Constituição Federal em seu artigo 134. No Maranhão, a Defensoria foi criada pela Lei Complementar nº 19, de 11 de janeiro de 1994 e efetivamente instalada em 2001. Atualmente o estado conta com 67 núcleos regionais.

O Núcleo Regional de Tutóia, foi inaugurado em 11 de março de 2022, e vem prestando assistência jurídica integral e gratuita aos diversos grupos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com serviços de natureza preventiva, consultiva e pedagógica; nas áreas de proteção e defesa da criança e do adolescente, família, idoso, moradia, pessoas com deficiência, saúde, execução penal, mulher e população LGBT dos municípios de Paulino Neves e Tutóia.

A iniciativa de realizar este estudo foi motivada pelo defensor titular do Núcleo Regional de Tutóia, que tomou conhecimento da existência de um número significativo de pessoas que habitavam as ilhas de Tutóia, dentre elas, a Ilha Grande dos Paulinos, mas que, ao buscar informações sobre essa população, não encontrou nenhum dado oficial sobre essas pessoas nos demais órgãos públicos.

Para que os direitos sociais sejam concretizados, é necessário identificar as demandas, levantar dados e observar a intervenção dos poderes municipal e estadual em suas competências. Assim, foi proposto um estudo para conhecer o perfil das famílias residentes na ilha e, a partir disso, elaborar um diagnóstico para encaminhar essas demandas à Defensoria e às políticas públicas no município.

Desta forma, o perfil socioeconômico das famílias residentes na Ilha Grande dos Paulinos, aqui apresentado, é resultado de uma proposta de intervenção idealizada pelo Núcleo Regional da Defensoria Pública do Estado do Maranhão de Tutóia, intitulado, "As famílias invisibilizadas das ilhas de Tutóia", que objetivou conhecer "in loco" a realidade das famílias que residem nas ilhas de Tutóia, produzindo um diagnóstico dessa realidade e das demandas individuais e coletivas, além de possibilitar uma maior aproximação do Núcleo Regional da Defensoria e das Políticas Públicas com os moradores das ilhas.

Os dados obtidos com esse estudo estão organizados inicialmente pela metodologia e pelo processo de desenvolvimento da pesquisa propostos no plano de trabalho. Em seguida, é apresentada a caracterização do território estudado através da análise dos indicadores coletados. Com base nesses indicadores, realizou-se uma análise da realidade. Os dados coletados para os indicadores foram responsáveis pela construção do perfil socio territorial dos moradores da Ilha Grande dos Paulinos, apresentados neste estudo. O estudo se encerra com as considerações que apontam questionamentos e indicativos de ação para enfrentamento das problemáticas identificadas no diagnóstico.

## 2. JUSTIFICATIVA

O presente diagnóstico é resultado de um meticuloso trabalho multidisciplinar<sup>1</sup> desenvolvido pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão, que surge da necessidade de conhecer a realidade das populações que habitam as ilhas oceânicas da cidade de Tutóia/MA, em particular a Ilha Grande dos Paulinos.

Na Comarca de Tutóia, as ilhas do território da cidade são parte constante do cotidiano da população, seja pelo lazer e turismo com passeios pelo Delta do Rio Parnaíba para ver a revoada dos guarás, seja pela pesca e extração de mariscos. No entanto, pouco se fala sobre os moradores dessas ilhas. Em 2023, mais de um ano após a instalação da Defensoria, foi atendida uma pessoa da Ilha dos Papagaios, uma das mais distantes dentre as pertencentes ao Delta do Parnaíba, que, junto com seus filhos, foi vítima de violência doméstica e procurou atendimento na Defensoria.

Cientes da existência de uma população habitando as ilhas do Delta, mas sem dados concretos sobre essas pessoas, foram feitos contatos com diversos órgãos e instituições em busca de informações. Nenhum deles possuía dados concretos e organizados sobre essa população, exceto o IBGE, que havia realizado um censo em 2010. Desde então, não havia qualquer informação oficial, resultando em mais de 10 anos sem dados atualizados.

De acordo com representantes da assistência social e do turismo da administração pública municipal, foi informado que a Ilha Grande dos Paulinos era a ilha com o maior número de habitantes. Em 2023, esses moradores viviam em condições precárias, sem acesso à energia elétrica, saneamento básico (água e esgoto) ou qualquer outro tipo de políticas públicas, sustentando-se de artesanato, agricultura e pesca de subsistência.

Com base nessa informação, foi organizada uma ação conjunta com o Município de Tutóia e a Defensoria Pública da União para realizar uma visita à Ilha Grande dos Paulinos, com o intuito de levantar dados para a elaboração deste documento. Após cinquenta minutos de barco e 1,5 km de caminhada no mangue, a equipe chegou à comunidade, encontrando condições surpreendentes que foram documentadas no DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL E PERFIL DAS FAMÍLIAS RESIDENTES NA ILHA GRANDE DOS PAULINOS - TUTÓIA/MA.

Esse diagnóstico foi de fundamental importância pois, com o levantamento de dados sobre essa população, permitiu que ela fosse tirada da invisibilidade, assim como servirá de base para futuras ações da Defensoria Pública e outros órgãos na garantia de direitos através de políticas públicas.

### 3. METODOLOGIA

O estudo apresentado é transversal e descritivo, utilizando dados primários coletados com questionários estruturados e reuniões, e dados secundários de fontes bibliográficas e diagnósticos anteriores. Para categorizar socio territorial e economicamente os moradores, foram consideradas variáveis como composição familiar, idade, raça/cor/etnia, estado civil, naturalidade, tempo de residência, trabalho, renda, acesso a políticas públicas e documentação básica. O estudo se desenvolveu em quatro etapas:

1. Socialização da proposta e articulações com a Secretaria Municipal de Turismo e Assistência Social e a Associação dos Trabalhadores Rurais, definindo a Ilha Grande dos Paulinos como foco;
2. Estruturação do Plano de Ação, construindo instrumentais e técnicas para coleta de dados;
3. Execução do Plano de Ação, com visita à ilha em outubro de 2023, envolvendo defensores públicos, assistentes sociais e equipe multiprofissional para aplicação dos questionários e atualização do Cadastro Único para Programas Federais;
4. Construção do Diagnóstico e Perfil, analisando os dados coletados para construir o perfil das famílias.

1 Débora Alcântara Rodrigues, Defensora Pública e Diretora de Assuntos Institucionais e Estratégicos da DPE/MA; Rosicléia Machado Barbosa Costa, Assistente Social da DPE/MA; Keila Zeneide Cutrim, Assistente Social da DPE/MA; Mariana Coelho, Assistente Social; Glauciane Borges Mendes, Estagiária de Pós-graduação de Serviço Social da DPE/MA; Alanna Oliveira de Sousa, Estagiária de Serviço Social da DPE/MA; Danilo da Silva de Sousa Fernandes, Assessor de Comunicação da DPE/MA; e Quêzia Jemina Custódio Neto da Silva Reis, Defensora Pública Federal, sob a coordenação do Defensor Público Titular do Núcleo de Tutóia, Igor José Ferreira dos Santos.

A pesquisa incluiu entrevistas estruturadas e semiestruturadas, resultando em 22 questionários presenciais e 11 virtuais, apesar das dificuldades tecnológicas. A análise dos dados reflete a realidade das 77 pessoas e 22 famílias da Lagoa Grande, com dados quantitativos e qualitativos.

## 4. RESULTADOS ALCANÇADOS

### 4.1. Características e indicadores da Ilha Grande dos Paulinos

Inicialmente, é importante localizar a Ilha Grande dos Paulinos e sua população pela perspectiva territorial. O território é mais do que um simples espaço geográfico; ele abrange múltiplos espaços intraurbanos que refletem diversas configurações socioterritoriais e é definido por forças políticas, econômicas, culturais e subjetivas. Territórios são espaços de vida e relações, onde ocorrem trocas, construção e desconstrução de vínculos cotidianos, disputas, contradições, conflitos, expectativas e sonhos, revelando os significados atribuídos pelos diferentes indivíduos. Além disso, os territórios são o palco das políticas públicas, onde se manifestam as questões sociais e se criam oportunidades para enfrentá-las (BRASIL, 2008, p. 54).

O município de Tutóia, fundado em 1938 na microrregião do Baixo Parnaíba, inicialmente habitado pelos indígenas Tremembé, foi elevado a município pela Lei Estadual n.º 6.185, de 10 de novembro de 1994, separando-se do distrito de Paulinho Neves. Em 2014, era composto pelos distritos de Tutóia e Barro Duro. Sua geografia inclui praias, mangues, dunas, lagos e rios, e faz parte da bacia hidrográfica do rio Parnaíba. Dentro de seus limites territoriais destacam-se várias ilhas, como Ilha da Melancieira, Ilha do Cajueiro e Ilha Grande dos Paulinos.

Segundo o censo do IBGE de 2022, a população de Tutóia é de 53.356 pessoas, com densidade demográfica de 34,07 habitantes por quilômetro quadrado, sendo 65% população rural e 35% urbana. Em 2021, o salário médio mensal era de 1,9 salários mínimos, com 5,84% da população ocupada. Cerca de 53,2% da população vive com até meio salário mínimo por pessoa.

A Ilha Grande dos Paulinos faz parte do município de Tutóia e está distante cerca de 35,4 km da cidade, tem aproximadamente 77 moradores, distribuídos em três povoados: Lagoa Grande, Jacaré e Miguelão, totalizando 28 famílias. Segundo Moraes e Carvalho (2022), a comunidade é resultado da ocupação de pessoas de diversas localidades, e sua história é marcada pela exploração e luta pela posse das terras. A ilha está inserida numa Área de Proteção Ambiental (APA), importante para a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, conforme o Decreto 6.040/2007.

### 4.2. Perfil socio territorial dos moradores da Ilha Grande dos Paulinos

A partir da aplicação dos questionários, foi realizada a caracterização da população em diversos aspectos:

**Famílias:** a) quantidade de famílias que habitam a ilha; b) composição das famílias de acordo com a quantidade de membros; c) os tipos de arranjos familiares existentes; d) sexo e gênero das pessoas que são chefias das famílias;

**Faixa etária e gênero:** levantado os dados da faixa etária e gênero da população, com a comparação em percentual dos seus seguimentos, verificou-se, por exemplo, que 74% da população da ilha é adulta, e que a maioria dos entrevistados é do sexo feminino.

**Naturalidade e tempo de residência na ilha:** levantamento do local de nascimento dos moradores e o

tempo que cada um residia na ilha, sendo que 81,8% dos entrevistados na ilha são naturais de Tutóia-MA e existem pessoas que residem de 61 a 77 anos na ilha.

**Raça:** levantamento quanto a autodeclaração dos entrevistados. Dentre eles, 81,8% se reconhecem como pardos, 3 se autodeclararam negros e 1 se declara branco.

Dentre os itens do formulário, também foi possível identificar as demandas referentes ao acesso (ou falta dele) às políticas públicas.

**Educação:** As entrevistas revelaram que a educação básica é bastante deficitária e que a comunidade enfrenta problemas significativos, pois só há uma escola, que oferece apenas o ensino fundamental, com estrutura inadequada e poucos profissionais qualificados. Além disso, os jovens que concluem o ensino fundamental na ilha não têm perspectiva de continuar o ensino médio devido à falta de escolas na região. As famílias não têm condições financeiras para enviar seus filhos a Tutóia pelo valor do transporte e pela periodicidade deste, que só ocorre nas segundas-feiras.

**Saúde:** Na ilha, não há posto de saúde; os moradores precisam viajar até Tutóia-MA para consultas e tratamentos. Os entrevistados apontam que a ilha não conta com atendimento médico regular. É relatado ainda a falta de medicação e materiais para curativos e a escassez de atendimento de saúde bucal.

**Habitação:** a maioria das casas na comunidade é de alvenaria, com 20 entrevistados confirmando esse tipo de construção, enquanto 2 possuem residências de madeira com telhado de palha. Algumas famílias, com recursos próprios, construíram casas maiores. Vale ressaltar que a região é uma Área de Proteção Ambiental (APA) do Delta do Parnaíba.

**Saneamento básico:** Os moradores indicaram que a maioria usa água de poço. Para tratamento da água, a maioria a deixa descansar em recipientes para que os sedimentos se depositem no fundo, sendo consumida filtrada ou diretamente. O poço artesiano da ilha está inoperante devido a uma bomba queimada. Quanto ao destino dos dejetos, verificou-se que a maioria das pessoas não têm acesso a um sistema de saneamento, resultando em dejetos expostos ao ar livre.

**Energia elétrica:** No momento da pesquisa, 100% dos entrevistados na Ilha Grande dos Paulinos não tinham energia elétrica da rede pública.

**Internet:** A comunidade ainda não tem acesso à internet; os moradores utilizam dados móveis ou o wi-fi disponível na escola local.

**Trabalho e emprego:** Na Ilha Grande dos Paulinos, a ocupação varia: 4 pessoas são aposentadas, 1 é lavrador(a), 6 trabalham com pesca, 1 é professor, 1 merendeira, 1 pastor e 8 não trabalham. Muitas famílias recebem renda de programas sociais e aposentadorias. A economia local envolve pesca, agricultura e artesanato. O artesanato é uma prática cultural importante, com técnicas transmitidas entre gerações. As artesãs trabalham na "Casa do Artesanato", e relataram que a renda obtida com a venda de artesanato é variável. Elas relatam que não recebem incentivo municipal formal, mas destacam a importância do artesanato em suas vidas e na preservação de sua identidade cultural.

**Perfil econômico:** Entre os entrevistados, verificou-se que a maioria auferia renda inferior a um salário-mínimo ou não auferem renda nenhuma.

**Documentação básica:** Os dados apontam que 22 entrevistados possuem RG, CPF e certidão de nascimento; 8 têm o Cartão Cidadão; e 13 têm a Carteira de Trabalho.

**Aspectos socioculturais:** a ilha possui duas igrejas: uma católica e uma protestante. Para sepultamentos,

há um antigo cemitério apenas para crianças, com cerca de 20 sepultamentos. Não existe cemitério para adultos e, atualmente, tanto crianças quanto adultos são enterrados em Tutóia ou Água Doce do Maranhão, geralmente por falta de condições financeiras para realizar o traslado do corpo até a ilha.

**Esporte e lazer:** Não há práticas de esporte e lazer na ilha, e a falta de opções para os jovens é notável. A principal atividade recreativa é o banho na lagoa durante a temporada de chuvas, que também atrai visitantes.

## 5. ANÁLISE DA REALIDADE APRESENTADA

Durante a pesquisa, além de questionários, foram realizadas reuniões com as famílias para identificar as principais vulnerabilidades da comunidade. A análise incluiu dados dos questionários, observações dos pesquisadores e depoimentos dos moradores e constatou que os moradores da Ilha Grande dos Paulinos enfrentam enormes dificuldades no acesso a serviços básicos como saúde, educação e saneamento.

Os dados deste estudo revelam a acentuada vulnerabilidade social enfrentada pelos residentes da Ilha Grande dos Paulinos devido ao precário acesso a políticas públicas e direitos sociais básicos, conforme definido pelo artigo 6º da CF de 1988. Foi constatado que, para melhorar a situação, é essencial que os poderes municipal e estadual atuem de acordo com suas competências. Em análise a partir da realidade apresentada, o estudo apontou recomendações para orientar o diálogo com os poderes públicos, e foram formuladas questões direcionadas aos órgãos municipais com o intuito de conduzir a políticas públicas específicas para cada problema encontrado.

Em relação à saúde, foi recomendado o planejamento de atividades itinerantes na ilha, incluindo saúde bucal, com a disponibilização de senhas mensais para consultas, com um ponto de contato na ilha para encaminhamento das demandas. Na educação, o direcionamento visou garantir políticas de moradia provisória para jovens que precisam se deslocar para concluir os estudos, até que o ensino médio seja implantado na ilha.

Sobre políticas públicas voltadas ao fomento do turismo e de renda, recomendou-se verificar a viabilidade de uma fábrica de beneficiamento de caranguejo e explorar oportunidades de comercialização do artesanato local em feiras e quiosques. Além disso, houve a recomendação de solicitação à Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (CAEMA) de um estudo sobre a qualidade da água do poço da ilha, além de verificar junto à Secretaria Municipal de Turismo se há planos para fossas sépticas em todas as residências.

Recomendou-se ainda intensificar o atendimento da equipe volante da Assistência Social do município para identificar vulnerabilidades e fortalecer vínculos comunitários, promovendo um diálogo multidisciplinar e contínuo com a comunidade. Por fim, recomendou-se que as equipes do poder público e das defensorias retornem à ilha para acompanhar a realidade, socializem os encaminhamentos das demandas identificadas e validem os dados coletados.

A prática de realizar o diagnóstico foi um grande ganho para a Defensoria Pública, aos demais órgãos de promoção de políticas públicas e para a sociedade civil em geral, uma vez que tira da invisibilidade essa população e a coloca um passo mais perto da concretização dos seus direitos, assim como garante a Constituição.

A Assessoria de Comunicação da DPE/MA produziu e divulgou em suas redes sociais um vídeo<sup>2</sup> sobre o atendimento na Ilha, destacando a importância de alcançar comunidades vulneráveis e dar visibilidade a essas ações. A divulgação na mídia promove o reconhecimento do trabalho da Defensoria, fortalece políticas públicas de proteção e garante direitos. Essa cobertura midiática sensibiliza a sociedade sobre as necessidades das comunidades assistidas e pressiona os órgãos responsáveis a manter e ampliar essas políticas. Ao tornar visível este trabalho, a mídia reforça a confiança da população nas instituições, promove a conscientização e o engajamento comunitário, e contribui para a justiça e efetivação de direitos fundamentais.

2 [https://www.instagram.com/reel/CzCUQ\\_MJiWc/?igsh=MTdlZjhhkNWV2c2drNw==](https://www.instagram.com/reel/CzCUQ_MJiWc/?igsh=MTdlZjhhkNWV2c2drNw==)

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacita SUAS: configurando os eixos de mudança**. Brasília: Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. v. 1.

GAMBARDELLA, A. D; ARAÚJO, C. C.; ARAÚJO, M. S. S.; SILVA, E. L. P.; CONSERVA, M. S. **Proteção social ante o avanço do conservadorismo no Brasil: território, lugar e Política de Assistência Social**. São Luís: Revista de Políticas Públicas, 2020.

IBGE. Disponível em: <<https://dadosgeociencias.ibge.gov.br/portal/apps/opsdashboard/index.html#/3e004e4eb-5da44babde549994891eb64>>. Acesso em: 05 jul. 2024.

MARANDOLA JR, E. **Novo olhar sobre o espaço: território e vulnerabilidade**. Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

MDS. **Relatório de Informações Sociais**. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/?codigo=211250&aM=0>>. Acesso em: 05 jul. 2024.

MMA. **Áreas Protegidas**. Disponível em: <<https://antigo.mma.gov.br/areas-protegidas.html>>. Acesso em: 02 jul. 2024.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Contribuições para o trabalho social culturalmente adequado a famílias quilombolas**. São Paulo, 2023.

## ANEXOS – FOTOS DA VISITA NA ILHA GRANDE DOS PAULINOS



## Escuta e atendimento à comunidade



# DEFENSORIA PÚBLICA: MODELO PÚBLICO CONSTITUCIONAL DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA

## PROJETO “ELAS POR ELAS”

**Irani Albuquerque Brito**

*Defensoria Pública do Estado do Piauí*

O Projeto “Elas por Elas” tem por objetivo primordial proporcionar às mulheres privadas de liberdade o resgate da autoestima e a valorização pessoal, auxiliando-as no processo de reinserção social e na busca por melhores perspectivas de vida. Trata-se de um projeto de mulheres para mulheres, que oferece serviços de manicure, pedicure, cuidados capilares, depilação, estética facial, massoterapia, entre outros, aliado ao atendimento jurídico.

A finalidade é fazer com que as mulheres atendidas sintam-se importantes e lembradas, rompendo com o sentimento de esquecimento gerado pelas precárias condições do ambiente carcerário e pelo abandono familiar, dado que são significativamente menos visitadas por parentes ou amigos em comparação aos presos do sexo masculino.

O projeto busca acolher as mulheres privadas de liberdade, devolvendo-lhes a autoestima, a valorização pessoal, a feminilidade e a dignidade da pessoa humana. Com isso, pretende-se atenuar as consequências do abandono afetivo vivenciado por elas. Ao reconquistarem o amor próprio, as internas tornam-se menos propensas a praticar atos de revolta e indisciplina, o que contribui para o processo de ressocialização.

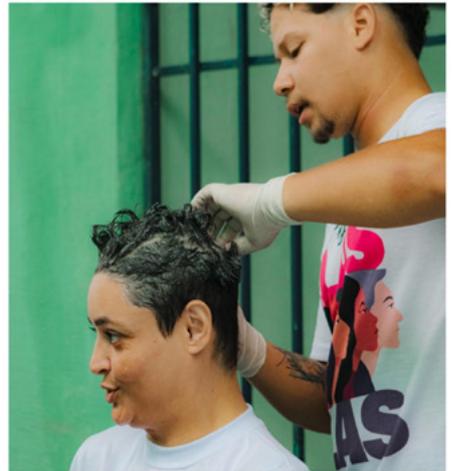
O projeto almeja assegurar a transformação social do Piauí, garantir a dignidade das pessoas privadas de liberdade e consolidar o modelo público de assistência jurídica. Assim, em parceria com profissionais do segmento de beleza e bem-estar, alia-se ao serviço jurídico já prestado a oferta de serviços voltados ao resgate do “eu feminino”.

Criado pela Coordenadora do Sistema Prisional, Defensora Pública Irani Albuquerque Brito, e aprovado pela Defensora Pública Geral da Defensoria Pública do Estado do Piauí, Carla Yáscar Bento Feitosa Belchior, o projeto foi realizado na Penitenciária Feminina Gardênia Gomes Lima Amorim, em Teresina-PI, em duas etapas, nos dias 25 de fevereiro de 2024 e 3 de março de 2024. Em ambas as etapas, foram atendidas 159 (cento e cinquenta e nove) mulheres privadas de liberdade, com a participação voluntária de 40 (quarenta) profissionais empreendedoras de diversos segmentos da beleza e bem-estar, e 21 (vinte e um) profissionais do ramo jurídico, incluindo Defensores Públicos, assessores e estagiários.

## ANEXO 01









FERREIRA, Ana Lícia. PROJETO ELAS. 2024. Disponível em: <https://analiciaferreira.pixieset.com/projetoelas/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

## ANEXO 02

# Defensoria realiza segunda etapa do Projeto Elas Por Elas na Penitenciária Feminina

Tamanho da letra **A+** **A-**

✕ Postar

🖨 Imprimir

Publicado em 04, março de 2024 às 13:16



A coordenadora do Projeto, Defensora Pública Irani Albuquerque analisou os resultados. “Foi ofertado para cem por cento das internas algum tipo de atendimento, quase na maioria aceitaram e teve um saldo muito positivo, elevando a autoestima dessas mulheres para que elas consigam, com mais estabilidade emocional, passar por esse período. O tratamento estético, aliado ao atendimento jurídico, faz com que essas mulheres tenham plena consciência das suas situações e possam autodeterminar-se. Mulheres cuidando de mulheres, esse era nosso objetivo, algumas parceiras puderam vir ofertando seus trabalhos, suas horas de folga, e as que não puderam estar presentes doaram seus produtos ou valores, para que a ação pudesse acontecer. É um projeto que pela primeira vez foi desenvolvido pela Defensoria e acredito que tenha tudo para ter outras etapas, sempre em datas que coloquem em relevo a situação da mulher, trazendo o encarceramento da mulher para o debate, a fim de que o tratamento dispensado pelo Poder Judiciário, pelo Sistema de Justiça em relação a elas, seja de fato digno e que preserve a sua situação em relação ao gênero, destacando que aprisionar uma mulher é muito diferente de aprisionar um homem, pois gera consequências diferentes para a sociedade e está mais do que na hora de começarmos a debater sobre isso”, destacou.



PIAUI. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUI. (ed.). Defensoria realiza segunda etapa do Projeto Elas Por Elas na Penitenciária Feminina. 2024. Disponível em: <https://www.defensoria.pi.def.br/defensoria-realiza-segunda-etapa-do-projeto-elas-por-elas-na-penitenciaria-feminina/>. Acesso em: 28 jun. 2024.



# DEFENSORIA PÚBLICA/PI

## Realiza segunda etapa do Projeto Elas Por Elas na Penitenciária Feminina



**A**conteceu no domingo 3 na Penitenciária Feminina de Teresina, a segunda etapa do projeto Elas por Elas, coordenado pela Defensora Pública Irani Albuquerque Brito, coordenadora do Sistema Prisional da Defensoria. O projeto tem por objetivo propiciar às mulheres privadas de liberdade o resgate da autoestima e a valorização pessoal, ajudando-as no processo de reinserção social. Somando as duas etapas, a primeira aconteceu no dia 25 de fevereiro, foram atendidas 159 mulheres na Penitenciária Feminina.

Assim como na primeira ação, além da Defensora Irani Albuquerque, estiveram presentes a subdefensora Pública Geral, Verônica Acioly de Vasconcelos, os Defensores e Defensoras Elisa Cruz Ramos,

Amanda de Andrade Caputo Tejo; Heleonora Cristina Silva Soares; Thayanny Dantas Duarte; e os Defensores Públicos Isaías Neto Santos Coaracy, Marcus Vinicius Carvalho da Silva Sousa e Nikolai Olchanski.

O projeto é desenvolvido a partir de parceria com grupo de 40 profissionais empreendedoras de diversos segmentos da beleza e bem-estar, e leva serviços de manicure, pedicure, cuidados com cabelo, depilação, estética facial, massoterapia, entre outros, para as mulheres em situação de cárcere.

María Generosa da Costa Cruz, a Gina, proprietária do salão Gina Cabelos e uma das parceiras do projeto destacou a satisfação em participar. “Nosso grupo, que reúne profissionais da área de beleza,

surgiu no ano de 2018 e desde então vínhamos realizando trabalhos nos abrigos dos idosos, quando a Defensora Pública Irani Albuquerque falou que estava criando o Elas por Elas e nos convidou a participar concordamos imediatamente. Foi uma experiência nova para nós e foi ímpar, tivemos muito prazer em estar ali, foi inexplicável, no momento em que estávamos atendendo não nos importava o que elas fizessem mas sim a satisfação que estavam sentindo em elevar a autoestima. É uma experiência que vai ficar marcada em nossas vidas e quantas vezes solicitarem estaremos prontas para colaborar. Aproveito para agradecer à Defensora Irani que fez uma grande mobilização e conseguiu arrecadar o material para trabalharmos. Esse projeto só tende a crescer”, afirmou.

ATENTE - Indicador de Rumos da Informação



E. K., uma das internas na Penitenciária Feminina que foi atendida pelo projeto destacou a satisfação em receber o atendimento. “Tem uma importância muito grande para nós que estamos presas há bastante tempo. Poder ter um dia de lazer e beleza, poder cortar o cabelo, fazer a unha é muito gratificante. A Defensoria Pública está de parabéns!”

A Diretora da Penitenciária Feminina, Cristiane de Praga, voltou a destacar os benefícios do projeto. “Muito positivo para todas nós que fazemos parte da Penitenciária Feminina, principalmente para as internas que não têm como manter esse tipo de atividade. Faz parte de um processo de ressocialização que vai aumentar a autoestima delas, fazer com que repensem seus valores para saber como vão proceder lá fora após saírem da Unidade. Temos internas que nunca passaram por um processo de embelezamento então, estão se sentindo muito bem, o projeto está melhorando até a convivência entre elas na Unidade”.

A Defensoria Pública Heleo-

nora Cristina Soares falou sobre a experiência. “Verificamos como a situação de cárcere desumaniza sobretudo as mulheres, que muitas vezes passam por situações muito delicadas, inclusive de abandono de familiares. O Elas por Elas vem trazer esse tratamento humanizado além do atendimento jurídico, questões relacionadas ao trato dos cabelos, das mãos, cuidar da aparência, coisas que vão se perdendo pela situação de encarceramento. As mulheres recebem portanto não só a atenção para suas questões jurídicas, mas também pessoais, para desmistificar essa questão de que a mulher no cárcere tem que perder todas as questões relacionadas ao trato pessoal. É muito importante amenizar essa situação do cárcere”, ressaltou.

A coordenadora do Projeto, Defensora Pública Irani Albuquerque analisou os resultados. “Foi ofertado para cem por cento das internas algum tipo de atendimento, quase na maioria aceitaram e teve um saldo muito positivo, elevando a autoestima dessas mulheres

para que elas consigam, com mais estabilidade emocional, passar por esse período. O tratamento estético, aliado ao atendimento jurídico, faz com que essas mulheres tenham plena consciência das suas situações e possam autodeterminar-se. Mulheres cuidando de mulheres, esse era nosso objetivo, algumas parceiras puderam vir ofertando seus trabalhos, suas horas de folga, e as que não puderam estar presentes doaram seus produtos ou valores, para que a ação pudesse acontecer. É um projeto que pela primeira vez foi desenvolvido pela Defensoria e acredito que tenha tudo para ter outras etapas, sempre em datas que coloquem em relevo a situação da mulher, trazendo o encarceramento da mulher para o debate, a fim de que o tratamento dispensado pelo Poder Judiciário, pelo Sistema de Justiça em relação a elas, seja de fato digno e que preserve a sua situação em relação ao gênero, destacando que aprisionar uma mulher é muito diferente de aprisionar um homem, pois gera consequências

diferentes para a sociedade e está mais do que na hora de começarmos a debater sobre isso”, destacou.

A Subdefensora Pública Geral, Verônica Acioly, discorreu sobre a importância do projeto. “A Defensoria Pública tem um papel constitucional e em razão desse deve realizar ações que reduzam as desigualdades sociais e promovam e protejam os direitos humanos. Iniciativas como a desse projeto são fundamentais, aproximam a Defensoria Pública de setores da sociedade e principalmente desse, formado por mulheres privadas de liberdade, com ações que não se restringem ao aspecto jurídico ou judicial e que tratam o ser humano com dignidade, fazendo com que essas mulheres se sintam estimuladas a refletir sobre suas ações e a buscarem uma reinserção na sociedade de forma digna, como merecem. Importante ressaltar que sem a colaboração da Secretaria de Estado da Justiça e da Diretora da Penitenciária feminina, Cristiane de Praga, essa ação não seria possível”, afirmou.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO E PROJETOS - COPP (Piauí). Defensoria Pública do Estado do Piauí (org.). **Projeto: Elas por Elas**. 2024. Disponível em: <https://www.defensoria.pi.def.br/wp-content/uploads/2024/01/Estrutura-Projeto-Elas-por-Elas.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

FERREIRA, Ana Lícia. PROJETO ELAS. 2024. Disponível em: <https://analiciaferreira.pixieset.com/projetoelas/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

PIAUI. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUI. (ed.). Defensoria realiza segunda etapa do Projeto Elas Por Elas na Penitenciária Feminina. 2024. Disponível em: <https://www.defensoria.pi.def.br/defensoria-realiza-segunda-etapa-do-projeto-elas-por-elas-na-penitenciaria-feminina/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

SILVA, Carlos. Atente! INDICADOR DE RUMOS DA INFORMAÇÃO I Ano II - Nº 40 - ABRIL- 2024 - Teresina (PI): Defensoria Pública/PI realiza segunda etapa do projeto elas por elas na penitenciária feminina. Atente! Indicador de Rumos da Informação L Ano II - Nº 40 - Abril- 2024 - Teresina (PI): Infâncias Roubadas, Teresina, p. 28-29, 2024. Mensal.

# ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL PARA POPULAÇÃO MIGRANTE VENEZUELANA QUE VIVE EM OCUPAÇÕES ESPONTÂNEAS URBANAS NA CIDADE DE BOA VISTA/RORAIMA

**Jeane Magalhães Xaud**

*Defensora Pública do Estado de Roraima / Mestra em Sociedades e Fronteiras pela Universidade Federal de Roraima*

**Rosinha Cardoso Peixoto**

*Defensora Pública do Estado de Roraima / Especialista em Direito Civil e Processual Civil pelas Universidades Estácio de Sá*

Está expresso na Emenda Constitucional 80/14 e Lei Complementar nº 80/94 que a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. A Defensoria Pública do Brasil tem, portanto, lado - o das pessoas vulnerabilizadas!

A partir desta acertiva, considerando que o *munus* de guardião da Constituição titularizado pela Defensoria Pública está intransigentemente ligado à defesa dos direitos humanos das pessoas hipossuficientes e vulnerabilizadas, considerando-se a atualidade dos movimentos migratórios, especialmente a drástica crise migratória venezuelana, entende-se como dever da Defensoria buscar proteger direitos de forma ampla e tentar trazer maior atenção para a realidade de violação de direitos humanos vivenciada pelas pessoas migrantes advindas da Venezuela, especialmente por mulheres e crianças e por pessoas indígenas e idosas (GPDH, 2022).

Daqui de nosso *locus focal*, esta distante tríplice fronteira do Brasil com Guyana Inglesa e Venezuela, mais especificamente do Estado de Roraima, estas populações extremamente hipossuficientes e vulnerabilizadas, à luz do Art. 4º, XI, da Lei nº 80/94, com redação dada pela Lei nº 132/09, numa interpretação mais ampla, não restritiva, devem igualmente merecer especial atenção das Defensorias Estaduais, no que tange à promoção e garantia de seus direitos humanos e isso já vem ocorrendo, ainda que timidamente, desde o início desta migração venezuelana forçada.

Segundo dados da OIM - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, das mais de 325.763 pessoas migrantes venezuelanas que vieram para o Brasil, até 2020, mais de 78.767 foram beneficiadas com o processo de interiorização, ou seja, migraram para outros estados, sendo 33% homens e 29% de mulheres. As principais cidades que receberam migrantes por intermédio do processo de interiorização foram: Manaus, Curitiba, São Paulo, Dourados e Chapecó. (OIM, 2021).

Em Roraima, porta de entrada migratória, o processo de acolhimento, abrigamento e interiorização é executado exclusivamente pela Operação Acolhida do Governo Federal, por intermédio do Exército Brasileiro, em parceria com várias agências da ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, especialmente a OIM - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, ACNUR - AUTO COMISSIONADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA MIGRAÇÕES, UNICEF - FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA e ONU MULHERES, além de organizações não governamentais como Fraternidade Internacional, Cáritas do Brasil, Médicos Sem Fronteiras, Fraternidade Sem Fronteiras, entre outras.

Ocorre que a estrutura que compõe a Operação Acolhida não é suficiente para toda a demanda migratória, que está para além dos abrigos, está nas ruas da capital Boa Vista e municípios, nas ocupações espontâneas, casas alugadas comunitárias, fazendas, muitas vezes em situação de miséria social, escravidão e suportando violência.

Tem-se que a realidade vivenciada pela população migrante venezuelana e indígena em mobilidade é marcada por toda a sorte de dificuldades no acesso e exercício de seus direitos, sendo afeto ao nosso *munus* defensorial/constitucional garantir acesso à justiça e direitos fundamentais, sociais, sempre com a seta voltada à igualdade material.

Importa salientar que a população migrante venezuelana na que cuidamos aqui é a mais pobre, é racializada (negra, parda e indígena), parte dela em situação de rua, composta por enorme contingente de mulheres, meninas, meninos, mulheres idosas, homens idosos, pessoas com deficiência, entre outras vulnerabilidades a serem consideradas, a merecer nossa total atenção (OIM, 2021).

Diante desta realidade migratória, a UNICEF - FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, em 2020, período crítico da pandemia de COVID-19, empreendeu diversas ações emergenciais de aprimoramento sanitário, acesso à água e higiene.

Estas ações foram iniciadas em ocupações informais de migrantes, especialmente venezuelanos, em Boa Vista, Capital do Estado de Roraima. Dentre estas, ações, foi firmada parceria extrajudicial entre CAER - COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA e UNICEF, por seu "braço" a WASH - ÁGUA, SANEAMENTO E HIGIENE, visando o fornecimento de água potável, nestes locais, por intermédio de caminhão pipa.

A UNICEF/WASH era responsável pelo pagamento mensal dos caminhões pipa se, em contrapartida, a CAER fornecia a água potável necessária, sem custos adicionais. O objetivo era garantir acesso à água, à saúde a esta população potencialmente vulnerabilizada, além de prevenir mortes e doenças as mais variadas, inclusive COVID-19, assim como visava garantir mais dignidade a estas pessoas, o que passa diretamente pela garantia do direito humano à água e saúde.

Muitos locais, ocupados por famílias de migrantes venezuelanos, não contavam com acesso a água da rede pública de abastecimento, seja por questões fundiárias, possessórias ou outros entraves, embora a rede pública de abastecimento de água passasse em frente aos referidos locais. Ou seja, por questões burocráticas, que mereciam ser excepcionadas pela emergência social implicada, a água passava na frente dos imóveis, mas, por metros de distância, não chegava ao interior destas ocupações.

Até 2022, o projeto, parceria da CAER e UNICEF/WASH, chegou a atender uma média de 2.500 (duas mil e quinhentas) pessoas, distribuídas num total de 15 (quinze) ocupações espontâneas. Eram distribuídos, em média, 650.000 L (seiscentos e cinquenta mil litros) de água por mês para (10) locais, que beneficiava uma média de 1.900 pessoas/mês.

No dia 08 de junho de 2022, a Defensoria Pública do Estado de Roraima foi comunicada pela UNICEF, por intermédio de mensagem via *Whatsapp*, e depois por informações formalizadas por e-mail (dia 14 de junho), que aproximadamente 2000 (mil) pessoas migrantes estariam novamente sem qualquer acesso à água potável, a partir do início do mês de agosto de 2022, uma vez que a parceria firmada por aquela organização e a CAER, que permitiu a aquisição e distribuição de água potável, via caminhão pipa, iria chegar ao seu termo, sem possibilidades atuais de renovação.

As ocupações que restariam sem água potável eram as seguintes: a) Ocupação Aprisco, com 91 pessoas; b) Ocupação Monteiro Baena, com 155 pessoas; c) Ocupação Surumú, com 25 pessoas; d) Ocupação Pricumã, com 105 pessoas; e) Ocupação Antigo Malocão, com 45 pessoas; f) Ocupação Raimundo Mendes, com 33 pessoas;

g) Ocupação Vila Tancredo, com 84 pessoas; h) Espaço Emergencial, com 240 pessoas; i) Ocupação Rodoviária, com 1000 pessoas; j) Chácara Bebê do Chefe, com 51 pessoas, totalizando 1829 pessoas migrantes.

Diante da notícia de violação de direitos humanos trazida pela UNICEF/WASH, optou-se por realizar vistorias *in loco*, por amostragem, a algumas ocupações espontâneas que seriam atingidas pelo fim do acordo, assim como a escuta de relatos dos/as ocupantes. No dia 14 de junho de 2022, efetivamos as vistorias em três diferentes ocupações espontâneas: Surumú, Coronel Monteiro Baena, Chácara Bebê do Chefe, que enfrentavam o mesmo tipo de problema relacionado ao acesso à água potável (imagens, ANEXO 1, fotos).

Durante a vistoria, que foi executada por esta defensora subscritora, três servidores da UNICEF/WASH e a Assessoria de Comunicação da DPERR, pode-se constatar o trabalho emergencial á realizado em parceria com a CAER, que fez chegar água potável, por intermédio de caminhões pipas que abastecem as caixas de água fornecidas pela UNICEF/WASH (imagens, ANEXO I, fotos).

*In loco*, constatou-se que nestas ocupações vivem homens, mulheres, pessoas idosas, pessoas idosas desacompanhadas e com deficiência, pessoas com deficiência e um grande número de crianças. Pode-se, ainda, observar que, a despeito de estarem pacificamente ocupando os terrenos e prédios abandonados, estas pessoas não tinham direito à água, nem saneamento básico, vivendo em condições desumanas, em extrema vulnerabilidade social.

Após feitas as vistorias e realizada a escuta das populações ocupantes destes espaços, no dia 27 de julho, na sede da CAER, foi realizada uma reunião com representantes da UNICEF, representante do Conselho das Cidades, Defensor Público-Geral, Diretor Presidente da CAER, e representante do Grupo de Promoção e Direitos Humanos da DPERR, visando a pactuação de novo acordo, no sentido que continuasse a ser garantido o direito à água para as pessoas que habitam estas ocupações.

Na ocasião, após manifestações iniciais das instituições e organizações presentes a cerca da extensão do problema vivenciado por estas ocupações e seus ocupantes, o Diretor da CAER salientou que era sensível à questão do acesso à água potável, que cumpriram rigorosamente o acordo anterior, mas expressou a impossibilidade de efetuar qualquer acordo naquele momento, uma vez que, entre outras questões, não poderia sobrepor matrículas às já existentes, sob pena de prejudicar direitos adquiridos dos proprietários/as dos terrenos ocupados.

Salientamos tratar-se de situação excepcional humanitária, envolvendo pessoas migrantes em estado de extrema vulnerabilidade social, a demandar um esforço conjunto para chegar-se a uma solução, ressaltando tratar-se de uma questão de direitos humanos a garantia de acesso à água potável a todas estas ocupações familiares, salientando, ainda, que fora identificada a presença de um grande número de crianças nestas ocupações, pessoas com deficiência, idosas, doentes, sendo uma questão de saúde urgente.

Nas 3(três) ocupações vistoriadas-Chácara Bebê do Chefe, Surumú e Monteiro Baena, contatou-se que nelas viviam grupos de famílias migrantes/ocupantes bastante organizados, representados por lideranças femininas, que declararam estar desesperadas com a possibilidade de voltar a ter que pedir água nas ruas, ver suas crianças e idosos/idosas adoecerem diante da qualidade da água que se arrecada e que estavam dispostos a pagar pela água que recebessem da CAER.

O Presidente do Conselho das Cidades, presente à reunião, ressaltou que a urgência e a excepcionalidade da situação merecia um esforço conjunto das partes envolvidas para que restasse garantido o direito destas pessoas migrantes à água potável. O Conselho das Cidades, então, reafirmando a opinião emitida, recomendou por intermédio da Resolução Recomendatória nº 09/2022, que menciona:

**(...) Art.1.º-Resolver e comendar a ligação do consumo de água potável em caráter de**

## **urgência nas unidades consumidoras de ocupações espontâneas pelos imigrantes identificados pela UNICEF, Defensoria Pública do Estado de Roraima e CAER.(...)**

Uma vez inviabilizado o acordo, diante do posicionamento da CAER, passamos à fase de judicialização do caso, seguindo um cronograma de novos diálogos com os ocupantes de todas as ocupações e recebimento de documentos pessoais necessários à propositura da Ação Civil Pública.

Em 09 de agosto de 2022, a Ação Civil Pública é distribuída e o acordo é firmado logo na primeira Audiência de Conciliação.

O acordo previu, pelo prazo de 08 meses (mas que se estendem até hoje), a efetivação de matrículas em nome dos líderes de cada ocupação espontânea, utilizando seu CPF brasileiro, cobrança de tarifa social de água, possibilidade de revisão do acordo em caso de prejuízo a terceiros, nos seguintes termos:

**RORAIMA PODER JUDICIÁRIO** - Comarca de Boa Vista - Primeira Vara Cível - Autos: 0824747-66.2022.8.23.0010

Iniciados os trabalhos, proposta a conciliação, resultou positiva, tendo resolvido as partes colocar fim ao litígio nos seguintes termos:

**1. A parte requerida CAER –COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA, e compromete no prazo de 60 dias criar matrículas provisórias para as ocupações espontâneas indicadas na inicial, à exceção daquelas que não contam atualmente com a rede de abastecimento de água. 2. A CAER se compromete a fazer a instalação de hidrômetro nas ocupações com a cobrança de tarifa social; 3. As novas matrículas serão feitas em nome de um(a) representante por ocupação; 4. A DPE se compromete a apresentar no prazo 07 (sete) dias a indicação das pessoas responsáveis por ocupação, que titularizará a matrícula provisória; 5. Que o acordo terá vigência pelo prazo de 08 (oito) meses;**

**6. Em caso de judicialização de demandas por parte dos titulares das matrículas já existentes, o presente acordo será revisto pelas partes.** Vista ao MP. Após, conclusos para sentença de homologação.

Em poucos dias, a CAER efetivou as matrículas em nome dos líderes de cada ocupação espontânea e passou-se, então, à fase final de colocação dos respectivos registros/medidores nas ocupações.

Em conclusão, observa-se que, dentro da enorme vulnerabilidade social experimentada pelas pessoas migrantes venezuelanas, é notório que as violações de direitos atingem mais fortemente as mulheres e meninas, crianças, pessoas negras, pardas e indígenas, idosas, pessoas com deficiência, motivo que acresce à necessidade urgente de que a Defensoria Pública assuma mais este protagonismo, com a resposta especializada necessária, com atenção às regionalidades que nos distinguem.

Entendemos que a prática que se aqui se apresenta, no XVI CONADEP, nos 40 anos de nossa Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos, poderá ser replicada em outros estados, em outras realidades, em benefício das pessoas migrantes, venezuelanas ou não, ocupantes de áreas públicas ou privadas, garantindo-lhes direitos humanos à água potável, à saúde, à dignidade.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1998. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 20 de julho de 2024.

BRASIL, Lei Complementar nº 80, 1994. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 20 de julho de 2024.

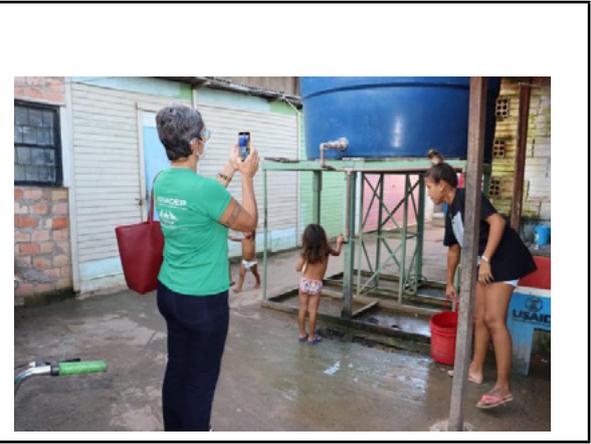
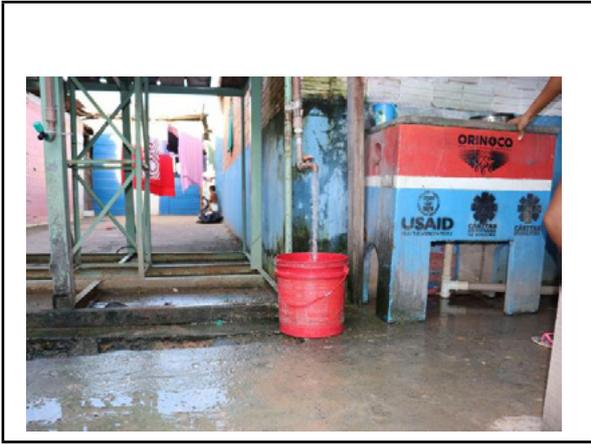
BRASIL, Emenda Constitucional nº 80, 2014. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 20 de julho de 2024.

GPDH, Ação Civil Pública Para Garantia de Água Potável, 2022. Documento interno. Arquivo.

OIM, Guia de Deslocamento - Estratégia de Interiorização, 2021. Disponível em [brazil.iom.int](http://brazil.iom.int). Acesso em 18 de junho de 2024.

## ANEXO I - IMAGENS OCUPAÇÕES ESPONTÂNEAS URBANAS





## ANEXO II - IMAGENS DA REUNIÃO INICIAL ENTRE DPE, CAER, UNICEF/WASH E CONSELHO DAS CIDADES



# PROJETO OPORTUNIDADE

Juliana de Carvalho Bastone

Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais



Possibilitar o **empoderamento econômico de mulheres assistidas pela Defensoria Pública de Minas Gerais** por meio de cursos profissionalizantes oferecidos pelo **SENAC MINAS** é o objetivo principal do **Projeto Oportunidade**.

Além de prestar assistência jurídica às mulheres vítimas de violência doméstica, mães solo e/ou que não possuam condições socioeconômicas de se manterem, a Defensoria Pública de Minas Gerais, por meio do Projeto em questão, assume o compromisso de auxiliá-las na **construção de habilidades profissionais** que as permitam ter autonomia e independência financeira. No mesmo sentido, preceitua o Comitê Municipal de Equidade de Gênero de Belo Horizonte segundo um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU – ODS 10.<sup>21</sup>



Para o Comitê Municipal de Equidade de Gênero, o **empoderamento econômico consiste no desenvolvimento de ações e políticas públicas que promovam e/ou auxiliem no rompimento da dependência econômica das mulheres**. Esta garantia deve ser alicerçada na construção da autonomia feminina, por meio de formas dignas de capacitação (profissional, gerencial e política), emprego, trabalho e renda, visando à inclusão econômica de forma individual ou associativa. Deve ser levada em consideração a necessidade de adequação do mercado de trabalho, as especificidades das mulheres, principalmente para grupos socialmente vulneráveis, mulheres em situação de violência, mulheres negras, mulheres deficientes, mulheres idosas, mulheres trans, dentre outras. (Plano Municipal de Equidade de Gênero – Resolução CMDM 03/2019)

## FORMATO

Os cursos profissionalizantes foram oferecidos pelo SENAC – MINAS e visam uma qualificação mais rápida e eficaz para o mercado de trabalho.

O projeto piloto teve como **público alvo**, inicialmente, mulheres assistidas por todas as áreas de atuação da **Defensoria Pública de Belo Horizonte**, que tinham interesse em se capacitar.

O número de **vagas** ofertados foram de **140** (cento e quarenta) distribuídas entre 7 (sete) cursos nas áreas de beleza, saúde, moda, artes e gastronomia e gestão. Os cursos dos segmentos de beleza, saúde, moda, artes, gastronomia foram disponibilizados para 07 turmas de 20 (vinte) alunos e o curso de gestão para 03 (três) turmas de 40 (quarenta) alunas.

<sup>1</sup> Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todas as pessoas, independente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra situação.



## CURSO DE CULINÁRIA

Os cursos duraram entre 5 (cinco) a 9 (nove), dias com carga horária total de 24 a 36 horas, durante os meses de outubro a dezembro de 2022. As aulas foram presenciais e conduzidas por profissionais qualificados, nos períodos vespertino e noturno, na sede da instituição SENAC em Belo Horizonte. Ao final do curso, foram emitidos **93 diplomas**.

## FORMATURA FINANCIAMENTO

A maior dificuldade enfrentada foi a forma como o Projeto Oportunidade seria custeado. Para tanto, foi realizado Acordo de Cooperação Técnica com o **SENAC/MG** e com o **CORI/MG**, através dos quais foram estabelecidas as obrigações de cada participante. Isso porque, os cursos não poderiam ser pagos diretamente pela Defensoria Pública de Minas Gerais, pois a instituição não teria rubrica para sua saída.



Desta forma, os cursos e o vale transporte para que as mulheres pudessem se deslocar até o local do curso e retornassem ao seu local de origem foram custeados diretamente pelo Colégio de Registradores de Imóveis de Minas Gerais CORI/MG.

## RESULTADOS

Em relação aos resultados do curso, houve um **incremento da renda familiar**, propiciado pelo exercício da profissão aprendida como fonte principal de geração de renda ou como recurso secundário dos proventos, repercutindo de forma direta ou indireta no **empoderamento econômico das mulheres**.

Além disso, do ponto de vista socioassistencial, o Projeto proporcionou a possibilidade de ampliação dos **cuidados com a saúde e educação** (doméstica e formal) para toda entidade familiar.

Posteriormente, o SENAC MINAS lançou o Projeto Senac +, oferecendo cursos de qualificação gratuitos, em várias áreas do conhecimento. E, para que essas vagas pudessem ser ofertadas para as assistidas da DPMG, foi necessário firmar uma parceria com o **Instituto por elas** - Instituto de Apoio a meninas e mulheres que tem como objetivo promover a inclusão de diversos segmentos marginalizados no Brasil.

A DPMG firmou então Termo de Cooperação Técnica com o referido instituto e vem oferecendo vagas de cursos profissionalizantes para mulheres assistidas em diversas comarcas, dentre elas Belo Horizonte, Montes Claros e Ipatinga. Com a estruturação necessária, a iniciativa será expandida para outras unidades da Defensoria Pública Mineira.



O Projeto Oportunidade se mostrou como um efetivo **instrumento de inclusão social** para mulheres em situação de vulnerabilidade atendidas pela DPMG. Inúmeras são as assistidas que já se encontram no **mercado de trabalho**, graças à qualificação profissional ofertada por uma instituição de ensino reconhecida nacionalmente. Algumas assistidas já estão realizando novos cursos no SENAC/MG, custeados, agora, pelo trabalho que desenvolvem em razão da qualificação profissional prévia ofertada pelo projeto.

A intenção dos gestores do projeto é ampliar o alcance do projeto e levá-lo a locais fora da abrangência do SENAC, como, por exemplo, o sistema penitenciário feminino.

# PROJETO ESCRITA QUE LIBERTA: FOMENTO À ESCRITA E LITERATURA ENTRE MULHERES EM SITUAÇÃO DE CÁRCERE NA UNIDADE PRISIONAL DE RESSOCIALIZAÇÃO FEMININA EM SÃO LUÍS/MA

Julyana Patricio de Almeida<sup>1</sup>

Yasmin Pereira de Santana e Silva<sup>2</sup>

Gabriel Santana Furtado Soares<sup>3</sup>

Jorge Alberto Mendes Serejo<sup>4</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

*Quando escrevo descubro minhas margens.  
Desconstruo minhas margens  
Me sinto livre porque apesar do lugar que  
me encontro “ninguém” pode privar meus pensamentos e nem calar a minha alma  
(A.L.V.G, escritora do Escrita que Liberta)*

Atualmente, o Brasil figura como 3º (terceiro) maior país que possui pessoas do sexo feminino privadas de liberdade (IDPC, 2022). Segundo o Relatório de Informações Penais – RELIPEN (Brasil, 2023), da Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça, emitido no segundo semestre de 2023, a população carcerária feminina é de 27.010 (vinte sete mil e dez mulheres), sendo que 349 (trezentos e quarenta e nove) mulheres estão custodiadas no Maranhão.

Segundo dados do Infopen Mulheres 2018(Brasil, 2018),as chances de uma mulher se suicidar são até 20 vezes maiores na população prisional em comparação com a população brasileira em geral. Esse dado reflete não apenas as condições de encarceramento, que muitas vezes são precárias e desumanas, mas também os impactos psicológicos profundos da privação de liberdade. O ambiente prisional pode exacerbar problemas de saúde mental e sociais, tornando essencial uma abordagem mais humana e compassiva no tratamento das mulheres encarceradas.

Ainda conforme o Infopen Mulheres, o perfil do encarceramento feminino no Brasil revela que a maioria das mulheres são jovens, com 50% delas na faixa etária de 18 a 29 anos. Além disso, há uma prevalência de baixa escolaridade, com 45% das presas no Maranhão não tendo concluído o ensino fundamental. Surpreendentemente, apenas 4% da população prisional total do Brasil está envolvida em atividades de remição pela leitura ou outras atividades educacionais complementares, indicando uma oportunidade significativa de melhorar o acesso à educação e qualificação dentro do sistema prisional feminino.

No que diz respeito ao Estado do Maranhão, das 349 (trezentas e quarenta e nove) mulheres encarceradas, cerca de 300 (trezentas) delas estão custodiadas na Unidade Prisional de Ressocialização Feminina – UPFEM, na

1 Defensora Pública do Estado do Maranhão

2 Assistente Social da Defensoria Pública do Estado do Maranhão

3 Defensor Público do Estado do Maranhão

4 Prof. Me. Centro Universitário UNDB

capital.

Essa concentração na UPFEM, em São Luís, agrava o distanciamento familiar, tornando difícil ou até impossível para familiares visitá-las. Ainda mais se considerarmos a vasta extensão territorial do Estado, onde algumas áreas estão a mais de 800 km da capital. Isso intensifica o sentimento de abandono e desamparo, principalmente nas que estão nos períodos de gravidez, puerpério e lactação, aumentando os impactos negativos da prisão, fazendo surgir enfermidades físicas, mentais e transtornos psicológicos.

Nessa ambiência, nasce o Projeto “Escrita que Liberta: reescrevendo o futuro”, fruto de uma necessidade de prestar uma atenção humanizada e individualizada a mulheres em situação de cárcere, através da escrita e literatura.

Firmada parceria interinstitucional entre a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, o Centro Universitário UNDB e a Secretaria de Administração Penitenciária do Maranhão, formalizada através de Termo de Cooperação, buscou-se promover formação em escrita criativa a mulheres encarceradas no enfoque da Resolução n.º 391 de 2021 do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2021), possibilitando a remição de pena pelo exercício de práticas sociais educativas de caráter não-escolar. São assim descritas no ato normativo:

Art. 2º, II – práticas sociais educativas não-escolares: atividades de socialização e de educação não-escolar, de autoaprendizagem ou de aprendizagem coletiva, assim entendidas aquelas que ampliam as possibilidades de educação para além das disciplinas escolares, tais como as de natureza cultural, esportiva, de capacitação profissional, de saúde, dentre outras, de participação voluntária, integradas ao projeto político-pedagógico (PPP) da unidade ou do sistema prisional e executadas por iniciativas autônomas, instituições de ensino públicas ou privadas e pessoas e instituições autorizadas ou conveniadas com o poder público para esse fim.

Embora a UPFEM desenvolva atividades laborais, de educação regular e de incentivo à leitura, verificou-se uma deficiência em atividades de ensino complementares, que trabalhassem aspectos lúdicos, criativos, de socialização, que possibilitassem valorização da autoestima, melhoria nos indicadores educacionais, fortalecendo, conseqüentemente, as estratégias de educação em curso e visando evitar a reincidência futura.

Diversos estudos destacam os benefícios significativos da escrita criativa e terapêutica para indivíduos em contextos diversos, incluindo o ambiente prisional. Para Pennebaker e Beal (2017), a expressão escrita pode ter efeitos terapêuticos profundos, promovendo não apenas o bem-estar emocional, mas também o desenvolvimento pessoal e a resiliência.

Desse modo, considerando a realidade crítica do encarceramento feminino, agravada no contexto pós-pandêmico, é que a Defensoria Pública, com foco nos benefícios registrados pela escrita terapêutica, inicia a execução do Projeto Escrita que Liberta.

## 2. DETALHAMENTO DA PRÁTICA

A nossa escrevivência não pode ser lida como histórias para “ninar os da casa grande” e sim para incomodá-los em seus sonos injustos. (Conceição Evaristo)

O Projeto Escrita que liberta iniciou o primeiro ciclo como projeto-piloto em junho de 2022 com a participação de 10 (dez) escritoras, e em 2023, ganhou sua segunda edição contemplando mais 15 (quinze). Importante destacar que neste Projeto as mulheres privadas de liberdade são nomeadas como escritoras, fortalecendo o seu protagonismo e empoderando-as enquanto agentes de criação e expressão da escrita como forma de comunicação

e arte.

A escolha das escritoras é feita inicialmente pelo setor pedagógico da UPFEM, tendo como base o nível de escolaridade e a proximidade com o universo literário. Além disso, é dada prioridade às mulheres com penas altas e mais afetadas aos efeitos do cárcere, sujeitas aos regimes fechado e semiaberto.

Após a delimitação do público-alvo, iniciou-se a preparação metodológica (cf. modelos de metodologias – anexo 1). O encarceramento feminino foi analisado sob a perspectiva da educação popular em direitos humanos, com base em metodologia inovadora desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa e Extensão em Direitos Humanos e Literatura da UNDB.

Nesse enfoque, cabe destacar a participação essencial dos extensionistas do referido grupo de pesquisa, os quais são alunos do curso de Direito do Centro Universitário UNDB e conduzem, sob a supervisão do professor coordenador, as oficinas literárias com as escritoras.

Inicialmente, os extensionistas passam por formação com profissionais das áreas de Letras e Ciências Sociais, para que possam ministrar as oficinas literárias, aplicando métodos de escrita criativa às beneficiárias.

Quanto aos referenciais teóricos, considerando o contexto de interseccionalidade no encarceramento feminino, onde mais de 80% das mulheres presas na UPFEM são pretas e pardas (Infopen Mulheres, 2018), o conceito de “escrevivência” de Conceição Evaristo (Duarte e Nunes, 2020), oferece uma lente teórica poderosa para entender como essas mulheres utilizam a escrita para expressar suas vivências únicas.

A “escrevivência” permite que essas mulheres reconstruam suas histórias a partir de suas identidades interseccionais, explorando as complexas interações entre gênero, raça e classe social dentro do sistema prisional. Essa abordagem não apenas amplia suas vozes, mas também ressalta as disparidades estruturais que permeiam o encarceramento feminino, proporcionando uma plataforma para resistência e empoderamento através da literatura.

Os referenciais teóricos também foram pautados na “educação como prática da liberdade”, de Bell Hooks (2017), a qual aponta que a educação pode ser um meio de emancipação e capacitação para indivíduos marginalizados; na “pedagogia da autonomia”, de Paulo Freire (1996), que enfatiza a importância da consciência crítica e da responsabilidade individual no processo educacional, incentivando os educandos a se tornarem agentes ativos na transformação de suas próprias vidas e realidades; e na perspectiva crítica dos direitos humanos de Joaquín Herrera Flores<sup>11</sup>, que destaca a necessidade de garantir que todos os indivíduos, independentemente de sua condição de encarcerados, tenham acesso aos direitos humanos básicos e à dignidade.

Ao aplicar esses referenciais na metodologia do projeto, busca-se promover a reflexão crítica, o empoderamento pessoal e a reconstrução das identidades dos indivíduos encarcerados, a fim de que as escritoras recuperem o protagonismo de suas vidas, possam contar sua história sobre ponto de vista pessoal e ganhem autonomia para escreverem o seu futuro. Isso não só contribui para sua reintegração social futura, mas também para o fortalecimento da justiça social e da dignidade humana dentro e fora do sistema prisional.

Acerca das rodas literárias, estas são realizadas mensalmente e os temas discutidos em cada roda são escolhidos pelas próprias escritoras. As temáticas são apresentadas, discutidas e trabalhadas por meio de diversas linguagens artísticas (literatura, pintura, fotografia, música, etc.), de modo que, após cada encontro, as escritoras – às quais são franqueados material didático próprio – são estimuladas a produzir livremente acerca do tema discutido. A produção é encaminhada aos extensionistas, para que possam fornecer *feedbacks* no encontro do mês seguinte, e assim sucessivamente. Dentre as temáticas abordadas temos: saúde mental, sexualidade, família, “o retorno”, música, maternidade, “o que sinto quando escrevo”, etc. (cf. modelos de produção escrita – anexo 02).

Ao final de cada ciclo, é realizada a certificação de horas para fins de pleito de remição de pena com base nos parâmetros fixados na Resolução n.º 391/2021 do CNJ. Além disso, a todo momento a Defensoria Pública presta atendimento jurídico e acompanhamento psicossocial das beneficiárias e seus familiares.

### 3. RESULTADOS ALCANÇADOS

Os resultados obtidos com essa prática são significativos tanto em termos quantitativos quanto, sobretudo, qualitativos. As melhorias observadas pelas escritoras são evidentes não apenas em seu comportamento e desempenho educacional, mas também em sua saúde mental e bem-estar psicológico.

O principal fator de satisfação revela-se no próprio ato voluntário e espontâneo das escritoras que demonstram assiduidade nas oficinas literárias e na produção de textos. Vale ressaltar que, ao longo do Projeto, algumas dessas mulheres progrediram ao meio aberto, mas seguem acompanhadas na qualidade de egressas, o que demonstra verdadeiro salto qualitativo, possibilitando que a Defensoria Pública possa prestar assistência jurídica e psicossocial neste retorno ao convívio social e seus desafios.

Uma das escritoras relatou ter enfrentado dependência de psicotrópicos, porém, após imersão no Projeto, declarou não precisar mais fazer uso de entorpecentes. Essa transformação é resultado do bem-estar proporcionado pela prática da escrita. Hoje, a escritora já está em meio aberto e empregada.

Além disso, já contabilizamos após dois ciclos: a) mais de 100 (cem) textos produzidos; b) 21 (vinte e uma) mulheres com certificação de horas; c) 16 (dezesesseis) mulheres com produção escrita; d) 07 (sete) escritoras com progressão para o meio aberto; e) 18 (dezoito) aprovações nos exames Enem/Encceja em 2022 e 2023; f) 03 (três) premiações em concurso de Redação; g) presença das escritoras em vários eventos na Defensoria Pública como palestrantes(DPE/MA, 2023a), exercendo o seu protagonismo no Projeto.

Além dos dados mencionados, a prática deste Projeto foi apresentado no V Congresso Brasileiro de Atuação Interdisciplinar nas Defensorias Públicas, no Encontro Humanístico na Universidade Federal do Maranhão, na XI Jornada Internacional de Políticas Públicas, dentre outros eventos, e avançou para a fase de entrevistas do 20º Prêmio Innovare (DPE/MA, 2023b), no qual contou com a presença de duas escritoras. Ademais, em parceria com a Academia Maranhense de Letras Jurídicas, foi realizado, em novembro de 2023, o 1º Concurso de poemas com mulheres encarceradas no Maranhão(DPE/MA, 2023c).

Atualmente, as beneficiárias estão em etapa de produção de livro com textos, poemas e poesias produzidos dentro do cárcere, com previsão de publicação ainda em 2024.

### 4. NOTAS CONCLUSIVAS

A prática desenvolvida pelo Projeto Escrita que liberta possibilita que a Defensoria Pública desempenhe sua função extrajudicial, focada no ser humano, e trabalhando com enfoque no encarceramento feminino, onde os efeitos do abandono e solidão são mais perceptíveis.

Embora tenha iniciado com esse público-alvo, a metodologia empregada, pautada na educação popular e na “escrivência”, pode ser exportada para o trabalho em outras unidades prisionais e para qualquer segmento vulnerabilizado acompanhado pela Defensoria Pública, além de aprimorar a experiência institucional e a eficácia do Órgão em sua função social.

De que toca ao ambiente acadêmico, a prática trouxe a extensão acadêmica transdisciplinar para dentro do sistema carcerário, promovendo a aproximação dessas realidades. Ao mesmo tempo, estimula os acadêmicos

a compreenderem de forma sistêmica a realidade carcerária e a desenvolver pesquisas no âmbito da execução penal, sociologia jurídica, psicologia jurídica etc.

Quanto ao ambiente prisional, as internas reconhecem a possibilidade de remir a pena, o resgate de suas memórias, a possibilidade de sonhar, a melhoria do seu desempenho em exames escritos e a sua qualificação profissional para o reingresso no mercado de trabalho, promovendo humanização e possibilidade efetiva de reintegração social.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 391, de 10 de maio de 2021**. Estabelece procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário para o reconhecimento do direito à remição de pena por meio de práticas sociais educativas em unidades. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original/112500220210511609a7d7a4f8dc.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **INFOPEN Mulheres 2018**. Brasília: Ministério da Justiça, 2018. Disponível em: [infopenmulheres-junho2016.pdf](https://infopenmulheres-junho2016.pdf). Acesso em: 30 jun. 2024.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. 15º ciclo. Brasília: Ministério da Justiça, 2023. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2- semestre-de-2023.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.
- DPEMA. Notícias. Defensoria Pública do Maranhão concorre ao Prêmio Innovare 2023 com seis práticas. **DPE/MA**, 14 de julho de 2023. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/8125/defensoria-publica-do-maranhao-concorre-ao-premio-innovare-2023-com-seis-praticas>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- DPEMA. Notícias. Defensoria Pública do Maranhão debate diversidade e representatividade feminina em sarau cultural. **DPE/MA**, 10 de março de 2023. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/7974/defensoria-publica-do-maranhao-debate-diversidade-e-representatividade-feminina-em-sarau-cultural>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- DPEMA. Notícias. Escritoras do sistema prisional do Maranhão são premiadas e certificadas pelo Concurso Literário 'Gonçalves Dias'. **DPE/MA**, 02 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/8238/escritoras-do-sistema-prisional-do-maranhao-sao-premiadas-e-certificadas-pelo-concurso-literario-goncalves-dias>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- DUARTE, Constância Lima; NUNES, Isabela Rosado. **Escrevivência: a escrita por nós – Reflexão sobre a obra de Conceição Evaristo**. Rio de Janeiro: Mina Comunicação e Arte, 2020. Disponível em: <https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Escrevivencia-A-Escrita-de-Nos-Conceicao-Evaristo.pdf>. Acesso em: 01/07/2024.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Paz e Terra, 1996.
- HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Trad. por Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.
- HOOKS, B. **Ensinando a transgredir: a educação como prática de liberdade**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017.
- IDPC. World female prison population up by 60% since 2000. **IDPC**, 20 de outubro de 22. Disponível em: <https://idpc.org>.

net/news/2022/10/world-female-prison-population-up-by-60-since-2000. Acesso em: 30 de jun. 2024.

PENNEBAKER, J. W.; BEALL, S. K. **O poder da escrita**: Como um simples ato pode transformar sua vida e a saúde – um guia prático baseado em mais de 30 anos de pesquisa. São Paulo: Editora Cultrix, 2017.

## ANEXO 01 – MODELOS METODOLOGIAS



### 1º EXERCÍCIO:

Cada participante receberá 2 “erros gramaticais”. Por exemplo, "o menina", e deverá criar um texto em que este erro seja praticado intencionalmente, sem que ele seja dito por alguém que não tem escolaridade ou é estrangeiro. Para exemplificar: "a gente somos inútil" , "aonde está você? me telefona" , "beija eu" etc. Desta maneira, cada participante terá o desafio de escrever um curto poema de 2 (dístico ou parelha) ou 4 (quarteto ou quadra) versos utilizando os erros gramaticais recebidos utilizando-os como metáforas. (25min)

### 3º EXERCÍCIO

ANALISE A SEGUINTE TIRINHA:



De acordo com o texto, realize as seguintes atividades:

1. Qual a sua interpretação acerca da tirinha?
2. Há muitas relações de desavenças, porém as relações pessoais também podem ser afetuosas e uma grande rede de apoio. Para trabalhar o afeto, pense em uma colega e diga o que mais gosta nela usando uma metáfora.

## ANEXO 2 - MODELOS PRODUÇÕES ESCRITAS

Oficina III  
Escrita que liberta  
Recibi material dia 26/06/2023  
Tema: 19 que sinto quando estou escrevendo  
Minha produção 03/07/2023

Quando estou escrevendo!  
Na quando estou escrevendo...  
Não quero mais... pcur  
Viajo pra um mundo mágico  
Um mundo onde eu consigo voar  
Me sinto livre  
Livre pra fazer o que eu quiser  
E o que mais gosto de fazer  
E desenhar com minha caneta mágica  
E a que gosta de desceitar a eles  
Quanto estão cheiro de papel  
Quanto um frio no ventre  
Quanto fago minha caneta  
e tanto o cheiro de tinta  
Meu coração acelera  
Uma escrever... agora não sou escritora  
Uma sentir-me livre  
Uma viajar mesmo no cárcere do celular  
A momentos que escrevo  
minhas emoções ruins  
Aqueles que ninguém pode ver  
Escrevo, depois rasgo, assim  
Eu mesma desiro a que  
há de mal em mim.

Reencontro

Melhor que o encontro é o reencontro. É ter a certeza que não há certeza de nada e mesmo assim se sentir feliz. É não perceber a passagem das horas, mas é também contar cada minuto de espera. É se perder dentro de um pensamento e mesmo assim saber que nele posso me reencontrar. Porém, tem dias que mergulho no silêncio para tentar me redescobrir, me definir. Nele reencontro minha própria natureza sinto o pulsar das minhas veias, ouço o meu coração... ouço as minhas vozes interiores não ouvidas no cotidiano. É nele, no silêncio, que me reconheço, que entendo minhas fraquezas e minhas forças, que compreendo meu lado obscuro e abro as janelas da minha mente para que a luz possa entrar e eu me reencontrar.

## ANEXO 3 - ESCRITA QUE LIBERTA EM AÇÃO

### Oficina literárias na UPFEM



Escritoras palestram e recebem homenagens em eventos na sede da DPE/MA



V Congresso de Atuação Interdisciplinar nas Defensorias Públicas



Extensionistas palestram para alunos do Curso de Direito da UEMA



1º Concurso de Poemas com mulheres encarceradas do Maranhão



# HORMONIOTERAPIA É DIREITO:<sup>1</sup> ITINERÁRIO E DESAFIOS PARA CONCRETIZÁ-LO

## A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA EXISTÊNCIA PLENA DA POPULAÇÃO TRANS<sup>2</sup>

**Ketlyn Chaves de Souza**

*Defensora Pública do Estado de Goiás (DPE-GO), Colaboradora do Núcleo Especializado de Direitos Humanos (NUDH/DPE-GO) e Mestranda em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).*

*Eu adoro ser uma mulher trans.  
O momento em que se reconhece como  
pessoa trans é maravilhoso.  
Quão difícil é explicar para as pessoas  
cis - que não são trans - o sentimento de  
plenitude que nos preenche.  
A transição entre o como nosso corpo era,  
para a forma com a qual nos identificamos,  
é um nascimento: tornamo-nos nós mesmos.  
Jaqueline Gomes de Jesus<sup>3</sup>*

## RESUMO

O presente artigo possui o objetivo de apresentar o trajeto percorrido para a efetivação do direito à hormonioterapia no Sistema Único de Saúde (SUS) pela população trans. Trata-se de prática exitosa elaborada pelo Núcleo Especializado de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de Goiás (NUDH/DPE-GO) que atingiu um público especialmente vulnerabilizado, qual seja, a população LGBTQIAPN+. Os resultados foram alcançados via litigância estratégica. Trata-se de prática que, sem dúvidas, pode ser reproduzida em Defensorias Públicas de outros estados.

## 1. INTRODUÇÃO

A hormonioterapia é um direito fundamental das pessoas trans e é intrínseca à promoção da dignidade<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Agradecimento especial ao Renato Diógenes, pois foi peça-chave para que essa prática fosse denominada como exitosa. Renato é homem trans, assistente social e integrante da Associação Goiana de Pessoas Trans (Unitrans/GO). Com toda sua vivência, Renato foi o elo entre a DPE-GO, movimentos sociais e assistidos/as/es.

<sup>2</sup> A expressão "população trans" no presente artigo abarca pessoas transexuais, travestis e outras expressões identitárias relacionadas à diversidade de gênero.

<sup>3</sup> O relato pode ser encontrado em: MOIRA, Amara; NERY, João; ROCHA, Márcia; BRANT, Tarso. *Vidas Trans: A luta de transgêneros brasileiros em busca de seu espaço social*. 2ª ed. Bauru/SP: Astral, 2022, p. 12.

<sup>4</sup> É importante ter como norte o princípio da dignidade humana (art. 1º, III, da CF/88), que preconiza o reconhecimento do ser humano como fim do ordenamento jurídico, e não instrumento, dentre outros, para categorização biológica, sobretudo se esta fere sua identidade. Ademais, os Princípios de Yogyakarta anotam que a identidade de gênero refere-se à "experiência interna, individual e profundamente sentida que cada pessoa tem em relação ao gênero, que pode, ou não, corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo-se aí o sentimento pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive o modo de vestir-se, o modo de falar e maneirismos".

dessa população. Possui como força-motriz a garantia da existência plena e da identidade de gênero. Em termos práticos, consiste na utilização de terapia medicamentosa - *estrogênio* para mulheres trans e *testosterona* para homens trans - conforme prescrição do/a médico/a assistente tendo como objetivo a materialização das características atribuídas ao gênero autopercebido. Assim, tem-se o alívio psicológico da pessoa trans tendo em vista que esta se conecta com sua subjetividade por meio das modificações corporais.

A partir dessa linha condutora, o presente artigo foi construído em três etapas: no *primeiro momento*, são apresentados os fundamentos do direito à hormonioterapia e as principais Portarias/Resoluções que guiam a questão. No *segundo momento*, são examinadas as barreiras vivenciadas pela população LGBTQIAPN+ juntamente com as nuances/interseccionalidades (raça, gênero, classe e endereço)<sup>5</sup> que permeiam o acesso gratuito à hormonioterapia. Por fim, no *terceiro momento*, é apresentada a atuação prática do NUDH/DPE-GO à luz da litigância realizada e os resultados alcançados.

Conforme se verá, a presente prática cumpre os três requisitos de avaliação previstos no Edital do XVI Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (“XVI CONADEP”): (i) *Inovação*: mudança relevante e criativa nos métodos vigentes; (ii) *Replicabilidade*: possibilidade de implementação em outras Defensorias Públicas no Brasil e (iii) *Resultados*: otimização e relevância de atuação da prática para a Defensoria Pública.

## 2. HORMONIOTERAPIA É DIREITO VS. PRINCIPAIS BARREIRAS VIVENCIADAS PELA POPULAÇÃO TRANS

O/a assistido/a/e trans não se reconhece com o gênero que lhe foi atribuído no nascimento. Assim, em regra, realiza (ou deseja realizar) o seguinte itinerário - de forma concomitante ou não:

- 1- Procedimento de retificação de prenome e gênero (documentação civil);
- 2- Cirurgia de afirmação de gênero (por exemplo, inserção de prótese mamária de silicone, histerectomia, mastectomia, neocoloplastia, tireoplastia, entre outras a depender da transição para o gênero feminino/gênero masculino);
- 3- Hormonioterapia;
- 4- Acompanhamento de equipe multidisciplinar (Assistente social, Psicólogo/a, Ginecologista/Urologista, Endocrinologista, Psiquiatra, etc).
- 5- Demais questões essenciais: alistamento militar (homens trans), formação de uma família (união estável, casamento, adoção, inseminação caseira, multiparentalidade, gestação por substituição), doação de sangue, entre outras.

Como se verifica, o procedimento de redesignação não é pontual. Destaca-se que, por não se identificar com o gênero de seu corpo físico, o/a assistido/a/e encontra certa dificuldade em inserir-se na sociedade, o que - em regra - lhe ocasiona um grande mal estar psicológico.<sup>6</sup> Pois bem. O nosso enfoque é o item iii da lista acima: a hormonioterapia.

A hormonioterapia está prevista - em síntese - em três normativas: (i) Portaria nº 2.836/2011 do Ministério da Saúde que institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas,

5 Por todos: (i) AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade*. São Paulo: Pólen, 2019; (ii) GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020 e (iii) BUTLER, Judith. *Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

6 Nessa linha: (i) JESUS, Jaqueline Gomes de (org.). *Transfeminismo: teorias & práticas*. Rio de Janeiro: Metanoia, 2014 e (ii) NASCIMENTO, Leticia Carolina Pereira do. *Transfeminismo*. São Paulo: Jandaira, 2021.

Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais;<sup>7</sup> (ii) Portaria nº 2.803/2013 do Ministério da Saúde<sup>8</sup> que redefine e amplia o Processo Transexualizador no SUS e (iii) Resolução nº 2.265/2019 do Conselho Federal de Medicina que dispõe sobre o cuidado específico à pessoa com incongruência de gênero ou transgênero e revoga a Resolução CFM nº 1.955/2010.<sup>9</sup>

A hormonioterapia faz parte do Processo Transexualizador (PrTr).<sup>10</sup> Este visa a ampliação da concepção de saúde da pessoa trans, buscando integralidade no atendimento em saúde e propagação de informação e conhecimento para a população, sem se restringir às cirurgias de redesignação sexual.<sup>11</sup> As intervenções se pautam no trabalho de equipes multidisciplinares, garantindo o acesso à atenção básica e à atenção especializada, visando um atendimento humanizado e livre de discriminação, incluindo as modalidades de atenção ambulatorial, acompanhamento clínico, pré e pós-operatório.

No âmbito da Portaria nº 2.803/2013 do Ministério da Saúde, a hormonioterapia é designada como “*Tratamento hormonal no processo transexualizador*” à luz do Procedimento SUS nº 03.03.03.009-7. Na aludida normativa, tem-se as seguintes diretrizes: “*Consiste na utilização de terapia medicamentosa hormonal disponibilizada mensalmente para ser iniciada após o diagnóstico no Processo Transexualizador [...]*”.

Ato contínuo, tem-se a seguinte previsão no art. 14, § 2º, inciso I da Portaria nº 2.803/2013 do Ministério da Saúde: “*Art. 14. Ficam incluídos na Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS os procedimentos a seguir: (...) § 2º Em relação ao cuidado dos usuários e usuárias no Processo Transexualizador: I - a hormonioterapia que trata esta Portaria será iniciada a partir dos 18 (dezoito) anos de idade do paciente no processo transexualizador;*”

Dito isto, no mundo ideal, o hormônio deveria ser dispensado de forma administrativa dentro do próprio PrTr.<sup>12</sup> Foi verificado que há especificidade dos receituários de cada paciente atendido/a/e, por exemplo, Undecilato de testosterona na dose 250mg (1 ampola a cada 90 dias) vs. Deposteron na dose 200mg (1 ampola a cada 21 dias). Contudo, no mundo fático, há diversas barreiras vivenciadas pela população trans: de acordo com dados levantados no âmbito da 1ª Reunião Pública<sup>13</sup> realizada no dia 08.08.2023 entre o NUDH/DPE-GO e os movimentos sociais LGBTQIAPN+ (SEI nº 202310892007646)<sup>14</sup>, foi observado que há uma grande dificuldade de acesso ao tratamento hormonioterápico na rede pública. Simplesmente não há estoque.

Com isso, é comum que pessoas trans façam uso de hormônio de forma clandestina e sem o devido acompanhamento médico, ficando sujeitas a efeitos colaterais que podem trazer agravos importantes e permanentes à sua saúde, como por exemplo, possíveis doenças cardiovasculares, tromboembolismo venoso, câncer de mama e osteoporose.<sup>15</sup>

Em termos de demanda, a questão aportou no NUDH/DPE-GO a partir da aludida Reunião Pública. Há um número elevado de pessoas trans na capital de Goiás, justamente, pois o município está entre os 4 (quatro) esta-

7 Confira-se: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2836\\_01\\_12\\_2011.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2836_01_12_2011.html). Acesso em 29.06.2024. Especificamente sobre hormonioterapia, há dois dispositivos: (i) Art. 2º. A Política Nacional de Saúde Integral LGBT tem os seguintes objetivos específicos: VII - promover iniciativas voltadas à redução de riscos e oferecer atenção aos problemas decorrentes do uso prolongado de hormônios femininos e masculinos para travestis e transexuais e (ii) Art. 4º. Compete ao Ministério da Saúde: VIII - elaborar protocolos clínicos acerca do uso de hormônios, implante de próteses de silicone para travestis e transexuais.

8 Veja-se: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803\\_19\\_11\\_2013.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803_19_11_2013.html). Acesso em 29.06.2024.

9 Confira-se: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2019/2265>. Acesso em 29.06.2024.

10 Ressalta-se que a nomenclatura “Processo Transexualizador” não é isenta de críticas.

11 O cuidado com a saúde da população trans é estruturado por dois componentes: a Atenção Básica e a Atenção Especializada. A Especializada é dividida em duas modalidades: a ambulatorial (acompanhamento psicoterápico e hormonioterapia) e a hospitalar (realização de cirurgias e acompanhamento pré e pós-operatório). Para todas as pessoas, a idade mínima para procedimentos ambulatoriais é de 18 anos. Para os hospitalares, ela aumenta para 21 anos. Qualquer indivíduo pode procurar o sistema de saúde público e é seu direito receber atendimento humanizado, acolhedor e livre de discriminação. Nesse sentido: arts. 2º, 3º e 14 da Portaria nº 2.803/2013.

12 OMS assinala que “[a] saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade”.

13 O NUDH/DPE-GO priorizou que a população trans atuasse como protagonista da discussão. Veja-se na literatura: ROCON, Pablo Cardozo; SODRÉ, Francis; RODRIGUES, Alexandre; BARROS, Maria Elizabeth Barros de; WANDEKOKEN, Kallen Dettmann. O que esperam pessoas trans do Sistema Único de Saúde? *Revista Interface*, v. 22. Disponível em <https://www.scielo.br/j/icse/a/V3t4xwP5dNGDHkcfXfJdCj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 27.06.2024.

14 As Reuniões Públicas permitem observar os gargalos do acesso à justiça na pauta LGBTQIAPN+. Até a entrega do presente artigo ao XVI CONADEP (08.07.2024), o NUDH/DPE-GO já realizou 10 (dez) edições. Sobre desafios de acesso à justiça, veja-se: (i), Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988 e (ii) ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

15 Confira-se: (i) NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente; ANDION, Gabriel Henrique Pinheiro. A construção das subjetividades trans\* e o direito: reflexões sobre a possibilidade de um “direito fundamental à hormonização”. *Revista Meritum*, v. 18, n. 1, p. 208-229, 2023 e (ii) BDF. *Sem acesso à hormonização, mulheres trans usam medicamento veterinário prejudicial à saúde*. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2024/06/17/sem-acesso-a-hormonizacao-mulheres-trans-usam-medicamento-veterinario-prejudicial-a-saude>. Acesso em 30.06.2024.

belecimentos habilitados em Unidade de Atenção Especializada no Processo Transexualizador<sup>16</sup> à luz do art. 9º da Portaria nº 2.803/2013 do Ministério da Saúde<sup>17</sup>.

No âmbito do acesso à hormonioterapia, os/as assistidos/as/es relataram os inúmeros desafios enfrentados. Entre eles estão: (i) a própria falta de estoque e (ii) a discriminação/homotransfobia pelos próprios profissionais de saúde. Nesse passo, é inaceitável a postura do Poder Público em não disponibilizar meios para concretizar o direito à saúde e identidade de gênero.<sup>18</sup> Trata-se de dever, e não faculdade. Assim, a saída adotada pela defensora signatária, através do NUDH/DPE-GO, foi judicializar a questão de forma individual à luz do art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal.

### 3. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA E RESULTADOS ALCANÇADOS

Inicialmente, destaca-se que é essencial basear a atuação defensorial a partir das seguintes premissas: (i) transexualidade não é doença<sup>19</sup> e (ii) a hormonioterapia para fins de afirmação de gênero deve ser vista como um direito fundamental. Portanto, deve-se ter um olhar crítico à patologização.<sup>20</sup>

Considerando tais pressupostos, foi realizada litigância estratégica.<sup>21</sup> Até a entrega do presente artigo ao XVI CONADEP (08.07.2024), o NUDH/DPE-GO ajuizou 19 ações judiciais. Optou-se demandar de forma individual (ação de obrigação de fazer c/c tutela de urgência) em detrimento da tutela coletiva por cinco motivos:

- (i) Especificidade das receitas de cada paciente, por exemplo, Undecilato de testosterona 250mg (1 ampola a cada 90 dias) vs. Deposteron 200mg (1 ampola a cada 21 dias);
- (ii) Celeridade na apreciação das ações por tratar-se de demanda de saúde. Nessa linha de raciocínio, é estratégico que se aponte o CID, por exemplo, de forma destacada já na primeira página da petição inicial;
- (iii) Ajuizamento em municípios diversos de acordo com o domicílio da parte assistida (Goiânia/GO, Trindade/GO, Senador Canedo/GO, Aparecida de Goiânia/GO, Bela Vista de Goiás/GO, Vianópolis/GO e Anápolis/GO) com o fito de entender o posicionamento dos/as juizes/as de 1ª instância;
- (iv) Formação de jurisprudência favorável no âmbito do Tribunal de Justiça em caso de interposição de recurso pelo Estado/Município<sup>22</sup> e

16 Há inúmeros desafios enfrentados pela população trans no PrTr. Entre eles estão: o tempo de espera excessivo, a concentração geográfica dos poucos locais de acesso, resistência dos setores mais conservadores da sociedade e a discriminação/homotransfobia durante o tratamento pelos próprios profissionais de saúde. Confira-se: ROCON, Pablo Cardozo; SODRÉ, Francis; RODRIGUES, Alexandre; BARROS, Maria Elizabeth Barros de; WANDEKOKEN, Kallen Dettmann. Desafios enfrentados por pessoas trans para acessar o processo transexualizador do Sistema Único de Saúde. *Revista Interface*, v. 23. Disponível em <https://www.scielo.br/j/icsa/a/KfsPfJt3kBVpky8CVcSy5wL>. Acesso em 27.06.2024

17 Constam: (i) Porto Alegre: Hospital de Clínicas de Porto Alegre da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); (ii) Rio de Janeiro: Hospital Universitário Pedro Ernesto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); (iii) Hospital de Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP) e Goiânia: Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás (UFG). Ressalta-se que, neste último, os pacientes foram transferidos para o Hospital Estadual Alberto Rassi - HGG. No mais, veja-se (i) G1: *Somente 13 estados brasileiros possuem serviços do SUS voltados para pessoas trans*. Disponível em <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2023/10/02/somente-13-estados-brasileiros-possuem-servicos-do-sus-voltados-para-pessoas-trans.ghtml>. Acesso em 07.07.2024 e (ii) SANTOS, Márcia Cristina Brasil. *Aos tranços e barrancos: uma análise do processo de implementação e capilarização do processo transexualizador no Brasil*. 2020. 483 f. Tese (Doutorado em Serviço Social), UERJ, Rio de Janeiro, 2020.

18 Se é possível se falar em um direito fundamental à identidade de gênero (no Direito Internacional reconhecido pela OC nº 24 e no plano interno afirmada na ADI nº 4275), também deve ser possível garantir possibilidades para que essa identidade de gênero seja plenamente exercida.

19 Após mais de 20 anos, a OMS retirou a transexualidade da categoria de transtornos mentais e a inseriu na categoria "condições relacionadas à saúde sexual". Assim, atualmente, é classificada como "incongruência de gênero". Para detalhes, veja-se: MDHC. *OMS retira transexualidade da lista de doenças e distúrbios mentais*: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/junho/organizacao-mundial-da-saude-retira-a-transexualidade-da-lista-de-doencas-e-disturbios-mentais>. Acesso em 29.06.2024.

20 Sobre o termo adotado, Alexandre Peixe, homem trans e coordenador do Ibrat afirma que "O termo é horrível, saímos de transtornados, depois para disfóricos, para sermos 'incongruentes'. Esquecem que antes de sermos trans, somos ser humanos e somos pessoas. Mas a vitória, independente do termo, é termos saído do capítulo de transtornos mentais", comenta, ponderando que a CID é necessária para a garantia de qualquer tipo de tratamento médico". Confira-se: BDF. *Transexualidade deixa de ser considerada doença, mas ainda é patologizada*. Disponível em <https://www.brasildéfato.com.br/2019/06/03/transexualidade-deixa-de-ser-considerada-doenca-mas-ainda-e-patologizada>. Acesso em 29.06.2024. Na mesma linha: BBC. *Como ser transgênero foi de 'aberração' e 'doença' a questão de identidade*. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/geral-44651428>. Acesso em 29.06.2024.

21 VITAGLIANO, Daniella. Atuação estratégica defensorial. *Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, nº 28, 2018, p. 164-174.

22 Veja-se, exemplificativamente: "AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. TUTELA DE URGÊNCIA. PROCESSO DE TRANSEXUALIZAÇÃO. MEDICAMENTO. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA. DECISÃO LIMINAR. AGRADO INTERNO PREJUDICADO. (...) 2. Os tratamentos voltados para a afirmação do gênero visam alinhar as características físicas à identidade de gênero e, para tal, são utilizados hormônios sexuais exógenos e anti-andrógenos. No caso, o agravado está em processo transexualizador, CID F64.0 (Transexualismo), tendo sido submetido a cirurgia de mastectomia, histerectomia e salpingectomia, de modo que, tendo iniciado a hormonização, necessita realizar a terapia hormonal com undecilato de testosterona,

(v) Intuito de que o acesso à hormonioterapia se torne “carro-chefe” de atuação no âmbito do NUDH/DPE-GO na pauta LGBTQIAPN+ de forma semelhante ao acesso à retificação de prenome e gênero.

Em termos práticos, a primeira liminar foi proferida no caso do assistido E. A. J. Assim, a decisão foi noticiada em diversos canais de comunicação<sup>23</sup> e, posteriormente, no Dia da Visibilidade Trans (29 de janeiro), o assistido contou sua história de vida à DPE-GO. Veja-se: <https://www.instagram.com/reel/C2roa7QhBq1/?igsh=MmZicW-F4enZkbW4x>. Acesso em 02.07.2024.



Confira-se:

Nº	Nome da parte	Cidade	Processo	Foi enviado ao Natjus?	Liminar deferida?	Houve agravo?	Foi necessário bloqueio de vistas?	Sentença já foi proferida?
1	E. A. J.	Goiânia	5782956-59	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
2	O. M. B.	Trindade	5777610-27	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
3	J. M. B. O. S.	Goiânia	5770772-05 / AI 5188506-82	Sim	Sim	Sim. Poder Público. Decisão de 1º grau mantida	Não	Ainda estamos na instrução
4	R. R. M.	Trindade	5777830-84 / AI 5448073-22	Sim	Não - 1º grau Sim - 2º grau	Sim. DPE-GO. Decisão de 1º grau reformada	Não	Ainda estamos na instrução
5	T. M. S. A.	Goiânia	5782627-47	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Poder Público interpôs apelação.
6	Z. S. B. B.	Goiânia	5778457-32 / AI 5202536-90	Sim	Não	Sim. DPE-GO. Julgamento pendente.	Não	Ainda estamos na instrução
7	O. V. S.	Senador Canedo	5181274-06	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
8	C. B. O.	Senador Canedo	5181304-14	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
9	M. N. M.	Senador Canedo	5182050-06	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
10	T. I. C.	Aparecida de Goiânia	5182486-62	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
11	K. S. C.	Aparecida de Goiânia	5182122-00 / AI 5591484-51	Sim	Sim	Sim. Poder Público. Decisão de 1º grau mantida	Sim	Ainda estamos na instrução
12	H. G. M. S.	Aparecida de Goiânia	5258445-43	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
13	J. C. N.	Aparecida de Goiânia	5182174-86	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
14	P. A. S.	Aparecida de Goiânia	5257232-02 / AI 5580873-42	Sim	Sim	Sim. Poder Público. Decisão de 1º grau mantida	Não	Ainda estamos na instrução
15	K. L. C.	Bela Vista de Goiás	5255351-60	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
16	L. I. F. L.	Vianópolis	5258522-02	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
17	R. A. F.	Anápolis	5614387-02	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
18	D. E. L. A.	Goiânia	5344678-20 / AI 5635541-38	Sim	Não - 1º grau Sim - 2º grau	Sim. DPE-GO. Decisão de 1º grau reformada	Não	Ainda estamos na instrução
19	K. F. N. C.	Goiânia	5616418-54	Sim	Aguardando decisão	X	X	Ainda estamos na instrução

Pois bem. Como dito, até a entrega do presente artigo ao XVI CONADEP (08.07.2024), o NUDH/DPE-GO ajuizou 19 ações judiciais. Os desdobramentos podem ser observados abaixo:

de modo que os relatórios originários de acompanhamento psicológico em processo transexualizador, atestam a possibilidade e necessidade do medicamento. 3. A deliberação sobre a necessidade de concessão da liminar, não deve levar em conta tão somente os critérios de urgência/emergência, apresentados pela Câmara de Saúde, devendo ser analisada de forma global, observando-se o que dispôs os médicos e outros profissionais, assistentes, porquanto as definições de urgência/emergência, apresentadas pelo NAT JUS, levam em conta conceitos técnicos no campo da medicina, mas desconsideram que, como um todo, o fármaco almejado causará impactos significativos na qualidade de vida, física e mental, que o agravado terá. 4. A regra que proíbe a concessão de medida satisfativa em desfavor do Poder Público deve ser lida com temperamentos, sob pena de, levada à cega literalidade, atentar contra direitos fundamentais e a efetividade da jurisdição. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO MANTIDA. (TJGO. AI nº 5189506-85. Relator: Des. José Carlos de Oliveira. 2ª Câmara Cível. Julgamento em 29.04.2024).

23 Confira-se: (i) GLOBOPLAY. *Goiano será o primeiro homem trans do país a receber tratamento hormonal pelo SUS*. Disponível em <https://globoplay.globo.com/v/12200701/>. Acesso em 02.07.2024; (ii) G1. *Conheça o primeiro homem trans que deverá receber pelo SUS tratamento com testosterona em Goiás*. Disponível em <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2023/12/14/conheca-o-primeiro-homem-trans-que-devera-receber-pelo-sus-tratamento-com-testosterona-em-goias.ghtml>. Acesso em 02.07.2024; (iii) JORNAL OPÇÃO. *Transexual é o primeiro em Goiás a receber hormonioterapia pelo SUS*. Disponível em <https://www.jornalopcao.com.br/justica/transsexual-e-o-primeiro-em-goias-a-receber-hormonioterapia-pelo-sus-557094/>. Acesso em 02.07.2024 e (iv) JORNAL O POPULAR. *Homem trans deverá receber tratamento com testosterona pelo SUS, decide Justiça*. Disponível em <https://opopular.com.br/cidades/homem-trans-devera-receber-tratamento-com-testosterona-pelo-sus-decide-justica-1.3092261>. Acesso em 02.07.2024.

Nº	Nome da parte	Cidade	Processo	Foi enviado ao Natjus?	Liminar deferida?	Houve agravo?	Foi necessário bloqueio de verbas?	Sentença já foi proferida?
1	E. A. J.	Goiânia	5782956-59	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
2	G. M. B.	Trindade	5777610-27	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
3	J. M. B. O. S.	Goiânia	5779772-95 / AI 5189506-85	Sim	Sim	Sim. Poder Público. Decisão de 1º grau mantida	Não	Ainda estamos na instrução
4	R. R. M.	Trindade	5777839-84 / AI 5448073-25	Sim	Não - 1º grau Sim - 2º grau	Sim. DPE-GO. Decisão de 1º grau reformada	Não	Ainda estamos na instrução
5	T. M. S. A.	Goiânia	5782627-47	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Poder Público interpôs apelação.
6	Z. S. B. B.	Goiânia	5778457-32 / AI 5202536-90	Sim	Não	Sim. DPE-GO. Julgamento pendente.	Não	Ainda estamos na instrução
7	G. V. S.	Senador Canedo	5181274-06	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
8	C. B. O.	Senador Canedo	5181364-14	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
9	M. M. M.	Senador Canedo	5182050-06	Sim	Sim	Não	Não	Sim. Liminar confirmada. Prazo recursal em curso.
10	T. I. C.	Aparecida de Goiânia	5182486-62	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
11	K. S. C.	Aparecida de Goiânia	5182122-90 / AI 5591484-51	Sim	Sim	Sim. Poder Público. Decisão de 1º grau mantida	Sim	Ainda estamos na instrução
12	H. G. M. S.	Aparecida de Goiânia	5258445-43	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
13	J. C. N.	Aparecida de Goiânia	5182174-86	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
14	P. A. S.	Aparecida de Goiânia	5257232-02 / AI 5580873-43	Sim	Sim	Sim. Poder Público. Decisão de 1º grau mantida	Não	Ainda estamos na instrução
15	K. L. C.	Bela Vista de Goiás	5255351-69	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
16	L. I. F. L.	Vianópolis	5258522-02	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
17	R. A. F.	Anápolis	5614387-02	Sim	Sim	Não	Não	Ainda estamos na instrução
18	D. E. L. A.	Goiânia	5344678-20 / AI 5635541-38	Sim	Não - 1º grau Sim - 2º grau	Sim. DPE-GO. Decisão de 1º grau reformada	Não	Ainda estamos na instrução
19	K. F. N. C.	Goiânia	5616418-54	Sim	Aguardando decisão	X	X	Ainda estamos na instrução

A partir dos resultados acima, temos os seguintes dados: 100% dos casos foram enviados ao NATJUS (n = 19); 89,47% dos casos tiveram a liminar deferida (n = 17); 17,64% dos casos que tiveram a liminar deferida foram objeto de agravo de instrumento pelo Poder Público (n = 3); 10,53% dos casos estão pendentes de análise da liminar (n = 2) e em 5,26% dos casos foi necessário bloqueio de verbas (n = 1).

Assim, os resultados são favoráveis: (i) houve celeridade na apreciação das ações por tratar-se de demanda de saúde; (ii) houve formação de jurisprudência favorável no âmbito do Tribunal de Justiça na hipótese de interposição de recurso pelo Estado/Município; (ii) o acesso à hormonioterapia pelo Sistema Único de Saúde foi efetivado e, com o tempo, tem se tornado uma demanda-referência no âmbito de atuação do NUDH/DPE-GO.

## 4. CONCLUSÕES

Como se verifica, a hormonioterapia é direito fundamental e o itinerário para concretizá-lo via Sistema Único de Saúde (SUS) é árduo. Assim, a atuação da Defensoria Pública na existência plena da população trans é essencial. A presente prática elaborada pela defensora signatária e executada pelo NUDH/DPE-GO atingiu um público especialmente vulnerabilizado, qual seja, a população LGBTQIAPN+.

Ficou demonstrado que os resultados foram alcançados via litigância estratégica e, sem dúvidas, a prática pode ser reproduzida em Defensorias Públicas de outros estados. Nessa ordem de ideias, tem-se o cumprimento dos requisitos de avaliação previstos no Edital do XVI CONADEP: (i) *Inovação*: mudança relevante e criativa nos métodos vigentes; (ii) *Replicabilidade*: possibilidade de implementação em outras Defensorias Públicas no Brasil e (iii) *Resultados*: otimização e relevância de atuação da prática para a Defensoria Pública.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade*. São Paulo: Pólen, 2019.

BDF. *Sem acesso à hormonização, mulheres trans usam medicamento veterinário prejudicial à saúde*. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2024/06/17/sem-acesso-a-hormonizacao-mulheres-trans-usam-medicamen->

[to-veterinario-prejudicial-a-saude](#). Acesso em 02.07.2024.

----- *Transexualidade deixa de ser considerada doença, mas ainda é patologizada*. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2019/06/03/transexualidade-deixa-de-ser-considerada-doenca-mas-ainda-e-patologizada>. Acesso em 29.06.2024.

BBC. *Como ser transgênero foi de 'aberração' e 'doença' a questão de identidade*. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/geral-44651428>. Acesso em 29.06.2024.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. *Resolução nº 2.265/2019*. Disponível em <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2019/2265>. Acesso em 29.06.2024.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

G1. *Conheça o primeiro homem trans que deverá receber pelo SUS tratamento com testosterona em Goiás*. Disponível em <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2023/12/14/conheca-o-primeiro-homem-trans-que-devera-receber-pelo-sus-tratamento-com-testosterona-em-goias.ghtml>. Acesso em 02.07.2024.

----- *Somente 13 estados brasileiros possuem serviços do SUS voltados para pessoas trans*. Disponível em <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2023/10/02/somente-13-estados-brasileiros-possuem-servicos-do-sus-voltados-para-pessoas-trans.ghtml>. Acesso em 07.07.2024.

GLOBOPLAY. *Goiano será o primeiro homens trans do país a receber tratamento hormonal pelo SUS*. Disponível em <https://globoplay.globo.com/v/12200701/>. Acesso em 02.07.2024.

JESUS, Jaqueline Gomes de (org.). *Transfeminismo: teorias & práticas*. Rio de Janeiro: Metanoia, 2014.

JORNAL O POPULAR. *Homem trans deverá receber tratamento com testosterona pelo SUS, decide Justiça*. Disponível em <https://opopular.com.br/cidades/homem-trans-devera-receber-tratamento-com-testosterona-pelo-sus-decide-justica-1.3092261>. Acesso em 02.07.2024.

JORNAL OPÇÃO. *Transexual é o primeiro em Goiás a receber hormonioterapia pelo SUS*. Disponível em <https://www.jornalopcao.com.br/justica/transexual-e-o-primeiro-em-goias-a-receber-hormonioterapia-pelo-sus-557094/>. Acesso em 02.07.2024.

NASCIMENTO, Leticia Carolina Pereira do. *Transfeminismo*. São Paulo: Jandaira, 2021.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente; ANDION, Gabriel Henrique Pinheiro. *A construção das subjetividades trans\* e o direito: reflexões sobre a possibilidade de um "direito fundamental à hormonização"*. *Revista Meritum*, v. 18, n. 1, p. 208-229, 2023.

MDHC. *OMS retira transexualidade da lista de doenças e distúrbios mentais*. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/junho/organizacao-mundial-da-saude-retira-a-transexualidade-da-lista-de-doencas-e-disturbios-mentais>. Acesso em 29.06.2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 2.836/2011. Disponível em [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2836\\_01\\_12\\_2011.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2836_01_12_2011.html). Acesso em 29.06.2024.

----- Portaria nº 2.803/2013. Disponível em [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803\\_19\\_11\\_2013.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803_19_11_2013.html). Acesso em 29.06.2024.

MOIRA, Amara; NERY, João; ROCHA, Márcia; BRANT, Tarso. *Vidas Trans: A luta de transgêneros brasileiros em busca de seu espaço social*. 2ª ed. Bauru/SP: Astral Cultura, 2022.

ROCON, Pablo Cardozo; SODRÉ, Francis; RODRIGUES, Alexsandro; BARROS, Maria Elizabeth Barros de; WANDEKOKEN, Kallen Dettmann. O que esperam pessoas trans do Sistema Único de Saúde? *Revista Interface*, v. 22. Disponível em <https://www.scielo.br/j/icse/a/V3t4XwP5dNGDHkcfXSfJDcj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 27.06.2024.

----- Desafios enfrentados por pessoas trans para acessar o processo transexualizador do Sistema Único de Saúde. *Revista Interface*, v. 23. Disponível em <https://www.scielo.br/j/icse/a/KfsPfJt3kBvPky8CVcSy5wL>. Acesso em 27.06.2024.

SANTOS, Márcia Cristina Brasil. *Aos trancos e barrancos: uma análise do processo de implementação e capilarização do processo transexualizador no Brasil*. 2020. 483 f. Tese (Doutorado em Serviço Social), UERJ, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em <https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/18382>. Acesso em 27.06.2024.

VITAGLIANO, Daniella. Atuação estratégica defensorial. *Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, nº 28, 2018, p. 164-174.

# VOZES DA ESPERANÇA

Larissa Rolemberg de Oliveira Farias  
*Defensoria Pública do Estado da Bahia*



Ribeira do Pombal/Ba

O Vozes da Esperança representa concretização de direitos e busca pelo fortalecimento de políticas públicas em favor das pessoas em situação de rua através da atuação extrajudicial e judicial da Defensoria Pública, com a mobilização dos equipamentos, definição de fluxo com a rede socioassistencial e os integrantes do sistema de justiça, visando combater injustiças, discriminação, invisibilidade social e a criminalização. Com atuação forte, efetiva e atendendo as demandas e necessidades sociais dos grupos vulneráveis que progressivamente batem na porta da instituição, a Defensoria Pública promove a efetivação de garantias fundamentais e direitos humanos, além de atuar como intermediadora junto aos gestores públicos, na busca pela integração e fomento de políticas públicas.

Ao falar de desigualdade fala-se, também, de vontade política e prioridades para erradicação da mesma. As vulnerabilidades podem ser mitigadas e superadas, reduzindo os efeitos perversos das violações de direitos e da ausência de concretização das prestações sociais imprescindíveis à dignidade humana pelo Poder Público.

Entre os grupos sociais vulneráveis, centrámos a prática nas situações de vulnerabilidade da população em situação de rua, incluindo, à título exemplificativo pessoas com deficiência e idosos, dos quais além da desigualdade material profunda sofrem com extrema discriminação e exclusão social decorrentes das diversas vulnerabilidades, da miséria e desigualdades sociais, demandas que tem surgido de forma crescente nas unidades Defensoriais.

A prática “Vozes da Esperança” surge com foco primordial na defesa da coletividade de pessoas em situação de rua, com atuações concretas direcionadas ao bem comum, através de ações, extrajudiciais e/ou judiciais, que viabilizem a materialização de direitos humanos e sociais, especialmente, a igualdade material de todos perante a lei, com a consequente redução de danos de diversos aspectos.

As pessoas em situação de rua são estigmatizadas socialmente e excluídas do seio social, numa tentativa de consolidar uma identidade desviante, condenando-os a viverem como seres indesejáveis, marginalizando-os. Há

um processo de etiquetamento que culmina, na maior parte das vezes, em ações violentas e higienistas travestidas de discursos pseudo-humanistas e a partir da lógica do desprezo, preconceito e racismo estrutural.

O desenvolvimento da prática evidencia o quanto a população em situação de rua vive os efeitos perversos da política higienista, que transforma as pessoas em meros objetos a serviço da manutenção do capital, na qual a utilidade pública dos cidadãos é subordinada à capacidade de gerar lucro, transformando-os em seres invisíveis, e é nessa lógica aterrorizante que milhares de vidas são descartadas. Diz o filósofo Renato Janine Ribeiro: “não há nenhuma base ética para que uma inclusão implique na exclusão de outros”, (RIBEIRO, 2021, p.27-9).

A efetiva implementação de políticas assistenciais voltadas à sociedade são de alta relevância haja vista que garantem, promovem, previnem, protegem e defendem prestações no âmbito social, especialmente, com as partes mais vulneráveis, a exemplo dos idosos e deficientes; indispensáveis na busca do enfrentamento da redução da pobreza e promoção das condições mínimas para o desenvolvimento dos cidadãos de forma digna.

A visão generalista e falaciosa de que todas as pessoas vivem nas ruas pelos mesmos motivos e com as mesmas necessidades, aparentemente minimiza o problema e reduz as possibilidades de intervenção positiva governamental; tais questões devem ser entendidas em múltiplas dimensões e com ações intersetoriais entre as políticas de assistência social, saúde, educação, habitação, trabalho e renda, cultura e garantia de direitos humanos.

Nesse contexto, a principal problemática que impulsiona o presente projeto gira em torno das seguintes questões: frente à realidade posta, como efetivar os direitos das pessoas que estão em situação de rua, notadamente no âmbito da concretização de políticas públicas? Qual o papel da Defensoria Pública na efetivação dos direitos humanos de seus usuários? Como a instituição pode efetivamente promover a concretização de direitos e melhoria da condição de vida desse grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema e os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados?

No caso dos moradores de rua, grupo que constitui o foco de nossa análise, a preocupação em edificar normativas a seu favor começou com a sanção do Decreto s/n.º em 25 de outubro de 2006 que deliberou a criação do Grupo de Trabalho Interministerial – GTI, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua.

O resultado desses estudos levou, em 2009, à elaboração e à publicação do Decreto n.º 7.053 que “Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento”, configurando-se em meio às demais legislações como a maior conquista até então na luta pela defesa, proteção e resgate dos moradores de rua.

O conceito de população em situação de rua permanece em construção, mas didaticamente é conceituado no Decreto n.º 7.053/09:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, **considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.**

O Decreto n.º 7.053/2009 normatizou no âmbito jurídico o uso da nomenclatura “população em situação de

rua”, anteriormente denominado no Direito como “morador de rua” ou “sem-teto urbano”. A tutela garantida por essa definição busca colocar o indivíduo que se encontra nestas condições em uma situação de temporariedade ou transitoriedade de vida, representado através da locução ‘em situação [de].

Outras legislações voltadas à população de rua se somam a Constituição Republicana de 1988, como a LOAS, a PNAS, Medida Provisória n.º 2.220/2001, o Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR), a Portaria n.º 381/2006 do MDS, as Resoluções n.º 269/2006, n.º 109/2009, n.º 09/2013 e n.º 14/2014 do CNAS, a Instrução Operacional conjunta n.º 07/2010 da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), e a Resolução n.º 07/2010 da Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Legislações que, mesmo não fazendo parte do cerne das políticas públicas sociais destinadas aos moradores de rua, são, com certeza, muito importantes também e, em alguns casos, são até indispensáveis.

Mesmo com todas as conquistas, o problema ainda persiste e preocupa os defensores das políticas sociais, a Defensoria Pública, os movimentos sociais e os próprios moradores de rua.

Saindo da esfera federal e entrando na esfera estadual e municipal, especialmente no Estado da Bahia, verifica-se a necessidade de criar legislações voltadas à população de rua, que garanta o atendimento e a concretização de direitos a esse grupo, consoante exigem a LOAS, o Decreto n.º 7.053/09 e a PNAS. Resgatar, recuperar e reinserir os moradores de rua na sociedade são obrigações do poder público.

Todo o cidadão em situação de vulnerabilidade tem, de acordo com a PNAS, o direito à garantia de sua promoção social mediante a oferta de atendimentos em redes de acolhida e serviços. Segundo a PNAS, na parte que trata exclusivamente dos moradores de rua, a rede de acolhida destinada deve ser composta por CREAS, Centro Pop, albergue e restaurante popular, sendo que os serviços oferecidos devem ser basicamente abordagens de rua e encaminhamentos devidos. Nesse contexto, cabe aqui indagar: quais desses serviços são (de fato) oferecidos?

Sobre os serviços de abordagem de rua, de responsabilidade do CREAS, vale ressaltar que geralmente os mesmos não ocorrem na frequência que deveriam, aliás as abordagens dificilmente ocorrem.

Enfatiza-se que a única contagem oficial da população que vive nas ruas do país foi feita em 2009 pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, isto é, há mais de 15 anos. Todavia, não retrata a real dimensão desse fenômeno social no país. Sem dados estatísticos fica ainda mais complexo refletir sobre o desenvolvimento de políticas públicas para essa população.

Jacques Távora Alfonsin é enfático ao sustentar: “Sem a satisfação das necessidades vitais – entre as quais a moradia – não há como se considerar garantidos o direito à vida e à liberdade” (ALFONSIN, 2003, p. 59-60).

Nesse contexto, que a Defensoria Pública do Estado da Bahia tem buscado ativamente assegurar a igualdade de cada um perante a lei, a liberdade, a justiça como caminhos de uma fraternidade que devemos construir, em busca de uma sociedade onde as desigualdades não representem tão somente a marginalização, o estigma, o preconceito e a própria indiferença.

A prática concretiza direitos fundamentais e direitos humanos, especialmente o direito à vida, saúde, moradia, dignidade da pessoa humana, dos usuários que fazem parte do grupo de pessoas em situação de rua, através da realização de inúmeras diligências e definição de fluxo posteriormente reproduzido nos casos subsequentes de mesma ou semelhante natureza:

## Etapa 1 -Verificação intersetorial das vulnerabilidades, integração das secretarias de assistência social e saúde.

Oficiar, dialogar e mobilizar a rede socioassistencial na identificação das medidas já adotadas, os instrumentos e benefícios que podem ser viabilizados, os encaminhamentos necessários para a efetiva oferta de serviços, verificação da possibilidade de implementação de políticas de fomento à inclusão e reinserção social.

## Etapa 2 - Solicitação de apoio do Serviço de Identificação Civil e diálogo com as forças de segurança

Solicitação da realização do exame de identificação datiloscópica e defesa preventiva na amortização de ações repressivas incabíveis no contexto da vulnerabilidade, orientação e acompanhamento em situações de abordagem necessária.

A prática reiterada do projeto já evitou criminalização desnecessária, através da solicitação da realização do exame de identificação datiloscópica evitou-se injustiças, promoveu acesso aos serviços de saúde e socioassistencial, viabilizou recuperação de vínculos familiares e reintegração social

## Etapa 3 - Temporariedade e reintegração

Busca ativa e mapeamento do núcleo familiar (família natural ou extensa), na tentativa de reconstrução dos vínculos familiares, acolhimento e cessão da situação que deve ser temporária.

## Etapa 4 - Da inevitável judicialização

Atuação processual diante de omissões ou insuficiência da atuação do Poder Público, bem como vulnerabilidades intersetoriais a ensejar a necessidade de tutelar direitos fundamentais.

## Etapa 5 - Reflexos positivos

Reuniões periódicas sobre o tema, busca de métodos para ampliação e concretização dos direitos fundamentais da população em situação de rua, análise conjunta das possibilidades e formas de implantação dos instrumentos previstos na Política Nacional e até o momento inexistentes no Município (Abrigo, Restaurante Popular, Inserção Comunitária, Qualificação Profissional, Elevação da Escolaridade e etc).

E para ilustrar tal conjuntura de atuação, exemplificadamente, apresenta-se uma das demandas semente do projeto, diante da reiteração progressiva de casos semelhantes que passaram a surgir na instituição: demanda ajuizada aos 20/03/2024, com proc. n° 8000763-50.2024.8.05.0213 - PJE-BA, em que a Defensoria Pública do Estado da Bahia, por intermédio da 2° DP de Ribeira do Pombal, que tem como titular a Dra. Larissa Rolemberg de Oliveira Farias, atuou em legitimidade extraordinária, em favor de pessoa em situação de rua que estava há mais de 2 (dois) meses invisível aos olhos da sociedade e do Poder Público, que visivelmente encontra-se em pleno adoecimento físico e mental, que passava frio, sede e fome nas ruas de Ribeira do Pombal/Ba, que sequer se sabia o seu nome, quem seja e seu histórico familiar.

Assim como nos demais casos envolvendo população em situação de rua, diversas reuniões foram realiza-

das com a rede socioassistencial, Secretaria Municipal de Saúde, Coordenação de Saúde Mental (em praticamente todas as demandas verificou-se a necessária atuação dos profissionais de saúde com atuação na esfera de saúde mental), solicitações da realização de avaliação médica e/ou psicológica, ofício e diálogo com a guarda municipal, companhia de bombeiros militar, polícia militar e civil, adequando o plano de atuação e eventual abordagem a depender da necessidade de cada demanda, reiteradas verificação e atualização da situação *in loco*, bem como análise das declarações prestadas pela comunidade.

Na demanda utilizada como exemplo, diante da complexidade do caso, após todas as diligências necessárias e esgotamento da atuação extrajudicial, subsistindo omissões e insuficiente atuação por parte do Poder Público na concretização dos direitos de assistido que se encontrava vivendo em condições subumanas, numa conjuntura de plena violação de direitos humanos, com ausência de moradia convencional regular, pobreza extrema, ausência de identificação civil, inexistência de ciência do seus vínculos familiares, comunitários, e com problemas de saúde mental, inevitável o ingresso na etapa 4 da prática, com a atuação judicial da Defensoria Pública, medida que resultou no afastamento de possível criminalização, concessão de tratamento adequado no âmbito da saúde mental conforme CID relatada por profissional da área, com progressiva melhora inclusive nas questões relacionadas à falta de comunicação verbal e reconstrução de vínculos familiares com a visibilidade conferida ao assistido invisibilizado, conforme veiculado no *site* da DPE/BA<sup>1</sup>.

A judicialização foi realizada inicialmente com fulcro na prestação da tutela jurisdicional para condenar o Estado e o Município, solidariamente, a promoverem a internação compulsória do Sr. “Emanoel”, em clínica pública ou particular, com a finalidade de garantir acesso e tratamento adequado de saúde para tratar as suas enfermidades e combater possíveis agravamentos.

No entanto, observou-se que com atuação intersetorial gerou reflexos positivos em diversos aspectos, dentre eles, reencontro e reconstrução de vínculos com a família que acreditava no desaparecimento ou óbito do assistido invisibilizado socialmente, mobilização das rede municipal e estadual que passou a incluir em sua pauta e prioridades questões relacionadas às vulnerabilidades aqui mencionadas, reuniões reiteradas envolvendo Estado, Município, Hospital Geral Regional na busca de melhorias e soluções, aprimoramento e implantação de Políticas Públicas que venham a minimizar as vulnerabilidades, com a concretização de direitos, em especial a dignidade da pessoa humana.

Portanto, o projeto Vozes da Esperança demonstra a concretização dos direitos fundamentais e direitos humanos a partir das definições de parâmetros de atuação eficazes da Defensoria Pública em prol das pessoas em situação de rua, na busca incessante de articulação e integração com o Poder Público com a finalidade de romper os obstáculos existentes quanto à concretização dos direitos, especialmente, a reinserção social, familiar e a superação das vulnerabilidades, tratando-os como sujeitos direitos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. 3. ed. Folha Explica, 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29.07.2024.

Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006. Constitui Grupo de Trabalho Interministerial – GTI, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua, conforme disposto na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília, 2006. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/dnn/dnn11024.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/dnn/dnn11024.htm)>. Acesso em: 29.07.2024.

<sup>1</sup> Processo n.º 8000763-50.2024.8.05.0213. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/apos-nove-meses-desaparecido-andarilho-reencontra-familia-em-feira-de-santa-na-com-ajuda-da-defensoria-publica/>>. Acesso em: 29.07.2024.

Decreto n.º 7.053/2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm)>. Acesso em: 29.07.2024.

Lei n.º 8.742/1993. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 29.07.2024.

ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2003.

BAUMAN, Zigmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2004.

GIORGETTI, Camila. **Moradores de rua: uma questão social?** São Paulo: Educ, 2014.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Col. Pensamento Criminológico. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Revan, 2003.

LEAL, Rogério Gesta. **Condições e possibilidades eficaciais dos direitos fundamentais sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª Ed., 16ª Tiragem, São Paulo: Malheiros, 2008.

**Justiça e Direitos Humanos: Experiências de Assessoria Jurídica Popular**. Curitiba, PR: Terra de Direitos, 2010.

GOHN, Maria da Glória. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2010.

# PROJETO DEFENSORIAS DO ARAGUAIA – DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS PELOS POVOS ORIGINÁRIOS DO TOCANTINS, MATO GROSSO E GOIÁS

Letícia C. Amorim S. dos S. Moura<sup>1</sup>

Pedro Alexandre Conceição Aires Gonçalves<sup>2</sup>

Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz<sup>3</sup>

Tairo Batista Esperança<sup>4</sup>



Prática exitosa apresentada ao Concurso de práticas exitosas do XVI Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (CONADEP) com o tema: “DEFENSORIA PÚBLICA: MODELO PÚBLICO-CONSTITUCIONAL DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS E ACESSO À JUSTIÇA”, para submissão à banca do concurso de práticas exitosas do XVI CONADEP.

## 1. DA APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROJETO

O objeto da presente prática exitosa está no centro de importante discussão jurídica que ganha espaço desde 2019, quando o Conselho Nacional de Justiça acolheu os indicativos traçados em documentos internacionais, como as Cem Regras de Brasília, e construiu duas Resoluções que apontam diversas condutas e procedimentos que devem ser adotados pelo Poder Judiciário em face da vulnerabilidade dos povos originários para que ocorra um efetivo acesso à justiça que, infelizmente, ainda, não foi alcançado.

Nesse contexto, o projeto Defensorias do Araguaia – Defensoras e Defensores Públicos pelos povos originários do Tocantins, Goiás e Mato Grosso apresenta-se como estratégia institucional para assegurar efetivo acesso à justiça e como meio para concretização de políticas públicas voltadas à população indígena do Alto Araguaia.

Os povos originários têm seus direitos negados, negligenciados e invisibilizados a todo momento nos estados do Tocantins, do Mato Grosso e de Goiás, e isso ocorre em razão dos sistemas políticos, econômicos e filosóficos, pautados na histórica tradição colonialista brasileira, na concepção integracionista, em um projeto civilizatório em que só há espaço para um modelo de sociabilidade, negando-se a diversidade e tudo que dela advêm. Caberá às Defensorias Públicas Estaduais – DPE os papéis de viabilizar a educação em direitos de seus membros, servidores e colaboradores, mudando a ótica eurocêntrica dos Direitos Humanos, em que se pautam Direitos Fundamentais em sua teoria e prática.

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH), da Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT). Defensora Pública do Estado do Tocantins. Coordenadora do Núcleo/DPE/TO – Núcleo Especializado em Questões Étnicas e Combate ao Racismo. E-mail: leticiaamorimoura@gmail.com

<sup>2</sup> Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (PPGPJDH), da Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT). Defensor Público do Estado do Tocantins. Primeiro Subdefensor Público do Estado do Tocantins. E-mail: pedro.ac@defensoria.to.def.br

<sup>3</sup> Especialista MBA em Gestão Pública pela FGV - Fundação Getúlio Vargas, e Especialista em Docência do Ensino Superior pela UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso. Defensor Público do Estado de Mato Grosso, ex-Defensor Público-Geral (2019-2022), atualmente exerce a função de Secretário Executivo da Defensoria Pública. E-mail: Clodoaldo.queiroz@gmail.com

<sup>4</sup> Mestre em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo (USP), Defensor Público do Estado de Goiás. Coordenador do Núcleo Especializado de Direitos Humanos (NUDH/DPE-GO). E-mail: tairo-tbe@defensoria.go.def.br

Edilson Vitorelli (2006) empresta conceitos de integracionismo e estudos significativos acerca do Estatuto do Índio que cooperam para o entendimento sobre a condição de indígena e o esforço de invisibilidade e apagamento que ocorreu na década de 70 e ainda perdura, em que pese a vigência de normas internacionais e nacionais. No paradigma integracionista. Souza Filho (2012) contribui acerca da origem da tutela aos índios, apresentando a linha do tempo da aplicação da legislação que trata o indígena como alguém que necessita de tratamento especial, por não ser capaz de decidir só, enxergado como sujeito de direitos somente se integrado à sociedade e ao aculturado.

As noções de autorreconhecimento, autodeterminação, interculturalismo dos povos originários apontam para noção do indígena como sujeito de direitos e não mais como alguém a ser tutelado pelo Estado ou invisibilizado para ter acesso a direitos e garantias do branco, sendo muito importante a interpretação decolonial das normas vigentes. Dorneles, Brum e Veronese (2017, p. 86) pontuam que “as questões [...] estão intrinsicamente ligadas à redefinição do conceito de índio na pós-modernidade e da construção de uma cidadania multicultural, alicerce no qual se desenrolará a tentativa de garantir condições elementares de vida digna”.

A promulgação da Constituição Brasileira de 1988 – CF/88 ofertou novo mundo jurídico aos indígenas nacionais, em que se deve observar e respeitar as diversidades culturais e garantir direitos fundamentais. Entretanto foi necessária a edição de novos instrumentos legislativos para se alcançar a instrumentalização dos referidos direitos.

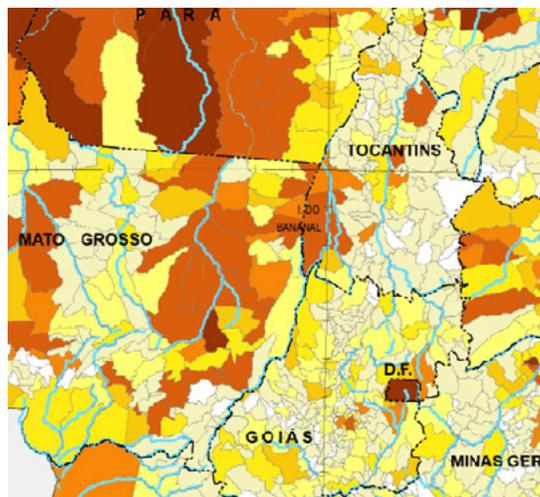
Cappeletti e Garth (1988) contribuem com o projeto com acepções dos termos acesso à justiça e justiça social, aventando que o acesso à justiça é direito de onde advém outros tantos e que, na ausência daquele, estes não irão existir. E a importância da DP no acesso à justiça e a intersecção com as Cem Regras de Brasília é lembrada por Mazzuoli (2024, p. 370), quando afirma que “não há como dissociar a atuação da DP da promoção e defesa dos direitos humanos, podendo-se até mesmo dizer que a instituição existe, primordialmente, para salvaguarda perene desses direitos”. O papel da DP no contexto apresentado é reforçado por Faustino, Baitucci e Cruz (2023).

A proposta do projeto consiste em contribuir para construção de políticas públicas, com uma escrita decolonial, no âmbito das DPE envolvidas, bem como do sistema de justiça que assegurem efetivo acesso à justiça dos povos originários, residentes na aldeia Fontoura (Ilha do Bananal, Lagoa da Confusão/TO), na aldeia São Domingos (Luciara/MT) e nas aldeias Bdeduré e Buridina (Aruanã/GO), evidenciando a necessária reflexão acerca de políticas públicas efetivas e de acordo com as Cem Regras de Brasília para concretização de direitos fundamentais.

Diante desse panorama, estas DPE, cientes de sua missão de proteger direitos humanos, prestar orientação jurídica e defender pessoas em condição de vulnerabilidade, percebem a necessidade de abordar questões de acesso à justiça para os povos indígenas do Alto Araguaia, reconhecendo que essa é uma questão essencial que deve ser abordada de forma eficaz. Assim, esse projeto visa a desenvolver estratégias que garantam que esses povos sejam reconhecidos como sujeitos de direito.

Destaca-se que os indígenas que residem nas proximidades do rio Araguaia têm suas vivências atravessadas por uma condição de isolamento geográfico que compromete o acesso a políticas públicas essenciais para assegurar a dignidade da pessoa humana. Com o intuito de aprimorar a compreensão da dimensão geográfica dessa problemática, relevante salientar que o mapa apresentado a seguir fornece representação visual que facilita a compreensão do território que engloba as comunidades indígenas nas imediações do rio Araguaia, senão vejamos o mapa a seguir.

Figura 1 – Mapa das comunidades indígenas nas imediações do Rio Araguaia



Fonte: IBGE, 2022, p. 96.

Ademais, barreiras linguísticas, falta de acesso à internet, localização territorial remota e outros fatores que dificultam o exercício de direitos motivam o projeto a fim de auxiliar para que indígenas do Alto Araguaia exerçam direitos garantidos. Ressalta-se que disposições estabelecidas na CF/88, juntamente com diretrizes da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, Cem Regras de Brasília e outras normativas internacionais relacionadas aos direitos dos povos indígenas, assim como o compromisso internacional assumido pelo Brasil ao aderir à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, reforçam o reconhecimento desses direitos, vislumbrando uma esfera de jurisdição indígena. Resta demonstrada a necessidade de desenvolver estratégias em consonância com as responsabilidades institucionais da DP, conforme estabelecido na Lei Complementar Federal nº 80, art. 4º, III, XI e nas leis estaduais das Defensorias Públicas participantes do projeto.

Pois bem, demarcamos aldeias a serem atendidas e tateamos temas centrais do projeto, quais sejam a etnia Iny-karajá da Ilha e a complexidade do acesso à justiça e o papel das DPE do Tocantins, de Mato Grosso e de Goiás. Deixa-se clara a opção do projeto, qual seja mapear os obstáculos para concretização dos direitos fundamentais por meio do cenário deficiente de acesso à justiça dos indígenas residentes nas aldeias referidas. Neste projeto, cada DPE dos Estados assume papel protagonista, focando nas demandas específicas das comunidades indígenas em seus Estados. Cada uma foi responsável por coordenar e executar atendimentos jurídicos nas aldeias localizadas dentro de sua jurisdição, garantindo abordagem contextualizada e sensível às necessidades locais.

A Aldeia Fontouraé a localidade com maior grau de vulnerabilidade econômica e geográfica, pois se situa há mais ou menos 30 km de estrada de chão por dentro da ilha até o Rio Araguaia, onde é feita a travessia de balsa para se alcançar o município mais próximo, qual seja São Félix do Araguaia/MT.

Partindo dessas questões, a proposta oriunda dos resultados dos atendimentos realizados pelo projeto é estruturar políticas públicas no âmbito das DPE do Tocantins, de Mato Grosso e de Goiás, que se traduzem em educação em direitos com a realização de cursos de formação de membros, servidores e colaboradores da Defensoria em relação à temática indígena e especialmente em relação ao atendimento aos usuários indígenas da Defensoria; na criação de um fluxo de atendimentos às comunidades indígenas do Estado, em especial a etnia Iny-Karajá, em razão da vulnerabilidade estampada na questão de acesso aos equipamentos públicos entre outros problemas; na construção de uma cultura institucional em que se observa o usuário indígena como detentor de uma cidadania diferenciada; e, por fim, a aplicação de uma visão decolonial, do multiculturalismo e do pluralismo jurídico para construção de propostas de Resoluções a serem enviadas aos respectivos Conselhos Superiores das DPE, tratando da vulnerabilidade dos indígenas e do acesso aos serviços da DPE, tudo isso como uma proposta de política institucional.

Enfim, pretende-se assegurar o acesso à justiça e a fruição dos direitos fundamentais, sob a perspectiva das

Cem Regras de Brasília, aos povos atendidos pelo projeto, por meio da atuação efetiva da DPE desses Estados. Além disso, o projeto contribuirá para o estabelecimento de um diálogo interétnico fundamentado na escuta mútua e aprendizagem colaborativa, promovendo a valorização das culturas e tradições dos povos originários da região do Alto Araguaia. Assim, ao alinhar-se com as normativas nacionais e internacionais, as DPE reafirmam o compromisso de assegurar direitos consagrados nacional e internacionalmente, visando à construção de ambiente propício para promoção da justiça e dignidade humana, especialmente pavimentando o acesso à justiça, compreendida como justiça social, dos povos originários.

## **2. EXECUÇÃO DO PROJETO DEFENSORIAS DO ARAGUAIA. EQUIPES E LOGÍSTICA. OBJETIVOS – JUNHO DE 2024**

Essa ação envolveu logística complexa de deslocamento de equipes das DPE que saíram das capitais – Palmas, Cuiabá e Goiânia, com trajetórias que variaram entre 12 h (partindo de Palmas) e 48 h de viagem (partindo de Cuiabá), a preparação de equipamentos e a convocação das equipes dos operadores da justiça – técnicos(as) e defensores(as) públicos. Somaram-se aos esforços equipes das instituições parceiras.

O primeiro dia de atendimento do projeto ocorreu em 17/6 na Aldeia Fontoura, com solenidade de abertura e fala das lideranças indígenas presentes e dos representantes de cada instituição, traduzidas para a língua Karajá ou Inyrybe (a fala dos Iny), realizado na Escola Estadual Kumana.

Participaram do Atendimento Itinerante na Aldeia Fontoura equipes: da DPE do Tocantins, do Estado do Mato Grosso, de Goiás, da Defensoria Pública da União, do Tribunal de Justiça do Tocantins, do Ministério Público do Tocantins, da Secretaria de Estado da Cidadania e Justiça do Tocantins, da Secretaria de Segurança Pública - Instituto de identificação e Polícia Civil do Tocantins, do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS/TO e INSS/MT), da Receita Federal, da Secretaria da Mulher do Tocantins, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), da Secretaria de Saúde Indígena (Sesai) por meio do Distrito Sanitário Especial Indígena do Araguaia (DSEI Araguaia) com sede em São Félix do Araguaia/MT. O trabalho na Aldeia Fontoura contou com cerca de 120 (cento e vinte) pessoas das mais diversas instituições e das Defensorias Estaduais e Federal.

O segundo dia de atendimento do projeto ocorreu em 19/6, na Aldeia São Domingos, Luciara/MT. E contou com a participação da DPE do Tocantins, Defensoria Pública da União, DPE do Mato Grosso, DPE de Goiás, Distrito Sanitário Indígena do Araguaia, Instituto Nacional do Seguro Social, Funai, Politec (confecção de carteiras de identidade), Receita Federal, Centro de Referência e Assistência Social de Luciara.

O terceiro dia de atendimento do projeto ocorreu em 21/6, nas Aldeias Bdeduré e Buridina, em Aruanã/GO. E contou com a participação da DPE de Goiás, DPE do Tocantins, Defensoria Pública da União, DPE do Mato Grosso, Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Funai, Detran, Instituto de Identificação, Receita Federal, Centro de Referência e Assistência Social de Aruanã, Cartório, VaptVupt.

O objetivo geral do projeto foi atingido – subsidiar o acesso à justiça e promover a educação em direitos nas comunidades indígenas do Alto Araguaia atendidas pelo projeto. Cada DPE assumiu papel de protagonista com seu Estado, focando nas demandas específicas da comunidade indígena que recebeu o projeto. A ação foi inovadora e ousada para todos os padrões, pois foi concebida para o atendimento multi e interdisciplinar entre órgãos públicos e as DPE e da União, sendo a meta perfeitamente alcançada.

Ressalta-se que, embora haja uma divisão de responsabilidades de acordo com as fronteiras estaduais, o projeto é uma colaboração entre as DPE, e equipes de todas as instituições estiveram presentes em todas as ações, mesmo que em menor escala. Isso se deve à natureza integrada e multidisciplinar da iniciativa, que exigiu

coordenação e cooperação entre os diferentes estados envolvidos. Essa abordagem conjunta permitiu agilizar os atendimentos e otimizar os recursos, compartilhar conhecimentos e garantir uma resposta abrangente e eficaz às demandas da comunidade indígena.

No projeto, a interlocução entre as instituições permitiu um trabalho coordenado de todos e com resultados efetivos. O projeto atingiu o objetivo de ser efetivo e resolutivo no acesso à justiça da população atendida. É possível apontar alguns exemplos: um casal procurou a DPE do Tocantins a fim de conseguir a guarda de uma criança, pois pleiteavam alguns benefícios pelo INSS e não conseguiam. O atendimento inicial foi realizado pela DPE/TO e em seguida foram encaminhados ao CEJUSC de Cristalândia, onde o acordo de guarda foi reduzido a termo e protocolizado no e-proc do TJTO às 16h, realizando a audiência em parceria com Ministério Público, e às 16h52 saiu a sentença. Assim, o casal foi encaminhado aos defensores públicos da União para realizar a solicitação dos benefícios. Outro exemplo que trouxe dignidade aos indígenas atendidos foi a iniciativa da perícia virtual, que somente foi possível devido a tratativas das Defensorias Públicas Estaduais e Federal diretamente com o Ministério da Previdência Social com o apoio do INSS/TO para se construir uma estratégia de atendimento aos indígenas que aguardavam perícias médicas para conseguir benefícios no INSS. Como o Ministério não disponibilizava de médicos para acompanhar a ação, foi sugerida a realização da perícia virtual, o que foi possível, devido ao esforço e união de todos, que conseguiram realizar pela primeira vez no Brasil a modalidade de perícia virtual para os indígenas. A DPE do Tocantins forneceu equipamentos de informática para que o médico pudesse atender o indígena na ação, a DPE do Mato Grosso forneceu a Starlink, pois era preciso uma internet potente para conexão da consulta *online*, o INSS cedeu um servidor com prática na perícia para organizar a parte burocrática, a Funai acompanhou os indígenas na consulta, pois muitos não falam a nossa língua, e a Defensoria Pública da União movimentou os procedimentos das perícias na Justiça Federal. A mesma dinâmica da perícia virtual foi repetida pelas DPE do Mato Grosso e Goiás.

Importante frisar que todas as defensorias atenderam durante a ação, em seus Estados e nos Estados das Defensorias integrantes do projeto. Os números preliminares já indicam a grandeza do projeto: Aldeia Fontoura – 428 atendimentos; Aldeia São Domingos – 331 atendimentos; e Aldeias Bdeduré e Buridina – 310 atendimentos.

O projeto teve ampla cobertura de mídias estaduais e nacional, com os impactos sociais já esperados pelas Defensorias. A seguir algumas das várias notícias veiculadas durante a execução do projeto e após a finalização dos atendimentos.

- Matéria da TV Anhanguera/TO no jornal Bom dia Tocantins, intitulada Defensorias Públicas do TO, GO e MT se unem em ação para atendimento de indígenas Karajá, exibida na semana anterior a ação. Disponível em vídeo no Globoplay: <https://globoplay.globo.com/v/12676774/>

- Matéria de cobertura da TV Anhanguera/TO no jornal Bom dia Tocantins, intitulada “Defensorias Públicas do TO, GO e MT se unem para atender aldeias indígenas”. Disponível em vídeo no Globoplay: <https://globoplay.globo.com/v/12702705>

- Matéria de cobertura da TV Anhanguera/TO no Jornal do Campo/TO, intitulada “Mutirão leva serviços públicos para indígenas da Ilha do Bananal”. Disponível em vídeo no Globoplay: <https://globoplay.globo.com/v/12719398/>

- Matéria de cobertura da TV Anhanguera/TO no jornal Já 1ª Edição TO, intitulada “Veja os trabalhos do projeto que leva serviços para a Ilha do Bananal”

### **3. RELEVÂNCIA DO PROJETO SOB O PRISMA DO ACESSO À JUSTIÇA COMO JUSTIÇA SOCIAL. REPLICABILIDADE EM OUTRAS DEFENSORIAS**

A atuação conjunta de três DPE para o atendimento de povos originários extremamente vulnerabilizados é original e inédita, além de congrega a Defensoria Pública da União e demais parceiros. Com isso foi possível superar barreiras geográficas e exercer de fato trabalho efetivo e verdadeiro em prol dos direitos fundamentais dos indígenas Iny/Karajá do Alto Araguaia, promovendo o efetivo acesso à justiça, em sua acepção ampla de justiça social, e entregando dignidade aos usuários da Defensoria Pública. Não há notícias até o momento de qualquer movimento semelhante realizado neste projeto, em que pese no País existirem diversos povos indígenas que ultrapassem as fronteiras estaduais e as atribuições de cada Defensoria Pública Estadual.

O projeto contribuiu para o estabelecimento de diálogo interétnico fundamentado na escuta mútua e construção colaborativa de plano de atendimento voltado aos Iny/Karajá do Alto Araguaia, consolidando atendimento interdisciplinar entre as mais diversas instituições e não somente aquelas do Sistema de Justiça. Certamente o projeto atingiu metas previstas nas Cem Regras de Brasília, na OIT 169 e nas ODS da ONU.

Em síntese, o projeto atendeu aos objetivos propostos com a viabilização de benefícios aos povos indígenas, garantindo o acesso efetivo à justiça, ao promover igualdade de direitos e reduzir exclusão social, cumprindo objetivos da Defensoria Pública, inscritos na Lei Complementar n. 80 e nas Leis Complementares dos Estados envolvidos que organizam as DPE.

O projeto se mostrou uma política pública efetiva para garantir o direito ao acesso à justiça ao povo Iny-Karajá do Alto Araguaia, sendo possível mensurar os impactos sociais no que diz respeito a assegurar os direitos fundamentais e de se fazer presente o Estado, com o compromisso das DPE e demais instituições parceiras protagonizando diferentes situações e ofertando soluções viáveis aos problemas atinentes aos povos originários, historicamente marginalizados, vulnerabilizados e invisibilizados.

A ação da forma como foi realizada confere o efetivo acesso à justiça por meio de ações promovidas e organizadas por três Defensorias Públicas Estaduais, sendo perfeitamente replicável em outras DPE limítrofes e com populações indígenas de uma mesma etnia que ultrapassem seus territórios.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. **Convenção nº 169 da OIT - Povos Indígenas e Tribais**. Disponível em: <https://portal.antt.gov.br/convencao-n-169-da-oit-povos-indigenas-e-tribais>. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/civil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/civil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm)>

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Briant. **Acesso à justiça**. Ellen Gracie Northfleet (Trad.). Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CONFERÊNCIA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 14., 2008, Brasília. **Regras de Brasília sobre o acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**, 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2023.

DORNELLES, Ederson Nadir Pires; BRUM, Fabiano Prado de; VERONESE, Osmar. **Indígenas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2017.

FAUSTINO, Marcella Raphaella; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da. Defensorias Públicas: caminhos e lacunas no acesso à justiça. *In* Revista Direito GV, São Paulo, V.19, e.2314, 2023. **Revista Direito GV**. Disponível em: fgv.br. Acesso em: 19 jul. 2023

IBGE, Censo Demográfico 2022. Indígenas. Primeiros resultados do universo. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102018.pdf> Acesso em: 30 jul.24.

MAZZUOLI, Valerio de O. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Método/Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788530994358. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530994358/>. Acesso em: 19 maio 2024.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 8. reimp. Curitiba: Juruá, 2012.

UNESCO. **Declaração das Nações Unidas sobre os Povos Indígenas**: perguntas e respostas. 2. ed. Rio de Janeiro: UNIC; Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: [https://unicrio.org.br/docs/declaracao\\_direitos\\_povos\\_indigenas.pdf](https://unicrio.org.br/docs/declaracao_direitos_povos_indigenas.pdf). Acesso em: 13 dez. 2023.

VITORELLI, Edilson. **Estatuto do Índio** – Lei nº 6.001/1973. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

# ESPAÇO SAGRADO, ESPAÇO PROTEGIDO: ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DECOLONIAL E EM REDE PARA PREVENIR O RACISMO RELIGIOSO E CONCRETIZAR A PROTEÇÃO DOS LOCAIS DE CULTOS DE RELIGIÕES DE MATRIZES AFRICANAS

Gabriel Freitas Maciel Garcia de Carvalho / João Victor Santos Muruci / Ligia Olímpio de Oliveira /  
Maria Cecília Pinto e Oliveira  
*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*

## INTRODUÇÃO

O fornecimento de placas de identificação e proteção aos terreiros de religiões de matrizes africanas se trata de uma prática decolonial exitosa. A sua concepção e execução só foi possível a partir das redes de atuação proporcionadas pela existência e efetividade do modelo público-constitucional de concretização de direitos.



A prática exitosa foi desenvolvida por defensoras e defensores públicos de Minas Gerais junto com a Associação das Defensoras e dos Defensores Públicos do Estado de Minas Gerais (ADEP-MG) em "Conexão Solidária" com a população vulnerabilizada, entidades representativas, grupos sociais organizados e instituições públicas, tais como os povos e comunidades de tradição religiosa de matrizes africanas, o Centro Nacional de Africanidade e Resistência Afro-Brasileira (CENARAB) e a Guarda Municipal de Belo Horizonte.

O objetivo da atuação extrajudicial foi a prevenção e o combate ao racismo religioso sofrido pelos espaços sagrados de religiões de matrizes africanas no estado de Minas Gerais; a fim de conferir maior efetividade à liberdade constitucional de crença e à garantia do livre exercício dos cultos religiosos.

A prática consistiu na realização de uma campanha com ações para proteção dos povos e comunidades tradicionais de Terreiro. Em especial, a elaboração, a arrecadação de valores financeiros para confecção e a instalação de placas de proteção "Espaço Sagrado" na entrada dos centros religiosos de matrizes africanas em Minas Gerais, com informações e avisos sobre a liberdade de crença e o livre exercício dos cultos religiosos, previstos como garantias na Constituição da República.

## 1. RACISMO RELIGIOSO: COLONIALIDADE E ESCRAVIZAÇÃO

A colonialidade é marcada por um projeto de dominação política, econômica, científica e religiosa. Assim, para justificar a escravização de pessoas, foi construída, por meio da seleção de pessoas pela cor da pele, a ideia de inferioridade e demonização da raça negra e de tudo o que lhe diz respeito, principalmente sua cultura, religião e saberes. Eis o racismo que estrutura a sociedade brasileira.

As relações de poder, de dominação e desumanização foram a base da colonização na América Latina.

Colonização é marco histórico e dela se extrai a colonialidade, que persiste após a emancipação das antigas das colônias e se pereniza no processo de dominação do saber, do poder e do ser, que se externa principalmente pelo estabelecimento e a hierarquização das raças, pela narrativa mítica do progresso, do desenvolvimento, da civilização e da salvação, que justificam o sangue derramado, os atos de violência contra o corpo negro, contra a cultura e contra as religiões de matrizes africanas, a pretexto do avanço da modernidade e da civilização (MIGNOLO, 2017).

A escravização, portanto, representa o braço direito da colonização da América Latina, que se funda na classificação de pessoas pela cor da pele e, a partir dela, estabelece padrões estéticos, sociais, culturais, religiosos e epistêmicos, e rechaça, subalterniza, criminaliza uma parcela da sociedade. Como bem afirma Achille Mbembe, não há como se falar em terror moderno sem tratar da escravidão, que é uma das primeiras manifestações da biopolítica.

Arthur Ramos escreveu: “a vida do negro escravo desde a sua captura na África até o trabalho nas plantações do Novo Mundo foi uma longa epopeia de sofrimento. Séculos inteiros assistiram ao martírio, ao trucidamento e à tortura de milhões de seres humanos”. (RAMOS, Arthur *apud* GOMES, 2021). Nesse contexto, a Declaração e Programa de Ação de Durban, assinada pelo Brasil, destaca a importância da proteção dos direitos das pessoas de ascendência africana e da promoção da igualdade racial.

A condição de escravizado é resultado de uma tripla perda: perda de um “lar”, perda de direitos sobre o corpo, sobre as crenças e sobre a cultura, assim como a perda de estatuto político, o que resulta em uma absoluta dominação, em uma alienação de nascença e em uma morte social - expulsão fora da humanidade (MBEMBE, 2022).

Desse contexto emerge o racismo religioso - e não somente a intolerância religiosa -, porque a origem e a razão da violência contra os locais de culto e de cultura africanas são a raça, a cor da pele e a necessidade eurocêntrica de seu aniquilamento. O racismo religioso é um dispositivo de racialidade e de colonialidade pautado na violência, numa forma de terrorismo que pressupõe a subalternização, o apagamento e o desencantamento das religiões afro-brasileiras (FANON, 2008 e RUFINO, 2019).

O racismo religioso, fruto da colonialidade, é mais uma forma de tentativa de dominação, eliminação e silenciamento das pessoas negras, uma vez que religiões de matrizes africanas são formas de expressão, preservação e desenvolvimento da identidade. Nesse sentido, o ataque aos seus espaços sagrados representa uma das mais perversas formas de eliminar as religiões africanas (e a sua cultura também).

Não se trata de um tema recente. A marginalização das religiões de matrizes africanas, a intensa tentativa de repressão e de extinção dessas religiões por parte do Estado e ou da sociedade, são práticas recorrentes enfrentadas desde as primeiras organizações dos povos de terreiros até hoje.

A Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (Dec. 10.088/2019), que se aplica às comunidades tradicionais em geral, afirma em seu artigo 5º que: “Deverão ser reconhecidos e protegidos os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais próprios desses povos”. Nesse sentido, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007) define, em seu artigo 3º, comunidades tradicionais como: “Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica (...)”.

Assim, em âmbito internacional, o racismo religioso representa violação massiva dos direitos humanos. No



âmbito interno, o racismo religioso viola direitos fundamentais dispostos no art. 5º da Constituição da República.

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (Dec. 65.810/1969), em seu artigo 5º, compromete os Estados Partes a garantir o direito à liberdade religião e, em seu artigo 7º, a tomarem “medidas imediatas e eficazes, principalmente no campo do ensino, educação, da cultura e da informação, para lutar contra os preconceitos que levem à discriminação racial”.

A Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Baseadas em Religião ou Crença estabelece que o direito à liberdade de religião compreende especialmente a o direito de “praticar o culto e o de celebrar reuniões sobre a religião ou as convicções, e de fundar e manter lugares para esses fins”.

A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (Dec. 10.932/2022) compromete os Estados Partes a adotarem medidas para prevenir, eliminar, proibir e punir todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e intolerância. A convenção também enfatiza a importância da promoção da igualdade e do respeito à diversidade cultural e religiosa.

O racismo religioso é brutal: terreiros são depredados e incendiados, as imagens das entidades são destruídas, seus praticantes discriminados, etc. A pesquisa “Respeite o Meu Terreiro”, realizada pela Rede Nacional de Religiões Afro-brasileiras e Saúde em 2022, constatou que quase a metade de 255 terreiros ouvidos registraram até cinco ataques em dois anos.

Portanto, as normativas dos sistemas ONU e OEA fornecem um sólido embasamento jurídico para a campanha de arrecadação de fundos destinada à proteção dos locais de prática das religiões de matrizes africanas em Minas Gerais. A ação das Defensoras e Defensores Públicos em parceria com a sociedade civil, ao promover a fixação de placas de proteção, não apenas reforça esses direitos, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, onde a diversidade religiosa e cultural é respeitada e valorizada.

## 2. CAMPANHA “ESPAÇO SAGRADO, ESPAÇO PROTEGIDO”

O projeto social “Conexão Solidária”, iniciado pela ADPERJ e Ouvidoria da DPRJ, é desenvolvido atualmente em mais de 12 estados brasileiros pelas respectivas associações estaduais de defensoras e defensores públicos e pelas ouvidorias externas das Defensorias. A iniciativa local mineira, com nome de “Conexão Solidária-MG”, desenvolveu campanhas de arrecadação de valores e destinação à associação das vítimas e sobreviventes da tragédia em uma creche no Norte de MG; à comunidade quilombola de Marinhos, em Brumadinho; à Casa de Cultura & Resistência de Porto Alegre/RS, em razão das enchentes de 2024, ao Grupo Cultural Batucabrum, em Brumadinho etc.

Nesse contexto de experiências, os integrantes do Conexão Solidária-MG buscavam projetos que pudessem evoluir do modelo de simples arrecadação e destinação de valores financeiros para construção de laços de solidariedade e efetivação de direitos. Ao mesmo tempo, o CENARAB, entidade que há mais de trinta anos congrega comunidades tradicionais de matrizes africanas no combate à intolerância religiosa, o preconceito e a discriminação, buscava parcerias para desenvolver projetos para proteção frente aos crescentes ataques a praticantes, líderes e centros religiosos em Minas Gerais, que é o terceiro estado com maior número de denúncias diárias de intolerância religiosa<sup>1</sup>.

Em uma reunião entre integrantes da Defensoria e lideranças do CENARAB, em razão desses ataques, foi apresentada a experiência de um projeto piloto, realizado anteriormente com a Guarda Municipal de Belo Horizonte com a fixação de placas com informações legais. A partir dessa reunião, começou a concepção da campanha.

<sup>1</sup> Ilê Omolu oxum. Respeite o meu terreiro. Disponível em: <<https://defensoria.rj.def.br/uploads/imagens/2e80ce9ffa1647a881eb7551f6846c0a.pdf>>. Acesso em 27 jul. 2024.



A proposta da Campanha “Espaço Sagrado, Espaço Protegido” foi, em conexão solidária entre ADEP e CENARAB, desenvolver ações para proteção dos povos e comunidades tradicionais de Terreiro. Em especial, a elaboração, a arrecadação de valores financeiros para confecção e a instalação de placas “Espaço Sagrado”. Para tanto, se desenvolveu, de forma inovadora e decolonial, um projeto com as frentes de participação associativa; reconhecimento da identidade cultural afrodescendente; e de educação em direitos.

A participação associativa foi construída a partir do conceito de confluência de Nego Bispo<sup>2</sup>, em demonstração de que o combate ao racismo religioso é papel da Defensoria Pública e, também, papel da associação das defensoras e defensores públicos, por meio da ADEP-MG e de sua assessoria de articulação social<sup>3</sup>.

A afixação de placas de identificação e de proteção na entrada dos centros religiosos e comunidades tradicionais, reforçada pelo apoio de instituições públicas, constitui fator relevante para garantir uma observância geral do respeito às atividades e manifestações religiosas desenvolvidas e à integridade física desses espaços, de suas lideranças e de seus praticantes.

O reconhecimento da identidade cultural afrodescendente e a educação em direitos se reforçam. As placas identificam os terreiros como espaços sagrados, ao mesmo tempo que conferem destaque às informações sobre a sua proteção constitucional pela garantia da liberdade religiosa<sup>4</sup> e adverte sobre racismo religioso - logo, a violação daquele espaço sagrado - ser crime<sup>5</sup>.

Portanto, traduzem uma perspectiva preventiva e concretizadora do direito de liberdade religiosa, o que é reforçado pela institucionalidade e respeito conferido pela participação de instituições públicas, como os integrantes da Defensoria Pública, no papel constitucional de concretização de direitos.

Assim, o objetivo da Campanha foi a prevenção às práticas de racismo religioso e a concretização do direito à liberdade religiosa e da garantia de proteção aos locais de culto (artigo 5º, VI, da CRFB). Isso se efetivou por uma atuação extrajudicial e de educação em direitos para promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos povos e comunidades tradicionais de terreiros (artigo 4º, II, III, X, XI e XVIII, da LC 80/1994 c/c artigo 5º da Convenção 169 da OIT e artigo 3º do Dec. 6.040/2007).

Nesse sentido, os fazeres afro-brasileiros encontram ideias semelhantes em experiências do Governo Obama, relatadas por Cass Sunstein<sup>6</sup>, que assinala a capacidade de governos<sup>7</sup> ou entidades privadas utilizarem de um método simples e eficiente, que poderia ser denominado como um empurrão para escolha desejada - *nudging*<sup>8</sup>, por



2 Confluência é a energia que está nos movendo para o compartilhamento, para o reconhecimento, para o respeito. Um rio não deixa de ser um rio porque conflui com outro rio, ao contrário, ele passa a ser ele mesmo e outros rios, ele se fortalece. Quando a gente confluência, a gente não deixa de ser a gente, a gente passa a ser a gente e outra gente - a gente rende. (SANTOS, 2023).

3 De acordo com o art. 2º do Estatuto da Associação das Defensoras e dos Defensores Públicos de Minas Gerais, **são finalidades da ADEP-MG: (...)** V - V - atuar em proteção e defesa do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, **honra e dignidade de grupos raciais**, étnicos ou religiosos, da ordem econômica, da ordem urbanística, do patrimônio público e social, ou de qualquer outro interesse, difuso ou coletivo, propondo as medidas judiciais ou extrajudiciais necessárias. (grifo nosso).

4 O artigo 5º, inciso VI, da CR/88 estabelece a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, assim como assegura o livre exercício dos cultos religiosos e garante, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias. Assim, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), em seu artigo 23, determina que “[o] poder público garantirá a proteção aos locais de culto e liturgias das religiões de matriz africana, assegurando-lhes o livre exercício e a preservação de suas tradições”.

5 O artigo 5º, XLI, da CRFB estabelece que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”. Assim, o artigo 208 do Código Penal tipifica o crime de ultraje a culto religioso e a Lei nº 7.716/1989 tipifica os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

6 SUNSTEIN, Cass. *Simpler: the future of government*. New York: Simon & Schuster, 2009, p. 137-139.

7 A *Nudge Unit* desenvolveu projetos que, por exemplo, elevaram o pagamento de imposto por meio da adição de um mero aviso nas cartas de cobrança informando que a maioria das pessoas pagava seus impostos com pontualidade; duplicou o pagamento de multas dos tribunais, mediante o envio de uma mensagem de texto dez dias antes do oficial de justiça ser enviado para efetuar a cobrança, economizando cerca de trinta milhões de libras por ano; obteve cerca de cem mil doadores de órgãos a mais por ano a partir de mensagem baseada na reciprocidade dos cidadãos que poderiam precisar também.

8 Idem. *Nudging: a very short guide*. Disponível em: <<https://dash.harvard.edu/handle/1/16205305>>. Acesso em: 29 jul. 2024.

meio da análise do comportamento humano e pela mobilização de aspectos da arquitetura da escolha e gatilhos ambientais. Assim, a partir de alguma intervenção fácil e barata, se altera o ambiente para que processos cognitivos automáticos sejam acionadas de modo a tornar mais provável uma escolha específica de fazer ou deixar de fazer algo.

Após o planejamento e a decisão sobre os conceitos da Campanha, a equipe de Comunicação da ADEP-MG elaborou o desenho das placas "Espaço Sagrado" em parceria criativa com o CENARAB. Em seguida, o desafio foi a viabilização financeira para confecção das placas em acrílico, orçadas em um pouco menos que trinta reais cada, para cumprir a meta inicial de cem placas, a intermediária de duzentas placas, e até mesmo a final de trezentas placas. O que exigiria a arrecadação de mais de oitenta mil reais.

A campanha de arrecadação se iniciou em novembro de 2023, no Mês da Consciência Negra, quando se celebra a cultura negra e o enfrentamento ao racismo. A campanha de captação de doações foi divulgada nas redes sociais da ADEP-MG, do CENARAB e de instituições e organizações que apoiaram essa Conexão Solidária, além de arrecadação em todos os eventos associativos e em contato com parceiros.

A divulgação da campanha também foi impulsionada por vídeos, como o de Pai Ricardo, coordenador da CCP-JO, que atua desde 1966 no Complexo da Pedreira Prado Lopes, e o de Makota Celinha,<sup>9</sup> Coordenadora Nacional do CENARAB, para sensibilizar as pessoas sobre as violências contra os centros religiosos e sobre como uma medida aparentemente simples, como a instalação de placas com apoio de entidades públicas, foi capaz de reduzir em mais de 90% os ataques após a experiência-piloto.

A arrecadação se encerrou em 07.01.2024, Dia da Liberdade de Cultos Religiosos, com o total de R\$ 8.824,43. Assim, o valor arrecadado ultrapassou o previsto para meta mais ousada estabelecida, de modo que possibilitou a confecção de 328 placas de acrílico "Espaço Sagrado".

A entrega simbólica das placas foi realizada em 21.03.2024, Dia Nacional das Tradições das Raízes de Matrizes Africanas e Nações do Candomblé, durante um ato público no memorial Zumbi dos Palmares, em Belo Horizonte. Em seguida, todas as placas foram entregues para lideranças e representantes de povos e comunidades tradicionais de terreiro mineiros.



A fixação das placas nos espaços religiosos é feita pelo CENARAB em conjunto com a ADEP-MG e a Guarda Municipal de Belo Horizonte, o que representa, segundo a presidenta do CENARAB, "um recado para os racistas de que quem anda com a gente não dorme". De acordo com a entidade, após a colocação das placas de proteção não houve mais denúncias de ataques aos terreiros nos quais foram colocadas.

Se a experiência do projeto piloto já apontava as potencialidades da iniciativa, os resultados da campanha "Espaço Sagrado, Espaço Protegido" têm sido constatados amplamente pelos destinatários. Conforme as informações e relatos dos representantes e frequentadores dos locais com placas de identificação e proteção já instaladas, se observa a significativa redução nos ataques diretos e indiretos aos seus espaços sagrados.

9 Disponível em: <<https://www.instagram.com/reel/COB-wUyM6cd/>>. Acesso em 31 jul. 2024.

### 3. CONCLUSÃO

A Campanha Espaço Sagrado, Espaço Protegido, para a distribuição de placas de identificação e proteção aos terreiros de religiões de matrizes africanas em Minas Gerais, se tratou de uma prática decolonial exitosa. O seu desenvolvimento a partir das redes de ação proporcionadas pela existência e efetividade do modelo público-constitucional de acesso à Justiça mostram novas e replicáveis potencialidades de atuação da Defensoria para concretização de direitos fundamentais.

Assim, a prática inovou nos métodos vigentes, pois a atuação extrajudicial foi realizada em uma perspectiva preventiva ao racismo religioso e concretizadora do direito de liberdade religiosa e da garantia de proteção aos locais de culto. Isso representou uma mudança relevante em relação ao caminho mais comum da busca de uma tutela judicial após a violação das garantias e direitos constitucionais, em regra, com uma finalidade coerciva e/ou reparadora – que nunca é integral.

Ademais, a campanha, coordenada por uma rede de agentes sociais, atualizou e desenvolveu de forma criativa experiências anteriores, de modo que se trata de estratégia simples, mas efetiva. Por isso, a replicabilidade é possível – e desejada –, uma vez que a sua implementação pode ser facilmente realizada por outras defensoras e defensores públicos, Defensorias e/ou associações defensoriais no Brasil.

O resultado da prática foi considerado exitoso pelos representantes dos centros religiosos destinatários das placas de identificação e proteção, uma vez que se percebeu uma redução nos ataques diretos em especial, mas também nos indiretos. Por isso, a Coordenadora Nacional do CENARAB as denominou de “Placas do Pânico para Racistas”, termo que inverte a direção do “pânico”, antes dos terreiros, e que passa a recair sobre quem comete racismo religioso.

Logo, o êxito da campanha significou o crescimento da relevância da Defensoria Pública perante os grupos vulnerabilizados. Ademais, constituiu uma prática de otimização e ampliação do repertório da Defensoria para proteção efetiva aos centros religiosos de matrizes africanas.

A Campanha “Espaço Sagrado, Espaço Protegido”, assim, se constituiu em uma prática decolonial exitosa. A partir de uma atuação de defensoras e defensores públicos em uma ação em rede com grupos vulnerabilizados foi desenvolvida uma inovação relevante, criativa e replicável, o que possibilitou uma atuação extrajudicial em uma perspectiva preventiva e concretizadora da liberdade constitucional de crença e do livre exercício dos cultos religioso e, portanto, apta a ser expandida e replicada.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDER, Michelle. **A nova segregação: racismo e encarceramento em massa**. Trad. Pedro Davoglio; 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BENEDITO, Deise. **Os deserdados do destino: construção da identidade criminosa negra no Brasil**. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira. Disponível em <<https://www.palmares.gov.br/sites/000/2/download/revista2/revista2-i52.pdf>>. Acesso em 21 Jul. 2024.

\_\_\_\_\_. **Os Navios Negreiros aos dias de hoje**. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **Dispositivo de racialidade: a construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

GOMES, Laurentino. **Escravidão: da corrida do ouro em Minas Gerais até a chegada da corte de dom João ao Brasil**. v. 2. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021.

GOMES, Laurentino. **Escravidão: da corrida do ouro em Minas Gerais até a chegada da corte de dom João ao Brasil**. v. 2. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021.

SANTOS, Antônio Bispo dos. *A terra dá, a terra quer*. São Paulo: Ubu Editora/PISEAGRAMA, 2023.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. Traduzido por Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MIGNOLO, Walter. *Colonialidade: O lado mais escuro da modernidade*. Em: RBCS. V. 32. N. 94. 2017a.

SERVICE, Owain et al. **EAST Framework**: Four simple ways to apply behavioural insights. London: The behavioural insights team, 2014.

SUNSTEIN, Cass. **Simpler**: the future of government. New York: Simon & Schuster, 2009.

\_\_\_\_\_. **Nudging**: a very short guide. Disponível em: <<https://dash.harvard.edu/handle/1/16205305>>. Acesso em: 31Jul.2024.

THEODORO, Mário. **A sociedade desigual**: racismo e branquitude na formação do Brasil. São Paulo: Zahar, 2022.

# MAMAÇO VIRTUAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA

Luanna Nathallya Lira Ramalho  
Defensoria Pública do Estado da Bahia

## INTRODUÇÃO

No contexto de uma instituição em que “os sentidos atribuídos aos cuidados vêm ganhando poder” (BONELLI e BARBALHO, 2008), na Defensoria Pública do Estado da Bahia, as mulheres constituem a maioria da força de trabalho<sup>1</sup> (2021) e, ainda que em um contexto marcado pelo machismo estrutural<sup>2</sup>, têm impulsionado avanços normativos no âmbito do exercício de direitos reprodutivos pelas mulheres da instituição, a exemplo do reconhecimento pioneiro da impossibilidade de prorrogação do estágio probatório pelo gozo de licença maternidade<sup>3</sup> e da vinculação de gestantes e lactantes ao trabalho remoto.

Desde a previsão normativa do art. 4<sup>o</sup>, da portaria 974/2020, de 23/10/20, que apresentou o plano de retomada gradual das atividades presenciais da Defensoria Pública do Estado da Bahia, com protocolos de biossegurança de prevenção ao contágio pelo coronavírus (Covid-19) e que dispôs sobre a opção política da Defensoria Pública da Bahia de vincular as defensoras, servidoras, estagiárias e colaboradoras lactantes à permanência em regime de trabalho remoto, acendeu-se o debate interno sobre os motivos que levaram a instituição a incluir as lactantes nessa previsão normativa, sobre a forma de comprovação da condição de lactância e até sobre a eventual necessidade de condicionar essa vinculação entre lactante e trabalho remoto a uma idade máxima do lactente.

A lógica emancipatória de visibilização e reconhecimento da amamentação enquanto trabalho reprodutivo trazida pela norma interna, ainda que inicialmente por meio da vinculação das lactantes à categoria de grupo de risco, foi imediatamente eclipsada pela estrutura patriarcal das relações, enraizada também institucionalmente.

A naturalidade com que se exerce o controle social dos corpos femininos “por meio de um poder disciplinar e um biopoder que operam, respectivamente, como mecanismos de docilização e regulamentação” (PINTO, 2022) serviu de pano de fundo para questionamentos como: Você ainda amamenta? Seu leite não já virou água? Não já passou do prazo? Quantos anos tem seu filho? Seu filho não já está na creche? Você já está saindo para o shopping, por que não pode trabalhar presencialmente? E a vida sexual da mulher que amamenta? A esses questionamentos somaram-se tentativas de se limitar o exercício do trabalho remoto pelas lactantes a uma idade máxima do lactente, apesar da ausência de previsão normativa nesse sentido.

O pressuposto comum de que trabalho remoto não é trabalho, em uma resistência maior a abandonar a lógica de controle sobre os corpos para uma lógica de controle de produtividade quando se trata de corpos femininos em exercício de trabalho reprodutivo<sup>5</sup> sem prazo pré-determinado, já que as gestantes estavam abarcadas pela

1 Defensoras públicas são 62,6% do seu grupo, seguidas pelas servidoras (58,3%) e estagiárias (56,9%).

2 Mais de um quarto dos integrantes da Defensoria Pública da Bahia (25,7%) disse ter sido vítima de machismo na Instituição. Desses, 95% são mulheres, dentre as quais 40% são defensoras públicas. Da mesma forma, 25,7% responderam ter presenciado cenas de machismo no ambiente de trabalho e 174 pessoas (94% mulheres) já foram vítimas de comentários inapropriados ou ofensivos em razão do gênero. Isso tudo apesar de 87,2% dos integrantes do órgão terem afirmado que não se consideram machistas.

3 Nesse ponto, a resolução do Conselho Superior Defensoria Pública do Estado da Bahia nº 001, de 16 janeiro 2012, precedeu, por exemplo, as normativas das Defensorias Públicas dos Estados do Espírito Santo (Resolução CSDP nº 063/2019), do Tocantins (Resolução CSDP nº 193/2020), de Rondônia (Resolução CSDP nº 96/2020), do Paraná (Deliberação CSDP nº 009/2021), de Santa Catarina (Resolução CSDP nº 111/2021), do Mato Grosso (Resolução CSDP nº 139/2021).

4 Art. 4º. Os(as) defensores(as) públicos(as), servidoras(as), estagiários(as) e colaboradores(as) que sejam comprovadamente do grupo de risco, devem permanecer em regime de trabalho remoto, mediante prévia comunicação ao(a) respectivo(a) Coordenador(a) e imprescindível apresentação de relatório médico.

§1º. Conforme os órgãos oficiais de saúde, são considerados do grupo de risco: pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, gestantes, lactantes e portadores de doenças crônicas, que compõem risco de aumento de mortalidade por Covid-19;

5 No contexto do art. 96, da Declaração de Beijing de 1995, fruto da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, que preconiza que “os direitos humanos das mulheres incluem seus direitos a ter controle sobre as questões relativas à sua sexualidade, inclusive sua saúde sexual e reprodutiva, e a decidir livremente a respeito dessas questões, livres de coerção, discriminação e violência”, pode reconhecer-se a lactância como trabalho reprodutivo, não somente por enxergá-la como parte do ciclo reprodutivo, com a possibilidade de exercício do direito de escolha sobre se manejar, por quanto tempo manejar e de que forma manejar as funções reprodutivas do próprio corpo, mas também por reconhece-la como trabalho prestado pela lactante à criança e a toda a sociedade. Assim, entende-se como direitos reprodutivos não só aqueles diretamente relacionados à possibilidade de escolher ou não gestar, quantos filhos gestar ou de que forma parir, mas também aqueles derivados do exercício do trabalho reprodutivo decorrente dessas escolhas.

mesma regra, mas não foram alvo dos mesmos questionamentos, e de que as mulheres seguiriam amamentando apenas para serem alcançadas pela “regalia” de continuar em trabalho remoto demonstrou a necessidade de se propor um diálogo interno com o protagonismo das lactantes.

Nesse contexto, buscando dialogar sobre direitos das mulheres dentro da Defensoria Pública da Bahia, realizaram-se 8 edições de mamaços virtuais, em que se reuniram defensoras, servidoras, estagiárias e colaboradoras lactantes, com a presença de profissionais da atenção à saúde da mulher. Os mamaços surgiram como “ações em solidariedade a mulheres que foram proibidas de amamentar em lugares públicos” em meados dos anos setenta, na forma de “concentrações massivas de mães dando o peito em plena luz do dia, com o objetivo de quebrar a divisão entre o espaço público e o privado, redefinir o uso do espaço comum e confrontar os preconceitos sociais acerca do aleitamento materno” (BLUM, Linda M. em VIVAS, Esther, p. 265).

Sob essa inspiração, provoqueei a Coordenação da Especializada de Direito Humanos a realizar um encontro virtual entre as lactantes da Defensoria Pública da Bahia com o objetivo de visibilizá-las, sedimentar a disposição normativa que as vinculou à permanência em regime de trabalho remoto e dialogar sobre amamentação como exercício do direito da mulher sobre o seu próprio corpo para além do “senso comum” de amamentação como direito da criança de receber o melhor alimento possível para o seu desenvolvimento no começo da vida com profissionais da atenção à saúde da mulher. Os encontros foram realizados com o apoio da equipe da Especializada de Direitos Humanos e da Assessoria de Comunicação da Defensoria Pública da Bahia.

## MAMAÇO VIRTUAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA

O primeiro encontro virtual ocorreu em 10/10/20e contou com a participação de mais de uma dezena de lactantes, além da médica obstetra Carla Daher e da antropóloga Naiara Maria Santana. Sobre o tema “autonomia, direito ao corpo e amamentação”, costurando os relatos emocionados das mulheres presentes, lactantes e não-lactantes, Carla Daher assinalou a importância de se compreender as políticas em prol da amamentação como políticas de saúde pública, enquanto Maria Santana destacou as questões culturais e sociais que atravessam a amamentação, já que “o direito à autonomia sobre seus corpos, só pode ser realmente exercido a partir de escolha informada”(Maria Santana em REIS, Júlio, 2020)..

“É preciso entender que a amamentação não depende do amparo só da mãe, ou mesmo da família, mas de um amparo coletivo, social. O Estado deveria ser uma entidade muito interessada em pessoas saudáveis e como que se promove isso? A começar por um neonatal, um parto e um período de amamentação assinalado por cuidados que permitam este desenvolvimento saudável” (Carla Daher em REIS, Júlio, 2020).

Percebendo a importância dessa rede de diálogos e atendendo à demanda das mulheres que participaram do primeiro encontro, realizaram-se mais 7 edições de mamaços virtuais. Os encontros aconteciam no formato de Roda de Conversa, com duração proposta de uma hora e meia. Os primeiros trinta minutos eram destinados às considerações iniciais das debatedoras sobre o tema de cada edição e a uma hora restante era destinada ao diálogo entre as pessoas presentes, sempre com a intermediação e costura das debatedoras, sob o direcionamento de uma mediadora. O convite era divulgado na página e nas redes sociais da Defensoria Pública da Bahia, com repercussão nos demais veículos de comunicação

Os temas foram escolhidos a partir das demandas trazidas pelas participantes, convidadas a mediar e organizar os eventos seguintes, e abarcaram os temas maternidade e trabalho remoto, (auto)cuidado como ato político, saúde feminina, puerpério, sexualidade no puerpério, desmame e luto materno na perda gestacional e neonatal sob um viés de autonomia e direito ao corpo.

A 2ª edição do mamaço virtual da Defensoria Pública da Bahia, que aconteceu em 26/01/21, tratou sobre os desafios envolvidos na necessidade de conciliar amamentação e trabalho remoto, sob o prisma do impacto desproporcional que a pandemia trouxe à saúde mental materna, sobrecarregada com a soma do *home office* ao trabalho doméstico/cuidado familiar, no contexto do trabalho reprodutivo da amamentação. Desfazendo o senso comum de que o trabalho remoto seria uma regalia da instituição às lactantes, as mulheres relataram as dificuldades adicionais de trabalhar e maternar “dentro de casa, ao mesmo tempo, sem essa clara divisão do espaço físico de trabalho e do espaço familiar” (RAMALHO, Luanna em FERNANDES, Lucas, 2021).

A partir dessa constatação coletiva, o 3º mamaço, realizado em 09/03/21, enfatizou “a importância do processo de construção de uma cultura que renuncie ao “peso social” que atribui à maternidade e que faz crer às mulheres que ser mãe é abdicar de suas individualidades” (REIS, Júlio, 2021a), conseguindo-se alcançar a participação também do público externo e da Ouvidoria Cidadã.

A 4ª edição do mamaço virtual debateu sobre saúde feminina, objetivando ampliar o espaço de troca à participação de mulheres não lactantes e não mães (LIMA, Ane Catarine, 2021), no contexto da indispensabilidade do acesso a conteúdo científico de qualidade para efetivação de direitos sexuais e reprodutivos, e realizou em 15/04/21.

No 5º encontro, em 25/05/21, atendendo a uma demanda que surgiu no 1º mamaço, o diálogo abordou o luto materno na perda gestacional e neonatal, através do relato de mulheres atravessadas por essa vivência com a interlocução de psicóloga perinatal com experiência na temática (FLORES, Rafael, 2021). Desmistificando a ideia de que o puerpério se encerra quarenta dias após o parto, ao fim do período popularmente conhecido como resguardo, o 6º mamaço abordou os desafios adicionais trazidos pela amamentação, que implica disponibilidade física e emocional constante dos corpos das mulheres (REIS, Júlio, 2021b).

O penúltimo encontro, realizado em 24/08/21, propôs-se a destrinchar ainda mais o debate sobre o puerpério, sob o prisma da sexualidade, abordando as provocações surgidas internamente quando da efetivação da regra prevista no art. 4º, da portaria 974/2020, no que tange às lactantes. As discussões guiaram-se pelas reflexões de Linda M. Blum trazidas por Esther Vivas de que “os peitos lactantes são interpretados como a máxima expressão do sacrifício materno, e isso fica visível quando se enfatiza unicamente os benefícios nutricionais do aleitamento. O peito, então, deixa de nos pertencer” e “o corpo fica dissociado da experiência materna de amamentar” (2021, p. 263-264).

Em 11/11/21, aconteceu a 8ª edição do mamaço que propôs um diálogo sobre as questões envolvidas no desmame, que vão “desde aspectos vinculados a escolhas íntimas da relação mãe-bebê até questões coletivas como a rede de maternagem da criança, o acesso da mãe à informação qualificada para sustentar escolhas quanto ao momento do desmame, passando ainda pela implementação de políticas públicas efetivas de promoção da amamentação” (REIS, Júlio, 2021c).

## RESULTADOS ALCANÇADOS

No curso desses mamaços, as lactantes passaram a se fortalecer enquanto grupo político dentro da Defensoria Pública da Bahia e a pautar o debate interno acerca da necessidade de se compatibilizar a organização e a jornada de trabalho exercida pela lactante, independentemente da idade da criança amamentada. Com o objetivo de ampliar o diálogo para aqueles que não participavam dos mamaços, por ocasião do Agosto Dourado<sup>6</sup> de 2021, realizou-se uma campanha nas redes sociais da Defensoria, dando visibilidade às mulheres impactadas pela regulamentação interna que deu início ao debate sobre o tema, que reforçaram a necessidade de se “olhar a ama-

6 O mês de agosto foi designado pela OMS (Organização Mundial de Saúde) como Agosto Dourado, por simbolizar a luta pelo incentivo à amamentação. A cor dourada está relacionada ao padrão ouro de qualidade do leite materno.

mentação como um trabalho que a mulher está prestando não só para aquela criança, mas para toda a sociedade” (RAMALHO, Luanna em DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2021).

O fortalecimento das lactantes enquanto grupo político abriu caminho para a edição de políticas institucionais de promoção da equidade de gênero. Com a edição da portaria nº 268/2022, de 08/03/22, que instituiu a política de promoção da equidade de gênero e enfrentamento a todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres da Defensoria Pública do Estado da Bahia, estabeleceu-se que a instituição buscaria compatibilizar a organização e a jornada de trabalho exercida pela lactante, independentemente da idade da criança amamentada, sem prejuízo da efetividade da assistência jurídica a(o) cidadã(o), mediante regulamentação do(a) Defensor(a) Público(a) Geral, bem como instituiu-se a Semana do Aleitamento Materno, a ser realizada anualmente, entre os dias 01 e 06 de agosto, como forma de visibilizar a importância de proteger o aleitamento materno e apoiar a amamentação como responsabilidade compartilhada.

A política ainda prevê o dever de disponibilizar, em cada uma das sedes próprias da Instituição, uma sala de apoio para amamentação, ordenha e armazenamento do leite, nas quais seja garantida privacidade às lactantes que desejem amamentar em local reservado (art. 26). Dando efetividade a essa política, em 30/08/22, inaugurou-se a primeira sala de amamentação da Instituição, para receber tanto as lactantes da equipe da Defensoria como as lactantes assistidas pela instituição, ressaltando-se a importância do momento político “em que a Instituição se afirma enquanto responsável por promover políticas públicas de acolhimento a mulheres e crianças, já que as mulheres são majoritariamente responsáveis pelo cuidado das crianças” (RAMALHO, Luanna, em CORES, Tunisia, 2022).

Nesse contexto, a portaria 922/2023, de 07/07/23, revogou a portaria n. 974/2020 e manteve o trabalho remoto para lactantes com base na portaria n. 268/2022, até que sobrevenha nova regulamentação, mantendo aceso o debate interno acerca das formas de se compatibilizar a organização e a jornada de trabalho exercida pela lactante, independentemente da idade da criança amamentada. O debate tem se ampliado também por meio das Semanas do Aleitamento Materno previstas na portaria nº 268/2022, que puderam ser posteriormente realizadas em formato presencial<sup>7</sup>.

Dessa experiência ressaí que o reconhecimento da amamentação como trabalho reprodutivo e como exercício do direito da mulher sobre o seu próprio corpo exige uma abordagem interdisciplinar que permita a difusão da produção científica mais recente sobre o tema, que reconhece que a amamentação provoca alterações no corpo da mulher que podem beneficiar a sua saúde enquanto amamenta e também no futuro (SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA), os impactos econômicos do aleitamento materno inadequado (ALIVE & THRIVE), além dos já conhecidos benefícios da amamentação à saúde da criança e a relação positiva entre o tempo de amamentação e o quociente de inteligência (QI), o grau de escolaridade e a renda (VICTORA, 2015).

No contexto dos direitos sexuais e reprodutivos, compreender por que razão uma instituição do sistema de justiça se propõe a implementar uma política de saúde pública como forma de promover a equidade de gênero e enfrentar a discriminação e violência contra as mulheres no seu âmbito interno é imprescindível para efetividade de referida política.

Ademais, o reconhecimento da política que busca compatibilizar a organização e a jornada de trabalho exercida pela lactante, independentemente da idade da criança amamentada, enquanto política de saúde pública, requer a difusão de práticas de enfrentamento ao já tão enraizado machismo estrutural em um cenário de controle sobre os corpos das mulheres e suas funções reprodutivas, por meio do protagonismo dessas mulheres.

Oxalá a experiência dos mamecos virtuais da Defensoria Pública da Bahia e das políticas de valorização da lactação dele derivadas tenha sido tão profícua a ponto de que as mulheres que dele participaram tenham “continuado amamentando apenas para se ‘beneficiar’ do trabalho remoto” como mais temiam os seus críticos. Assim, a política de saúde pública implementada no âmbito da Defensoria Pública da Bahia terá sido efetiva para incentivar

<sup>7</sup> Roda de conversa amamentação como exercício do direito da mulher ao próprio corpo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CdM8baMT-6c>

as mulheres a continuarem amamentando, ainda que sob a tímida remuneração do trabalho reprodutivo prestado àquela criança e a toda a sociedade por meio da possibilidade de permanecer trabalhando de maneira remota. Afinal, trabalho remoto é trabalho; trabalho reprodutivo, nem se fala.

## REFLEXÕES FINAIS

Apesar da maior possibilidade de superação da estratificação e segmentação genderizadas por relações profissionais mais horizontalizadas no âmbito das Defensorias Públicas em comparação às demais carreiras do Sistema de Justiça, em razão de “discursos profissionais nos quais se procura desconstruir o gênero e o profissionalismo hegemônico travando lutas simbólicas que deslocam as fronteiras entre vida familiar e carreira, bem como entre masculino e feminino no que tange aos cuidados na casa e no trabalho” (BONELLI e BARBALHO, 2008), o efetivo exercício dos direitos reprodutivos pelas mulheres na Defensoria Pública da Bahia continua sendo atravessado pelo dilema da diferença.

Referenciando Wendy Brown, Holzleithner (2016) explica o dilema da diferença como o paradoxo fundamental de que valer-se do direito para realizar pautas identitárias traz em si “uma regulação imobilizadora”, já que “ter um direito enquanto mulher não significa estar livre de ser designada e subordinada pelo gênero” (tradução livre).

Assim, enquanto direitos específicos precisam ser conferidos às mulheres como forma de enfrentamento a “incapacidades estruturais” e à insuficiência da igualdade formal, seu reconhecimento faz “com que a categoria “mulher” receba um conteúdo específico que “pode levar a mais desfavorecimento” por meio do incentivo ao fortalecimento de estereótipos no contexto da hierarquia entre os gêneros, já que não se leva em conta “o caráter relacional da autonomia” (Idem).

No âmbito dos direitos reprodutivos, o dilema da diferença se expressa como o paradoxo entre a necessidade de conferir direitos específicos às mulheres e a consequente imobilização decorrente do reforço de uma identidade imposta coercitivamente e que se associa à desvalorização (HOLZLEITHNER, 2016).

Assim, o reconhecimento de direitos específicos às mulheres em razão da lactância, por exemplo, ao tempo em que representa esforço emancipatório em favor da promoção de igualdade material, reforça a “condição de mãe, como identidade”, definindo “um destino único do cuidado, do amor e da abnegação às mulheres”, mesmo quando do exercício de funções na esfera pública (MACEDO e REGINO, 2010).

Em síntese, ainda “que a regulação jurídica precise se vincular a determinadas características” e que não institucionalizar nenhum direito não seja a solução (HOLZLEITHNER, 2016), no âmbito da hierarquia entre os gêneros, o direito que se propõe emancipatório, ao mesmo tempo reforça a desigualdade e discriminação que pretende combater.

Nesse contexto, insuficiente a perspectiva objetiva da cidadania, já que a percepção dos direitos enquanto favores constitui barreira subjetiva que se fundamenta “em discriminações não legais, da realidade social cotidiana, e geram traumas, temores, complexos de superioridade e inferioridade que impedem as pessoas de sentir-se iguais e de se tratarem como iguais apesar das diferenças” (VALENTE, 2000).

A dimensão subjetiva da cidadania feminina nesse ponto vincula-se ao dilema da diferença na medida em que a previsão do direito das lactantes ao trabalho remoto traz em si uma imobilização decorrente do reforço de uma identidade imposta coercitivamente e que se associa à desvalorização (HOLZLEITHNER, 2016).

Assim, o dilema da diferença explica como a invocação da categoria lactantes para previsão do direito ao trabalho remoto significou, antes de tudo, uma regulação imobilizadora. Por fim, nesse caso concreto, é imprescin-

dível registrar que, conforme Holzleithner (2016) alerta, a relativa emancipação decorrente da “mudança da forma na qual o conflito passou a ser travado” só foi possível porque os custos desse distensionamento foram suportados de maneira coletiva e porque a presença de defensoras públicas nesse grupo político forçou a receptividade institucional que possivelmente não seria a mesma caso se tratasse de uma demanda protagonizada apenas por servidoras, colaboradoras e estagiárias. Além disso, no contexto do dilema da diferença, essa possibilidade de distensionamento precisa ser entendida como conquista temporária e sob constante possibilidade de retrocesso.

## BIBLIOGRAFIA

- ALIVE & THRIVE. **The Cost of Not Breastfeeding**. Disponível em: <https://www.aliveandthrive.org/en/country-stat/brazil>. Acesso em 10/07/2023
- BONELLI, Maria da Gloria; BARBALHO, Rennê Martins. **O profissionalismo e a construção do gênero na advocacia paulista**. Sociedade e Cultura, v.11, n.2, jul/dez. 2008. p. 275 a 284. Disponível em <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/viewFile/5287/4326>. Acesso em 17/01/2024.
- CORES, Tunísia. **Primeira sala de amamentação da Defensoria é inaugurada em Salvador para público interno e externo**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2022. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/primeira-sala-de-amamentacao-da-defensoria-e-inaugurada-em-salvador-para-publico-interno-e-externo/>. Acesso em 18 de julho de 2023.
- DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **II Etapa do Censo da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2021. Disponível em [https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2021/07/sanitize\\_090721-021225.pdf](https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2021/07/sanitize_090721-021225.pdf). Acesso em 18 de julho de 2023.
- FERNANDES, Lucas. **A sobrecarga de mulheres que conciliam maternidade e trabalho remoto será tema do 2º Mamaço Virtual da Defensoria baiana**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/a-sobrecarga-de-mulheres-que-conciliam-maternidade-e-trabalho-remoto-sera-tema-do-2o-mamaco-virtual-da-defensoria-baiana/>. Acesso em 18 de julho de 2023.
- FLORES, Rafael. **Mamaço da Defensoria vai conversar sobre luto materno em 5ª edição**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/mamaco-da-defensoria-vai-conversar-sobre-luto-materno-em-5a-edicao/>. Acesso em 18 de julho de 2023.
- HOLZLEITHNER, Elisabeth. **Emancipação por meio do direito?** Direito & Práxis. Rio de Janeiro, Vol. 07, N. 15, 2016, p. 889-900. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/25363/18203>. Acesso em 17/01/2024.
- LIMA, Ane Catarine. **4ª edição do Mamaço Virtual debate sobre saúde feminina**. FAROL DA BAHIA, 2021. Disponível em: <https://www.faroldabahia.com.br/noticia/4-edicao-do-mamaco-virtual-debate-sobre-saude-feminina>. Acesso em 18 de julho de 2023.
- PINTO, Simã Catarina de Lima. **Corpos femininos sob controle: a criminalização do aborto no Brasil**. Revista Gênero, 2022, volume 22, número 2: p. 223-244. Disponível em <https://periodicos.uff.br/revistagenero/article/view/48247/31394>. Acesso em 18 de julho de 2023.
- MACEDO Filho, Renato e REGINO, Fabiane Alves. **MULHERES, MÃES E MOVIMENTO SEM TETO: O DISCURSO MATER-NALISTA E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA**. Fazendo Gênero 9: Diásporas, Diversidades, Deslocamentos. 23 a 26 de agosto de 2010. Disponível em: [https://www.fg2010.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1277867340\\_ARQUIVO\\_ArtigoRenatoMacedoeFabianeRegino.pdf](https://www.fg2010.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1277867340_ARQUIVO_ArtigoRenatoMacedoeFabianeRegino.pdf) Acesso em 17/01/2024. Acesso em 17/01/2024.
- REIS, Júlio. **Reflexões e emocionantes trocas de experiência marcam 1º Mamaço Virtual da Defensoria baiana**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2020. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/>

[reflexoes-e-emocionantes-trocas-de-experiencia-marcam-lo-mamaco-virtual-da-defensoria-baiana/](#). Acesso em 18 de julho de 2023.

REIS, Júlio. **Nova edição do Mamaço Virtual da DPE/BA debaterá resguardo pós-parto nesta terça, 6**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2021b. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/nova-edicao-do-mamaco-virtual-da-dpe-ba-debatera-resguardo-pos-parto-nesta-terca-6/>. Acesso em 18 de julho de 2023.

REIS, Júlio. **Em clima de acolhimento, 3º Mamaço destaca importância de tempo para que mulheres e mães cuidem de si mesmas**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2021a. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/em-clima-de-acolhimento-3-mamaco-destaca-importancia-de-tempo-para-que-mulheres-e-maes-cuidem-de-si-mesmas/>. Acesso em 18 de julho de 2023.

REIS, Júlio. **Desmame é tema da 8ª edição do Mamaço Virtual da Defensoria**. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2021c. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/desmame-e-tema-da-8a-edicao-do-mamaco-virtual-da-defensoria/>. Acesso em 18 de julho de 2023.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. Departamento Científico de Aleitamento Materno. **Benefícios da amamentação para a mulher**. Disponível em: <https://www.sbp.com.br/especiais/pediatria-para-familias/nutricao/beneficios-da-amamentacao-para-a-mulher/>. Acesso em 10/07/2023.

VALENTE, Virginia Vargas. **UNA REFLEXION FEMINISTA DE LA CIUDADANÍA**. Rev. Estud. Fem. v.08 n.02, Florianópolis, 2000. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026x2000000200013](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026x2000000200013) Acesso em 17/01/2024.

VICTORA, Cesar G. e outros. **Association between breastfeeding and intelligence, educational attainment, and income at 30 years of age: a prospective birth cohort study from Brazil**. Lancet Glob Health 2015; 3: e199–205. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2214-109X%2815%2970002-1>. Acesso em 10/07/2023.

VIVAS, Esther. **Mamãe desobediente: um olhar feminista sobre a maternidade**. São Paulo: Timo, 2021.

# A CASA É SUA: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO PARÁ PARA A DESBUROCRATIZAÇÃO DO PROCESSO DE USUCAPIÃO JUDICIAL

Luciana Albuquerque Lima

Defensoria Pública do Estado do Pará

## 1. APRESENTAÇÃO

Trata-se de projeto implementado pelo Núcleo de Defesa da Moradia da Defensoria Pública do Estado do Pará desde 2022, a partir da constatação da morosidade das ações de usucapião influenciada pela dificuldade de localização e citação dos confinantes do imóvel usucapiendo, no município de Belém/PA.

O trabalho objetiva contribuir para a desburocratização do procedimento e um deslinde mais célere das ações individuais de usucapião movidas pela Defensoria Pública, com a viabilização das declarações de anuência dos confinantes por ocasião de uma visita da equipe técnica ao imóvel usucapiendo, e que viabiliza também a confecção dos documentos técnicos necessários ao recebimento da ação.

O nome do projeto contempla três sentidos concorrentes:

- 1. Segurança jurídica:** trata do objetivo principal buscado por meio da ação de usucapião, que é a titulação do imóvel, trazendo aos assistidos a garantia jurídica da propriedade, não havendo mais dúvidas de que “a casa é sua”;
- 2. Confiança e hospitalidade:** denota confiança pelos assistidos no trabalho defensorial ao receberem com hospitalidade a equipe da Defensoria Pública em suas casas. Tem o sentido de acolhimento da instituição.
- 3. Trabalho estratégico:** ao atuar para desburocratização do processo, a Defensoria Pública tem contribuído para melhorar a celeridade das ações de usucapião e efetivação do acesso à justiça.

Logo, nas visitas aos imóveis por meio dessa atuação, o acesso à justiça à população vulnerabilizada se amplia em outra perspectiva, com a percepção da presença da Defensoria Pública em seu lar, viabilizando ativamente a documentação de que os assistidos necessitam para ver ultimadas diversas das etapas de seus processos, e contribuindo, ao final, para o aprimoramento da própria prestação jurisdicional.

Os desafios para tal empreitada se mostraram vultosos, diante do grande *déficit* habitacional em Belém e da demanda crescente da população de baixa renda para regularização de seus imóveis<sup>2</sup>.

Por outro lado, em alguns casos há conflitos de vizinhança, o que inviabiliza um diálogo efetivo com o confinante, negativa de fornecimento de documentos ou mesmo indiferença com a equipe.

## 2. JUSTIFICATIVA E PROBLEMÁTICA

Em um país marcado pela irregularidade fundiária, e com uma estrutural deficiência das políticas públicas de regularização fundiária urbana, as ações individuais de usucapião funcionam como um importante instrumento

<sup>1</sup> O Núcleo foi criado por meio da Resolução 252, 03 de novembro de 2020, do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Pará.

<sup>2</sup> De acordo com a Fundação João Pinheiro (2015) a Região Metropolitana de Belém possui o mais alto índice (15,3) de *déficit* habitacional relativo aos domicílios particulares permanentes e improvisados do Brasil (*Déficit habitacional no Brasil 2015*). Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e informações – Belo Horizonte: FJP, 2018).

para que a população de baixa renda alcance a segurança jurídica de seus imóveis, como aspecto da garantia do direito fundamental à moradia adequada.

A previsão do procedimento da usucapião extrajudicial no CPC de 2015, que alterou a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/73) para incluir o Art. 216-A, não tem alcançado o público da Defensoria, em razão dos elevados emolumentos e taxas cartorárias, o que obriga a judicialização das ações perante o Judiciário para obtenção do benefício da justiça gratuita.

A usucapião judicial, por sua vez, a despeito de seguir o procedimento comum, possui diversas especificidades impostas pela legislação que a tornam inevitavelmente um procedimento burocrático e moroso, como a obrigatoriedade de citação de todos os confinantes, que às vezes é capaz de embaraçar por anos a tramitação do processo.

Na *praxis* judiciária paraense os juízes das varas de registros públicos exigem que a petição inicial esteja instruída com a planta georreferenciada de situação do imóvel, suas dimensões, identificação dos confrontantes, memorial descritivo e qualificação dos confinantes. E mesmo com recente jurisprudência apontando no sentido da desnecessidade de juntada das plantas ao processo, elas são inafastáveis por ocasião da averbação da sentença no cartório de registro de imóveis, sendo condição para a efetividade da decisão judicial. A ausência desses documentos gera morosidade processual e, às vezes, a extinção do feito.

Observa-se, ainda, que os documentos técnicos para instruir as ações de usucapião são extremamente dispendiosos, já que seus valores de mercado costumam ultrapassar o salário-mínimo, o que inviabiliza o acesso à justiça ao público assistido pela Defensoria, caso não haja uma alternativa plausível de gratuidade.

Portanto, foi na busca de uma solução desburocratizante do processo, para a garantia do acesso à justiça aos assistidos da Defensoria Pública e a efetiva prestação jurisdicional, que se moldou este projeto.

Assim, as visitas técnicas da equipe e a elaboração dos documentos técnicos que facilitam a desburocratização do procedimento de usucapião vão ao encontro das soluções de ambos os problemas vivenciados a partir do início dos trabalhos da Defensoria Pública nas ações de usucapião, além de coadunar com a atual política do Judiciário de facilitação do acesso à justiça.

## 3. OBJETIVOS DO PROJETO

### 3.1. Objetivo geral

Garantir acesso à justiça aos assistidos da Defensoria Pública do Estado do Pará, por meio da desburocratização do procedimento das ações de usucapião individual.

### 3.2. Objetivos específicos

- a) Viabilizar a coleta das declarações de anuência dos confinantes por ocasião da visita da equipe técnica da Defensoria Pública ao imóvel usucapiendo;
- b) Facilitar o procedimento com a coleta das declarações de hipossuficiência dos confinantes, para que sejam habilitados nos autos e dispensados da citação processual, sem qualquer custo;
- c) Produzir as peças técnicas imprescindíveis à instrução do feito e ao registro das sentenças de usucapião em cartório;
- d) Contribuir com o Judiciário, por meio de medidas pré-processuais ou em ações já em andamento, para a celeridade e desburocratização das usucapiões individuais.

## 4. INOVAÇÃO DA PRÁTICA

A inovação trazida pela prática traduz-se num melhor aproveitamento do corpo funcional da Defensoria, a partir da definição de novas atribuições, rotinas e fluxos no sentido de imprimir uma série de benefícios às ações de usucapião, visando a sua desburocratização e celeridade, contribuindo para que os assistidos possam experimentar uma prestação jurisdicional segura, rápida e mais eficiente, pois simplifica o procedimento das ações de usucapião com a coleta das declarações de anuência dos confinantes diretamente em seus endereços, bem como declarações de hipossuficiência para que sejam habilitados nos autos e dispensados da citação processual, sem qualquer custo.

Assim, o direcionamento dos trabalhos da Assessoria Técnica de Arquitetura e Urbanismo do Núcleo de Defesa da Moradia, com o estabelecimento de uma rotina periódica de visitas para confecção das necessárias plantas, além da criativa ideia de aproveitamento da estrutura da instituição, mobilizada até a casa dos assistidos, para otimizar esse momento com o acréscimo da atuação, também, da equipe jurídica, criou um ambiente de conciliação de interesses, educação em direitos, e esclarecimento de dúvidas sobre temas como regularização fundiária e institutos como posse, propriedade, proporcionando ao público, enfim, o acesso à justiça, consubstanciado na visita do próprio sistema de justiça à casa do cidadão, fazendo-lhe poupar tempo e recursos com burocracias e documentos que, pela experiência vivenciada, poderiam custar-lhes anos de espera.

## 5. REPLICABILIDADE

O modelo adotado para simplificação do procedimento de usucapião, com a coleta das declarações de anuência e hipossuficiência dos confinantes, possui ampla possibilidade de exportação para aplicabilidade em outras Defensorias e instituições.

## 6. METODOLOGIA – ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO

A partir da percepção das barreiras apontadas, buscou-se o direcionamento das atividades da equipe técnica lotada no Núcleo de Defesa da Moradia da Defensoria Pública do Estado do Pará<sup>3</sup>, que possuía inicialmente atribuição somente para pareceres e laudos técnicos, que subsidiavam a atuação defensorial em iniciativas coletivas de regularização fundiária urbana, para também contemplar a elaboração das plantas geográficas, memoriais descritivos e declarações de hipossuficiência para as ações individuais dos imóveis que se busca a regularização.

Inicialmente, definiu-se que o fluxo das atividades partiria de solicitação via memorando direcionado à assessoria de arquitetura e urbanismo pelos defensores públicos vinculados ao Núcleo. Com o recebimento da demanda, o cronograma de visitas passou a ser organizado pela assessoria agrupando os imóveis pela sua proximidade geográfica, sendo realizadas duas visitas semanais, compreendendo a média de três imóveis usucapiendos em cada dia.

Os documentos técnicos produzidos incluem as plantas de localização, implantação e georreferenciamento dos imóveis, memorial descritivo e informações necessárias à identificação dos confinantes. Nesse sentido, na medida em que o procedimento inicial de visitas e elaboração de plantas foi consolidado, constatou-se que a prática poderia ser aprimorada com a abordagem dos vizinhos confinantes, para a coleta de suas declarações de concordância e não oposição aos limites do imóvel pretendido pelo assistido e à ação judicial.

A constatação partiu da contínua necessidade de tentar alcançar celeridade na tramitação dos processos,

<sup>3</sup> A equipe técnica composta por uma arquiteta urbanista e dois estagiários da mesma área.

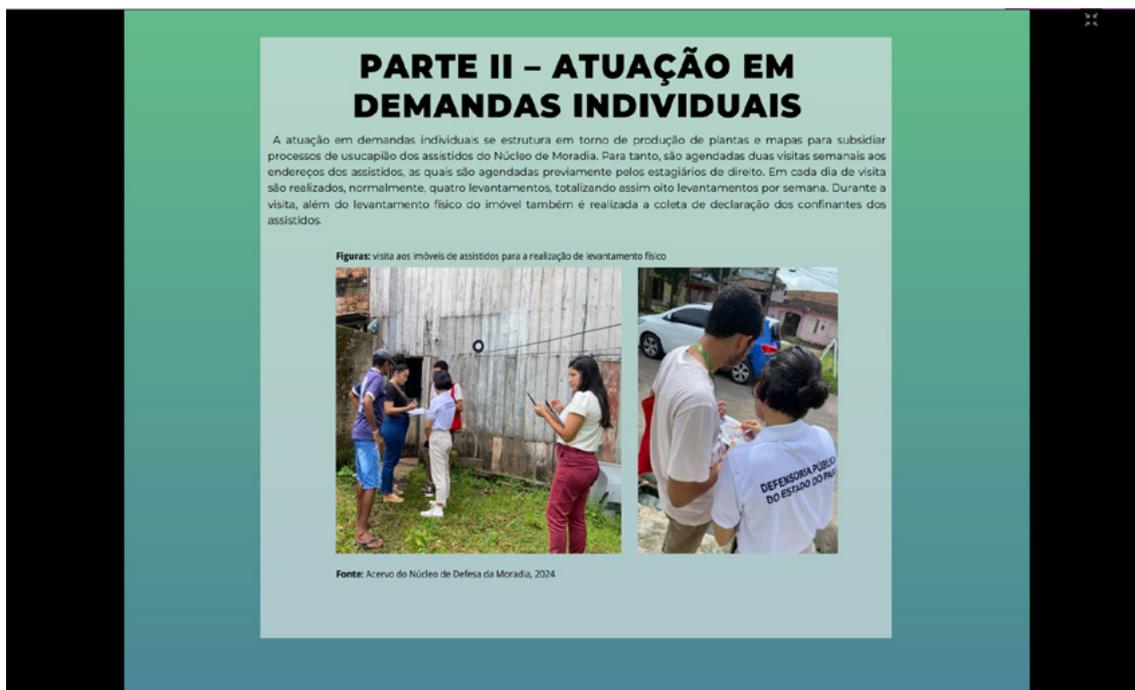
que não foi superada apenas com a juntada das plantas do imóvel. Assim, foi elaborado um modelo padrão de declaração de anuência, com espaço para qualificação completa do confinante e de dados relacionados ao autor da ação e ao imóvel, para que o vizinho subscritor pudesse declarar a não oposição em relação aos limites do imóvel descrito, à ação de usucapião e, ainda, o tempo de exercício da posse mansa e pacífica do assistido. Aproveitou-se, ainda, o momento, para colheita de declaração de hipossuficiência do confinante, visando habilitá-lo no processo com a dispensa de sua citação.

Para efetiva implementação do projeto, elaborou-se uma Ordem de Serviço interna no Núcleo especializado<sup>4</sup>, na qual foram especificadas as atribuições e rotinas de trabalho aos integrantes da equipe, que passaram a fazer parte do novo protocolo.

Nesse novo contexto, as visitas técnicas passaram a ser acompanhadas, também, pelos estagiários de Direito do Núcleo, e, quando necessário, pelos assessores jurídicos, por meio de uma escala de revezamento. Esse momento foi precedido pela realização de treinamento e capacitação de toda a equipe pelos defensores públicos, com apoio da Escola Superior da Defensoria do Pará, que incluiu as temáticas relacionadas à usucapião, além das visitas técnicas, com informações sobre as declarações de anuência, importância de cada item a ser preenchido e a necessidade de coleta das declarações de hipossuficiência.

As visitas técnicas passaram a ter, ainda, conotação de educação em direitos, uma vez que a equipe jurídica fornece orientação jurídica aos assistidos e confinantes sobre os atos necessários à usucapião e elucida as recorrentes dúvidas sobre os temas que envolvem a regularização fundiária e afins.

**Figura 01:** Visita da equipe técnica da Defensoria Pública para levantamento de área e orientação jurídica



**Fonte:** Acervo da Defensoria Pública do Estado do Pará, 2024.

Caso o vizinho não esteja presente no momento da visita, as declarações são disponibilizadas aos assistidos da Defensoria Pública para que dialoguem com o confinante e colem as respectivas assinaturas. Na ocasião, é fornecido o contato direto do Assistente Virtual do Núcleo (canal telefônico e de *whatsapp*) para envio da documentação, que tão logo recebida é encaminhada para verificação e análise do defensor público solicitante da visita técnica.

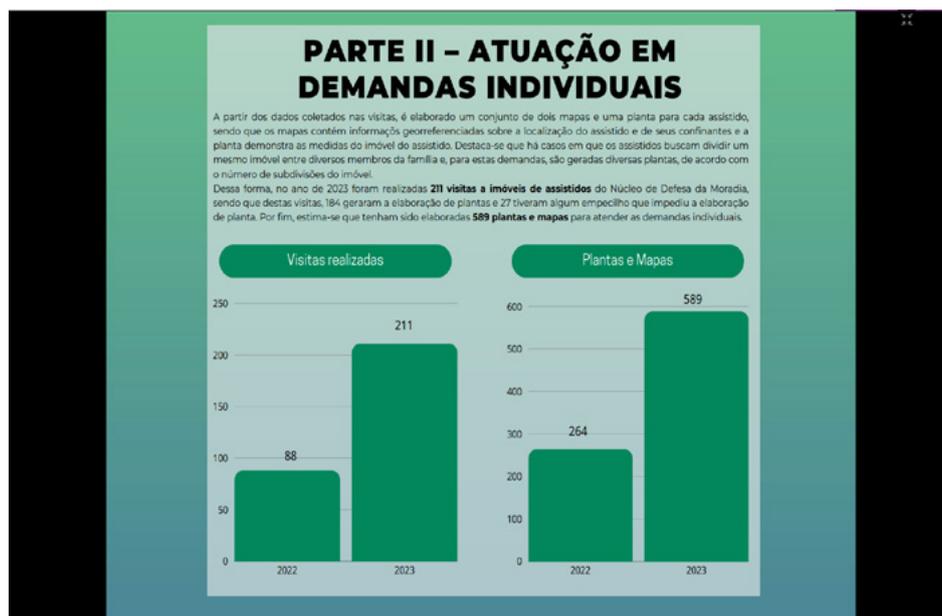
<sup>4</sup> Ordem de Serviço nº 01/2022, de 10 de dezembro de 2022.

## 7. RESULTADOS ALCANÇADOS

A atuação estratégica da Defensoria Pública do Estado do Pará para desburocratização do procedimento das ações de usucapião individual, na defesa intransigente do direito à moradia adequada e garantia da segurança jurídica às pessoas em situação de hipossuficiência tem alcançado excelentes resultados ao efetivo acesso à justiça.

De acordo com o Relatório Interno do ano de 2023 elaborado pelo Núcleo Especializado da Defensoria Pública do Estado do Pará, foram realizadas 211 (duzentas e onze) visitas aos imóveis usucapiendos para confecção de plantas e coleta de declarações de anuência e hipossuficiência para instrução das ações respectivas.

**Figura 02:** Compatativo do número de visitas aos imóveis usucapiendos entre os anos de 2022 e 2023.



Fonte: Relatório Interno, p. 43. 2024.

Percebe-se, portanto, o incremento de 140% do número de visitas entre os anos de 2022 e 2023.

Ainda de acordo com o Relatório (2024, p. 43), das 211 visitas realizadas, "184 geraram a elaboração de plantas e 27 tiveram algum empecilho que impediu a confecção do documento técnico".

Assim, levando-se em conta que cada imóvel possui em média 03 (três) confinantes (lateais direita, esquerda e fundos), percebe-se que foram coletadas cerca de 552 (quinhentas e cinquenta e duas) declarações de anuências e hipossuficiências para instrução das ações de usucapião.

As medidas adotadas com a implementação do projeto têm contribuído significativamente com o Judiciário, por meio de medidas pré-processuais ou em ações já em andamento, para a celeridade e desburocratização das usucapiões individuais, o que se coaduna perfeitamente aos objetivos propostos pelo projeto.

Portanto, este projeto tem viabilizado aos assistidos da Defensoria Pública da capital:

- a) a garantia de acesso à justiça e segurança jurídica ao processo de usucapião, precipuamente no momento do registro em cartório da sentença, trazendo plena eficiência às decisões judiciais;
- b) a satisfação dos assistidos ao terem acesso aos documentos técnicos elaborados pela Defensoria Pública, necessários à instrução das ações de usucapião, sem qualquer custo;
- c) o fortalecimento da confiança da comunidade na Defensoria Pública, a partir de um diálogo eficiente e qualificado para orientação jurídica e esclarecimento de dúvidas, além do simbolismo da presença física da Defensoria Pública na casa do assistido;

d) a simplificação do procedimento da usucapião com a dispensa das citações dos confinantes, desburocratizando, assim, o procedimento e acelerando o rito processual.

## 8. DESAFIOS ENCONTRADOS

Os principais obstáculos encontrados para concretização do projeto são:

- a) número excessivo de ações de usucapião em Belém;
- b) equipe de servidores reduzida no Núcleo Especializado;
- c) falta de padronização de entendimento do Judiciário acerca da exigência das plantas por ocasião da propositura da ação de usucapião;
- d) postura de alguns juízes que entendem pela imprescindibilidade da instrução da petição inicial com as plantas, determinando a extinção do feito sem resolução do mérito;
- e) ausência dos confinantes no momento da visita, imóveis fechados ou desocupados e/ou conflitos de vizinhança.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 6.015. Lei de Registros Públicos, DF, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm). Acesso em: 30jul. 2024.

BRASIL. Lei 13.105. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 30jul. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ. Resolução 252, de 03 de novembro de 2020. Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Pará. Disponível em: <<https://services.defensoria.pa.def.br/api-comunicacao-anexo/v1/arquivo/6654962b7330bf05bfc0924c>> Acesso em 31jul. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ. Ordem de Serviço nº 01, de 10 de dezembro de 2022. Núcleo de Defesa da Moradia, 2022.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ. Relatório Interno 2023. Núcleo de Defesa da Moradia. 2024.

DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL. Fundação João Pinheiro. Disponível em <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/> Acesso em 31jul. 2024.

# (RE)PENSANDO O GÊNERO PARA ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES: EXPERIÊNCIA DO PROJETO EU & ELA: REPENSANDO GÊNERO EM UNIDADES PRISIONAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS/MA NO ANO DE 2023

Luanne Silva Reis<sup>1</sup> / Maiele Karem França Morais Veras<sup>2</sup> / Patrícia Oliveira Costa Coelho<sup>3</sup> / Yasmin Pereira de Santana e Silva<sup>4</sup>

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A violência contra a mulher segue sendo considerado um problema de saúde pública, conforme levantamento realizado pelo Fórum de Segurança Pública em 2023<sup>5</sup>. Predominantemente praticada por parceiros ou ex-parceiros íntimos, esses agressores correspondem a maioria dos casos, com 1.463 vítimas de feminicídio em 2023. Esta violência é uma das principais formas de violência de gênero, afetando não apenas mulheres, mas também crianças e adolescentes, refletindo as relações de gênero no Brasil. Além disso, engloba diferentes formas de violência relacionadas ao poder e gênero, como a violência de homens contra mulheres, de mulheres contra homens, entre mulheres e entre homens (ARAÚJO, 2008).

As normativas sobre o enfrentamento da violência de gênero preveem tanto o acolhimento das vítimas quanto intervenções com os agressores. Embora a Lei de Execução Penal (LEP) estabeleça normas para os direitos e deveres dos sentenciados e vise a prevenção ao crime e a reintegração social (BRASIL, 1984), há uma escassez de ações que assistam os internos nesse contexto.

Diante disso, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão-DPE, em consonância com a LEP, a partir do compromisso na concretização de direitos e acesso à justiça e na luta por uma sociedade sem violência e violações, implanta o PROJETO EU E ELA: repensando gênero, que através de grupos reflexivos, busca trabalhar a temática gênero com homens privados de liberdade que respondem por crimes de violência doméstica e sexual contra as mulheres. O objetivo é propiciar a reeducação em gênero e ressocialização dos presos com foco na promoção da auto responsabilização através de um ambiente grupal que permita a reflexão sobre crenças e atitudes que sustentam práticas de violência de gênero, visto que a privação de liberdade deve estar aliada com outros mecanismos que possibilitem, na sua reinserção na sociedade, não reincidir em seu crime.

Cabe lembrar que a violência contra as mulheres é estrutural e multidimensional e requer um conjunto de estratégias que favoreça as mudanças de comportamentos e que oportunize a desnaturalização da cultura machista e patriarcal alicerçada em nossa sociedade, possibilitando, assim, o rompimento com o ciclo da violência. Desse modo, cada vez mais é visível que para enfrentamento da violência contra as mulheres é necessário agir nas causas estruturais que sustentam a desigualdade de gênero e poder e que, por vezes, culminam na violência praticada contra as mulheres.

Ademais, apenas a repressão já vem demonstrando não ser caminho suficiente para tal objetivo. Muitos estudiosos da área consideram que para que se tenha um caráter efetivo, o Estado deve adotar medidas de prevenção

<sup>1</sup> Assistente Social da Defensoria Pública do Estado do Maranhão

<sup>2</sup> Defensora Pública do Estado do Maranhão e coordenadora geral do Projeto Eu e Ela: repensando gênero do Núcleo de Execução penal

<sup>3</sup> Psicóloga da Defensoria Pública do Estado do Maranhão e coordenadora técnica do Projeto Eu&Ela: repensando gênero

<sup>4</sup> Assistente Social da Defensoria Pública do Estado do Maranhão e coordenadora técnica do Projeto Eu & Ela: repensando gênero

<sup>5</sup> <https://apidSPACE.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/eca3a94f-2981-488c-af29-572a73c8a9bf/content>

e não apenas de punição. É necessário se ter clareza de que o preso “é um sujeito que possui direitos, deveres e responsabilidades” conforme ressalta Rosa (1995, p.54), e que a sua permanência no sistema penitenciário não pode ser desprendida desses elementos.

Contudo, consoante Mirabete (2002), a prisão não vem cumprindo a sua função ressocializadora, pelo contrário, estigmatiza o preso e dificulta a sua reinserção ao convívio social. É notório que a pena, por si só, não consegue, cumprir o caráter ao qual se destina, sendo necessária a união de outros mecanismos que, em conjunto, possa possibilitar uma mudança de comportamentos e atitudes que possibilite a não reincidência em atos delituosos.

Em se tratando dos autores de violência, Saffioti (2004, p.68) aduz que

As pessoas envolvidas na relação violenta devem ter o desejo de mudar. É por esta razão que não se acredita numa mudança radical de uma relação violenta, quando se trabalha exclusivamente com a vítima, sofrendo esta algumas mudanças, enquanto a outra parte permanece sempre o que foi. Mantendo seus hábitos, a relação pode, inclusive, tornar-se ainda mais violenta. Todos percebem que a vítima precisa de ajuda, mas poucos veem esta necessidade no agressor. As duas partes precisam de auxílio para promover uma verdadeira transformação da relação violenta.

E é nesse viés que os grupos reflexivos com homens autores de violência são propostas de intervenção que oportunizam responsabilizações reflexivas que podem contribuir com a quebra do ciclo da violência pois

Possibilita questionamentos e reflexões críticas sobre a construção do gênero, pode criar desestabilização das relações de gênero, enfatizando a diversidade de expressões de sexualidades, identidades e visibilizando o que está excluído. Possibilita o diálogo, a circulação de discursos e a produção de novas narrativas, desafiando a norma social produtora de desigualdades e dominação masculina (BEIRAS e BRONG, 2016, s/n).

Outrossim,

Se a violência é entendida enquanto uma linguagem, uma forma de dizer/fazer algo, e se tal linguagem é aprendida ao longo da vida do sujeito de diferentes formas e em diferentes momentos, mas em conexão com a identidade masculina, então o trabalho do grupo reflexivo para homens autores de violência é fazer um trajeto compreensivo tanto vertical (na biografia dos autores de violência) quanto horizontal (no contexto social destes) com a finalidade de desarmar tais modos de vida, tecendo novos laços de sentido, permitindo lutos, desmistificações, rompimentos com discursos essencializantes e alianças com outras pessoas a partir da vulnerabilidade dos homens. (BEIRAS, 2021. p. 211).

De acordo com o Mapeamento Nacional dos Grupos Reflexivos e Responsabilizantes para Homens Autores de Violência contra as Mulheres existem, até o ano de 2023, 10 grupos reflexivos de iniciativa de Defensorias Públicas realizado no território nacional (BEIRAS, 2024). Ressalta-se que não foi encontrado, durante a pesquisa, nenhum mapeamento sobre a execução de grupos reflexivos em meio fechado realizado por defensorias públicas no Brasil, além da DPE/MA.

Dito isto, debater a temática gênero com autores de violência contra as mulheres é uma estratégia inovadora, e quando pensamos essa atuação dentro das unidades prisionais, espaços permeados de conflitos e contradições, se torna uma atitude desafiadora, porém necessária, tanto pelo crescimento no número de feminicídios<sup>6</sup>, violência contra as mulheres em sua forma mais extrema, quando pela ausência dessa modalidade de intervenção

<sup>6</sup>Segundo o relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) entre os anos de 2015 a 2023 ao menos 10.655 mulheres foram vítimas de feminicídio no Brasil. O número de feminicídios atingiu a marca de 1.463 vítimas em 2023, sendo o maior número da série histórica iniciada pelo FBSP em 2015, quando entrou em vigor a Lei 3.104/15 - Lei do Feminicídio.

<sup>7</sup>Em se tratando do Maranhão, não foram encontrados registros de grupo reflexivos para autores de violência contra as mulheres realizado no sistema prisional por nenhuma instituição, além da DPE/MA.

no Maranhão<sup>7</sup>, haja vista a importância de se criar espaços de diálogos e reflexão que oportunizem aos apenados por crimes de violência contra as mulheres a auto responsabilização, para que assim, consiga provocar mudanças de crenças e comportamentos, pois, quando existe o processo de ressocialização, as chances de reincidências são menores. É o que demonstra a experiência já vivenciada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que constatou uma reincidência de quase zero como mais de 300 homens que já frequentaram o grupo reflexivo<sup>8</sup>.

## 2. DETALHAMENTO DA PRÁTICA

Os grupos reflexivos executados dentro do sistema prisional são norteados a partir das orientações dos grupos reflexivos que desempenham as atividades em meio aberto, já desenvolvidos por instituições reconhecidas no Brasil, como Instituto NOOS, Projeto entre Nós, Grupo Reflexivo de Gênero do Tribunal de Justiça do Maranhão, dentre outros. Contudo, tendo em vista as especificidades da atividade realizada em meio prisional, os procedimentos e organização apresentam alguns diferenciais.

O Projeto Eu e Ela: repensando gênero teve sua execução iniciada em dezembro de 2022 por meio do convênio nº931415/2022 realizado entre a DPE/MA e a Secretaria Nacional de Políticas Penais - SENAPPEN, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, realizado em parceria com a Secretaria de Administração Penitenciária do Maranhão -SEAP/MA, instituindo a prática social de reeducação em gênero em Unidades Prisionais de Ressocialização de São Luís-UPSL para que, através da reflexão, se provoque a auto responsabilização pelos crimes cometidos, a partir do reconhecimento da violência praticada.

O desenvolvimento anual do projeto ocorre por ciclos, sendo cada ciclo composto por 9(nove) encontros semanais com duração de até 3 horas cada, tendo, no máximo, 15 participantes. Cada grupo é conduzida por uma equipe multidisciplinar de referência formada por um/a assistente social, um/a psicólogo/a, um/a assessor/a jurídico/a, um/a estagiário/a de Serviço Social e um/a de psicologia, coordenados pela defensora pública, assistente social e psicóloga que atuam na execução penal. Utiliza-se como metodologia para facilitação dinâmicas, materiais audiovisuais, perguntas disparadoras de reflexões para que os participantes (re)pensem as suas atitudes e comportamentos que culminam na violência praticada contra as mulheres. No ano de 2023, foram realizados 8 grupos reflexivos, com a participação de 106 internos/as<sup>9</sup>.

Antes do início de cada grupo é realizado uma reunião da coordenação do projeto com os diretores e equipe psicossocial das unidades prisionais onde os grupos reflexivos serão desenvolvidos para que se consiga alinhar as atividades a serem realizadas. Posteriormente, é feita uma triagem dos participantes, a partir de critérios pré-estabelecidos, por meio de uma lista enviada pela unidade prisional e analisada pela assessoria jurídica do projeto. Após a triagem inicial, ocorre o primeiro encontro para acolhimento dos participantes, momento em que equipe referenciada apresenta o projeto, e onde são estabelecidos os acordos de convivência grupal. Esse momento se faz relevante para que os internos conheçam a metodologia do projeto e definam se tem interesse em participar dos encontros, pois essa participação é voluntária, podendo o interno optar também por sair do grupo a qualquer momento, visto não existir previsão legal de obrigatoriedade de participação para pessoas privadas de liberdade.

Entre o primeiro encontro, que é o de abertura, e o encontro posterior, são realizados atendimentos individuais da equipe de referência com os participantes para conhecimento de dados socioeconômicos e avaliação prévia do conhecimento sobre temáticas relacionadas a violência de gênero. Consoante Beiras e tal (2021), as entrevistas iniciais são importantes para uma primeira vinculação com a equipe, para que se conheça as demandas dos sujeitos, e para que, se necessário se realize encaminhamentos qualificados a outros serviços da rede. É um

8 Grupo Reflexivo para homens autores de violência contra as mulheres: 12 anos de experiência da primeira Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. São Luís, 2023. Disponível em: [https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/julho/grupos\\_reflexivos\\_para\\_homens\\_autores\\_de\\_violencia\\_contra\\_a\\_mulher\\_14\\_07\\_2021\\_13\\_32\\_54.pdf](https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/julho/grupos_reflexivos_para_homens_autores_de_violencia_contra_a_mulher_14_07_2021_13_32_54.pdf)

9 Todos os dados quantitativos apresentados neste trabalho referentes ao Projeto Eu e Ela foram retirados dos relatórios internos produzidos pela equipe do projeto.

momento em que se pode esclarecer possíveis dúvidas e tentar eliminar resistências iniciais dos sujeitos.

Em 2023 a abertura dos ciclos iniciou com uma cerimônia que contou com a presença de representantes de instituições parceiras e da rede de atendimento à mulher, do Sistema de Justiça, com a apresentação da equipe, dos participantes e do projeto. No encerramento do ciclo houve uma cerimônia na qual os internos tiveram a oportunidade de avaliar o desenvolvimento do grupo e seus ganhos pessoais. Com a finalização de cada ciclo, os participantes são certificados pela Escola Superior da Defensoria para fins de pleito de remição de pena, funcionando como medida desencarceradora.

Ocorre, ainda, a aplicação de um questionário para mensurar o nível de compreensão dos participantes acerca das temáticas, antes e após a finalização do grupo. Dessa forma, permite-se verificar se os participantes conseguiram assimilar os conteúdos apresentados, bem como se houve mudanças de pensamentos e atitudes. Observou-se que grande parte dos internos alteraram suas respostas, reconhecendo que algumas de suas práticas se configuram enquanto violência contra as mulheres.

Cabe destacar que houve a realização de um grupo reflexivo na Unidade Prisional de Ressocialização Feminina - UPFEM, por se entender que crimes relacionados a violência de gênero também ocorrem em relacionamentos homoafetivos. No levantamento realizado referente ao histórico de Processo Disciplinar Interno-PDI tendo por motivações questões envolvendo relações de gênero na UPFEM, pode-se observar que houve a redução no número de PDIs após a participação no grupo reflexivo.

As atividades realizadas em cada encontro são previamente planejadas pela equipe a partir de um referencial teórico que contempla estudos de gênero, feminismo e masculinidades visando o rompimento e prevenção da violência de gênero. Além disso, internamente, as equipes de referência realizam reuniões sistemáticas de alinhamento semanalmente, a fim de avaliar a execução das atividades.

Após a finalização do ciclo, como forma de acompanhamento, são realizados a cada três meses, 03 pós-encontros (*followup*) com cada grupo. Desta forma, avalia-se a efetividade dos temas trabalhados, bem como a eficácia do processo de reflexão em seus comportamentos e atitudes pós-grupo reflexivo. Ademais, também é realizado o monitoramento dos participantes por meio do Sistema de Inteligência, Informação e Segurança Prisional Penitenciária do Maranhão - SIISP/MA e o Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU.

Dos 106 participantes nos grupos reflexivos no ano de 2023, 14 já saíram do sistema prisional após a finalização dos ciclos dos grupos reflexivos. A partir do monitoramentodos egressos do sistema prisional que participaram do projeto, verificou-se que houve 02(duas) reincidência ao sistema prisional, dentre esses, 1(um) retornou por furto e outro por ameaça e descumprimento de medida protetiva de urgência. Acerca do interno que retornou por descumprimento de medida protetiva, este é usuário de substâncias psicoativas e a medida protetiva é em favor de sua genitora, a quem ele procurou para obter recursos para sustentar a dependência química, sendo tal fato informado aos órgãos competentes, culminando em novo ciclo de prisão.

O projeto realizou além dos grupos reflexivos, salas de espera que são atividades socioeducativas de orientação e informação com temas relacionados a questão de gênero e violência contra as mulheres com assistidos (as) da DPE/MA que estão à espera de atendimento nos núcleos especializados, bem como, com os familiares de internos (as) do sistema prisional que recebem atendimento na Supervisão de Atendimento à Família-SAFdaSEAP/MA. Realizou-se, ainda, rodas de conversas com os(as) internos(as) das demais unidades prisionais que não estavam inseridos nos grupos reflexivos.As salas de esperas e as rodas de conversas se constituem estratégias integrativas que são realizadas através de debates e exposições dialogadas sobre temáticas transversais a questão de gênero e violência contra as mulheres.

No ano de 2023 foram realizadas 53 atividades, sendo 28 (vinte e oito) rodas de conversas, 24 (vinte e quatro), salas de espera, havendo ainda 01(uma) palestra com motoristas da DPE/MA. As referidas atividades contemplaram 740 (setecentos e quarenta) sujeitos.

Outro aspecto contemplado pelo projeto é o trabalho com as famílias dos internos para fortalecimento dos vínculos. Compreende-se que as famílias constituem pilares sólidos para reintegração social, e, portanto, não podem ser excluídas desse processo. O Projeto Eu e Ela conseguiu atingir 78 familiares, além de realizar 284 atendimentos psicossociais e 202 atendimentos jurídicos com os participantes dos grupos e sua rede familiar.

### **3. RELEVÂNCIA INSTITUCIONAL DA PRÁTICA**

O Projeto Eu e Ela, por meio do diálogo, reflexão e desconstrução de comportamentos sexista e pautado na autoresponsabilização do agressor contribui como processo de ressocialização do apenado e com a diminuição da reincidência dos casos de violência contra as mulheres, através de uma proposta de construção coletiva de conhecimento que contribui com a desnaturalização da violência em seus vários âmbitos, possibilitando uma transformação nas representações individuais e na compreensão da própria realidade. Busca romper, assim, com a perspectiva meramente punitivista do sistema prisional e contribuir para a harmônica reintegração social do preso, conforme dita o artigo 1º da LEP, promovendo o desenvolvimento humano muitas vezes negado a população carcerária e a efetivação do Estado Democrático de Direito.

Portanto, promover processos reflexivos que oportunizem a reeducação em gênero no ambiente prisional se revela uma prática promissora para enfrentar as expressões da violência de gênero e imprescindível para a efetividade do processo preventivo preconizado na Lei 11340/06- Lei Maria da Penha. Assim, demonstra-se a importância de se replicar essa modalidade de intervenção para outras Defensorias Públicas do Brasil, podendo servir de inspiração para instituições que possuem o compromisso de atuar na construção de uma sociedade mais justa, igualitária e sem violência. Ademais, poderá contribuir, ainda, no processo de formulação e/ou aperfeiçoamento de políticas públicas voltadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres, visto que a Defensoria se constitui, também, enquanto rede de proteção.

### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante da realidade que aponta o Brasil como um país que apresenta um dos mais altos níveis de violência praticada contra as mulheres, faz-se necessário intervir nas causas estruturais da violência que se encontra alicerçada nas desigualdades de gênero dentro de uma sociedade patriarcal que legitima o poder dos homens sobre a vida e morte das mulheres. Diante disso, é notório a necessidade de se atuar com os autores da violência para que se possibilite novas posturas e ressignificações e para que estes possam se reconhecer enquanto agressores. É oportuno também citar a urgência de uma mudança paradigmática de um Estado interventor punitivista para uma perspectiva transformadora das relações sociais.

Assim, a execução desse projeto por meio da Defensoria Pública mostra sua pertinência na medida em que, enquanto instituição de promoção de direitos humanos e órgão da execução penal, deve fomentar políticas que promovam o direito a ressocialização da população carcerária através de uma atuação estratégica.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria de Fátima. Gênero e violência contra a mulher: o perigoso jogo de poder e dominação. *Psicol. Am. Lat.*, México, n.14, out.2008. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-350X2008000300012&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-350X2008000300012&lng=pt&nrm=iso);

BARROS, Elaine et al. Grupos reflexivos para autores de violência contra a mulher em Unidades Prisionais [livro eletrônico]: experiência do Projeto Eue Ela: repensando o gênero da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. 1.ed. São Luís, MA: Defensoria Pública do Estado do Maranhão, 2024.

BEIRAS, Adriano; BRONZ, Alan. Metodologia de grupos reflexivos de gênero – Rio de Janeiro: Instituto Noos, 2016.

BEIRAS, Adriano et al. Grupos reflexivos e responsabilizantes para homens autores de violência contra mulheres no Brasil: mapeamento, análise e recomendações [recurso eletrônico]. Dados eletrônicos. – Florianópolis: CEJUR, 2021.

BEIRAS, Adriano. Mapeamento nacional dos grupos reflexivos e responsabilizantes para homens autores de violência contra mulheres 2023 [livro eletrônico]/Adriano Beiras, Daniel F.W. Martins, Michelle S.G.Hugill..-1 ed,-Florianópolis, S. Ed. Do autores, 2024.

BRASIL. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984. Instituiu a Lei de Execução Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1984.

BRASIL. Lei nº 11340, de 7 de agosto de 2006, Brasília, DF, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20042006/2006/lei/11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/lei/11340.htm). Acesso em 20 de junho de 2024.

BUENO, Samira et al. *Feminicídio em 2023*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. MIRABETE, Júlio Fabrini. *Execução Penal*. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2002. ROSA, A. J. F. *Execução Penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/244>. Acesso em 20 de junho de 2024.

## ANEXO 01 - Atividades com os Grupos Reflexivos UPSL 01



## UPSLANIL



## UPSL07



# A PRESERVAÇÃO DO DIREITO À MORADIA DE BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA E A BUSCA PELA CORREÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA POLÍTICA HABITACIONAL DESTINADA A FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA

Marcelo Scherer da Silva<sup>1</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente texto expõe o trabalho desenvolvido pelo recém-criado Núcleo de Habitação e Urbanismo e Direito Agrário da Defensoria Pública de Santa Catarina (NUHAB)<sup>2</sup> que viabilizou a manutenção do direito à moradia de centenas de famílias de baixa renda residentes em condomínios habitacionais oriundos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e que estabeleceu um canal de comunicação com o Executivo e Legislativo federais visando à correção e ao aperfeiçoamento da Política Habitacional, ao socorro financeiro dos condôminos atingidos e à promoção de alterações legislativas para maior proteção às famílias beneficiárias.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO

### 2.1. A demanda

No dia 16 de março de 2023, o Núcleo de Habitação e Urbanismo e Direito Agrário da Defensoria Pública, foi acionado por moradores de quatro condomínios residenciais ligados à Faixa 1 do PMCMV nas cidades de Jaraguá do Sul-SC e de Joinville-SC que, entre outros problemas, relatavam a má-gestão dos condomínios e o alto valor das taxas condominiais e dos encargos que incidiam em caso de inadimplemento.

Embora os fatos ligados à gestão condominial indicassem a existência de irregularidades, não foi possível verificar, de pronto, nenhuma ilegalidade flagrante que promovesse o aumento indevido do valor da cota de condomínio. Da leitura dos boletos, também não se conseguiu verificar a existência de encargos ilegais.

Instaurados os procedimentos administrativos, constatou-se estarem ativos 674 processos de execução movidos pelos condomínios contra seus condôminos. O número era alarmante, já que os quatro residenciais somam um total de 1.312 unidades habitacionais. Também foi possível verificar que, invariavelmente, as execuções culminavam com a alienação judicial dos imóveis, provocando a remoção forçada das famílias.

Nesse contexto, era urgente impedir a continuidade das ações. O desafio, contudo, era como lidar com centenas de execuções individuais, movidas por quatro credores diferentes e tramitando em diversas varas cíveis em duas comarcas distintas.

A solução encontrada foi investir sobre o ponto comum que unia todos os condomínios e que, desde o início,

<sup>1</sup> Defensor Público do Estado de Santa Catarina. Coordenador do Núcleo de Habitação e Urbanismo e Direito Agrário da DPE-SC. Membro da Comissão Especial do Direito Social à Moradia e Questões Fundiárias do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (Condege).

<sup>2</sup> Os Núcleos Especializados da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina foram criados pela Resolução CSDPESC n. 105/2020 e iniciaram suas atividades em fevereiro de 2021. Contudo, somente em 17/04/2023 separou-se do Núcleo de Cidadania, Igualdade, Diversidade, Direitos Humanos e Coletivos e passou a ter coordenação própria.

despertou certa desconfiança: a contratação de empresa para a prestação de serviços de “cobrança garantida”. Os contratos preveem a cessão mensal para a empresa contratada do direito de crédito que o condomínio possui contra os condôminos, que recebe o valor do crédito com desconto de ágio retido pela contratada.

Passo seguinte, oficiou-se aos condomínios para que encaminhassem cópia dos contratos vigentes entre eles e as empresas garantidoras e aos cartórios competentes para que encaminhassem ao NUHAB a segunda via das convenções condominiais, dos regimentos internos e a segunda via de todas as atas de assembleias gerais ordinárias e extraordinárias registradas.

## 2.2. As ilegalidades encontradas

As apurações levadas a efeito pelo NUHAB demonstraram que tanto os contratos quanto a prática adotada pelas empresas contratadas violavam a legislação civil e a convenção dos condomínios.

Da leitura das atas, constatou-se que os contratos eram firmados sem autorização válida das respectivas assembleias de condôminos, exigência legal<sup>3</sup> e convencional.

Já o cotejo entre os contratos e os boletos demonstrou que as empresas disfarçavam a cobrança de uma cláusula penal de 10% ao incluírem nos boletos uma “taxa administrativa” de 10%, ao mesmo tempo em que ofereciam mesmo percentual de desconto para quem pagasse o boleto até o vencimento. Assim, só suportava a taxa administrativa os condôminos em mora, evidenciando a natureza de cláusula penal superior ao limite legal de 2%<sup>4</sup>.

Além disso, para o pagamento do boleto em atraso, o devedor era onerado com “serviços de cobrança” e com honorários advocatícios no valor 20%, rubricas que eram omitidas no boleto para pagamento da taxa condominial em atraso<sup>5</sup>. Assim, só era possível identificar a origem da cobrança ilícita por meio da leitura do contrato estabelecido entre condomínio e empresa garantidora.

Na fase judicial, uma outra prática abusiva: os credores se utilizavam do índice de correção monetária fornecido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, em vez da Taxa Referencial (TR), que é o padrão estabelecido nas convenções de condomínios do PMCMV. Essa substituição de índice resultava em um aumento anual da dívida em aproximadamente 6,5% a mais do que se a atualização fosse feita pela TR.

## 2.3. As consequências para os moradores

Devido à abusividade dos encargos de mora, as famílias de baixa renda dificilmente conseguiam quitar as taxas condominiais em atraso, perdendo o direito ao voto nas assembleias gerais, o que as afastava dos processos decisórios. Na tentativa de evitar um endividamento ainda maior, muitas delas colocaram seus apartamentos à venda, disponibilizaram para locação e, no extremo, simplesmente abandonaram sua moradia.

Em qualquer hipótese, a cobrança judicial da dívida era inevitável, o que, além de impor ao devedor novos ônus (honorários, custas e, por vezes, multa por ato atentatório à dignidade da justiça<sup>6</sup>) culminava com a alienação judicial do imóvel e a remoção forçada da família.

Com essa dinâmica, o direito à moradia que outrora fora reconhecido pelo Estado simplesmente deixa de

3 Art. 1.348, § 2º, do Código Civil.

4 Art. 1.336, § 1º, do Código Civil.

5 Durante os estudos, identificamos o caso de um morador de Joinville que teve um acréscimo de 61,32% sobre o valor original do débito em apenas 98 dias de mora. O percentual supera a taxa média anual dos juros cobrada pelo sistema financeiro que, à época, era de 59,9% nas operações de crédito para pessoas físicas e de 24,8% nas operações de crédito pessoal.

6 Art. 774, inciso V, do CPC.

existir, e a família fica permanentemente impedida de acessar novas políticas habitacionais<sup>7</sup>, o que torna definitiva sua condição de vulnerabilidade habitacional.

### 3. AS PROVIDÊNCIAS JUDICIAIS ADOTADAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA

Três meses após a provocação do NUHAB pelos moradores prejudicados, promoveu-se o ajuizamento de duas ações civis públicas, cada uma, abrangendo dois condomínios: a primeira protocolada em 16/06/2023 na Comarca de Jaraguá do Sul<sup>8</sup>, e a segunda, em 11/08/2023 na Comarca de Joinville<sup>9</sup>.

Além de sustentar a invalidade do contrato pela ausência de autorização válida da assembleia de condôminos, a inicial insurgiu-se contra a cobrança das taxas administrativas, dos honorários advocatícios e dos “serviços de cobrança”, com as seguintes teses:

- Os devedores dos créditos cedidos não podem ser obrigados ao pagamento de ônus previstos no negócio jurídico entre cedente e cessionário;
- O inadimplemento é um risco natural ao próprio negócio jurídico estabelecido, não podendo o cessionário cobrar do devedor nada além do crédito adquirido.
- Os devedores não contrataram ou obtiveram os serviços de nenhum advogado, o que deslegitima a cobrança de honorários advocatícios por mero inadimplemento.
- A cobrança de taxa administrativa, de honorários advocatícios e de “serviço de cobrança” não são funções administrativas do síndico e, logo, são impassíveis de delegação<sup>10</sup>, tornando o objeto do contrato parcialmente nulo nesse ponto.

As iniciais também veicularam pedido de condenação das empresas réis à repetição do indébito. Embora exista o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido da inexistência de relação de consumo entre a empresa garantidora e os condôminos (AgRg no REsp n. 1.378.352/PR), a situação nesses casos é ligeiramente distinta. As empresas contratadas não se limitam à cobrança das despesas condominiais vencidas e não pagas, mas também à cobrança de taxas por serviços que supostamente prestam e que não se caracterizam como funções administrativas delegáveis pelo síndico. Consequentemente, no que toca a tais obrigações, a Garantidora e os condôminos inauguram uma relação jurídica independente em que o devedor passa a utilizar os serviços da garantidora como destinatário final, enquadrando-se no conceito de consumidor definido no art. 3º e 17 do CDC. Configurada a relação de consumo, e sendo certa a ilegalidade da prática levada a efeito pelas empresas, os condôminos fariam jus à repetição do indébito.

Finalmente, sustentou-se a existência de dano moral coletivo: as empresas réis aproveitaram-se das vulnerabilidades sociais, econômicas, culturais e organizacionais das famílias, bem como da hipossuficiência dos condomínios contratantes, para desenvolverem uma prática ilegal e moralmente inaceitável que atingiu diretamente os valores da sociedade construídos em torno da importância da moradia digna. A conduta das Réis menosprezou a mais básica das melhorias das condições de vida de famílias pobres, frustrou as expectativas legítimas da comunidade e incrementou os obstáculos para a concretização de uma das mais impactantes e relevantes políticas públicas do Brasil. Finalmente, elas desconsideraram o investimento de milhões de reais e os esforços da sociedade, do Estado e de diversos setores econômicos, freando o progresso social e econômico do país e colocando barreira à concretização de um dos pilares da República: o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária.

Ambos os Juízos deferiram os requerimentos de tutela de urgência, confirmados mais tarde pelo TJSC, que consistiu na determinação às réis que: se abstenham de cobrar dos condôminos inadimplentes todas as taxas

7 Art. 9º, *caput*, da Lei 14.620, de 13 de julho de 2023.

8 Autuada sob o n. 5009205-11.2023.8.24.0036.

9 Autuada sob o n. 5033243-81.2023.8.24.0038.

10 Art. 1.348, § 2º, do Código Civil.

apontadas como ilegais pela Defensoria Pública; promovam a suspensão de todos os processos de execução; promovam a discriminação de todos os valores que compõem o valor final nos boletos; abstenham-se de realizar renegociações de dívidas sobre débitos que tiveram a incidência de quaisquer das cobranças consideradas ilegais, ou que possuam cláusulas que onerem os condôminos para além do que prevê a respectiva convenção condominial<sup>11</sup>.

## 4. ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL PARA EFETIVA GARANTIA DE MANUTENÇÃO DA MORADIA

A suspensão dos processos e o desprovemento dos recursos contra a decisão concessiva da tutela de urgência tornou possível a busca de uma solução que garantisse aos moradores a manutenção de seus apartamentos, uma vez que a mera exclusão dos ônus ilegais ainda impunha aos moradores o pagamento integral da dívida em uma só vez, o que, à toda evidência, era impossível.

Após diversas reuniões e dezenas de e-mails trocados com os advogados da empresa, chegou-se a um ajuste que, ao mesmo tempo em que poria fim às ações civis públicas, a credora se comprometia a atualizar as dívidas pela TR, excluindo todos os ônus considerados ilegais pela Defensoria Pública, e a parcelar o débito em até 60 vezes com juros e correção monetária provisionada calculados a 1,2% ao mês.

Mesmo assim, a realidade econômica de muitas das famílias se impunha: não havia possibilidade de arcar também com o valor das parcelas do acordo<sup>12</sup>. A insatisfação levou alguns moradores a promoverem uma manifestação em frente ao escritório regional da empresa, que solicitou à Defensoria Pública intermediar reunião com os representantes dos moradores.

Claramente, a intenção da credora era a de convencer os moradores de que já estaria fazendo mais do que a legislação lhe obrigava e que não era possível obrigá-la a oferecer melhores condições. De todo modo, agendou-se a reunião solicitada, oportunidade em que tentaríamos melhorar a situação dos moradores.

A única abordagem que nos pareceu promissora foi recorrer a argumentos que integrassem o conjunto de fatores que orienta as decisões de uma sociedade empresarial. Nesse sentido, parecia verdadeiro considerar que, quanto menor a parcela a ser paga pelo devedor de baixa renda, menor as chances de que fique inadimplente, o que se traduz em maior segurança no recebimento do crédito e em redução de custos de cobrança.

Com isso em mente, elaborou-se uma série de simulações a serem apresentadas à credora para convencê-la da conveniência de aumentar o prazo de parcelamento.

Inicialmente, classificou-se os débitos em cinco faixas: a primeira, correspondente ao valor máximo que parcelas equivalentes a 10% do salário mínimo conseguiriam pagar<sup>13</sup>; a segunda, ao valor máximo que parcelas equivalentes a 20% do salário mínimo conseguiriam pagar, e assim por diante:

Classificação_Faixas	Parâmetro	Valor	Limite con	Prestações	Valor em 11
	10% SM	R\$ 141,20	R\$ 10.000,00	229	R\$ 149,46
	20% SM	R\$ 282,40	R\$ 23.000,00	317	R\$ 312,51
	30% SM	R\$ 423,60	R\$ 35.000,00	400	R\$ 475,55
	40% SM	R\$ 564,80	R\$ 46.000,00	318	R\$ 625,00
	50% SM	R\$ 706,00	R\$ 52.000,00	180	R\$ 706,50

<sup>11</sup> Em razão desses resultados, mais dois procedimentos administrativos foram instaurados após a procura de moradores de outros condomínios, casos em que se trabalha com a possibilidade de oferecimento de termos de ajustamento de conduta para conferir agilidade e eficiência na proteção dos direitos violados.

<sup>12</sup> A situação já havia sido prevista. A proposta inicial do NUHAB era a fixação de um valor mínimo mensal, sem limite de tempo. Entretanto, ela foi imediatamente recusada.

<sup>13</sup> A existência de juros a 1% ao mês exige que cada parcela seja suficiente cobrir os juros e, ainda, promover um abatimento mínimo da dívida, sob pena de jamais ser possível quitá-la.

Durante as simulações, percebeu-se não haver diferença significativa no valor de cada parcela quando o número delas superava 180 vezes<sup>14</sup>, o que motivou sua fixação como limite máximo e tornando mais aceitável a proposta a ser apresentada.

Ato contínuo, considerando o número de moradores interessados até aquele momento (155), verificou-se a dívida que cada morador possuía, distribuindo-as em cada faixa correspondente, para, em seguida, apurar a previsão de arrecadação mensal da credora em caso de parcelamentos de 180 meses. Primeiro, considerou-se inadimplência zero e, depois, diferentes taxas de inadimplência em cada faixa:

Parâmetro	Valor	Dívidas até	180x	# N_acordos	Arrec_total	% Inad.	Arrec_inad.
10% SM	R\$ 141,20	R\$ 10.000,00	R\$ 149,46	15	R\$ 2.218,05	5%	R\$ 2.107,15
20% SM	R\$ 282,40	R\$ 23.000,00	R\$ 312,51	33	R\$ 10.306,18	20%	R\$ 8.244,94
30% SM	R\$ 423,60	R\$ 35.000,00	R\$ 475,55	53	R\$ 25.092,85	40%	R\$ 15.055,71
40% SM	R\$ 564,80	R\$ 46.000,00	R\$ 625,00	38	R\$ 23.703,46	80%	R\$ 4.740,69
50% SM	R\$ 706,00	R\$ 52.000,00	R\$ 706,50	16	R\$ 11.649,73	100%	R\$ 0,00
<b>Totais:</b>				155	R\$ 72.970,27		R\$ 30.148,49

Para reforçar o argumento, calculou-se o valor médio da dívida de cada unidade habitacional (R\$ 28.772,16), demonstrando, assim, que o parcelamento das dívidas em 180 vezes, ainda que considerada uma taxa realista de inadimplência, permitiria à credora receber mensalmente um valor superior ao valor de uma dívida média. A situação é extremamente favorável porque, até então, o recebimento desse montante só era possível após a alienação do imóvel do devedor, cuja frequência é muito inferior a um mês.

Assim, três dias depois da manifestação dos moradores em frente à empresa, e pela primeira vez, reuniram-se no mesmo ambiente as representantes dos moradores e o sócio proprietário da empresa credora, juntamente com seu jurídico<sup>15</sup>. Na ocasião, os representantes dos moradores expuseram suas dificuldades e a credora, como previsto, posicionou-se no sentido da impossibilidade de melhorar as condições. Em seguida, expusemos o material construído pelo NUHABe os argumentos que demonstravam as vantagens para a empresa em permitir parcelamentos de 180 meses. Após a credora ter ponderado a necessidade de atualização monetária devido ao tempo do parcelamento (15 anos) e o representante dos condomínios solicitado a inclusão de mecanismo que vincule a manutenção do acordo ao adimplemento das taxas condominiais vincendas, a nova proposta foi aceita por todos os presentes.

Assim, no final de junho de 2024, chegou-se aos termos seguintes: as dívidas, atualizadas pela TR, poderão ser pagas em até 180 vezes, excluindo os ônus considerados ilegais. As primeiras 60 (sessenta) parcelas serão fixas, com juros e correção monetária provisionada calculados a 1,2% ao mês. Após, o saldo devedor será atualizado anualmente pelo IGP-M acumulado nos 12 meses imediatamente anteriores à data da atualização, atualizando-se o valor das parcelas na mesma proporção. Finalmente, o acordo somente será considerado descumprido pelo devedor caso haja o inadimplemento de três parcelas seguidas ou seis intercaladas, o que se ajusta melhor à realidade dos moradores, ou se houver mora por mais de 60 dias das taxas condominiais vincendas.

Desde então, o NUHAB vem realizando mutirões para a assinatura dos termos de acordo individuais.

## 5. A BUSCA PELO SOCORRO FEDERAL E PELA CORREÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DO PMCMV

<sup>14</sup> P. ex.: 180 parcelas de R\$149,46 quitam a mesma dívida que 229 parcelas de R\$141,20.

<sup>15</sup> Também presentes a Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública e os administradores dos condomínios.

Ainda nos primeiros meses da atuação, identificou-se a possibilidade concreta de que o fenômeno vivenciado em Santa Catarina seja nacional, uma vez que decorre do próprio modelo de grandes condomínios residenciais destinados à Faixa 1 do PMCMV.

Desde 2014, pesquisas<sup>16</sup> revelaram que o modelo de condomínio não era adequado para pessoas enquadradas na faixa 1 do PMCMV. Em resumo, os estudos mostraram que as despesas comuns do condomínio (serviços gerais, manutenção de áreas comuns, água e energia elétrica) e o custo dos serviços públicos formais de abastecimento de água e energia elétrica, aumentam significativamente o custo de vida das famílias. Em muitos casos, essas despesas tornam-se incompatíveis com a renda familiar.

Contudo, de lá para cá, nada foi feito para alterar esse cenário, e o que antes era uma preocupação, agora é um problema sério a ser resolvido.

Assim, paralelamente à atuação direta nos condomínios, o NUHAB instaurou procedimento destinado a cobrar da União a adoção de providências suficientes para preservar e restaurar os direitos já violados, bem como para prevenir novas ocorrências, especialmente neste momento de retomada do PMCMV em 2023<sup>17</sup>.

No curso do procedimento, oficiou-se a Secretaria Nacional da Habitação dando conta dos problemas encontrados e solicitando reunião, realizada em novembro de 2023, oportunidade em que se entregou em mãos ao Secretário um ofício solicitando:

- a) Em caráter de urgência, o estabelecimento de medidas de apoio público permanente à gestão condominial, garantindo a segurança, asseio e manutenção adequados das áreas coletivas nos empreendimentos da Faixa 1 do PMCMV;
- b) Em caráter de urgência, a adoção de medidas para a criação de uma rede de proteção social permanente para as famílias moradoras desses condomínios;
- c) A reavaliação do modelo condominial para a Faixa 1 do PMCMV, considerando modelos que ofereçam maior grau de segurança da moradia;
- d) A criação e a implementação de programas permanentes de capacitação e profissionalização de síndicos, visando à melhoria da gestão condominial;
- e) A promoção de alterações legislativas e normativas visando à obrigatoriedade do uso de tarifas sociais nos serviços públicos;
- f) A adoção de todas as providências necessárias para socorrer os beneficiários que, em razão de sua vulnerabilidade social, não conseguiram manter sua moradia ou que se encontram em risco de perdê-la, com a criação, se for o caso, de mecanismos financeiros específicos para viabilizar a quitação ou o parcelamento da dívida contraída com condomínio.

Após a reunião, a Secretaria estabeleceu diálogo com o Ministério da Fazenda, que se mostrou aberto para estudar a criação de um programa específico para pagamento das dívidas condominiais nos moldes do Programa Desenrola Brasil. Por solicitação da Secretaria, o NUHAB elaborou e enviou, em março de 2024, um levantamento de dados sobre a inadimplência condominial nos condomínios faixa 1 do Programa Minha Casa, Minha Vida. Nele, estimou-se que, atualmente, entre 50 mil e 82 mil famílias brasileiras não possuem condições de manter a propriedade sobre os imóveis adquiridos por meio do PMCMV em razão de sua vulnerabilidade econômica e social.

Ainda no âmbito federal, o Deputado Federal Pedro Uczai mostrou-se disposto em auxiliar. Por meio de seu

<sup>16</sup> Como exemplo: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2014/11/10/programa-minha-casa-minha-vida-precisa-ser-avaliado-nota-publica-da-rede-cidade-e-moradia/>

<sup>17</sup> Disponível em <https://drive.google.com/drive/folders/lj3E-BbC9171Is0ZSTSH4E0ylyuAh3hp?usp=sharing>.

gabinete, agendou-se para o dia 10/07/2024<sup>18</sup> a realização de uma audiência pública para tratar do tema. Ainda, minutou-se projeto de lei que autoriza a União a participar de fundo para a quitação de dívidas condominiais dos beneficiários do PMCMV, permite nova concessão de subvenção econômica aos beneficiários que tenham perdido a propriedade em razão de inadimplência de débitos condominiais; e retira o caráter de título executivo das taxas de condomínio enquanto vigente o financiamento.

Em 27/06/2024, o procedimento recebeu o reforço dos núcleos de defesa de moradia das Defensorias Públicas de Goiás, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo, em razão do interesse dos seus Coordenadores e Coordenadoras.

## 6. CONCLUSÕES

Em pouco mais de um ano, a prática desenvolvida pelo NUHAB garantiu a manutenção da moradia de quase 700 famílias de baixa renda que estavam na iminência de perder seus imóveis e, indiretamente, mais de 1300 famílias foram beneficiadas com a correção de práticas ilegais. A intervenção logrou suspender todos os processos, excluir encargos ilegais, reduzir dívidas e viabilizar o parcelamento dos débitos em até 15 anos.

Pelo alcance nacional do PMCMV, percebeu-se que a violação aos direitos de seus beneficiários pode estar presente em todo o país, oculta sob milhares de processos de execução individuais em que o reconhecimento das ilegalidades é inviabilizado pela própria natureza do procedimento e pela falta de acesso a documentos indisponíveis ou desconhecidos pelos assistidos. Por isso, a importância da mobilização dos órgãos federais para a busca de correções da política pública.

Os resultados alcançados até agora só foram possíveis porque ampliamos a análise para além dos casos individuais para abranger as dinâmicas que levaram ao cenário desolador que encontramos, quais sejam, as relações entre os condomínios e as empresas garantidoras e o próprio modelo habitacional em que as famílias foram inseridas.

A presente atuação ainda está em curso e, por isso, os resultados não são definitivos. Contudo, acredita-se que o método desenvolvido pelo NUHAB pode ser instrumento importante para a garantia do direito fundamental à moradia de milhares de famílias brasileiras e contribuir na indução de mudanças necessárias na política habitacional vigente.

---

<sup>18</sup> A audiência pública teve que ser adiada diante da impossibilidade de participação de representantes do Ministério da Fazenda e do Ministério das Cidades.

# PROJETO “EU ME IMPORTO”

Marúcia Conde Maués Lins / Carlos Eduardo Barros da Silva  
Defensoria Pública do Estado do Pará

Órgão de execução: Núcleo de Atendimento Especializado da Criança e do Adolescente (NAECA) de Belém

## 1. INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 19, prevê o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente, priorizando a sua permanência em sua família natural<sup>1</sup> ou extensiva<sup>2</sup>, de forma a evitar o rompimento total dos vínculos constituídos por eles ao longo de sua existência.

Assim, diante de situações como negligência das figuras parentais, abandono material e afetivo, violência sexual, física e psicológica, bem como abuso de substâncias psicoativas, transtorno mental e morte dos genitores, apresenta-se como alternativa eficaz na proteção da criança e do adolescente, a sua colocação na família extensa, mediante guarda ou tutela, garantindo-lhes o direito à convivência familiar e evitando o acolhimento institucional.

No entanto, por vezes, a nova dinâmica familiar gera uma não adaptação a este atual cenário, tanto por parte do familiar que acolhe, quanto da própria criança ou adolescente colocada em guarda ou tutela. Ou, com o passar do tempo, podem ocorrer mudanças que afetam diretamente a rotina das famílias e prejudicam o exercício da guarda.

Nesse sentido, o atendimento da área protetiva do Núcleo de Atendimento especializado da Criança e do Adolescente da capital – NAECABelém, tem revelado que, com o passar do tempo, muitas famílias extensas que recebem criança e adolescente em guarda ou tutela, desistem de continuar exercendo-a, gerando a sua devolutiva à realidade de violação anterior; a sua entrega irregular a terceiros, ou o seu encaminhamento ao acolhimento institucional.

Neste último caso, se tratando de adolescente; de criança em idade avançada ou de grupo de irmãos, há uma redução significativa de chances de colocação em família substituta, por meio da adoção, em razão do perfil de criança idealizado pela maioria dos habilitados no Sistema Nacional de Adoção (SNA).

Observa-se, ainda, que quase a totalidade das crianças e adolescentes que hoje permanecem em acolhimento institucional, já tiveram tentativas mal sucedidas de manutenção na família extensa.

Assim, este novo arranjo familiar apresenta-se como um espaço que necessita de atenção e apoio para cumprir com seu papel de proteção, que lhe é atribuído constitucionalmente.

A Constituição Federal, em seu art. 227, declara ser:

“dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

<sup>1</sup> Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.

<sup>2</sup> Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 25, Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

A garantia dos direitos infanto-juvenis deve ter a prioridade absoluta da família, sociedade e Estado, sendo dever solidário destes. Nessa perspectiva, a atuação conjunta dos três é necessária na garantia de um ambiente propício ao desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes.

A falta de acompanhamento do exercício da guarda ou tutela da família extensa pelo Estado, inclusive por falta de previsão legal, faz com que os órgãos integrantes do sistema de justiça somente voltem a ter notícias destas famílias quando elas manifestam pretensão de desistir deste exercício, impondo à criança e ao adolescente um novo rompimento de vínculos.

Em coleta de dados pelos defensores subscritores, em relação aos atendimentos realizados entre janeiro de 2018 a janeiro de 2021 pelo Naeca Belém, foi constatado o percentual de 28,25% de desistência do exercício da guarda por familiares extensos, provocando novos rompimentos de vínculos e impactos negativos ao desenvolvimento infanto-juvenil.

Diante de tais constatações, passou a trazer grande incômodo aos Defensores subscritores a continuidade de uma atuação meramente processual que, em que pese completamente dentro dos ditames da lei, pecava ao não se aprofundar na realidade enfrentada pelas famílias no exercício da guarda, de forma a evitar futuros rompimentos.

Visando mudar esta realidade, o projeto “EU ME IMPORTO” se propõe a **identificar** as principais dificuldades no exercício do dever de guarda ou tutela para **monitorar** e **facilitar** este exercício, **com vistas a garantir direitos e possibilitar a permanência** da criança e do adolescente em sua família extensa guardiã, em ambiente saudável e seguro para seu pleno desenvolvimento biopsicossocial.

## 2. METODOLOGIA E DIAGNÓSTICO

Com a finalidade de selecionar as famílias a serem acompanhadas pelo projeto, os defensores subscritores, em conjunto com as técnicas que compõe a equipe (01 assistente social e 01 psicóloga), em janeiro de 2021, passaram a realizar a análise do banco de dados do sistema do NAECA, assim como dos estudos sociais realizados nos processos de guarda e tutela, dos casos atendidos pelo Núcleo a partir do ano de 2018.

Em seguida, foram realizadas entrevistas individuais com dezenas de guardiões, com aplicação de formulário, com vistas a traçar um perfil de cada família e identificar as situações que fragilizam o exercício da guarda.

Do diagnóstico realizado, extrairam-se as seguintes características do nosso público alvo: a) famílias com baixa renda *per capita* (média de R\$ 300,00 mensais por pessoa); b) famílias numerosas (média de 05 a 08 pessoas dividindo a mesma moradia); c) grupo de irmãos ou primos sob a guarda ou tutela do mesmo familiar extenso; d) famílias chefiadas por mulheres; e) familiares autodeclarados de pele preta ou parda.

Da mesma forma, foi possível identificar que as principais dificuldades no exercício da guarda e da tutela decorrem: a) de extrema pobreza; b) de condições de moradia impróprias e superpopulosas; c) de conflitos geracionais; d) da fragilização de vínculos; e) da dificuldade de exercício da autoridade parental; f) do reflexo do abandono ou da violência no comportamento da criança/adolescente; g) do acesso precário as políticas públicas, dentre outras.

Identificou-se ainda que cinquenta por cento (50%) dos guardiões entrevistados declararam já ter pensado em desistir do exercício da guarda e 90% declararam que estavam em dificuldade de garantia de direitos e de oportunidades à criança e ao adolescente sob a sua responsabilidade.

Outro dado que chamou a atenção foi o percentual de vinte e cinco (25%) das famílias guardiãs com criança

ou adolescente PCD (pessoa com deficiência) sob a sua responsabilidade.

Uma vez mapeadas as famílias e identificados os principais obstáculos no exercício da guarda, foi-se em busca de parcerias para minorar tais dificuldades e garantir direitos, realizando-se reuniões com órgãos públicos, empresas privadas e entidades do terceiro setor. Em razão dos esforços empreendidos, atualmente temos 15 (quinze) parceiros na execução do projeto.

Na garantia dos direitos à educação e profissionalização, contamos com a parceria do Sistema FIEPA, SESI, SENAI, Caixa Econômica Federal, SMC Engenharia, Sinduscon/Pará, Instituto Progresso, CCM Consultoria e Coaching, Curso de Redação Professora Joana Vieira e Movimento Emancipa (curso pré-vestibular).

Visando o fortalecimento dos laços familiares e na garantia dos direitos à saúde, especialmente mental, e moradia contamos com a parceria da FUNPAPA, da SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação, das Clínicas de Psicologia da Universidade da Amazônia (UNAMA), e do Centro Universitário do Pará (CESUPA), e das Clínicas de Psicologia e de Odontologia da Faculdade FACL WYDEN.

### 3. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS E RESULTADOS

As atividades desenvolvidas pelo projeto, de forma regular, que são executadas com o apoio dos nossos parceiros, são:

- Atendimento psicológico individual e promoção de grupos operativos de psicologia, com vistas a trabalhar dores emocionais, promover autoconhecimento e adaptação ativa à realidade;
- Rodas de conversa com vistas a potencializar a capacidade de proteção dos guardiões, através da escuta ativa e orientação, além de palestras com temas de interesse dos guardiões e do público infanto-juvenil;
- Atendimentos técnico e jurídico e visitas domiciliares para acompanhamento do exercício da guarda;
- Oferta de bolsas de estudo integrais em escola de ensino regular, em cursos pré-vestibulares e curso de redação para o Enem, com acompanhamento de desempenho;
- Oferta de vagas de jovem aprendiz em empresas parceiras e de estágio de nível médio na Defensoria, com acompanhamento de desempenho;
- Oferta de vagas em curso técnico (operador de computador); em curso profissionalizante (panificação e artesanato/bijuteria); e em processo de coaching, voltado para o desenvolvimento pessoal e profissional, com acompanhamento de desempenho;

De forma subsidiária, o Projeto promove a inserção em programa habitacional, das famílias extensas que atendam aos critérios de prioridade legais, com a sua retirada de moradias irregulares e insalubres.

A prática proporciona ainda atividades que visam à garantia do direito a convivência comunitária de crianças e adolescentes, promovendo espaços de lazer e recreação, por meio de ações direcionadas ao público do projeto. Eventualmente, o projeto promove a arrecadação e distribuição de doativos às famílias participantes.

O Projeto está em atuação há mais de 03 (três) anos, e atualmente acompanha 90 (noventa) famílias, que corresponde a mais de 400 (quatrocentas) pessoas.

Durante este período, foi registrado o índice de apenas 2% de desistência do exercício da guarda entre as famílias monitoradas, diminuindo expressivamente o número de desistências registradas antes do início da práti-

ca, que era de 28,25 % (vinte e oito, vinte e cinco por cento), como citado acima.

Durante este período, o projeto já contabilizou 1.450,00 (um mil, quatrocentos e cinquenta) participações em suas atividades, impactando positivamente muitas vidas e famílias, conforme quadro abaixo:

Resultados - Projeto Eu Me Importo		
Período: jun 2021- jul 2024		
Quantitativo de participações: 1.450		
SUPORTE AO EXERCÍCIO DA GUARDA		
Atividades	Participantes	
Rodas de conversa	419	
Grupo operativo de psicologia	50	
Atendimento psicológico	43	
Atendimentos e visitas de monitoramento	350	
Palestras	295	
PROFISSIONALIZAÇÃO E TRABALHO		
Atividades	Participantes	
Jovem Aprendiz	12	
Estágio Nível Médio	3	
Coaching	31	
Panificação	15	
Bijuteria e Artesanato	9	
EDUCAÇÃO		
Atividades	Participantes	
Escola do SESI	22	
Curso de informática	22	
Curso de redação	26	
Curso Pré vestibular	18	
LAZER		
Atividades	Participantes	
Cinema	80	
Parque de diversões	50	
HABITAÇÃO E MORADIA		
Atividades	Participantes	
Programa Habitacional	5	

Os resultados alcançados vão muito além dos números acima, existindo vários relatos, oriundos das famílias acompanhadas pelo projeto, ressaltando as mudanças de comportamento, tanto das crianças e adolescentes inseridas em atividades quanto das novas posturas adotadas pelos guardiões, obtidas através do fortalecimento dos vínculos e por meio da inclusão social.

Dos resultados atingidos, destacamos a mudança de realidade na vida de crianças e adolescentes promovida por meio da educação e da profissionalização.

Neste sentido, com a inserção de 22 (vinte e dois) assistidos na escola regular do Sesi, por meio do oferecimento de bolsa integral de estudo, box de livros escolares e uniforme completo, foi possível a estes estudantes, todos oriundo da rede pública de ensino, o contato com um novo mundo de possibilidades e o desenvolvimento de novas habilidades.

Esse novo universo oportunizou a estes estudantes o contato com o estudo da robótica, possibilitando ainda a participação de dois adolescentes do projeto em duas competições de robótica, uma estadual e outra nacional (Torneio Sesi de Robótica, ocorrido em Belém, e Festival Sesi de Robótica, ocorrido na cidade do Rio de Janeiro), onde juntamente com sua equipe, representaram sua escola, colocando em prática a construção e programação de robôs de lego e robôs gigantes.

Ainda na área da educação, a prática trouxe outros resultados gratificantes, dentre eles a obtenção de 980 (novecentos e oitenta) pontos na redação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) por uma adolescente em disputa por uma vaga no curso de direito na Universidade Federal do Pará, e a aprovação no curso de Educação Física na Universidade Estadual do Pará por outro adolescente, ambos inseridos no Curso de Redação e no Curso Pré-vestibular ofertado pelo “Eu me Importo”.

O projeto possibilitou ainda o contato com mercado de trabalho para 15 (quinze) adolescentes, sendo 12 (doze) deles inseridos no Programa Jovem Aprendiz, com atividades exercidas na Caixa Econômica Federal e na Empresa de Engenharia SMC, e 03 (três) inseridos em estágio de nível médio na própria Defensoria Pública do Estado do Pará.

Por meio dessas atividades, os adolescentes desenvolvem as suas competências e se qualificam profissionalmente, possibilitando ainda o auxílio na renda familiar, através dos valores recebidos a título de remuneração ou bolsa estágio.

Registra-se ainda que a participação de adolescentes e de seus familiares em cursos profissionalizantes vem possibilitando o traçado de novos planos e a esperança de dias melhores, por meio da aprendizagem de um novo ofício ou de uma nova habilidade.

## 4. RECURSOS EXPEDIDOS

Os recursos envolvidos na prática aqui exposta são aqueles já existentes na Defensoria Pública: a) Quadro de pessoal (defensores, técnicos e servidores administrativos); b) Materiais de apoio (computadores, telefone funcional, impressora, banners, data show e materiais de escritório). Não há transferência de recursos entre os parceiros.

## 5. INOVAÇÃO

A prática exitosa Eu me importo pode ser considerada como um projeto inovador, pois parte de uma ideia simples – auxiliar as famílias extensas nos cuidados e responsabilidades assumidas a partir das decisões oriundas dos processos de guarda e tutela da Vara da Infância da Capital, que alcança uma solução para o problema de descontinuidade do exercício da guarda, evitando novos rompimentos.

Vale ressaltar que a prática também causa interesse e curiosidade do público-alvo a ser atingido, pois pela primeira vez uma instituição de Direitos Humanos se torna uma importante parceria na nova dinâmica familiar.

O projeto possui sua concretude calcada na responsabilidade social empresarial, na efetivação do princípio da proteção integral e na confiabilidade das famílias que aceitam participar dele, tendo em vista a segurança na efetivação da missão da Defensoria Pública de garantir assistência às pessoas em situação de vulnerabilidade social.

A prática exitosa também resgata o sentimento de pertencimento dessas famílias participantes, desperta a preocupação profissional de se buscar novas alternativas para garantias de vários direitos das crianças, adolescentes e suas famílias, assim como, reforça a importância que os laços e relações familiares têm nas histórias de vidas dos assistidos.

Por fim, a atuação da prática busca solucionar um vácuo contido no Estatuto da Criança e do Adolescente quanto ao acompanhamento das medidas de proteção deferidas pelo juízo da infância, contribuindo efetivamente com a integração familiar, com a humanização do serviço público e a difusão da responsabilidade social empresarial.

## 6. CONCLUSÃO

Estudos demonstram que o investimento em uma infância saudável, permeada de cuidados, amor, estímulos e proteção traz condições mais adequadas ao desenvolvimento humano, quebra ciclos de vulnerabilidade e pobreza, resultando em benefícios sociais, uma vez que forma adultos equilibrados, confiantes e capazes de construir uma sociedade com os mesmos valores.

Através de um olhar sensível e de acompanhamento próximo, vem sendo possível evitar novos rompimentos de vínculos familiares, bem como manter crianças e adolescentes em um ambiente saudável para seu pleno desenvolvimento.

A prática desenvolvida pela Defensoria Pública do Estado do Pará a coloca em posição de destaque perante o Sistema de Garantias da Criança e do Adolescente e à sociedade em geral, além de efetivar os objetivos da Defensoria Pública previstos na Lei Complementar nº 80/1994, uma vez que resgata a dignidade da pessoa humana, reduz as desigualdades sociais, e efetiva os direitos humanos de crianças e adolescentes vulneráveis, garantindo a prioridade absoluta que determina a Constituição Federal.

Ademais, através da prática, a atuação defensorial promove a difusão e conscientização dos direitos sociais, da cidadania e exorta a responsabilidade social empresarial através da adoção de medidas que são capazes de efetivar e defender direitos.

Dessa forma, se confirma o relevante papel do defensor(a) público(a) de agente político de transformação social e de executor de políticas públicas, assim como auxilia na difusão da importância do trabalho desenvolvido pela instituição em toda sociedade.

## ANEXO - FOTOS



# INSTALAÇÃO DE UMA FÁBRICA DE ROUPAS NO INTERIOR DO PRESÍDIO DE SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE: INSTRUMENTO DE RESSOCIALIZAÇÃO E PROMOÇÃO DIGNIDADE PARA AS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

Mathews Augusto Cavalcante Aureliano<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, por meio do defensor público Mathews Augusto Cavalcante Aureliano, desenvolveu um projeto de ressocialização de reeducandos do Presídio de Santa Cruz do Capibaribe, tendo por escopo a instalação de uma fábrica de roupas no interior da unidade prisional. O defensor público intermediou um acordo de cooperação técnica entre a Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização do Estado de Pernambuco e uma empresa privada. Teve como objetivo principal promover a reinserção social de reeducandos através de atividades laborativas e educativas, proporcionando-lhes uma oportunidade de trabalho digno e de capacitação profissional.

O projeto começou com a ideia de oferecer aos apenados uma oportunidade de trabalho e renda, algo crucial, dado que mais de 90% da população carcerária vive em condições de pobreza ou miséria. Com o apoio da direção da unidade prisional e do governo do estado, o desafio maior foi convencer uma empresa a estabelecer suas operações no presídio e utilizar a mão de obra dos internos.

Após meses de negociações e elaboração de um convênio jurídico para viabilizar o projeto, além do plano de trabalho, o termo de cooperação técnica intermediado pela DPPE foi finalmente publicado no diário oficial do estado. Agora, a fábrica está em pleno funcionamento, proporcionando subsistência, dignidade e renda para os apenados e suas famílias.

## CONTEXTO E JUSTIFICATIVA

O sistema penal de Pernambuco acolhe aproximadamente 45.000 pessoas, das quais menos de 10% estão envolvidas em atividades laborativas. Este cenário destaca a necessidade urgente de criar novas oportunidades de reintegração social para os reeducandos. A falta de ocupação e de perspectivas futuras contribui para a alta taxa de reincidência criminal, evidenciando a importância de projetos que ofereçam condições reais de ressocialização.

Além disso, o município de Santa Cruz do Capibaribe, onde parte significativa do projeto foi implementada, possui uma economia fortemente baseada na indústria têxtil e de produção de roupas, sendo um dos principais polos de confecção do Brasil. Este contexto econômico local torna o projeto ainda mais relevante, pois alia a necessidade de mão de obra qualificada às oportunidades de trabalho para os reeducandos, beneficiando tanto a economia local quanto a reinserção social dos indivíduos.

<sup>1</sup> Defensor Público do Estado de Pernambuco  
mathews.aureliano@defensoria.pe.gov.br

## OBJETIVOS

### Geral

- Promover a ressocialização dos reeducandos do Estado de Pernambuco por meio de atividades laborativas e de qualificação profissional.

### Específicos

- Oferecer oportunidades de trabalho para até 100 reeducandos em diferentes regimes de cumprimento de pena.
- Proporcionar capacitação profissional em áreas como corte, costura, estamparia, serviços gerais e apoio administrativo, com foco na indústria têxtil e de confecção de roupas.
- Garantir que os reeducandos possam contribuir com a renda familiar, elevar sua autoestima e adquirir habilidades que facilitem sua reintegração no mercado de trabalho.

## METODOLOGIA

Etapas de consecução do projeto:

### 1. Seleção e capacitação

- Processo seletivo entre os reeducandos, identificando aqueles que se interessam e possuem aptidão para as atividades propostas.
- Avaliação psicossocial e treinamento específico para as atividades.

### 2. Execução das atividades

- Realizadas no Presídio de Santa Cruz do Capibaribe.
- Jornada de trabalho de até 44 horas semanais, respeitando as condições de dignidade e segurança no ambiente laboral.

### 3. Acompanhamento e avaliação

- A Defensoria Pública e a SEAP acompanharão e avaliarão continuamente o desenvolvimento das atividades, garantindo a qualidade e eficácia do projeto.
- Serão realizadas palestras e sensibilizações nas empresas parceiras para fortalecer a reinserção social dos reeducandos.

## ATRIBUIÇÕES E OBRIGAÇÕES DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública do Estado de Pernambuco desempenha um papel crucial no sucesso deste projeto, com as seguintes atribuições e obrigações:

## 1. Atuação na execução penal e na assistência jurídica

- A Defensoria Pública atua como órgão de execução penal e de assistência jurídica, integral e gratuita, conforme o art. 134 da Constituição Federal e os arts. 15 e 61, VII, da Lei Federal nº 7.210/1984.

## 2. Elaboração do Plano de trabalho

- Participa ativamente na elaboração do Plano de Trabalho (PT) do projeto, assegurando que as atividades estejam de acordo com os objetivos do acordo de cooperação técnica.

## 3. Fiscalização e regularização

- Velar pela regular execução do acordo de cooperação técnica, fiscalizando as atividades realizadas pelos reeducandos e o cumprimento das obrigações de todas as partes envolvidas.
- Notificar os participantes em caso de descumprimento das obrigações e propõe a abertura de processos administrativos, se necessário.

## 4. Interlocução e mediação

- Atuar como interlocutora para assuntos relacionados ao projeto, mediando entre as partes envolvidas e facilitando a comunicação e resolução de conflitos.

## 5. Vistoria e avaliação dos locais de trabalho

- Realizar vistorias nos locais onde as atividades serão realizadas, tanto dentro quanto fora das unidades prisionais, garantindo que as condições de trabalho sejam adequadas e seguras para os reeducandos.

## 6. Apoio jurídico e sensibilização

- Promover palestras sobre reinserção social e sensibilização nas empresas e órgãos participantes, fortalecendo a ressocialização dos reeducandos.
- Oferece atendimento jurídico aos reeducandos envolvidos, esclarecendo dúvidas e prestando orientações necessárias.

## 7. Solicitação de autorizações judiciais

- Apresentar pedidos à autoridade judiciária competente para que reeducandos em regime semiaberto possam realizar atividades laborativas internas nas empresas ou órgãos participantes.

## 8. Documentação e relatórios

- Elaborar e manter atualizados os documentos relacionados ao projeto, incluindo relatórios de avaliação das atividades e resultados obtidos.

## **IMPORTÂNCIA ECONÔMICA E SOCIAL**

Santa Cruz do Capibaribe é reconhecida nacionalmente como um dos principais polos de confecção do Brasil, sendo um centro vital para a produção e distribuição de roupas em todo o país. A economia local é amplamente

sustentada pela indústria têxtil, que gera milhares de empregos e movimenta a economia regional.

Integrar reeducandos em atividades laborativas voltadas para a indústria têxtil não apenas facilita a reintegração desses indivíduos na sociedade, mas também atende a uma demanda real por mão de obra na região. Esta simbiose entre as necessidades econômicas locais e os objetivos sociais do projeto cria um ambiente propício para o sucesso da iniciativa, beneficiando todas as partes envolvidas.

## RESULTADOS ESPERADOS

- Reintegração social: redução da taxa de reincidência criminal através da inclusão dos reeducandos no mercado de trabalho.
- Capacitação profissional: formação de reeducandos em diversas áreas profissionais, aumentando suas chances de empregabilidade após o cumprimento da pena.
- Geração de renda: contribuição para o sustento das famílias dos reeducandos, promovendo sua dignidade e autoestima.
- Desenvolvimento econômico local: suprimento da demanda por mão de obra qualificada na indústria têxtil de Santa Cruz do Capibaribe, fortalecendo a economia local.

## IMPACTO SOCIAL

O projeto visa transformar a realidade dos reeducandos do Estado de Pernambuco, oferecendo-lhes uma nova perspectiva de vida através do trabalho e da educação. A cooperação entre os setores público e privado demonstra que é possível construir uma sociedade mais justa e inclusiva, em que todos têm a oportunidade de recomeçar e contribuir positivamente.

## CONCLUSÃO

Este projeto de ressocialização representa uma prática exitosa que pode ser replicada em outras regiões do Brasil, servindo como modelo de boas práticas para a concretização dos direitos humanos e o acesso à justiça. A integração dos reeducandos na sociedade, através de oportunidades de trabalho e capacitação, é essencial para a construção de um sistema de justiça mais humano e eficiente.

Isso é um exemplo inspirador de como a atuação de um defensor pode ir além das funções jurídicas tradicionais, impactando positivamente a vida de muitas pessoas. A iniciativa de instalar uma fábrica em uma unidade prisional na cidade de Santa Cruz do Capibaribe, conhecida por sua indústria têxtil, é significativo.

Essa iniciativa exemplifica como a defesa dos direitos pode se traduzir em ações concretas que promovem a reintegração social e a melhoria das condições de vida daqueles que estão privados de liberdade.

## ANEXOS

- Publicação do acordo de cooperação técnica no Diário Oficial do Estado de Pernambuco.

- Fotos do projeto em execução.
- Link de acesso ao Acordo de Cooperação Técnica nº 051/2024 e ao Plano de Trabalho do projeto: <https://drive.google.com/drive/folders/16lt2xvKfuDKbDna2bSw3jxhmDAQR1zGE?usp=sharing>

# Diário Oficial

Estado de Pernambuco

Ano CI - Nº 126 Poder Executivo Recife, 09 de julho de 2024

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E RESSOCIALIZAÇÃO

### Extrato de Acordo de Cooperação

**Acordo nº 051/2024/SEAP. 2º**  
**Participe:** MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL DANIEL PONTES DO NASCIMENTO, com a interveniência da DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO.  
**Objeto:** Execução de tarefas de serviços gerais, corte, costura, estamperia, apoio administrativo e outras atividades– Vigência: 60 (sessenta) meses, a contar da data da publicação. PAULO PAES DE ARAÚJO. Secretário de Administração Penitenciária e Ressocialização.

# Diário Oficial

Defensoria Pública do Estado de Pernambuco

Ano II - Nº 5 Diário Eletrônico Recife, sábado, 13 de julho de 2024

## Ressocialização: DPPE e SEAP assinam acordo para instalação de fábrica de roupas no Presídio de Santa Cruz do Capibaribe



**C**om o objetivo de promover a ressocialização dos reclusos do Estado de Pernambuco através de atividades laborativas, a Defensoria Pública do Pernambuco, por meio do Núcleo Regional de Santa Cruz do Capibaribe, assinou um acordo de cooperação com a Secretaria Estadual de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP) para a instalação de uma fábrica de roupas no Presídio de Santa Cruz do Capibaribe.

A instalação foi representada pelo defensor público Medeiros Araújo, que atua no presídio de Santa Cruz do Capibaribe e também é responsável pela elaboração do projeto.

Para ele, a atuação do(a) defensor(a) pode ir além das atribuições jurídicas. Um exemplo disso foi este momento que marcou a carteira dele como defensor: “Nos conseguimos intermediar um acordo de cooperação técnica para a instalação de uma fábrica no interior de uma unidade prisional na cidade de Santa Cruz do Capibaribe, o que é ainda mais significativo porque a cidade é nacionalmente conhecida por sua indústria têxtil. Foi um esforço conjunto. Lançamos a ideia. Vários apelos demonstraram interesse, sobretudo para sustentar suas famílias. Mais de 90% da população carcerária é composta por pessoas pobres e algumas em situação de miséria”, disse.

Podendo participar do projeto até 100 reclusos que cumprem pena nos regimes fechado, semiaberto, aberto ou em livramento condicional, bem como presos provisórios vinculados à SEAP. Eles executarão tarefas de serviços gerais, corte, costura, estamperia, apoio administrativo e outras atividades de caráter social, educacional e finalidade educativa e social, por meio de cooperação mútua entre os participantes.

A expectativa é que o projeto contribua para a reinserção dos reclusos no mercado de trabalho, além de gerar renda, promover o aperfeiçoamento das atividades laborativas, elevar a autoestima e possibilitar o sustento de suas famílias.

O Defensor Público-Geral, Henrique Seixas, destacou a importância da iniciativa para a ressocialização dos reclusos: “A instalação desta fábrica no presídio de Santa Cruz do Capibaribe é um passo significativo para a promoção da dignidade e da cidadania. Este projeto não só oferece uma oportunidade real de trabalho e capacitação para os reclusos, mas também contribui para a reintegração deles na sociedade. Acreditamos que, por meio do trabalho e da educação, é possível transformar vidas e proporcionar um futuro melhor para aqueles que estão em situação de vulnerabilidade.”

CERTIFICADO DIGITALMENTE



# CONSTRUINDO CAMINHOS: UM PROJETO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PARA ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Defensor Público Maxnei Gonzaga e prof. José Carlos Batista

Apoio: Defensora Pública Angélica Sales Rocha Coutinho

## 1. APRESENTAÇÃO DO PROJETO

O “**Projeto Construindo Caminhos: um Projeto de Medidas Socioeducativas para Jovens em Situação de vulnerabilidade**” é uma política pública implementada pela Defensoria Pública, Unidade Betim-MG e tem como **objetivo principal** promover a responsabilização, reintegração social e defesa dos direitos humanos dos adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, doravante MSE/MA, na modalidade de Prestação de Serviço à Comunidade, no município de Betim. O **público-alvo** deste projeto é constituído por adolescentes e jovens entre 14 e 21 anos, preferencialmente negros (as).

A **justificativa** para a implementação desta ação no município ocorreu considerando os altos índices de homicídios contra a juventude negra, principalmente nas periferias dos grandes centros urbanos; b) a missão constitucional da Defensoria Pública de promoção dos Direitos Humanos, principalmente para os grupos em situação de vulnerabilidade; c) a importância de ações preventivas nos territórios acometidos pela violência e criminalidade; d) a necessidade da celebração de parcerias com os poderes públicos municipais para a efetivação do cumprimento de MSE.

**As diretrizes** que orientam o Projeto Construindo Caminhos estão baseadas no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Algumas dessas diretrizes são: respeito aos Direitos Humanos; articulação intersetorial em rede com demais atores e instituições locais; valorização e fortalecimento da família do adolescente; incentivo ao protagonismo, à participação e à autonomia dos adolescentes; valorização da arte, da cultura, do esporte e da profissionalização como questões essenciais para a formação do adolescente; combate a todas as formas de preconceitos e discriminação social e racial.

Ademais, o presente projeto possui como **eixos estruturantes** duas dimensões: a responsabilização e a formação ético-pedagógica dos adolescentes/jovens que cometeram os atos infracionais. Embora seja importante a compreensão de que a medida socioeducativa é uma forma de sanção decorrente do ato praticado, o Construindo Caminhos busca enfatizar a ideia oportunidade, de construção de um novo projeto de vida que garanta ao adolescente/jovem a inclusão social, a boa convivência familiar e comunitária e a cidadania.

Para que essas duas dimensões sejam viabilizadas, o projeto contempla um conjunto de **métodos e de atividades** socioeducativas voltadas para o público-alvo. Algumas dessas metodologias e ações são: rodas de conversa sobre temas relacionados à juventude e à cidadania; atividades de promoção e fortalecimento de vínculo com a família; ação e reflexão sobre projeto de vida profissional; atividades de incentivo e acompanhamento à vida escolar; oficinas pedagógicas (artísticas, culturais e literárias); organizar arquivos, digitação, digitalização de documentos; montar pastas; acompanhamento psicossocial, mesmo após o cumprimento das medidas.

Não menos importante, são as atividades previstas para a boa gestão do projeto, dentre elas: participação da Defensoria no colegiado municipal gestor das medidas socioeducativas; conscientização dos servidores da

Defensoria Pública sobre a importância do projeto; reuniões e conversas frequentes com a equipe técnica de acompanhamento das medidas; avaliação e monitoramento frequente e sistemático das ações executadas pelo projeto; fortalecimento e ampliação das parcerias.

Em relação aos **recursos humanos e de infraestrutura** o projeto dispõe de dois defensores públicos, um professor, apoio de técnicos administrativos da Defensoria Pública, de estagiários de graduação e de pós-graduação; além desses, o projeto conta com apoio de técnicos da Política de Assistência Social Municipal (Assistente Sociais e Psicólogos) responsáveis pelo acompanhamento das medidas.

No que concerne à infraestrutura física e material, o projeto utiliza salas, cozinha e banheiros da Defensoria Pública bem como parte dos equipamentos que eventualmente estão disponíveis para o uso da equipe de execução das MSE. Tais equipamentos são computadores, mesas, cadeiras, arquivos, máquina de xerox, etc.

Por fim, nos **resultados esperados** prevê-se que a Defensoria contribua efetivamente para a promoção dos direitos humanos e prevenção da violência que acomete a juventude, especialmente a juventude negra do município de Betim. Além disso, espera-se que tal política possa ser aperfeiçoada e replicada em outras unidades da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e, quiçá, até do país. Espera-se também assegurar e garantir o efetivo cumprimento da execução das MSEs dos adolescentes/jovens que vierem cumprir tais medidas na Defensoria Pública, responsabilizando-os para que não mais cometam infrações e possam, além disso, garantir-lhes novo espaço na sociedade, com inclusão social e cidadania.

## 2. BREVE HISTÓRICO DO PROJETO

Em janeiro de 2018, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG), em Betim, por meio de iniciativa do Defensor Maxnei Gonzaga, estabeleceu uma importante parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social. A partir da carência diagnosticada pelo Colegiado Gestor do Sistema Socioeducativo do Município, a saber, a falta de órgãos públicos dispostos a receber os jovens para o cumprimento de medidas, a Defensoria se prontificou a acolher jovens para a prestação de serviços comunitários na instituição.

À época, a primeira jovem a cumprir medida socioeducativa na Defensoria foi Mariana de Souza Caxias. Ao final do cumprimento, disse Mariana: *«esse período trouxe novas experiências»*. A jovem relata que se surpreendeu ao cumprir a medida no órgão: *“achei que seria chato, mas no final deu tudo certo. Aprendi que a Defensoria realmente trabalha em defesa das pessoas e gostei muito dessa vivência. Às vezes nós achamos que já sabemos, mas no final somos aprendizes. Por isso, temos sempre que estar abertos a novas experiências de vida e de trabalho”*.

Contudo, em função da Pandemia Covid-19, o projeto foi interrompido em 2019.

No ano de 2021, o Maxnei Gonzaga ingressou-se no curso de mestrado profissional na Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG), tendo como objeto de pesquisa a experiência ocorrida em 2018. Neste período, idealizou o retorno do projeto, porém, desta vez, como uma política pública aperfeiçoada, institucionalizada e perene.

Ao longo de sua pesquisa, com o propósito firme de implementar a nova política, Maxnei conseguiu articular um conjunto de atores, inclusive a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) de Betim. Importante destacar que Maxnei, neste novo momento, contava com uma nova apoiadora do projeto e que foi extremamente importante no processo de articulação da política: Angélica Sales Rocha Coutinho, Defensora dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, unidade Betim.

Após muitos esforços, em 19 de outubro de 2023, ocorreu a solenidade de assinatura do Termo de Cooperação Técnica (nº 02/2023) entre a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) e o Município de Betim. Desta forma, nasceu a nova e tão aguardada política pública, intitulada: **“Construindo caminhos: Um projeto de medidas socioeducativas para adolescentes/jovens em situação de vulnerabilidade”**.

### 3. BASE TEÓRICA DO PROJETO

Nos últimos 40 anos tem-se assistido no Brasil a uma epidemia de violência e, paralelamente, a incapacidade do poder público para lidar com esse grave problema de modo eficiente. Vale ressaltar, o Brasil está entre os países mais violentos do mundo. Entre 1980 e 2019, o país teve em média 40 mil homicídios por ano, resultando em pelo menos 1,5 milhão de brasileiros assassinados (CERQUEIRA, et al., 2019).

Mirando as características desses homicídios, os índices da população juvenil vitimada e os marcadores de raça têm chamado atenção, pois, esses homicídios têm afetado desproporcionalmente a população jovem e negra. Por exemplo, de acordo com o Atlas da Violência 2024, em 2022, o Brasil registrou 46.409 homicídios, dos quais 49,2% das vítimas foram jovens de 15 a 29 anos e 76,5 % foram pessoas negras (CERQUEIRA et al. 2024). Com crianças e adolescentes a realidade não é diferente. Em 2021, 2.555 crianças e adolescentes foram vítimas de mortes violentas intencionais no país e, observe-se, 66,3% das vítimas eram negras e 31,3% brancas (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Em Betim, município onde se encontra o projeto aqui apresentado, a violência e a criminalidade também têm se destacado. Nas últimas décadas, principalmente a partir do ano 2000, Betim teve um expressivo aumento nos índices de homicídios. Entre 2000 e 2014, o número desse tipo de crime cresceu em torno de 70% nesta cidade. Sobre o cenário mais recente de homicídios nesta cidade, a Secretaria Adjunta de Segurança Pública de Betim publicou um boletim sobre os principais crimes violentos registrados nos últimos anos. De acordo com esse boletim, nos últimos dez anos, Betim registrou uma média de 130 homicídios por ano. Em 2021 ocorreram 90 homicídios dos quais 57 eram jovens de 15 a 29 anos. Em relação à questão étnico-racial, a pesquisa demonstrou que os negros foram os mais atingidos, haja vista que das 90 vítimas, 69 eram negras (59 pardas e 10 pretas), contabilizando 76,6% do total (SECRETARIA ADJUNTA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Contudo, o que explicaria os números exacerbados de violência letal no Brasil e principalmente nas grandes cidades? São as mais diversas causas e há décadas estudiosos vêm se debruçando sobre o tema. Samira Bueno, Diretora Executiva do Fórum Brasileiro de Segurança Pública reitera: “Um elemento central para a gente entender a violência letal no Brasil é a desigualdade racial. Se alguém tem alguma dúvida sobre o racismo no país, é só olhar os números da violência porque traduzem muito bem o racismo nosso decada dia”<sup>1</sup>. Evidentemente, tal como afirma Bueno, a forte e persistente presença do racismo multidimensional em nossa sociedade é uma importante variável para explicar tais violências com viés racial.

Desta forma, neste país, principalmente nos territórios periféricos dos grandes centros urbanos, o racismo institucional e estrutural tem afetado diretamente as oportunidades e as trajetórias de vida da juventude negra, principalmente pelas suas manifestações no mercado de trabalho, na educação e no sistema de justiça criminal, três pilares fundamentais que dizem muito sobre a condição de integração social e de acesso a direitos numa sociedade. Sem esses pilares, oportunidades de inclusão e de emancipação cidadã, que viriam pelo emprego digno e justo e pela educação de qualidade, são obstruídas para os jovens negros; e, além disso, sem um sistema de justiça imparcial e garantidor de direitos, a parte mais vulnerável ao controle social estatal – a juventude negra “suspeita” dos delitos –, terá sua trajetória marcada, muitas vezes apagada, pelo arbítrio das ações e decisões estatais (GONZAGA, 2023).

Para fazer frente a essa realidade de violências e homicídios no Brasil, políticas públicas e novos aparatos legais têm emergido nas últimas décadas. O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) foi um marco dentro do conjunto de medidas. Este diploma legal, nas trilhas da Constituição cidadã de 1988, introduziu a Doutrina da Proteção Integral e um novo entendimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, redirecionando as atribuições do Estado, da família e da sociedade em relação ao público infanto-juvenil (FRANCISCHINI; CAMPOS, 2005; FRANCO; CARVALHO; PEIXOTO, 2018)

<sup>1</sup> Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-08/atlas-da-violencia-assassinatos-de-negros-crescem-115-em-10-anos>. Visitado 05/09/2022

Em 2006, visando aperfeiçoar as políticas em resposta às situações de adolescentes em conflito com a lei, foi aprovada e publicada a Resolução nº 119/2006, que estabeleceu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Em 2012, o SINASE foi regulamentado pela Lei nº 12.594 e passou a ser entendido como um conjunto ordenado de princípios e regras que envolvem a execução de MSEs, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em cumprimento de MSE (BRASIL, 2012).

Neste novo sistema, os Estados ficaram responsáveis pela instituição de seus Sistemas Estaduais de Atendimento Socioeducativo, estruturados com a finalidade de executar as MSEs na modalidade semiliberdade e internação, abrangendo, ainda, a medida internação sanção e as cautelares de internação provisória. Aos Municípios coube a execução das MSEs em meio aberto, compreendendo a liberdade assistida e a prestação de serviços à comunidade (BRASIL, 2012).

Este cenário, com novas políticas, novas instituições e a emergência de experiências concretas e inovadoras no campo da socioeducação, têm possibilitado avanços significativos na compreensão do conceito e dos objetivos das MSEs. Em particular, tem-se evidenciado a importância do caráter pedagógico-educativo das MSE e não o caráter punitivo e coercitivo até então dominante. Nesta nova perspectiva, busca-se responsabilizar e educar o adolescente/jovem através de uma pedagogia centrada na sua autonomia e no seu desenvolvimento pessoal, sociofamiliar e político, enquanto sujeito de direitos e cidadão (BISINOTO et al., 2015).

## ALGUMAS FOTOS DE DO PROJETO CONSTRUINDO CAMINHOS

**A PSICÓLOGA DA DPMG AO LADO DE MARIANA, A PRIMEIRA JOVEM A CUMPRIR MSE NA DEFENSORIA**



**DPMG ASSINA ACORDO INÉDITO PARA ACOLHER ADOLESCENTES PARA O CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS (18/10/2023)**



**ANDERSON EM EM EVENTO PROMOVIDO PELA DPMG  
NO ATENDIMENTO À COMUNIDADE.**



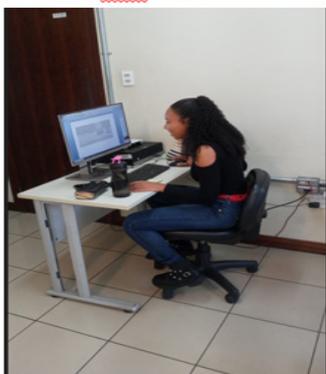
**REALIZAÇÃO DE UM SONHO:  
ADOLESCENTE NO MINEIRÃO  
PARA ASSISTIR JOGO DO SEU  
TIME DE CORAÇÃO.  
(NOV/2023)**



**ACOLHIDA DO JOVEM  
THIAGO, PARA CUMPRIR  
MSE NA DEFENSORIA.  
FEV/2024**



**LARA EM ATIVIDADE  
ADMINISTRATIVA NA DPMG  
MAI/2024**



**LARA E TIAGO EXERCENDO AS  
ATIVIDADES NA DEFENSORIA.**



---

**GENTE! QUE DELÍCIA! FOMOS AO CINEMA!  
DRA. ANGÉLICA, EQUIPE DE ESTAGIÁRIOS E OS TRÊS ADOLESCENTES: KAIO, LARA E  
TIAGO. FOI MARAVILHOSO!**



---

## CONCLUSÃO

Este projeto tem demonstrado que a Defensoria Pública possui um potencial enorme para garantir direitos e contribuir na prevenção dos homicídios que acometem a juventude negra. O acolhimento adequado e o reconhecimento social desses jovens, com todas as suas potencialidades, sonhos e também limitações, tem proporcionado a eles o sentimento de pertencimento, a autoestima, e as reais possibilidades de mudança de trajetória através da formulação de um novo projeto de vida. Os resultados alcançados estão abrindo as portas para a replicação e difusão desta experiência, sendo que Belo Horizonte, a capital mineira, já está em processo de implementação. Assim, seguimos rumo ao aprimoramento de nossa instituição aprendendo cada vez mais com esses jovens e tentando garantir a eles a acesso à cidadania e a uma vida digna.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BISINOTO, Cynthia et al. Socioeducação: origem, significado e implicações para o atendimento socioeducativo. **Psicologia em estudo**, v. 20, n. 4, p. 575-585, 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.594**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.069**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990.

BUENO, Samira; MARQUES, David; PACHECO, Dennis. As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil em 2020. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, p. 59-69, 2021. Disponível <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/4-as-mortes-decorrentes-de-intervencao-policial-no-brasil-em-2020.pdf>. Acesso em 22/04/2022.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro et al. **Atlas da violência 2019**. Brasília: Ipea, 2019.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro et al. **Atlas da violência 2024**. Brasília: Ipea, 2024.

FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Dispo-

nível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Visitado 05/08/2022.

FRANCISCHINI, Rosângela; CAMPOS, Herculano Ricardo. Adolescente em conflito com a lei e medidas socioeducativas: limites e (im) possibilidades. *Psico*, v. 36, n. 3, p. 8, 2005.

FRANCO, Cássio Silveira; CARVALHO, Luiz Ramon Teixeira; PEIXOTO, Roberto Bassan. **Educação e sistema socioeducativo: desafios e possibilidades**. In. FRANCO, Cássio; FREITAS, Raquel Coelho de; CARVALHO, Luiz Ramon. Liberta. Fortaleza: Gráfica LCR, 2018.

GONZAGA, Maxnei. **Defensoria pública, direitos humanos e medidas socioeducativas: possibilidades de aprimoramento institucional e prevenção de homicídios da juventude negra**. Dissertação apresentado ao Programa de PósGraduação da Universidade do Estado de Minas Gerais, como requisito para obtenção do título de Mestre em Segurança Pública e Cidadania. Belo Horizonte, 2023.

SECRETARIA ADJUNTA DE SEGURANÇA PÚBLICA; OBSERVATÓRIO. SEGURANÇA PÚBLICA DE BETIM. **Homicídios consumados registrados em Betim no ano de 2021**. 2022.

# ENSINA-ME A EMPREENDER: COMO CRIAR SOLUÇÕES POSSÍVEIS PARA PROBLEMAS COMUNS AOS USUÁRIOS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Monique Cruz Castellani / Dâmea Mourão Telles de Menezes

*Defensoria Pública do Estado do Amazonas*

A Defensoria Pública, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, tem entre suas premissas o dever de prestar orientação jurídica, promover os direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos aos seus usuários.

Estes usuários são pessoas com recursos financeiros insuficientes para proverem suas necessidades básicas, tendo direito à assistência defensorial, de forma integral e gratuita, nos termos do artigo 134 da Constituição Federal.

As demandas, principalmente jurídicas, cujas referidas pessoas buscam resolver com o auxílio de um(a) defensor(a) público(a) são relacionadas às áreas de família; criminal; cível; registros públicos; proteção à criança, à mulher, ao idoso; regularização fundiária; acesso à saúde; direito consumerista; direitos difusos e coletivos; identidade de gênero, dentre outras.

A escuta atenta e direta com o usuário de seus serviços, assim como a proximidade com as realidades vivenciadas por estes, legitima a Defensoria Pública a propor soluções possíveis para a melhoria da qualidade de suas vidas.

Um exemplo de utilização da Defensoria Pública como um instrumento de transformação social é o projeto “Ensina-me a empreender”, uma parceria da Defensoria Pública do Estado do Amazonas (DPE/AM), por meio do Programa institucional Ensina-me a Sonhar, com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/AM).

O Programa Ensina-me a Sonhar da Defensoria Pública do Amazonas é voltado para jovens que se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas de internação na cidade de Manaus.

Por meio desse programa institucional são realizadas rodas de conversa semanais, às sextas-feiras, das 09h às 11h, com os jovens socioeducandos e profissionais de diferentes áreas com histórias de vida de superação.

Já participaram das rodas de conversa: professores, escritores, artesã, comissária de bordo, bombeiro, atores, produtores culturais, lutador de jiu-jitsu, jogador de futebol, engenheiro, defensor público, médica nuclear, promotor de justiça, músicos, DJ, MC, rapper, motorista de táxi, CEO de rede privada de lojas de varejo regional, dentre outros profissionais que compartilharam suas histórias de uma vida de privações e erros, como a vivenciada pelos jovens, bem como suas escolhas de mudança de vida e escolha de suas atuais profissões.

Aos egressos do sistema socioeducativo, a Defensoria Pública do Estado do Amazonas, com o objetivo de apontar novas oportunidades e estimular os jovens que participam das atividades do Programa Ensina-me a sonhar, também oferece bolsas de nível médio e superior para estágio em seus núcleos de atendimento ao público, com acompanhamento multidisciplinar, demonstrando sua crença e compromisso com a ressocialização desses jovens.

A convivência com esses socioeducandos, por meio do Ensina-me a Sonhar, aproximou as defensoras públicas, coordenadoras do programa, da realidade desses adolescentes, demonstrando que, além da necessidade

de assistência jurídica, tais jovens possuem muitas carências básicas, especialmente em relação à orientação de como podem proceder para licitamente supri-las.

Algumas das dificuldades enfrentadas por muitos socioeducandos é a falta de estudo. Em sua maioria, os adolescentes cumpridores de medidas de internação se encontram fora de sua idade escolar, pois pela idade deveriam estar concluindo o nível médio, mas na prática pararam de estudar nas primeiras séries do nível fundamental.

Além disso, o mundo está em constante mudança e a pandemia intensificou e acelerou o processo de virtualização das relações, hoje temos o *on-line*, a presença virtual e as redes sociais na palma de nossas mãos.

Como a falta de estudo pode ser uma barreira para a inserção no mercado de trabalho, a coordenação do programa percebeu que o empreendedorismo poderia ser uma alternativa viável para esses jovens que precisam de formas lícitas de obter recursos financeiros para suprirem suas necessidades básicas e, assim, auxiliarem no sustento de suas famílias.

Empreender é saber identificar um problema ou necessidade de alguém e buscar formas possíveis de resolvê-lo por meio da prestação de um serviço ou a criação de um produto oriundo de um conhecimento ou uma habilidade específica.

A educação tradicional continua sendo importante e precisa evoluir em seus processos de transmissão para se adequar às novas demandas e possibilidades. A educação empreendedora traz conceitos de criatividade, objetividade, planejamento estratégico e outros que agregam ainda mais relevância ao aprendizado. Atualmente, a educação à distância é uma realidade que auxilia, e muito, na difusão de novos conhecimentos.

O intuito de levar orientação adequada e especializada a estes jovens foi o que motivou a coordenação do Programa Ensina-me a sonhar a buscar o SEBRAE/AM, instituição com maior expertise na matéria de empreendedorismo no Brasil.

Em 05 de outubro de 2023, dia do empreendedor, foi realizado o lançamento do projeto “Ensina-me a empreender” com uma palestra no Centro de Mídias da Secretaria de Educação do Amazonas, com divulgação *online* por meio do canal SEDUCNET, para que os jovens estudantes, da capital e do interior, pudessem ter acesso a novas possibilidades de conhecimento através de acesso a cursos gratuitos na modalidade à distância que possam qualificar novos profissionais em qualquer horário e lugar.

A palestra sobre a importância da educação empreendedora na inclusão digital para a redução de desigualdades, através do desenvolvimento social, econômico e ambiental da comunidade, encontra-se disponível no link [https://www.youtube.com/watch?v=JZOiPO\\_iWmk](https://www.youtube.com/watch?v=JZOiPO_iWmk) e, ao longo do mês de outubro de 2023, também foi transmitida em 02 (dois) canais de televisão para maior divulgação do tema.

Em 02 de fevereiro de 2024, foi celebrado um Termo de Cooperação entre a DPE/AM e o SEBRAE/AM, pelo prazo de 60 (sessenta) meses, com o objetivo de ministrar um curso sobre empreendedorismo dentro dos centros socioeducativos de Manaus, bem como disponibilizar vagas em cursos oferecidos nas modalidades presencial e à distância, gratuitos e/ou pagos, para adolescentes participantes do Programa Ensina-me a Sonhar.

O SEBRAE/AM criou uma trilha específica para ser ministrada dentro dos centros socioeducativos de Manaus. Esse curso é constituído por 06 (seis) palestras e/ou oficinas, nos seguintes temas: O empreendedorismo como opção de carreira e as 10 (dez) características do comportamento empreendedor, Autoestima, Marketing pessoal, Inteligência Emocional, Canvas modelo de negócios e Vendas digitais.

O Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitoza, onde adolescentes do sexo masculino, com idades entre 16 e 21 anos, cumprem medidas de internação, foi o primeiro local em que se iniciou o curso Ensina-me a empreender, com aulas ministradas no período de 05/04/2024 a 10/05/2024.

Em 17/05/24 realizou-se a formatura da primeira turma do curso no auditório da sede da Defensoria Pública

do Amazonas com participação dos adolescentes e seus familiares, além de representantes da DPE/AM, do SEBRAE/AM, da SEJUSC/AM (Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania) e do TJAM (Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas).

Para o segundo semestre de 2024, após reunião realizada entre a Defensoria Pública e o Sebrae em junho deste ano, ficou programada a realização de nova trilha a ser dirigida ao mesmo público juvenil do Centro Socioeducativo Dagmar Feitoza, com os seguintes temas para oficinas e palestras, buscando o alcance de um conhecimento mais prático pelos adolescentes: Como ter loja virtual; Como fotografar para colocar na rede social; LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados e suas implicações; Como incluir sua loja no Google; Formalização de MEI.

Ainda no planejamento, ficou acertado que a primeira trilha já implementada no Dagmar Feitoza será levada para outras unidades socioeducativas. Inicialmente, para a unidade feminina, que será ampliada para o público externo (comunidade da área e egressas).

Em relação aos cursos à distância oferecidos pelo Sebrae-AM, para viabilizar o acesso pelos internos do Centro Dagmar Feitoza, a Defensoria Pública decidiu doar 05 (cinco) notebooks, cuja entrega foi formalizada em 25 de julho de 2024, conforme foto abaixo.

Portanto, o projeto Ensina-me a Empreender resultou na expansão dos objetivos traçados pelo Programa Ensina-me a Sonhar, na tentativa de criar ferramentas de transformação social que pudessem tornar mais concreta a possibilidade de ressocialização dos jovens egressos do sistema socioeducativo, a fim de superar todos os entraves oriundos das dificuldades de acesso a uma educação de qualidade, de apoio financeiro e familiar, e tentar com isso tornar menos sedutor e convidativo o retorno à criminalidade.

Sabe-se que as teorias do direito penal em alguma medida são críticas à função ressocializadora da pena/medida socioeducativa, todavia a ideia de prevenção especial positiva ainda se faz necessária, pois não há ainda outra alternativa ao sistema penal vigente, sendo utópica a visão abolicionista.

Assim, a postura ressocializadora ainda deve persistir como uma busca pelos operadores do direito, notadamente diante da falta de políticas públicas eficazes, que trabalhem o reeducando e o socioeducando para repensarem suas escolhas e optarem por uma jornada lícita quando se tornar egresso do sistema prisional/socioeducativo.

A Defensoria Pública, em sua missão institucional (Art. 134 da Constituição da República Federativa do Brasil e Art. 4º, XI, da Lei Complementar 80/94), tem o dever de propiciar meios preventivos para a proteção integral da criança e do adolescente (Arts. 70-A, II, e 141, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), além de ser órgão também da segurança pública, nos termos do Art. 61, VIII, da Lei de Execução Penal, e, diante da proximidade, no desempenho de suas funções, com os cumpridores de pena/medida socioeducativa, deve buscar a realização do diálogo interinstitucional para viabilizar a participação dos jovens em cursos profissionalizantes e outras atividades que atendam à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Dessa maneira, o projeto Ensina-me a Empreender veio auxiliar nessa busca por parcerias e cursos profissionalizantes, buscará o auxílio também do Senac e Senai nas atividades subsequentes, notadamente tendo em vista a ausência de cursos disponíveis atualmente no Centro Socioeducativo Dagmar Feitoza aos adolescentes internos, por redução da implementação de políticas públicas pela atual gestão governamental.

Por fim, há a expectativa de ampliar o público-alvo do projeto em breve, para não só beneficiar os jovens do sistema socioeducativo, como também reeducandos do sistema prisional e outros usuários dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado do Amazonas (capital e interior).

## ANEXOS



Logomarca do Projeto Ensina-me a empreender



Lançamento do Projeto Ensina-me a Empreender no Centro de Mídias da Secretaria de Educação do Amazonas



Assinatura do Termo de Cooperação entre DPE/AM e SEBRAE/AM



1ª aula no Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitosa



Formatura da 1ª turma do curso Ensina-me a Empreender



Defensoria Pública realiza reação de notebooks ao Centro Socioeducativo Assistente Dagmar Feitosa

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LOTT, Ana Cristina de Oliveira (org.). *Percepções, conhecimentos e expectativas de estudantes e professores do ensino médio da rede pública brasileira sobre Empreendedorismo*. São Paulo: Instituto Êxito de Empreendedorismo, 2021.

Sítio eletrônico: [favela.org.br](http://favela.org.br).

Sítio eletrônico: [sebrae.com.br](http://sebrae.com.br)

# PROGRAMA DEFENSORIA DIGITAL

Naiara Antunes Dela-Bianca

Defensoria Pública do Estado da Paraíba



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DA PARAÍBA**

**PROGRAMA  
DEFENSORIA  
DIGITAL** 

## 1. INTRODUÇÃO

O programa foi idealizado por esta subscritora e aprovado por meio da Resolução nº 81/2022-DPPB/CS, diante da necessidade da presença da Defensoria Pública em todas as comarcas do Estado da Paraíba. Todavia, como a instituição não dispõe de defensores suficientes para atingir esse objetivo, verificou-se uma discrepância entre a quantidade de defensores e a quantidade de varas judiciais existentes no Estado.

Diante dos avanços das tecnologias da informação a presença física não é mais um imperativo para a realização de trabalhos e tarefas. Com o desenvolvimento do processo eletrônico as partes e seus representantes podem movimentar os autos de qualquer lugar do planeta.

No que diz respeito às audiências, as videoconferências tornaram-se não só uma realidade, mas uma necessidade advinda dos tempos de pandemia da Covid-19, de tal sorte que são hoje corriqueiras.

Por todo esse contexto, a Defensoria Pública da Paraíba se faz presente de forma virtual/digital em todas as comarcas onde há a impossibilidade da presença física de um defensor público cumprindo a contento seu papel constitucional.

A utilização das tecnologias da informação para atender as comarcas que não dispõem de defensor público de forma presencial é uma realidade imposta por força da revolução digital.

Por todas essas razões a implantação do Programa Defensoria Digital consolidou-se para que a instituição prestasse aos hipossuficientes a assistência jurídica integral e gratuita, enquanto não há provimento do respectivo cargo.

Outrossim, ainda que todos os cargos estejam preenchidos, o programa subsiste ante a necessidade de designações pontuais em férias, licenças, impedimentos, colidência de defesa, entre outros.

## 2. OBJETIVOS

### 2.1. Objetivo Geral

Estender a assistência jurídica gratuita a onde não há defensor público titular ou atuando em substituição.

### 2.2. Objetivos Específicos

- Facilitar o atendimento em comarcas distantes;
- Promover a presença virtual da Defensoria nas audiências em comarcas onde não há defensor público;
- Evitar perda de prazos processuais nas comarcas onde não há defensor público;
- Evitar o avanço da advocacia dativa;
- Preencher vagas no interior;
- Priorizar a presença física de defensores públicos em núcleos de atuação estratégica, onde se concentra o maior contingente populacional e, portanto, o maior número de conflitos;
- Atender cidades menores, que também necessitam da assistência jurídica gratuita, ainda que em menor proporção;

## 3. OPERACIONALIZAÇÃO

A operacionalização do Programa consiste na prática de todas as atividades realizadas pelo defensor público de forma exclusivamente digital. Sendo assim, este, de forma remota, presta o atendimento do assistido, participa de audiências e peticiona nos autos.

O Programa é vinculado à Coordenadoria Administrativa de Acompanhamento aos Defensores Públicos em Varas e Comarcas (CADECO), a qual é responsável pela designação dos defensores e monitoramento dos locais vagos. A CADECO faz o levantamento das varas a serem atendidas pelo Programa e informa à coordenadoria do Programa.

A partir desse momento, a coordenadoria do Defensoria Digital cadastra os defensores em subpastas no PJe e entra em contato com o Juízo contemplado para iniciar a parceria.

É importante esclarecer que os defensores são lotados no Programa e não nas varas participantes. Logo, a atuação nesses Juízos se dá a critério da coordenadoria e de forma conjunta e alternada. Isto é, todos os defensores atuam em todas as varas, em maior ou menor intensidade e frequência, a depender da movimentação de cada uma delas.

Por tal razão, o contato entre as comarcas e os defensores sempre é intermediado pela coordenadoria do Programa, justamente para evitar qualquer espécie de vinculação.

### 3.1. Do atendimento

O atendimento ocorre por duas maneiras distintas. Na primeira, ao responder algum expediente no processo, o Defensor Público postula a intimação pessoal do usuário, ao tempo que informa o telefone da central de atendimento do programa para que aquele entre em contato.

Em paralelo, cada uma das comarcas inseridas no programa conta com pessoal de apoio para atendimento presencial. Desta forma, os excluídos digitais ou aqueles que preferem um atendimento *in loco* são abrangidos. Verificada a necessidade de um atendimento mais aprofundado com o Defensor, é facultada a realização de chamada de vídeo na sede da Defensoria para que possa ser feito este contato.

Para tanto, foi assinalado um Defensor que concentra tais demandas e mantém contato com os servidores, assessores e/ou estagiários espalhados nas comarcas incluídas no programa.

### 3.3. Das audiências

Semanalmente os cartórios enviam as pautas de audiência indicando aquelas com participação da Defensoria Pública e o respectivo *link* de acesso. Tais informações são consolidadas em planilha e determinado a cada Defensor qual será a sua incumbência de acordo com a disponibilidade e compatibilidade com a sua pauta ordinária.

Inclusive, a consolidação desses dados viabiliza a designação de apenas um Defensor para atender mais de uma pauta, a depender da conformidade de horários, a fim de otimizar a força de trabalho.

Com o Ministério Público, restou estabelecida a combinação prévia entre o Promotor de Justiça e coordenadoria do programa para estabelecer data e horário de audiências relativas a acordos de não persecução penal, de modo a não conflitar com as audiências judiciais.

### 3.4. Da movimentação Processual

Os Defensores integrantes do Programa Defensoria Digital ficam responsáveis pelos processos das comarcas atendidas, com o cumprimento dos prazos.

A distribuição é feita semanalmente de forma qualitativa. Inicialmente a coordenadoria entra no processo, sem abrir a intimação, para verificar do que se trata o expediente. Em sendo a resposta desnecessária, como algum ofício, intimação de audiência etc, o processo é enviado para uma caixa de descarte. Caso se trate de expediente que reclama a confecção de peça, será distribuído dentro do próprio PJe para um dos defensores.

Nesse momento, a distribuição leva em conta uma distribuição equitativa dos feitos, diante não só da quantidade, como também da complexidade, de forma que a distribuição seja isonômica e equivalente.

A título de ilustração segue *print* de tela com as caixas do PJe:

EXPEDIENTES NOVO PROCESSO CONSULTA PROCESSOS PETICIONAR HABILITAÇÃO NOS AUTOS PUSH ACERVO MINHAS PETIÇÕES

Pesquise por número de processo

Gurinhém - Fórum de Gurinhém	56
Caixa de entrada	0
Vara Única de Gurinhém	1
D. Digital	45
D. Digital - Cardineuza	0
D. Digital - Carollyne	1
D. Digital - Clayvner	0
D. Digital - Diogo	0
D. Digital - Felipe Travia	6
D. Digital - Filipe Pinheiro	0
D. Digital - Marcel	0
D. Digital - Marcos Freitas	0
D. Digital - Marcos Souto	3
D. Digital - Otávio Sarmento	0

Selecione uma jurisdição ou caixa

Para tanto, é necessário conferir à coordenadoria o perfil de distribuidor, de modo a franquear acesso a todas as comarcas, assim como a possibilidade de redirecionar as intimações após esta verificação.

## 4. NÚCLEO DE SAÚDE 4.0

O Núcleo de Justiça 4.0 engloba todos os processos de saúde pública estadual, independente da sua origem. A princípio, o Núcleo de Saúde da DPE-PB concentrava a responsabilidade de responder todos os expedientes. No entanto, ao longo dos meses, esta prática revelou-se inviável. A partir de então, a atribuição passou para o Programa Defensoria Digital, com defensores específicos, para atender a demanda.

Diferentemente do que ocorre com os demais processos, a distribuição no PJe deste tipo de expediente é feita diariamente, em virtude da urgência e peculiaridade da matéria.

## 5. RESULTADOS

O Programa iniciou seu funcionamento em março de 2022 e já passou pelas seguintes varas/comarcas: Vara Única de Alagoa Grande, 2ª Vara de Araruna, Vara Única de Boqueirão, Vara Única de Caaporã, Vara Única de Conceição, Vara Única de Coremas, 1ª e 2ª Varas de Cuité, Vara Única de Gurinhém, 3ª Vara de Itaporanga, Vara Única de Juazeirinho, 1ª e 2ª Varas de Piancó, Vara Única de Pocinhos, 1ª e 2ª Varas de Queimadas, Vara Única de Santa Luzia, 3ª Vara de Sapé, Vara Única de Sumé, Vara Única de São José de Piranhas, Vara Única de Taperoá e Vara Única de Teixeira.

No Estado da Paraíba são ajuizadas inúmeras ações civis públicas visando a designação de defensor público para comarcas onde a instituição não conseguiu prover a vaga respectiva. Embora tal prática seja rechaçada pelo Supremo Tribunal Federal (RE 887.671/CE), a expansão do Programa Defensoria Digital tem retirado por si só o efeito desse tipo de iniciativa.

Ademais, o Estado suportava altos dispêndios com o pagamento de advogados dativos, chegando a ser arbitrado o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para acompanhamento de um único processo, por exemplo. A atuação do Programa implica na economia desses valores aos cofres públicos, sendo postulado o redirecionamento dos recursos para o orçamento da Defensoria Pública, o que foi parcialmente atendido, possibilitando a nomeação de dez novos defensores recém aprovados em concurso público.

Ainda no âmbito da economia, como há uma distribuição linear da força de trabalho, o Programa consegue abarcar um número superior de Comarcas com um número mais reduzido de defensores. Isto é, no lugar de a Administração pagar uma cumulação para cada cargo vago, concentra o pagamento na cumulação referente ao Programa e assim é possível distribuir o trabalho entre os participantes contando com vários locais atendidos.

O resultado mais importante, contudo, diz respeito à qualidade do serviço entregue à população vulnerável. Na ausência da Defensoria Pública, os advogados dativos são instados a assumir a atividade. Contudo, os advogados dativos exercem por excelência e prioridade suas atividades particulares, diferente, portanto, de uma instituição organizada e vocacionada à assistência jurídica integral e gratuita, cujos membros ingressam na carreira já com esse propósito.

A respeito do esforço empreendido pelos defensores integrantes do programa em acompanhar e obter a melhor solução para os usuários do serviço, foi selecionado um interessante caso para menção.

O Ministério Público instaurou notícia de fato para apurar a suposta prática do crime de denunciação caluniosa, uma vez que a investigada informou ter sido agredida fisicamente pelo seu companheiro perante a autoridade policial. Posteriormente, quando ouvida em juízo, se retratou do delito e, em razão disso, passou a ocupar a condição de indiciada no procedimento em tela.

Foi designada audiência para celebração de ANPP e, em vez de meramente comparecer ao ato e acompanhar a investigada na aceitação das condições como seria a praxe, os defensores responsáveis entraram em contato com aquela para entender melhor a sua situação, constatando na verdade que se tratava de uma vítima de violência e vítima do sistema.

Diante desta situação, foi atravessado pedido de arquivamento do feito. Negado o pleito, providenciou-se uma reunião com o representante ministerial, no escopo de reforçar as razões pelas quais aquele procedimento representava uma segunda e mais grave falha do Estado para com a investigada-vítima.

Após esta intervenção a NF foi arquivada, demonstrando o sucesso da abrangente e rigorosa atuação da Defensoria Pública, cujo objetivo é sempre a concretização do acesso à Justiça em seu sentido mais amplo, pois este compromisso decorre da própria investidura no cargo, e não do sucesso ou quantidade de ações em acompanhamento.

Afora este caso concreto, inúmeras são as atuações de relevância do Programa Defensoria Digital, cuja tônica é justamente a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos. Entretanto, pelas limitações quanto à extensão do trabalho pelo edital, se trouxe apenas esse caso emblemático para ilustrar os resultados.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Programa Defensoria Digital tem se mostrado um relevante aliado à Defensoria Pública do Estado da Paraíba na ausência de defensor para atuar em determinados locais.

O escopo do programa não é substituir o defensor público, mas apenas fazer frente ao serviço diante de ausências pontuais, evitando a descontinuidade da prestação de assistência jurídica gratuita àqueles mais necessitados, em ordem a compatibilizar os recursos humanos atualmente existentes na instituição com as demandas cíclicas.

A expansão do programa para atendimentos iniciais, criação por lei da respectiva coordenadoria, a qual atualmente é regulamentada pela Resolução nº 81/2022-DPPB/CS, e melhora de infraestrutura urgem diante dos

benefícios já trazidos ao longo da evolução do programa, para viabilizar uma assistência mais completa e efetiva.

Nada obstante, com o esforço dos defensores integrantes do Defensoria Digital e dos colaboradores, foi possível observar uma significativa melhora na prestação dos serviços, ao tempo que a Defensoria Pública da Paraíba caminha para a efetivação da Emenda Constitucional 80/2014.

## 7. ANEXO: RESOLUÇÃO Nº 81/2022-DPPB/CS

	<b>DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA</b>	<small>PUBLICADO NO DIÁRIO DA DEFENSORIA PÚBLICA, NESTA DATA EM 28/02/2022 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO</small>
<b>CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA</b>		
RESOLUÇÃO Nº 81/2022-DPPB/CS.		
<b>Cria o Programa Defensoria Digital e dá outras providências</b>		
<p><b>O CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA-CSDP</b>, no uso de suas atribuições legais, nos termos da Lei nº 9.608/98, alterada pela Lei nº 13.297/2016 e artigo 26, inciso III, da Lei Complementar Estadual da Paraíba nº 104/2012;</p> <p><b>CONSIDERANDO</b> que várias comarcas do interior do Estado encontram-se sem a presença de Defensor Público;</p> <p><b>CONSIDERANDO</b> o advento do processo digital e a permissão do Conselho Nacional de Justiça para realização de audiências por vídeo conferência;</p> <p><b>CONSIDERANDO</b> que as Tecnologias da Informação são hoje um instrumento indispensável para o trabalho de todos os operadores do Direito</p>		
<b>Resolve</b>		
<p>Art. 1º - Fica criado o Programa Defensoria Digital com o objetivo de estender a assistência jurídica gratuita a Comarcas onde não há Defensor Público titular, de acordo com a necessidade e nos limites definidos em cada termo de adesão celebrado com os respectivos Juízos.</p> <p>Art. 2º - O Programa Defensoria Digital está vinculado a Coordenadoria Administrativa de Acompanhamento aos(às) Defensores(as) Públicos(as) em vara e comarcas – CADECO.</p> <p>Art. 3º - Os(as) Defensores(as) Públicos(as) vinculados(as) ao Programa Defensoria Digital deverão ser indicados(as) pelo Subdefensor(a) Público(a)-Geral Administrativo(a) e nomeados(as) pelo Defensor(a) Público(a)-Geral, sendo um(a) deles(as) nomeado(a) como coordenador(a) do Programa.</p> <p style="text-align: right;"></p>		



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

Parágrafo único. A vinculação dos(as) Defensores(as) Públicos(as) ao Programa Defensoria Digital não gera vinculação às Varas onde atuem por meio do programa, nem os obrigam a atuação diversa daquela assinalada pela coordenação.

Art. 4º - O vínculo dos(as) Defensores(as) Públicos(as) no programa será considerado como substituição cumulativa e por isso será aplicado o disposto no Art. 145-A da Lei Complementar 104/2012 cumulado com o Art. 3º da Resolução CSDP nº 73 de 2022.

Art. 5º - O Programa Defensoria Digital terá sua sede em sala específica, devidamente equipada para esse fim e contará com equipe de assistentes jurídicos, assistentes administrativos e técnicos em informática.

Art. 6º - Para a efetivação e atendimento dos objetivos do Programa Defensoria Digital a Defensoria Pública poderá firmar convênios com outras instituições.

Art. 7º - A presente Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado da Paraíba,  
João Pessoa, 24 de fevereiro de 2022.

  
RICARDO JOSÉ COSTA SOUZA BARROS  
Presidente do Conselho Superior

# DEFENSORIA POP RUA: VISIBILIDADE E RECONHECIMENTO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA

Patricia F. Monte Feitosa

Defensoria Pública do Estado do Piauí



## 1. INTRODUÇÃO

Em 2019, iniciamos a execução do Projeto Defensoria Pop Rua, primeiramente, com o contato interinstitucional com órgãos da saúde (Consultório de Rua), Defensoria Pública da União Instituto de Identificação da Secretaria de Segura do Estado do Piauí, Cartórios do Registro Civil de Pessoa Natural; e podemos realizar nossa primeira açãoem 2019.

Todos os dados da ação, reportagens, alcance social, crescimento da credibilidade da Defensoria Pública, relatórios de atendimento, constam no seguinte link: <https://www.defensoria.pi.def.br/projeto-defensoria-pop-rua-atencao-a-pessoa-em-situacao-de-rua/>.

O projeto teve como fundamento a pesquisa “A assistência Social e a Política para a População de Rua em Teresina – PI”, realizada por Iracilda Alves Braga, Michelle Carvalho de Sousa e Denise Figueiredo da Costa que aborda as carências das políticas públicas de pessoas em situação de rua, e cita que dos 247, adultos entrevistados, apenas um percentual médio de 22% (vinte e dois por cento) tem documentação civil básica.

Portanto, considerando que a missão da Defensoria Pública consiste em buscar e tutelar direitos dos cidadãos, e cientes de que o registro civil consiste no primeiro passo como condição imprescindível para o exercício pleno da cidadania, nada mais elementar que empreender esforços para providenciar a busca ativa da população vulnerável em situação de rua, para fins de garantir-lhe o exercício da cidadania.

Neste contexto, a da Defensoria Pública do Estado do Piauí apresentou o presente projeto visando disseminar

discussões, identificar os grupos vulneráveis e elaborar ações de erradicação do sub-registro civil e nascimento e documentação civil, através da divulgação da importância do registro civil de nascimento e documentos civis; possibilitar a aproximação da população aos serviços de cidadania e justiça, no intuito de promover a transformação social e minorar as desigualdades entre as pessoas.

O Projeto tem sido bastante exitoso, pois, diariamente, as pessoas em situação de rua comparecem a Diretoria de Primeiro Atendimento, onde são acolhidos, e, demonstrando certa autonomia, vem buscar a assistência jurídica da DPE/PI.

O destaque do Projeto tem crescido tanto que ainda foram realizadas mais duas ações de atendimento, na última ação, acontecida em Fevereiro de 2024, 17 órgãos participaram da ação, e ao todo, foram mais de 400 (quatrocentas) demandas envolvidas dos mais diversos serviços. Tendo sido a ação mais ampla dentro do Estado do Piauí, em favor das pessoas em situação de rua, demonstrando grande articulação e credibilidade do projeto para reunir os seguintes parceiros: **DPU – DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**

**JUSTIÇA FEDERAL; RECEITA FEDERAL; TRT-PI – TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO;- TRE – TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL; MPT-PI – MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DO PIAUÍ ;CONSULTÓRIO DE RUA -FMS; CAPS AD (FMS); DIRETORIA DE ATENÇÃO BÁSICA E VIGILANCIA EM SAÚDE (Vacinação e Testagem) – FMS; SEMCASPI – SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E POLÍTICAS INTEGRADAS; GUARDA MUNICIPAL DE TERESINA; SEMDHU – SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA;TJ-PI – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ;GAMIL – GABINETE MILITAR DA GOVERNADORIA;SEJUS (CIAP e ESCRITÓRIO SOCIAL); INSTITUTO DE IDENTIFICAÇÃO (SSP-PI); OGE-PI – OUVIDORIA GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ; SASC – SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E DIREITOS HUMANOS ;CENDFOL – COORDENADORIA ESTADUAL DE ENFRENTAMENTO ÀS DROGAS E FOMENTO AO LAZER.**

Todas as ações de busca ativa do público PopRua, bem como reuniões, reportagens que a DPE/PI, tem sido chamada, revelam que o Projeto é uma referência dentro do Estado do Piauí.

A seguir, descrevemos os objetivos, metas, ações, relativo à proposta apresentada em 2019 do Projeto Defensoria PopRua, que até hoje é executado:

## 2. OBJETIVOS

### 2.1 Objetivos Estratégicos

O projeto “Defensoria Pop Rua – Atenção à Pessoa em Situação de Rua” visa à concretização de diversos objetivos estratégicos, quais sejam: 8.1.1.1, 8.2.1.5, 8.2.2.4, 8.3.1, os quais estão previstos no Plano Estratégico (2016 a 2020), além das respectivas iniciativas estratégicas também dispostas.

#### **8.1.1.1 Objetivo estratégico: Capacitar Defensores e modernizar as práticas de gestão de pessoas:**

a. Elaborar cronograma anual de cursos, encontros técnicos temáticos, oficinas, reuniões de trabalho, a serem realizados na Capital e no interior, sob a Coordenação da Escola Superior da Defensoria Pública (ESDEPI).

e. Realizar encontros, seminários e oficinas com vistas à atualização em matéria de saúde pública e cidadania.

#### **8.2.1.5 Objetivo estratégico: Fortalecer a relação com outras instituições e com os movimentos sociais:**

j. Firmar parceria com os Movimentos Sociais cujas atividades sejam relacionadas à melhoria das condições de vida dos necessitados, criando condição favorável a uma atuação extrajudicial da Defensoria Pública em favor das pessoas vulneráveis.

#### **8.2.2.4 Objetivo estratégico: Humanizar o atendimento dos assistidos da Defensoria Pública:**

k. Promover diálogo e ações interinstitucionais para a efetivação dos direitos dos assistidos.

l. Aproximar o Defensor Público dos assistidos dentro do seu próprio contexto social.

m. Conhecer o perfil do assistido para tutelar, de maneira mais ampla, seus direitos.

#### **8.3.1 Objetivo estratégico: Assegurar direitos e atuar junto às pessoas em situação de vulnerabilidade.**

Percebe-se que o projeto atende ao Plano Estratégico, tendo desdobramentos em diversos objetivos previstos.

## 2.2. Objetivo Geral

Possibilitar e articular o debate sobre o fluxo de acesso a direitos disponíveis às pessoas em situação de rua, através da realização de atividades volantes de orientação jurídica judicial e extrajudicial, e concentrando serviços para a expedição de documentação civil, inclusive, de registro público.

O propósito é diminuir o número de sub-registros civil de nascimento ou óbito, e da falta de documentação de identificação civil em Teresina, no intuito de fortalecer o compromisso da Defensoria Pública em propor ações de transformação social, de tutelar à garantia à existência digna, promovendo facilitação ao acesso à justiça e construção de políticas públicas eficientes.

## 2.3. Objetivos Específicos

- Coletar dados estatísticos sobre registro tardio, para fins de subsidiar as ações;
- Promover campanhas educativas de conscientização sobre a necessidade de erradicação do sub-registro;
- Capacitar Defensores Públicos e funcionários das Defensorias Públicas para identificar, encaminhar e promover ações para que promovam o acesso de direitos pelas pessoas em situação de rua;
- Intensificar ações da Defensoria Pública em Teresina para erradicar o sub-registro de pessoa em situação de rua, nos locais de abrigo ou acolhimento das pessoas em situação de rua, no intuito de promover o acesso à documentação regular das pessoas hipossuficientes, principalmente, da população reconhecida-mente vulnerável;
- Articular com órgãos federais, estaduais e municipais, ações que facilitem o registro, consulta e acesso a dados estatísticos, relativos ao objeto do presente projeto, para fins de evitar a ausência de registro, o registro tardio e, conseqüentemente, a existência de fraudes relacionadas ao consumo, previdência, e outras;
- Quantificar ao máximo a população de rua, através do levantamento dos órgãos de acolhimento e discutir, com finalidade de implementação, de fluxo de acesso a direitos pelas pessoas em situação de rua.

### 3. METODOLOGIA

- Coleta de informações junto aos órgãos oficiais e sociedade civil;
- Reuniões com órgãos e movimento social para definição de estratégias;
- Dois encontros de capacitação de Defensores Públicos e servidores da defensoria pública sobre registro público;
- Realizar ações da Defensoria Pública em Teresina em postos de acolhimento às pessoas em situação de rua;
- Realizar o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação do projeto; elaborar relatórios sobre o desenvolvimento dos trabalhos e encaminhar para órgãos interessados.

### 4. AÇÕES

#### 4.1. Coletar dados estatísticos sobre registro tardio, para fins de subsidiar as ações

- Obter, junto aos órgãos relacionados ao registro civil e órgãos responsáveis pelo atendimento social das pessoas em situação de rua;
- Elaborar, discutir e implementar medidas exitosas e contínuas que solucionem o problema da falta de documentos das pessoas em situação de rua.
- Identificar, localizar e quantificar pontos de acolhimento das pessoas em situação de rua, para fins de elaborar política pública defensorial;
- Buscar junto às entidades da sociedade civil informações para identificar os grupos vulneráveis e as pessoas que necessitam promover seu registro e regulamentar a documentação civil.

#### 4.2. Promover campanhas de educação em direitos para se obter documentação civil para pessoas em vulnerabilidade

- Promover ações pelas Defensorias Públicas;
- Articular com outros órgãos palestras, cursos e oficinas para orientação da população sobre a importância da documentação civil e como obtê-la, ligados ao público alvo do projeto;
- Eleger espaços de acolhimento para realização de ações de orientação jurídica judicial e extrajudicial, e facilitar o acesso à documentação civil;
- Elaborar cartilha de orientação jurídica.

#### 4.3. Capacitar Defensores Públicos e funcionários das Defensorias Públicas para identificar, encaminhar e promover ações para erradicar sub-registros

- Promover cursos de capacitação relacionados a registro público, pela ESDEPI para capacitar Defensores Públicos,

com o fim de erradicar sub-registro civil de pessoa natural.

#### **4.4. Intensificar ações da Defensoria Pública na Capital para erradicar o sub-registro, onde são mais altos os índices de registros tardios, bem como suprir a falta de documentação regular das pessoas hipossuficientes, principalmente, da população reconhecidamente vulnerável em situação de rua**

- Empreender ações em conjunto com outros órgãos e com os movimentos da sociedade civil organizada para facilitar o acesso aos serviços da Defensoria Pública e outros serviços públicos responsáveis pela expedição de documentação;
- Promover ações volantes da Diretoria de Primeiro Atendimento;
- Promover ações para realizar ações de registro de nascimento, reconhecimento de paternidade, expedição de RG, CPF, título de eleitor, registro de identidade, carteira de trabalho, ou qualquer outra demanda jurídica própria da população de rua;
- Viabilizar o acesso à consulta pelos membros da Defensoria Pública ao Cadastro Nacional do Registro Civil.
- 4.4.5 Incluir a CIAP-TJ/PI para integrar o fluxo de encaminhamento de vulnerabilidades.

### **5. PÚBLICO ALVO DO PROJETO**

Pessoas em situação de rua.

### **6. COORDENADORA DO PROJETO**

Patrícia Ferreira Monte Feitosa – Defensora Pública – Diretora do Primeiro Atendimento

### **7. INSTITUIÇÕES PARCEIRAS NO INÍCIO DO PROJETO**

- Secretaria Estadual de Segurança;
- Secretaria Estadual de Assistência Social;
- Defensoria Pública da União;
- Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop.

### **8. RECURSOS ENVOLVIDOS/ORÇAMENTO**

Para orientação em direitos:

- Uma logo (identidade visual);
- 500 cartilhas. (expectativa de 6 páginas);

- Um e-book de orientação jurídica;- E-book para relatório;- 150 Camisetas com a logo do projeto para fins de identificação da equipe e do programa que identifique visualmente as pessoas envolvidas;- 02 Banner's para fins de identificação das ações;

### Para ações volantes:

- 03 Notebooks com acesso a internet para ações volantes, e uma impressora compartilhada, com scanner e xerox;- van itinerante, com motorista;- Assistente de TI para as oficinas indicadas;- Água mineral nas ações volantes;- 03 Resmas de papel e 20 canetas para fins de preenchimento das declarações e ofícios; - 200 marmitas para todas as ações do projeto;

- 10 Impressões plastificadas em papel A4;

## 9. PÚBLICO ALVO DAS AÇÕES DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS

Da capacitação feita por Defensores Públicos:

- Assistentes Sociais;	- Defensores Públicos;
- Outros Atores da Justiça;	- Funcionários da Assistência Social;
- Equipes de Abordagem na Rua;	- Albergue do SUAS;
- Consultório na Rua;	- Funcionário do CAPS AD;
- Comunidades Terapêuticas;	- Pastoral de Rua;
- Representantes dos Movimentos Sociais;	- Equipe da CIAP, EAP
- Conselho da Comunidade;	- Outros interessados.

Da capacitação pelos profissionais do CREAS, CRAS, SUAS, e outros sobre acolhimento e abrigamento de pessoas em situação de rua:

- Assistentes Sociais;	- Defensores Públicos;
- Assessores Jurídicos, Funcionários e Servidores da DADM E CAM	- SUAS, RAPS, CIAP, EAP (ESTADO);
- Conselho da Comunidade;	- Consultório na Rua;
- Albergue-SUAS;	- Hospital do Monte Castelo - Urgência e Internação;
- Hospital Buenos Aires;	- Equipe Multidisciplinar da CIAP.

## 10. INDICADORES/AVALIAÇÃO

- Número de atendimentos de pessoas em situação de rua;
- Número de ações volantes;

- Índice de maior aproximação da população em situação de rua aos serviços de cidadania proporcionados;
- Índice de satisfação com o atendimento prestado pela Defensoria Pública;
- Cartilha de orientação jurídica;

## **11. CONCLUSÃO – RESULTADOS**

Como resultados, foram:

- 03 Ações volantes de busca ativa: 2019; 2022 e 2024.
- Fluxo entre SEMCASP-Secret. Assist. Social de Teresina no período de pandemia, quando foi possível atender as pessoas, mesmo em lockdown.
- Várias reuniões interinstitucionais.
- Incontáveis entrevistas em TV e portais de notícias.
- Mais de 1000 (mil) demandas atendidas, todas em relatórios monitorados.
- Credibilidade junto ao POPRUA que comparece espontaneamente a DPE/PI.

# POR UMA TUTELA COLETIVA ANTIRRACISTA: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DE CONTROLE DA POLÍTICA PÚBLICA DE PROMOÇÃO DA EQUIDADE RACIAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Patricia Magno / Daniele da Silva Magalhães / Raphaela Jahara / Rodrigo Pacheco /  
Anne Caroline Nascimento da Silva<sup>1</sup>

## 1. COMO PROMOVER UMA TUTELA COLETIVA DEFENSORIAL ANTIRRACISTA?

Essa é a questão central que a prática exitosa enfrenta. Antes de apresentarmos sua descrição objetiva e metodológica, partiremos das bases teóricas e institucionais que a subsidiam.

Trata-se de prática que mobiliza o direito, subversivamente, em conformidade com a “racionalidade de resistência” de que fala Herrera Flores (2009) e em sintonia com a “crítica amefricana ao colonialismo jurídico” formulada por Thula Pires (2020), que mobiliza Frantz Fanon (1975) e Lélia González (1988, 2011) para pensar sobre os limites e sobre as possibilidades da articulação do campo jurídico, enquanto instrumento de lutas sociais por dignidade.

Por um lado, compreendemos que o direito, por si, não é essencialmente emancipatório. Ao contrário. Ele é aparato para a manutenção da ordem. Por outro lado, contudo, entendemos que o uso criativo e contra-hegemônico do direito pode promover direitos humanos e se prestar a instrumentalizar lutas emancipatórias, que vocalizam as demandas das pessoas em situação de vulnerabilidade que defendemos, cujas vozes, já potentes por si, são amplificadas pelo “imprescindível megafone” que é a Defensoria Pública (MAGNO; FRANCO, 2015, p. 37). Nesse sentido, as práticas de Defensores/as Públicos/as são exemplos de usos emancipatórios do direito, que fazem o *enfrentamento das desigualdades estruturais por dentro do sistema de justiça*.

Esse enfrentamento está alinhado com o objetivo de promover a redução das desigualdades sociais<sup>2</sup> e com a arquitetura constitucional que entrega à instituição a tarefa de promover *tridimensionalmente o acesso à justiça*<sup>3</sup>, mediante a defesa coletiva e individual de direitos, em todos os graus e em todos os planos, interno e internacional. Além disso, o enfrentamento das desigualdades estruturais não pode se dar de modo desconectado, aleatório ou descoordenado. Ele exige organização institucional que estabeleça *política pública defensorial* para a redução das desigualdades sociais, coletiva e individualmente, no marco do cumprimento do dever estatal, aqui, *dever defensorial*, porque justiça é mais que princípio e mais que valor democrático. Ela é um serviço público (BRITTO *et al.*, 2013) que a Defensoria Pública tem o dever de prestar<sup>4</sup>, conforme explica Andrea Sepúlveda (2011):

(...) para que a Defensoria Pública de fato represente um passaporte para a cidadania, não é suficiente o foco nos direitos relativos à cidadania formal de seus assistidos. Embora estes sejam essenciais, faz-se também mister que a Defensoria Pública passe a *explícita e estrategicamente*

1 As autoras e o autor são defensores públicos do estado do Rio de Janeiro e associados da ADPERJ. Agradecimento muito especial se deve ao irrestrito apoio que os desdobramentos desta prática receberam da colega Isabela Menezes (DPERJ) e de Natalia Von Rondow integrante do grupo de trabalho Políticas Etnorraciais da DPU. Assim como aos colegas dos núcleos regionais de tutela coletiva, nomeadamente, Andrea Sepúlveda, Carolina Henning, Diogo Couto, Flavia Maccord, João Helvécio, Karine Terra, Lívia Correa, Luiza Maciel, Maisa Sampaio, Marcos Delano, Mariana Lins e Silva, Mariana Pauzeiro, Natalia Carneiro, Renata Antão, Thais Lima, Susana Cadore. E sem olvidar, a atuação da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública.

2 Lei Complementar n. 80, art. 3º-A, I, *in fine*.

3 “Chamo de tridimensionalidade à compreensão alargada, articulada e estratégica do direito humano de acesso à justiça compreendido em três dimensões (planos ou níveis), visivelmente imbricadas entre si, que se realizam nos planos judicial, extrajudicial e promocional de direitos, em todos os graus e em todas as instâncias (interna e internacional).” (MAGNO, 2019, p. 153)

4 Cfe. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2015.

trabalhar para a redução da pobreza de seus assistidos.

(...) Ou seja, a Defensoria Pública, como órgão estatal encarregado de garantir, aos mais necessitados, um efetivo acesso à ordem jurídica justa, tem a *obrigação legal* de assim proceder. (CAROTTI, 2011, p. 77)

Ocorre que a missão constitucional de promover direitos humanos precisa ser cumprida de acordo com os auspícios do *controle de convencionalidade*, porque a análise de compatibilidade entre as normas internas e as práticas de um Estado em relação aos tratados internacionais de direitos humanos dos quais ele é parte, implica todas as autoridades públicas, incluindo defensores/as públicos/as, que têm a obrigação de adotar normas e atos internos de maneira compatível com os parâmetros internacionais, promovendo uma cultura de respeito aos direitos humanos.<sup>5</sup>

A promoção de direitos humanos, a partir de um enfoque preventivo e estrutural, pode e deve incidir sobre o *ciclo da política pública*, relacionando as fases de planejamento, execução e controle com vistas a densificar o exercício pleno e pacífico de direitos. Thaisa Guerreiro de Souza (2023, p. 267) alerta: “é necessário investir em um controle efetivo da política pública que busque não apenas a correção dos desvios, mas, sobretudo, em um esforço pedagógico, uma atuação preventiva para a retroalimentação do seu planejamento”.

Desde esse cenário jurídico-institucional até o recorte nesta prática exitosa, especificamente localizado no tema da *tutela coletiva como instrumento de efetivação dos direitos humanos das pessoas em situação de vulnerabilidade em razão do pertencimento étnico-racial*, não se pode olvidar que as instituições do sistema de justiça no sistema capitalista periférico-colonial brasileiro foram todas forjadas em bases racistas-patriarcalistas-capacitistas (ALMEIDA, 2018; LUGONES, 2014; QUIJANO, 2005). A partir das reflexões de Cida Bento (2002), poderíamos dizer que são as instituições do sistema de justiça aquelas que mantêm os privilégios da branquitude e blindam os herdeiros beneficiários do processo de escravidão, aqueles que não têm dificuldade de exercer os direitos previstos no ordenamento jurídico, na mesma medida em que continuam excluindo os herdeiros expropriados daquele mesmo processo, de quem são cobrados deveres, sem garantir o acesso a direitos.

Desse modo, qualquer atuação defensorial antirracista precisa partir de uma necessária (re)formulação da política pública interna, que possa ancorar as atuações intra, inter e extra institucionais, dos órgãos de atividade meio e de atividade fim, para estabelecer as linhas mestras que potencializam as trincheiras das lutas nas demandas coletivas de *promoção da equidade racial*.

Foi neste contexto que, em 2020, foi criada a Coordenação de Promoção da Equidade Racial (COOPERA), com o objetivo de “planejamento e monitoramento das políticas públicas antirracista de acesso à justiça, bem como das ações de enfrentamento do racismo institucional”<sup>6</sup>. Amplificava-se a atuação do Núcleo de Combate ao Racismo e Discriminação Étnico-Racial (NUCORA), criado em 2014 como órgão de execução, mas com atribuições definidas pelo Conselho Superior apenas em 2022<sup>7</sup>.

No mesmo cenário de sofisticação do acesso à justiça, aprimorou-se a *atuação coletiva* da Defensoria Pública, que, no Rio de Janeiro remonta à década de 1990, após a edição do Código de Defesa do Consumidor, pelo órgão do Núcleo de Defesa do Consumidor (NUDECON), criado em 1989<sup>8</sup>. A ela se seguiu a tutela coletiva de pessoas privadas de liberdade pelo Núcleo do Sistema Penitenciário (NUSPEN), criado em 1999<sup>9</sup>, por força de procedimentos especiais coletivos, assim como a representação pela Defensoria Pública de associações da sociedade civil pelo

5 Vide Cuadernillo de Jurisprudencia da Corte IDH n. 7. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7\\_2021.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7_2021.pdf) Acesso em: 14 jul. 2024.

6 Resolução DPGERJ n. 1055, de 11 de agosto de 2020. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/10713-RESOLUCAO-DPGERJ-N-1055-DE-11-DE-AGOSTO-DE-2020#:~:text=RESOLVE%3A,Estado%2C%20nos%20termos%20desta%20resolu%C3%A7%C3%A3o.> Acesso em: 30 jul. 2024.

7 Deliberação CS/DPGERJ n. 157, de 21 de novembro de 2022. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/48f2497a34344c908d966c1f78124714.pdf> Acesso em: 30 jul. 2024.

8 Vide Resolução DPGERJ n. 40, de 29 de agosto de 1989.

9 Vide Resolução Conjunta DPGERJ e Secretaria de Estado de Justiça n. 01, de 1º de agosto de 1999 e posteriormente Deliberação CS/DPGERJ n. 80, de 11/11/11. Disponível em: <https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Deliberacao-CS-80-2011-NUSPEN.pdf> Acesso em: 30 jul. 2024.

Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), criado em 2004<sup>10</sup>. Essas atuações são anteriores à Lei n. 11.448, de 15 de janeiro de 2007, que modificou a redação da Lei de Ação Civil Pública, para ampliar para todas as áreas a legitimidade defensorial para causas coletivas.

Data de 2015<sup>11</sup> a criação de um sistema coordenado de tutela coletiva, sendo certo que a “política institucional no tema da tutela coletiva” foi aprimorada em 2017<sup>12</sup> e ganhou, durante a pandemia (2020), a capilarização em todos os municípios do estado do Rio de Janeiro durante a pandemia de COVID-19 por intermédio de 8 núcleos regionais de tutela coletiva (NREGT) que abrangem 91 municípios do território fluminense (excetuada a capital) e, em 2023<sup>13</sup>, a Coordenadoria de Tutela Coletiva (COTUTELA) passou a gerir o Sistema Integrado de Tutela Coletiva que abrange todos os órgãos de execução com atribuição coletiva do estado, inclusive os núcleos especializados e os núcleos de primeiro atendimento, promovendo “o exercício de atividades indutoras da política institucional no tema da tutela coletiva”.

Nesse cenário, a COTUTELA e a COOPERA fomentaram que todos os 8 NREGT instaurassem procedimentos de tutela coletiva para monitoramento e mapeamento das políticas públicas voltadas à promoção da equidade racial, em todas as suas formas, especialmente, no combate ao racismo estrutural e institucional e racismo religioso, com vistas à concretização do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), previsto no Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.888, de 20 de julho de 2010).

O SINAPIR foi instituído “como forma de organização e de articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País, presidido pelo poder público federal” (art. 47), que garante participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mediante adesão (art. 47, §1º), vantajosa para eles, na medida em que passam a acessar preferencialmente transferências de recursos federais.

Ademais, entre os benefícios da adesão ao sistema estão a capacitação de gestores públicos em políticas de promoção da equidade racial executado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Como participante do sistema, estados e municípios ainda podem concorrer à bonificação de até 50% de pontos nos editais anuais da Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR). Os entes ainda poderão ter Núcleos de Estudos Afro-brasileiros (NEAB) ligados às universidades estaduais ou federais, apresentando projetos que podem receber recursos financeiros.

A proposta de atuação defensorial coletiva e estratégica das coordenações se justifica porque, no início do ano de 2023, ou seja, 13 anos depois do Estatuto da Igualdade Racial, apenas 14 (catorze) municípios fluminenses tinham aderido ao SINAPIR<sup>14</sup>, sendo premente organizar coordenadamente uma atuação dos Núcleos Regionais de Tutela Coletiva da Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro.

## 2. DESCRIÇÃO OBJETIVA E METODOLÓGICA COM APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

COTUTELA e COOPERA, em parceria com NUCORA, elaboraram um manual intitulado “Procedimento de Monitoramento – Igualdade Étnico-Racial”. Nele se encontram breves considerações sobre o SINAPIR, assim como um protocolo de atuação coletiva para incremento da política pública de promoção de equidade étnico-racial.

10 Vide Resolução DPGERJ n. 260, de 11 de fevereiro de 2004.

11 Vide Resolução DPGERJ n. 783, de 06 de maio de 2015. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/2577-RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-783-DE-06-DE-MAIO-DE-2015> Acesso em: 30 jul. 2024.

12 Mediante a Deliberação CS/DPGERJ n. 125, de 20 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/1dfb9c0c1b834f8c94726da2139f04eb.pdf> Acesso em: 30 jul. 2024.

13 Vide Resolução DPGERJ n. 1199, de 01 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/22875-RESOLUCAO-DPGERJ-N-1199-DE-01-DE-FEVEREIRO-DE-2023> Acesso em: 30 jul. 2024.

14 Dados disponíveis em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/igualdade-etnico-racial/acoes-e-programas/sinapir/SINAPIRGeralAtualizado11\\_11\\_2022.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/igualdade-etnico-racial/acoes-e-programas/sinapir/SINAPIRGeralAtualizado11_11_2022.pdf) Acesso em: 11 nov. 2022

A orientação da COTUTELA aos NREGT (órgãos de execução com provimento por mandato) se dava em prol de uma atuação harmônica, coordenada, ramificada, replicadora de ações sistêmicas e simultâneas, ao longo de todo o estado do RJ. Concretamente, consistia na recomendação de que fossem instaurados procedimentos administrativos de tutela coletiva em face dos municípios de sua abrangência territorial, com a finalidade de monitorar, de forma permanente, as políticas públicas relacionadas à promoção da igualdade racial e assim catalogar os fatos de interesse coletivo, apurar eventual violação de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos que demandem atuação da Defensoria Pública, bem como registrar as tratativas com os Poderes Municipais, especificamente sobre: (a) adesão ao SINAPIR; (b) existência/funcionamento de Conselho voltado para a promoção da igualdade racial (PIR); (c) existência de lei municipal que preveja a reserva de vagas em concurso público ou em qualquer outro processo seletivo para a população negra, indígena e quilombola, como forma de política afirmativa; (d) existência na estrutura administrativa do Município de algum órgão que acolha demandas referentes à proteção da cultura e tradição da população negra, indígena e quilombola, inclusive de caráter religioso, de modo a garantir o direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana; (e) desenvolvimento de programa de proteção à população quilombola, de modo a preservar seu patrimônio natural, material e imaterial.

Ocorre que a tutela coletiva não pode se limitar à expedição (e reiteração) de ofícios ou recomendações, especialmente quando diante de alarmantes dados sobre o território da Baixada Fluminense (BF), *palco da maior incidência de situações de injustiça racial* (CASA FLUMINENSE, 2023) e de *incontáveis casos de racismo religioso*, dada a concentração de muitos espaços sagrados das tradições de matrizes africanas<sup>15</sup>. O censo IBGE 2020 contabilizou que o estado do Rio de Janeiro tem uma população de 16.055.174 pessoas em domicílios habitados, sendo certo que na BF, *69% dela se declara preta ou parda*. Trata-se, portanto, da região com a maior concentração de população negra no estado.

A urgência do contexto impulsionou um atuar articulado dos 4º e 5º NREGT, cuja abrangência territorial engloba 10 (dos 11) municípios da BF, a saber: Duque de Caxias, Belford Roxo, São João de Meriti, Nilópolis, Nova Iguaçu, Seropédica, Japeri, Queimados, Itaguaí e Mesquita.<sup>16</sup>

Assim, urgia fossem adotadas estratégias coordenadas *para incrementar a adesão ao SINAPIR e, nos casos de municípios já aderentes, articulação para o aprofundamento das políticas públicas de equidade racial*, a fim de promover os direitos humanos, em conformidade com a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e com a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

A *medida inicial* foi o chamamento pela Defensoria Pública (4 NREGT, 5 NREGT, COOPERA, COTUTELA e NUCORA) de uma *reunião ampliada*, na modalidade virtual, com todos os 10 municípios (os convites foram direcionados às secretarias de assistência social e direitos humanos) e montada conforme agenda do *Ministério da Igualdade Racial* (MIR), que, no dia 28 de setembro de 2023, realizou detalhada apresentação sobre as razões e as vantagens de adesão ao SINAPIR. Naquela oportunidade, guiada pela lógica de que *a tutela coletiva defensorial precisa derrubar muros e construir pontes*, foi estabelecido canal direto com a DP e com o MIR, para fim de assessoramento técnico que viabilizasse o apoio aos municípios para cumprimento dos requisitos exigidos por lei.<sup>17</sup>

A reunião foi tão proveitosa que a provocação dos 4º e 5º NREGT foi replicada com os demais órgãos regionais de tutela coletiva no estado, em outras datas. Mas, na Baixada, aquela reunião gerou frutos inesperados, mais específicos para a promoção da equidade étnico-racial, que seguiremos a descrever, nesta prática exitosa.

O ambiente oportunizado foi propício à formulação de pedido para que a Defensoria Pública mantivesse um

15 Vide reportagem da Agência Brasil, "Rio teve quase 3 mil crimes ligados à intolerância religiosa em 2023", 22 jan. 2024.

16 O procedimento de monitoramento do 5º NREGT abrange seus 6 municípios e é SEI E-20/001.09380/2022. O 4º NREGT desmembrou o procedimento original E-20/001.006403/2022 (Duque de Caxias), em: Belford Roxo (E-20/001.011627/2023), Nilópolis (E-20/001.011624/2023) e São João de Meriti (E-20/001.011620/2023).

17 Especificamente, art. 12 e art. 15, do Decreto Federal n. 8136/2013.

calendário de reuniões regulares com os gestores PIR da BF. Eles pontuaram que, dentro das estruturas administrativas municipais, especialmente sobre a pasta de promoção da equidade racial, também enfrentam *os obstáculos erigidos pela institucionalização do racismo estrutural* e entenderam que, enquanto bloco, fortalecido pela DP, poderiam obter avanços. Assim, combinamos, ainda na presença do MIR, que as reuniões presenciais seriam itinerantes, bimestrais e o município que se ofereceu para sediar o primeiro encontro. Antes do término da reunião virtual, foi aberto um “Grupo de articulação da Política de Promoção de Igualdade Racial da Baixada Fluminense em Parceria com Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro”, no aplicativo “Whats App”, para aproximar o diálogo dos defensores regionais com os gestores PIR e solução de questões. Ele segue ativo e como qualificado instrumento de troca de saberes e articulação conjunta.

Na primeira reunião com os gestores PIR-Baixada Fluminense, problematizou-se que se fazia necessário um diálogo mais aproximado com a sociedade civil, assim como foram apresentadas diversas situações de racismo religioso, que nos convocaram a pensar estratégias de enfrentamento, para além da orientação de registro de crime racial<sup>18</sup>.

Assim, convergimos as duas pautas e ajustamos que o calendário de atuação nos territórios se daria no esquema: (i) manhã, agenda entre gestores e Defensoria; (ii) tarde, visita institucional da Defensoria Pública em algum sítio que guardasse a história de resistência negra, como por exemplo, terreiros de matriz africana, com o objetivo de ouvir as pessoas que estão no alvo da discriminação estrutural racial e sócio econômica, aproximando a Defensoria Pública e os gestores PIR *para* a construção coletiva e articulada do planejamento e incidência no ciclo da política pública como estratégia de incidência e atuação da Defensoria Pública na tutela coletiva.

No segundo encontro, ao qual juntou-se a Defensoria Pública da União, após produtivo encontro com gestores e com integrantes do Conselho Municipal PIR, durante o qual fomos demandados a aproximar gestores PIR de seus respectivos parceiros da saúde, realizamos visita institucional conjunta dos 4º e 5º núcleo de tutela coletiva a um terreiro de candomblé<sup>19</sup>, e realizamos uma escuta qualificada de inúmeros casos de racismo religioso que atravessam os muros do espaço sagrado e seguem a pessoa no seu local de trabalho, em regra, intolerante com adereços religiosos ou roupa branca. Ou, ainda, em razão da inflexibilidade do uniforme escolar ou falta de garantia de dieta alternativa em virtude das restrições alimentares de base espiritual. Some-se à enumeração, as situações em que o direito penal é convocado como estratégia de criminalização por “poluição sonora” de atividade constitucionalmente permitida, em odioso exemplo de discriminação racial indireta.

Em resposta, a Defensoria Pública inaugurou um braço no Programa Defensoria Pública em Ação nos Territórios, intitulado “Defensoria Pública em Ação nos Terreiros”<sup>20</sup>, realizado na Universidade Federal Rural, em Seropédica, território de confluência da Baixada Fluminense. À tradicional ação social, pensada em parceria com a Ouvidoria Geral da Defensoria Pública e apoiada pela Coordenação Geral de Programas Institucionais da DPRJ (COGPI), agregou-se potente roda de conversa e um olhar específico para casos de racismo religioso na escola, no trabalho, além de orientações sobre o processo de formalização dos terreiros em pessoas jurídicas. DPRJ e DPU confeccionaram *ofício circular* para fornecer orientação jurídica e informações sobre o exercício da liberdade religiosa diante da imposição de limites sonoros durante cultos de religiões afro-brasileiras, com diversas recomendações aos gestores, a fim de evitar a violência da criminalização de conduta lícita.

Em resposta, os 4º e 5º NREGT promoveram, com o apoio da Coordenação de Saúde da DPRJ (COSAU), COTU-TELA e COOPERA, reunião entre a Secretaria de Estado de Saúde (SES), os secretários de saúde e os gestores PIR da Baixada Fluminense, a fim de que fossem instituídos Comitês Municipais de Saúde e População Negra. Considerando que, na BF, apenas o município de São João de Meriti conta com um em funcionamento, mas que precisava estar mais alinhado com o Conselho Municipal PIR, na terceira reunião bimestral com os gestores PIR, a presidenta

18 Vide Cartilhas NUCORA/COOPERA: (i) “Andar com Fé eu vou”, disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/fe71d07c6e7a48ea95c46948b055a43c.pdf>. Acesso em: 31. jul.2024. (ii) “Crimes Raciais”, disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/f6c7ecb3fecb42529b0336aa39d93e2d.pdf> Acesso em: 30 jul.2024.

19 Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/29681-DPRJ-debate-politicas-publicas-de-igualdade-racial-na-Baixada> Acesso em: 30 jul. 2024.

20 Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/29774-Defensoria-em-Acao-nos-terreiros-saiba-como-foi-o-evento#:~:text=29%20de%20Abril%20de%202024,Rio%20de%20Janeiro%2C%20em%20Serop%C3%A9dica>. Acesso em: 30 jul. 2024.

do Comitê foi convidada a explicar a importância do tema e o modo de funcionamento do Comitê para as ações programas da atenção básica em saúde.

Outra parte da pauta foi tomada pelo importante tema da saúde. Outra parte da pauta demandou ação da Defensoria em relação à data de realização da Conferência Estadual de Saúde. As conferências municipais foram realizadas há mais de 02 anos. O estado do RJ, pelo Conselho Estadual do Negro, demorou muito para convocar a etapa estadual e, quando o fez, concedeu prazo muito reduzido para os municípios apresentarem sua lista atualizada de delegados eleitos na etapa municipal. A exiguidade do tempo estava a prejudicar o processo democrático de debate da agenda da política pública nacional, finalidade maior do sistema brasileiro de conferências. Durante o encontro, foi redigida uma recomendação conjunta para o adiamento da Conferência Estadual e prorrogação do prazo de entrega de lista de delegados. Obtivemos êxito.

Adiante apresentamos um quadro com o calendário com as datas dos encontros conjuntos 4º e 5º NREGT realizados e os programados, enumerando os municípios que já se comprometeram em receber os encontros. Observe-se que, no mês de outubro de 2024, dado o cenário das eleições municipais, o encontro terá formato acadêmico e será na sede institucional, na capital do Estado.

Quadro 01. Calendário de Reuniões e Visitas Realizadas e a Realizar

Data	Município	Local	Visita Institucional
26/10/23	São João de Meriti	Auditório DPU	-
06/03/24	Seropédica	Câmara Municipal	Terreiro Abaçá Oyasimbêlepá
18/04/24	Nova Iguaçu	Auditório PREVINI	Terreiro Ilê Àse Omó Aypa Funke Kganga Lemy
27/04/24	1ª Ação Social DEFENSORIA PÚBLICA NOS TERREIROS, na UFRRJ		
27/06/24	Queimados	Centro de Cidadania LGBTI Baixada IV	Terreiro Ilê Odelomim
22/08/24	Nilópolis		
24/10/24	Defensoria Pública – seminário sobre saúde e população negra (sede município do Rio)		
05/12/24	Itaguaí		
19/0/25	Duque de Caxias		

Fonte: elaborado pelos autores.

O estabelecimento de uma agenda até 2025 significa aposta na continuidade do serviço público e na constância de uma incidência sobre a *agenda* da política pública, em especial sobre seu ciclo, na etapa de planejamento, cujo caráter vinculante norteia a execução do orçamento (SOUZA, 2023) e é importante campo de incidência da tutela coletiva defensorial.

Para além das agendas conjuntas, inúmeras reuniões com as prefeituras, com as câmaras de vereadores, provocação de audiências públicas nos territórios dos municípios, elaboração de notas técnicas, ligações telefônicas, mensagens trocadas por aplicativos de mensagens, e-mail e ofícios, destaca-se a reunião com gestores e participação da Defensoria Pública na implementação de reserva de cotas raciais nos concursos das Secretarias de Assistência Social e Educação e Câmara Municipal do Município de Nova Iguaçu, desrespeitada pela ausência de previsão legal municipal. A atuação célere e estratégica gerou não só a alteração do edital, com reabertura do prazo

das inscrições, mas também a edição do Decreto Municipal 13.503 de 20 de fevereiro de 2024<sup>21</sup>, garantindo a reserva de 20% das vagas a candidatas(os) negros(as) e indígenas. A DPRJ atuou no auxílio da formação das bancas de heteroidentificação dos referidos certames, que garantem a efetividade do sistema de cotas para pessoas negras e indígenas nos cargos públicos e está prevista no Estatuto da Igualdade Racial. Destaca-se a reunião com gestores e participação da Defensoria Pública no auxílio da formação da banca de heteroidentificação dos concursos das Secretarias de Assistência Social e Educação e Câmara Municipal do Município de Nova Iguaçu, em razão da incidência para a inclusão no edital de cotas raciais para provimento de vagas em concurso público municipal. A comissão tem a função de organizar as bancas que ajudam a garantir a efetividade do sistema de cotas para pessoas negras e indígenas nos cargos públicos e está prevista no Estatuto da Igualdade Racial.

### 3. INOVAÇÃO, REPLICABILIDADE E REFLEXÕES FINAIS

Tratamos de uma prática de política pública defensorial antirracista, que articula os instrumentos da tutela coletiva de direitos, de índole extrajudicial e natureza promocional de direitos humanos, com fim de incidir democraticamente nos debates sobre os programas de trabalho que esmiúçam a etapa do planejamento do ciclo da política pública. Ela está sendo realizada de forma coordenada, harmônica, intersetorial, ramificada, replicadora de ações sistêmicas e simultâneas, ao longo de todo o estado do Rio de Janeiro e está produzindo importantes resultados, relacionados à execução no território de população mais negra e com maior índice de injustiça racial, que é a Baixada Fluminense.

O direcionamento da trabalho dos órgãos regionais de tutela coletiva, para estimularem a estruturação de instâncias de planejamento, execução e controle de políticas e planos de igualdade racial, nos municípios, para buscarem adesão ao SINAPIR e, com isso, acessarem orçamento para ser executado é uma estratégia de atuação que mobiliza o direito de modo emancipatório, viabilizando que o controle da política pública de promoção da equidade racial se dê em conformidade com os ditames do controle de convencionalidade e os parâmetros do direito humano ao desenvolvimento, direito plataforma para o exercício de outros direitos.

### REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo**. Belo Horizonte (MG): Grupo Editorial Letramento, 2018.

BENTO, Maria Aparecida Silva. Branqueamento e branquitude no Brasil. In: CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva (eds.). **Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 25-58.

BRITTO, Adriana; *et al.* Fórum justiça: construção coletiva de espaço para discutir política judicial com reconhecimento, redistribuição e participação popular. In: ROCHA, Amélia; *et al.* (eds.). **Defensoria Pública, Assessoria Jurídica Popular e Movimentos Sociais e Populares: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à Justiça**. Fortaleza: Dedo de Moças, 2013.

CAROTTI, Andrea Sepúlveda Brito. Propostas para uma atuação estratégica da Defensoria Pública orientada à redução da pobreza. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (coord.) (ed.). **Uma Nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09.2**. 1a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 75-98.

CASA FLUMINENSE. **Mapa da Desigualdade: região metropolitana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Casa Fluminense, 2023.

<sup>21</sup> Disponível em: <https://pgm.novaiguacu.rj.gov.br/Documentos/Decretos/Decretos-2024/Decreto%20n%C2%B0%2013.503%2C%20de%2021.02.2024%20-%20Disp%C3%B5e%20sobre%20cota%20de%20negros%20e%20ind%C3%ADgenas%20em%20concursos%20p%C3%BAblicos.pdf> Acesso em: 31 jul.2024

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Ruano Torres y otros.**, 2015.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas. Tradução de Alexandre Pomar.** 2ª ed. Porto: Paisagem Editora, 1975.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. **Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, no. 92/93, p. 69-82, 1988.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afrolatinoamericano. **Caderno de Formação Política do Círculo Palmarino**, no. 1, p. 12-20, 2011.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A Reinvenção dos Direitos Humanos.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. **Revista Estudos Feministas**, vol. 22, no. 3, p. 935-952, 2014. <https://doi.org/10.1590/s0104-026x2014000300013>.

MAGNO, Patricia. Em busca do potencial institucional emancipatório da Defensoria Pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça. **Livro de Teses e Práticas Exitosas do XIV Congresso Nacional de Defensores Públicos. Tema: Defensoria Pública: memória, cenários e desafios.** Rio de Janeiro: ANADEP, XIV CONADEP, 2019. p. 149-159.

MAGNO, Patricia Carlos; FRANCO, Glauce. **I Relatório Nacional de Atuação em Prol de Pessoas e/ou grupos em condição de vulnerabilidade.** 1st ed. Brasília: ANADEP, 2015.

PIRES, Thula. Direitos humanos e América Latina: Por uma crítica amefricana ao colonialismo jurídico. **Dossier: el pensamiento de Lélia Gonzalez, un legado y un horizonte.** México: [s. n.], 2020. p. 69-74.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005. p. 117-142.

SOUZA, Thaísa Guerreiro de. Controle da política pública de saúde por intermédio do monitoramento orçamentário: exemplos práticos de atuação coletiva pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, vol. jul/set, no. n. 89, p. 257-302, 2023.

# ATUAÇÃO ESTRATÉGICA E INTERINSTITUCIONAL EM DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS

Patrícia Maria Liz de Oliveira / Rafael Pitanga Guedes / Florisvaldo Antonio Fiorentino Junior / Gustavo Rodrigues Minatel / Filovalter Moreira dos Santos Júnior / Alessandra Pinho da Silva / Jairo Salvador de Souza / Fernanda Penteado Balera / Taissa Nunes Vieira Pinheiro / Vanessa Alves Vieira / Lígia Mafei Guidi / Pedro Ribeiro Agustoni Feilke

*Defensoria Pública do Estado de São Paulo*

## SÍNTESE DA PRÁTICA

Este artigo detalha as atividades realizadas pela Defensoria Pública de São Paulo no Município de São Sebastião, litoral norte do estado, diante do desastre socioambiental ocorrido em fevereiro de 2023, que deixou 65 mortos e mais de 2 mil desalojados e desabrigados. Elas foram desempenhadas pelo grupo de trabalho composto pela Unidade de São Sebastião, Regional de São José dos Campos, Primeira Subdefensoria Pública, Terceira Subdefensoria Pública, Núcleos Especializados: de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial, de Habitação e Urbanismo; da Infância e Juventude e de Cidadania e Direitos Humanos. Para pautar a atuação foram estabelecidas as seguintes premissas: a) escuta qualificada e orientação jurídica; b) mapeamento das demandas habitacionais; c) garantia de acesso da população afetada aos serviços de saúde, educação e assistência social; d) garantia de segurança alimentar; e) acesso à justiça e participação da população atingida na tomada de decisões. O trabalho se organizou a partir de (i) visitas aos locais de abrigo mapeados; (ii) destinação de 3 Defensores por dia realizando os atendimentos em sistema de rodízio; (iii) Buscas ativas – atendimentos realizados em comunidades indígenas, de pescadores e nos bairros afetados; (iv) Mutirões de atendimento; (v) preenchimento de questionário desenvolvido especificamente para coleta de dados sobre o desastre; (vi) utilização das ferramentas de Data Science e Business Intelligence; (vii) reuniões com o Poder Público e com o Comitê de Atingidos pela chuva; (viii) participação no Comitê de Crise instaurado na região. Considerando os desafios que qualquer atuação em desastres socioambientais em grande escala impõe, entende-se que a sistematização e o compartilhamento da prática e das estratégias adotadas em São Sebastião podem contribuir para a organização e aperfeiçoamento da instituição e servir como um ponto de partida para outros casos semelhantes.

**Palavras-chave:** Defensoria Pública, Desastre Socioambiental, atuação estratégica, garantia de direitos.

**Área Temática:** Acesso à Justiça; Direito à moradia; Atuação extrajudicial; Litigância estratégica.

## INTRODUÇÃO

São Sebastião é um município com aproximadamente 90 (noventa) mil habitantes e com uma orla de aproximadamente 100km de extensão. Está localizado entre a Serra do Mar e o Oceano Atlântico.

A Defensoria Pública iniciou sua atuação no município em junho de 2014, em um primeiro momento apenas na área criminal. A partir de junho de 2020 teve sua atuação ampliada para abarcar a atuação na área de família, cível, violência doméstica e fazenda pública. Atualmente a Unidade de São Sebastião conta com 4 Defensores Públicos, três Oficiais/las de Defensoria Pública, duas Agentes de Defensoria Pública, além dos/as Estagiários/as.

A média de chuvas anual no Município é de 1973mm. Em janeiro por exemplo, o mês mais chuvoso em São

Sebastião a média é de 192 milímetros de precipitação de chuva. Conforme Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR) de 2018, 21 áreas mapeadas eram consideradas de risco baixo (R1) e risco médio (R2) relativas a movimentos de massa e inundação. Esse cenário foi drasticamente alterado a partir de fevereiro de 2023 quando na madrugada do dia 18 e 19 de fevereiro de 2023 uma forte chuva atingiu o município.

A Defesa Civil Estadual previu 200mm de chuva naquele dia, no entanto, algumas regiões do município registraram mais 600mm de chuva nesta data. O impacto foi sentido com maior intensidade nos bairros de Juquehy, Vila do Sahy, Camburi, Boiçucanga e Itatinga/Topolândia. O desastre socioambiental ocorrido deixou 65 mortos e mais de 2 mil desalojados e desabrigados, tendo sido decretada situação de calamidade pública.

Em termos conceituais, segundo Alves (2006), a vulnerabilidade socioambiental pode ser descrita como a coexistência, acumulativa ou sobreposição espacial de situações de pobreza e privação social e de situações de exposição a riscos e/ou degradação ambiental.

De acordo com Jaline Silva Araujo Fernandes (2020), os impactos dos desastres socioambientais não são sentidos de forma igual por todas as pessoas moradoras de uma cidade, mas em maior proporção, por indivíduos que residem nas áreas de maior risco, os quais são vítimas do processo de precariedade da conjuntura social, ou seja, sofrem com escassez de serviços públicos de qualidade.

Em muitos casos o que se nota é um verdadeiro racismo ambiental, situação da qual São Sebastião não difere, isso porque, a maior parte da população que reside nas áreas de risco é composta por migrantes, pessoas negras, de baixa de renda, mulheres e crianças. Ou seja, as falhas estruturais identificadas não decorrem apenas da ausência de locais seguros para construção de moradias dignas, mas revela uma omissão de políticas públicas voltadas a um grupo de pessoas extremamente vulnerável e historicamente discriminado.

O desastre revelou uma infinidade de demandas e de frentes de atuação a serem desenvolvidas. Diante da complexidade/extensão da tragédia, necessidade de construções de soluções a curto, médio e longo prazo, do efetivo reduzido de Defensores atuantes na Unidade de São Sebastião e visando assegurar o atendimento do maior número de pessoas atingidas pela catástrofe, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo organizou-se em um grupo de trabalho formado pela Unidade de São Sebastião, Regional de São José dos Campos, Primeira Subdefensoria Pública, Terceira Subdefensoria Pública, Núcleos Especializados: de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial, de Habitação e Urbanismo; da Infância e Juventude, de Cidadania e Direitos Humanos.

A DPE-SP passou a atuar *in loco* para mapear as principais necessidades da população atingida, a partir da oitiva das famílias que se encontravam em clara situação de vulnerabilidade. Para a realização dessa oitiva, foi desenvolvido um formulário a ser aplicado pelos/as defensoras/as públicos/s responsáveis pelo atendimento. Além de entender o perfil das pessoas atingidas, a coleta de dados tinha como objetivo mapear suas principais necessidades.

Além das necessidades mais imediatas como acesso à alimentação, itens básicos de higiene, roupas e medicamentos, que foram rapidamente supridas por meio de doações, se fez indispensável a atuação do Poder Público para acolhimento das famílias em abrigos temporários.

Inicialmente, as famílias foram abrigadas em escolas e, com a ajuda do Governo Estadual, passaram a ser acolhidas em pousadas da região, até que estivessem autorizadas a retornar a seu local de moradia. Entretanto, uma parcela das pessoas atingidas teve sua casa totalmente destruída ou interditada por questões estruturais pela Defesa Civil e passou a necessitar de atendimento habitacional definitivo, atendimentos esses que perpassam não só pela garantia de acesso à moradia, mas também devem considerar as condições socioeconômicas da pessoa atingida e manutenção do acesso ao local de trabalho, às escolas em que as crianças/adolescentes estão matriculados, aos postos de saúde, entre outras redes que a família esteja inserida.

Além das dificuldades encontradas em obter informações concretas e seguras da Prefeitura de São Sebastião e do Governo do Estado sobre os encaminhamentos, prazos, laudos etc., a realocação dessas famílias em conjuntos habitacionais distantes dos bairros de origem se mostrou um problema mais complexo, que não pode ser solucionado sem a participação ativa da população atingida.

O primeiro obstáculo identificado pela DPE-SP foi o acesso às áreas atingidas e o contato imediato com as vítimas. Isso porque, os deslizamentos de terra em decorrência das fortes chuvas levaram a obstrução parcial e até total das vias de acesso aos principais pontos atingidos.

A Defensoria Pública disponibilizou canal de atendimento em regime de plantão por telefone no dia seguinte ao desastre, bem como disponibilizou seus canais de atendimento virtual para que as vítimas que não podiam se deslocar pudessem ter o atendimento emergencial realizado.

Além disso, através de seu Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) que conta com profissionais de assistência social e psicologia realizou contato com a rede de assistência municipal para proporcionar círculos restaurativos de cuidados tanto aos profissionais envolvidos no atendimento às vítimas, quanto às vítimas do evento climático.

Assim que as vias foram parcialmente liberadas a Defensoria disponibilizou equipe para ida aos locais atingidos e atendimento da população em abrigos, bairros e comunidades tradicionais e enviou profissional especializado para acompanhar moradores na indicação às autoridades das moradias atingidas.

O acesso à informação também foi um dos grandes obstáculos a ser superado. Todos os atores da gestão da crise estavam em campo, buscando soluções de curto, médio e longo prazo, porém, era necessário unir esforços para construção de soluções conjuntas.

Diante desse cenário, avaliou-se que não era o caso de adoção de medidas tradicionais como expedição de ofícios individualizados, recomendações e até mesmo a judicialização. Assim, a partir da coleta de informações realizada pela Defensoria Pública *in loco*, optou-se por centrar esforços no diálogo interinstitucional e nos atendimentos à população atingida. A atuação extrajudicial conjunta possibilitou a construção de um documento que garantiu informações sobre a classificação das áreas de risco e o direito a obtenção de um laudo individualizado das residências atingidas.

Diante desse desafio a Defensoria optou por ir à campo coletar as informações e prestar esclarecimentos à população atingida. Foi desenvolvido um questionário específico para a situação de São Sebastião e através do preenchimento foi possível identificar aspectos de gênero, econômicos, sociais e até dimensionar as perdas sofridas.

A devolutiva às vítimas das informações coletadas se deu por meio de novas visitas *in locu*, por reuniões com as lideranças de cada bairro, audiências públicas, mensagens de texto e utilização de redes sociais. Além dos atendimentos em formato de mutirão com equipamentos de itinerância e na própria unidade da Defensoria Pública.

Por fim a celeridade na construção de soluções para análise da situação de risco (direito à uma avaliação individualizada dos imóveis impactados), atendimento habitacional provisório e definitivo, além da garantia de direitos básicos como acesso à água potável, alimentação, moradia, educação e reparações materiais possibilitaram um atendimento que assegurasse um tratamento humanizado, individualizado e seguro à população demonstrando que a atuação extrajudicial e consensual tem um potencial de reduzir a judicialização de políticas públicas e o diferencial de mudar o perfil da atuação demandista das instituições essenciais à justiça focando em uma atuação resolutiva e eficaz para garantia de direitos fundamentais aos vulneráveis.

## A PRÁTICA

O grupo de trabalho criado para atuação e enfrentamento da situação emergencial vivenciada pela população atingida pela chuva em São Sebastião se reuniu por meio da ferramenta *Microsoft Teams* por diversas vezes a fim de pensar em estratégias de atuação que pudessem minimizar os impactos causados pela tragédia e superar as barreiras físicas, psíquicas, sociais e estruturais impostas, conforme narrado acima.

Visando uma incidência mais qualificada nas políticas públicas emergenciais que seriam elaboradas para atender a situação, desenvolveu-se metodologia baseada na aplicação de questionários específicos para os atendimentos e foram elaborados relatórios parciais da atuação com relatos das atividades e registros fotográficos.

A primeira etapa do projeto piloto se deu com a realização de visitas a 26 (vinte e seis) locais de abrigo provisórios e a 4 (quatro) comunidades tradicionais, que possibilitou o atendimento de 246 (duzentos e quarenta e seis) famílias, entre os dias 07 e 21/03/2023.

As equipes de atendimento, compostas por três Defensores/as Públicos/as e um Agente do CAM (Centro de Atendimento Multidisciplinar) tiveram como foco a realização da escuta qualificada e orientação jurídica das famílias, bem como o mapeamento das demandas habitacionais e a regularização dos acessos à saúde, educação e assistência social.

Estima-se que havia pouco mais de 1.000 (um mil) pessoas abrigadas nesses locais, razão pela qual optou-se pelo atendimento de apenas um representante por núcleo familiar.

Já entre os dias 20 e 24/03, a DPESP, em parceria com a Defensoria Pública da União, organizou mutirões para o atendimento à população em três bairros do município, o que possibilitou o atendimento de mais 129 (cento e vinte e nove) famílias atingidas pelo desastre.

Considerando o grande volume de informações coletadas, a DPESP utilizou-se de ferramentas de *Data Science* e *Business Intelligence*, o que permitiu ter maior agilidade no atendimento e na análise do perfil das famílias e das principais demandas.

Avançamos para a segunda etapa do projeto ainda na semana do dia 20/03/2023, com a criação de canal de diálogo permanente com os demais entes públicos envolvidos, visando obter informações mais seguras, incluindo a população atingida na construção das soluções, sem a necessidade de acionar o judiciário.

Com a coleta de dados por meio de formulários digitais que alimentavam de forma automática e instantânea os painéis de demandas, foi possível agir de forma rápida para encaminhamento dos pedidos e nas tomadas de decisão, especialmente no que tange aos pleitos direcionados ao Município de São Sebastião e o Estado de São Paulo.

Essa atuação conjunta entre a população, DPESP e demais entes públicos permitiu o retorno das famílias a suas residências após a realização de análises estruturais, geológicas e geotécnicas e o encaminhamento daquelas que perderam sua moradia para dois Conjuntos Habitacionais em construção na região, ou seja, rapidamente as famílias tiveram acesso ao atendimento habitacional provisório e o cadastramento para o definitivo.

## OS RESULTADOS ALCANÇADOS

A prática desenvolvida pode ser dividida em três grandes eixos: 1. Atendimento *in loco*; 2. Atuação interinstitucional, e 3. Educação em direitos e consulta prévia a população atingida pelo desastre socioambiental.

**1.** O atendimento logo após o desastre e em continuidade através de mutirões e visitas constantes aos abrigamentos provisórios, com a aplicação de questionários específicos e direcionados a demanda possibilitaram um atendimento qualificado e célere da instituição às famílias atingidas pela catástrofe.

**2.** A atuação em um formato de Comitê de Crise levou a resolução de 90% das demandas de forma extrajudicial: cite-se como exemplo: a) o fornecimento de abrigo provisório a todas as famílias atingidas até a entrega das unidades habitacionais definitivas; b) reparação material dos bens móveis perdidos, com a entrega de kit linha branca; c) a entrega de 704 unidades habitacionais no prazo de 10 meses sem qualquer custo para as famílias atingidas (de forma inédita no Estado de São Paulo a CDHU aplicou a cessão não onerosa como modalidade de entrega das unidades habitacionais mencionadas); d) a elaboração de laudos pela Defesa Civil Municipal das residências atingidas pelos deslizamentos de forma ampliada e articulada; e) implementação de obras de contenção e sirenes de alerta, além do plano de contingenciamento, o que propiciou a manutenção segura das famílias atingidas no próprio território.

**3.** Através da reunião aberta e da votação pública realizada pela Defensoria Pública no território mais atingido pelo desastre socioambiental a população pode decidir o rumo de suas vidas ao votarem para que a Defensoria Pública se manifestasse pela desistência da ação promovida pelo Estado de São Paulo que visava a demolição de mais de 800 residências em um dos bairros mais atingidos pelas chuvas de fevereiro/2023. A decisão dos moradores foi levada pela Defensoria aos autos e foi acolhida pelo juízo que extinguiu o feito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação estratégica no atendimento emergencial da população vulnerável vitimada pelo desastre socioambiental consistente em inundações e deslizamentos de terra no Município de São Sebastião – SP prestada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo foi eficiente para mapear as principais necessidades das pessoas, ouvindo-as diretamente, e garantindo o protagonismo para as próprias vítimas para que elas pudessem participar da tomada de decisões.

Ademais, com fundamento no atendimento *in loco* prestado pelos/as Defensores/as Públicos/as, foi possível realizar a articulação direta com o Poder Público, viabilizando rápida e direta solução de inúmeras demandas, como, por exemplo, obter os laudos da Defesa Civil de cada residência atingida; buscar o acesso ao direito à moradia digna e de forma gratuita; avançar nas tratativas da garantia do direito à educação das crianças e dos adolescentes cujas escolas foram atingidas pelas inundações e pelos deslizamentos de terra; fornecer água potável, alimentação e abrigo para as pessoas removidas de suas residências; recomendação de elaboração de grupo de trabalho para atualização do plano municipal de redução de riscos, entre outros temas.

A utilização da tecnologia como um facilitador do diálogo e fonte de dados para pautar uma atuação estratégica em prol de um público hipervulnerável revela que a instituição Defensoria Pública atua em consonância com a sexta onda renovatória de acesso à justiça, eliminando barreiras, garantindo transparência, celeridade e efetividade na solução dos conflitos.

Além disso, ao fomentar a educação em direitos e a solução extrajudicial de conflitos a prática em comento evita a judicialização de inúmeras demandas que podem levar a inviabilidade da resolução célere e eficiente que a situação emergencial impõe, além do risco de decisões diversas para conflitos semelhantes e das dificuldades organizacionais da população vulnerável em buscar seus direitos.

Para tanto, foram direcionados esforços para a realização de atendimentos itinerantes com a utilização de Unidade Móvel de Atendimento da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Ademais, o Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial buscou atuar diretamente nas comunidades tradicionais com o intuito

de verificar os principais pleitos decorrentes do desastre socioambiental.

Além da atuação dos/as Defensores/as Públicos/as da Unidade de São Sebastião e da Regional de São José dos Campos, houve ampla mobilização dos Núcleos Especializados de Cidadania e Direitos Humanos, de Habitação e Urbanismo, bem como da Infância e Juventude. Cada qual no âmbito de suas atribuições, atuou na articulação com o Poder Público para garantir a consecução dos direitos fundamentais da população vulnerável.

Neste passo, convém destacar a importância na sistematização das ações desenvolvidas pelo grupo de trabalho formado pela DPE-SP para atuação em uma situação de crise como a vivenciada em São Sebastião, para que este trabalho sirva como um ponto de partida para ser replicado em situações semelhantes.

## REFERÊNCIAS

ALVES, H. P. F.; TORRES, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. São Paulo: R. bras. Est. pop., v. 23, n. 1, p. 43-59, jan/jun 2006.

[https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento\\_2017/anais/ST6/vulnerabilidade\\_riscos.pdf](https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento_2017/anais/ST6/vulnerabilidade_riscos.pdf)

<https://www.redalyc.org/journal/5522/552264320010/html/>

# PROJETO “MAQUIARTE”

## EM BUSCA DA AUTOESTIMA PERDIDA

**Paula Simões Dutra de Oliveira**

*Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul*

### 1. LINHAS INICIAIS

A autoestima é um fator muito importante para que o indivíduo possua bem-estar psicológico, afetando quase todos os aspectos da vida. Segundo Schultheisz e Aprile (2013, p.37):

A autoestima também é considerada um importante indicador da saúde mental por interferir nas condições afetivas, sociais e psicológicas dos indivíduos. Interfere, portanto, na saúde, no bem-estar e na qualidade de vida da população em geral.

Partindo de tal premissa, percebeu-se que trabalhar a autoestima das adolescentes em cumprimento de medida de internação mostrava-se fator essencial para a concretização do processo socioeducativo. Ao longo dos atendimentos promovidos, verificava-se que muitas adolescentes e jovens adultas apresentavam fragilidades emocionais que impactavam diretamente nas ações relacionadas ao autocuidado. Assim, promover um curso que resgatasse a valorização pessoal das jovens, aliada à possibilidade de conferir ferramentas para o exercício de atividade profissionalizante, mostrava-se bastante promissor.

Diante disso e a partir da adesão de uma voluntária, consultora de beleza da marca de cosméticos Mary Kay, pensou-se no desenvolvimento de um curso profissionalizante na área da maquiagem, que garantiria não só o resgate da autoestima das jovens, como também representaria importante ferramenta para exercício de atividade profissionalizante.

### 2. PRÉ-REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROJETO

A participação junto ao projeto, iniciado em maio de 2023, deu-se por meio da mera manifestação de interesse, tendo como condição a frequência às atividades escolares regulares.

Incluir a frequência escolar mostrou-se estratégia importante em manter as jovens vinculadas à escola, circunstância de muitas vezes difícil manutenção pelas fragilidades apresentadas até seu ingresso junto ao sistema socioeducativo que implicavam resistência ao ambiente escolar.

### 3. ORGANIZAÇÃO DO CURSO

A construção do curso foi pensada em sua divisão em módulos, assim organizado:

- \* Noções de Biosegurança;
- \* Preparação da pele: limpeza, tonificação e hidratação;
- \* Primer;

- \* Tipos de pele: normal, oleosa,seca e mista;
- \* Tons de pele;
- \* Conhecendo pincéis;
- \* Aplicação de base e corretivo;
- \* Pó;
- \* Sombras;
- \* Blush;
- \* Região dos olhos: côncavo , pálpebra móvel,canto interno , canto externo, arco da sobrancelha.;
- \* Delineador e máscara de cílios;
- \* Lábios;
- \* Maquiagem pele madura;
- \* Maquiagem para o dia;
- \* Maquiagem para a noite;
- \* Remoção da Maquiagem.

## **4. DURAÇÃO DO CURSO**

O curso contava com frequência semanal, com previsão de duração de cerca de 1h30min em cada encontro, a ser realizado nas dependências do Centro de Atendimento Socioeducativo Feminino - CASEF, totalizando cerca de um mês para sua conclusão.

## **5. METOLOGIA**

A metologia adotada foi a teórico-prática.

Ao final das aulas teóricas ministradas, organizou-se uma atividade de encerramento, convidando representantes executivas da Marca de Cosméticos Mary Kay para comporem a Comissão Julgadora. Cada jovem optava por realizar uma automaquiagem ou por promovê-la em alguma servidora de sua livre escolha. Dentro do prazo de 1h30min, precisariam realizar uma maquiagem com emprego das técnicas ministradas. A Comissão levaria em consideração, quando da avaliação, o desenvolvimento das técnicas, atribuindo a cada jovem uma pontuação.

Aquela que apresentasse o melhor desempenho seria agraciada com um cadastro junto à marca Mary Kay como consultora de beleza, além de receber um kit de produtos para possibilitar o início de suas atividades como profissional na área da maquiagem.

## **6. MATERIAIS**

Os materiais para uso nas aulas, bem como aqueles utilizados para a premiação foram adquiridos por meio de doações da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul - ADPERGS, Associação do Ministério Público - AMPRS, bem como a partir de doações da sociedade civil.

## 7. CERTIFICAÇÃO

Àquelas jovens que tenham participado de 75% dos encontros, foi conferida certificação, firmada pela consultora voluntária.

## 8. OBJETIVOS A SEREM ATINGIDOS

Além da questão relacionada ao resgate da autoestima, ensinando técnicas que valorizassem a partir do uso da maquiagem os traços pessoais de cada jovem, o projeto visou a favorecer a profissionalização em um nicho de fácil aceitação e acesso às jovens em cumprimento de medida.

### ANEXOS





## REFERÊNCIAS

APRILE, Maria Rita. Autoestima, conceitos correlatos e avaliação. Revista Equilíbrio Corporal e Saúde, v. 5, n. 1, p. 36-48, 2013. Disponível em [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/37477196/ARTIGO\\_-\\_AUTOESTIMA\\_-\\_RECESlibre.pdf?1430503302=&response-contentdisposition=inline%3B+filename%3DAUTOESTIMA\\_CONCEITOS\\_CORRELATOS\\_E\\_AVALIA.pdf&Expires=1686768666&Signature=Ki-k9ZONdtEExLaTj~BQNhCL4Egp8Fr~Y5C~S8jhkC5x7~T-ciTeQnFvULXhmQa451F7xR02-J6sGn796IHluUX6zACGo-f9NQINqXa7abolnNhjHuStONHI6dDmvjGi7TklwDGda2cZg-27vBCjmWaxXCdukpUuNb0-nNFYHQuOGidxE~F3RV6P9aoEbATHtDBkipvk2ky~thXz9Ytw7Zw2eeaEB3~SVTzG~7H-Jwr-J6y~GmUgV~PXxwkntNNBrTb-l4pH7-Nf0Ct5dKBf5ulrgJPGCqfYltYoMVLHOMKloPaj7YLo4w2ueuHQkb8G-Jhm~xnV0gBzIKe9bqyTuA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/37477196/ARTIGO_-_AUTOESTIMA_-_RECESlibre.pdf?1430503302=&response-contentdisposition=inline%3B+filename%3DAUTOESTIMA_CONCEITOS_CORRELATOS_E_AVALIA.pdf&Expires=1686768666&Signature=Ki-k9ZONdtEExLaTj~BQNhCL4Egp8Fr~Y5C~S8jhkC5x7~T-ciTeQnFvULXhmQa451F7xR02-J6sGn796IHluUX6zACGo-f9NQINqXa7abolnNhjHuStONHI6dDmvjGi7TklwDGda2cZg-27vBCjmWaxXCdukpUuNb0-nNFYHQuOGidxE~F3RV6P9aoEbATHtDBkipvk2ky~thXz9Ytw7Zw2eeaEB3~SVTzG~7H-Jwr-J6y~GmUgV~PXxwkntNNBrTb-l4pH7-Nf0Ct5dKBf5ulrgJPGCqfYltYoMVLHOMKloPaj7YLo4w2ueuHQkb8G-Jhm~xnV0gBzIKe9bqyTuA) &Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 16 abr. 2023.

# O USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS E A REPETIÇÃO DE PEDIDOS COMO ESTRATÉGIAS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS PRESAS

## THE USE OF TECHNOLOGICAL TOOLS AND REPEATED REQUESTS AS STRATEGIES FOR REALIZING RIGHTS OF PRISONERS

Raphael Camarão Trevizan<sup>1</sup>

### RESUMO

No Estado de São Paulo é histórica a violação dos direitos das pessoas privadas de liberdade, no que diz respeito à adequação da unidade penitenciária ao regime prisional imposto judicialmente. Nem mesmo após a edição da Súmula Vinculante nº 56 do Superior Tribunal Federal, foram adotadas as providências necessárias para que os condenados ao regime semiaberto pudessem cumprir pena nos estabelecimentos correspondentes. O presente artigo tem por objetivo apresentar uma atuação estratégica exitosa na Defensoria Pública de São Paulo para fazer frente aos desafios da efetivação dos direitos das pessoas presas a cumprirem pena em regime adequado, o que foi possível com o auxílio de ferramentas tecnológicas.

**Palavras-chave:** execução criminal; sistema carcerário; Súmula Vinculante 56; atuação defensiva estratégica.

**Abstract:** In the State of São Paulo, the violation of the rights of individuals deprived of liberty regarding the adequacy of the prison facility to the judicially imposed prison regime has a historical background. Even after the issuance of Binding Precedent nº 56 by the Federal Supreme Court, the necessary measures were not taken to allow those sentenced to semi-open regime to serve their sentences in corresponding facilities. This article aims to present a successful strategic initiative within the Public Defender's Office of São Paulo to address the challenges of ensuring the rights of incarcerated individuals to serve their sentences in an appropriate regime. This accomplishment was made possible with the assistance of technological tools.

**Keywords:** Criminal execution; prison system; Binding Precedent nº 56; strategic defense action.

### 1. INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, a promoção dos direitos humanos, nos termos do art. 134 da Constituição Federal. Por essa razão, tem como objetivo institucional a primazia da dignidade da pessoa humana, a prevalência e a efetividade dos direitos humanos, nos termos do art. 3º-A da Lei Complementar 80/94.

Dentre a imensidão de tarefas que esses objetivos nos trazem, merece destaque a previsão acerca da efetividade dos direitos humanos, considerando os obstáculos históricos para a concretização da proteção social à população vulnerável, como há muito narrado por Bobbio (1992). Conforme afirmaram Cappelletti e Garth (1988), ao

<sup>1</sup> Defensor Público do Estado de São Paulo, Ex-membro do Núcleo Especializado de Situação Carcerária da DPE-SP e especialista em Ciências Penais pela Universidade Estadual de Maringá (UEM).

eleger o modelo público de assistência jurídica, o Brasil assumiu os ônus dele decorrentes. Mesmo após mais de trinta anos da Constituição Cidadã e quase uma década da Emenda Constitucional 80<sup>2</sup>, a Defensoria Pública brasileira ainda sofre com a desestruturação.

No âmbito da execução penal, a missão institucional da Defensoria Pública é especialmente complexa. O art. 61, III, da Lei de Execução Penal classifica a instituição como órgão da execução penal e o art. 81-A prevê que a Defensoria Pública deve velar pela regular execução da pena, para a defesa dos necessitados em todos os graus e instâncias. Acerca deste tema, Rafael Miranda esclarece:

A Defensoria Pública cada vez mais ganha destaque no cenário jurídico frente ao seu papel, tanto que a Lei de Execução Penal passou a classificá-la como órgão da execução penal, velando pela regular execução da pena e da medida de segurança, oficiando, no processo executivo e nos incidentes da execução, para a defesa dos necessitados em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva (LEP, art. 81-A).

Nesse diapasão, as Unidades da Federação devem prestar auxílio estrutural, pessoal e material à Defensoria Pública, no exercício de suas funções, dentro e fora dos estabelecimentos penais, de maneira a garantir em todos os estabelecimentos local apropriado ao atendimento dos sentenciados (Miranda, 2021, p. 48).

Em termos numéricos, a execução penal não é uma área de atuação especialmente privilegiada pela advocacia. Logo, o público-alvo da Defensoria Pública é quase idêntico à própria população carcerária. Assim, o gigantesco número de pessoas privadas de liberdade – o Brasil já está no pódio do encarceramento<sup>3</sup> – torna a atribuição extremamente onerosa para os parcos quadros da instituição. Como se não bastasse, o recrudescimento da política criminal e o reacionarismo da opinião pública transformam este nobre trabalho em um encargo absolutamente contramajoritário. Sobre as dificuldades da luta contra o encarceramento em massa, Patrick Cacicedo destaca:

O abolicionismo penal, portanto, deve ser encarado dentro da luta pela superação do capitalismo, no horizonte da práxis social que vai além do próprio direito penal. Contudo a sua permanência não deve conduzir ao imobilismo, já que o direito penal segue produzindo seus efeitos sobre vidas humanas concretas.

Com efeito, enquanto o capitalismo constituir-se na forma social dominante de produção e reprodução da vida em todas as suas dimensões, o horizonte político é de resistência e limitação do poder punitivo do Estado, ainda mais em uma conjuntura de rebaixamento das condições de vida dos trabalhadores e do acirramento do controle penal sobre os vulneráveis. Em tempos de neoliberalismo e encarceramento em massa, a ação prática deve ter como norte os efeitos da ideologia penal, seja para a tentativa de sua superação nos movimentos de transformação social, seja ao menos para não reproduzir nas dinâmicas do controle social punitivo (Cacicedo, 2022, p. 257-258).

Embora o Estado de São Paulo seja o mais rico da federação, a realidade da Defensoria Pública paulista não escapa do contexto neoliberal. A Resolução nº 09, de 13 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), que estabelece a proporção de profissionais da equipe técnica, prevê, em seu art. 2º, que a cada 500 (quinhentos) detentos, deve haver três Defensores Públicos e seis estagiários de Direito (Brasil, 2009).

2 A Emenda Constitucional nº 80 de 2014 dispôs que no prazo de 8 anos a União, Estados e Distrito Federal deveriam contar com Defensores/as Públicos/as em todas as unidades jurisdicionais (art. 98, ADCT).

3 O "mérito" foi reconhecido por membros do Comitê contra a Tortura da ONU por ocasião da análise da revisão periódica do Estado Brasileiro realizada em Abril de 2023 (<https://www.ohchr.org/en/news/2023/04/dialogue-brazil-experts-committee-against-torture-praise-reduction-provisional-prison>).

No entanto, além do notório déficit de profissionais da instituição, a quantidade de pessoas privadas de liberdade em São Paulo é bastante superior à média nacional<sup>4</sup>. Isso faz com que cada Defensor Público tenha que atuar na defesa de mais de três mil processos de cumprimento de regime fechado e semiaberto (além de incontáveis outros de meio aberto). Numa conjuntura tão adversa, é um imenso desafio cumprir o objetivo institucional de efetivação dos direitos humanos do grupo vulnerável composto por milhares de pessoas presas.

## 2. ATUAÇÃO ESTRATÉGICA PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS PRESAS

No início do ano de 2019, durante atendimento conjunto em uma unidade prisional da região oeste do Estado de São Paulo, a direção do estabelecimento foi questionada sobre o tempo necessário para a transferência das pessoas presas no regime fechado ao regime semiaberto. O diretor então respondeu que, logo após a edição da Súmula Vinculante 56 do Supremo Tribunal Federal<sup>5</sup>, em 2016, as transferências estavam ocorrendo rapidamente, mas que esse impacto já havia ficado para trás. A resposta, bastante genuína, indicava que a súmula tinha surtido efeito, que era possível cumprir seu enunciado (ainda que parcialmente) e que num dado momento o Estado havia optado por deixar de fazê-lo. Percebeu-se, então, que era necessário desenvolver uma nova forma de fazer cumprir a súmula vinculante e efetivar os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade.

A atuação começou com a busca ativa das listas das pessoas a quem o Poder Judiciário já havia reconhecido o direito à progressão ao regime semiaberto, mas que seguiam cumprindo pena em unidade destinada ao cumprimento do regime fechado. Mensalmente os dados eram requisitados da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo (SAP) e, na sequência, eram formulados os pedidos de prisão domiciliar com base na Súmula Vinculante 56. Logo surgiu uma questão inesperada: o critério temporal não era determinante para as transferências, isto é, para algumas unidades penitenciárias as vagas saíam mais rapidamente do que para outras. Até hoje não se sabe exatamente o motivo, mas o perfil de uma das unidades mais preteridas apontava que a classificação da comissão técnica não era a razão principal.

De todo modo, essa dinâmica criada pela SAP fazia com que algumas pessoas esperassem por meses até que fossem finalmente transferidas a uma unidade de regime semiaberto. Isso permitiu que os casos excepcionais fossem selecionados para uma atuação mais incisiva do ponto de vista processual. No entanto, nenhum pedido foi deferido, mesmo com o reforço argumentativo da pandemia de covid-19, que se sucedeu. Ainda assim, os pedidos seguiram sendo feitos, mês a mês. Após mais de um ano de insistência e sem nenhum indício de sucesso, o imenso volume da demanda começou a ultrapassar a capacidade de atuação, ao menos nos moldes tradicionais. Era evidente que *o artesanato precisava dar espaço para a manufatura*.

Se a análise do caso e a conduta processual correspondente são funções inalienáveis do/a Defensor/a Público/a, com o auxílio inestimável dos/as estagiários/as, a burocracia dos sistemas informatizados poderia ser vencida com o emprego de ferramentas tecnológicas. A extensão “iMacros” do “Chrome”, que permitia a automação de tarefas repetitivas, pareceu ser uma opção viável naquele momento. Acreditava-se que reduzindo o tempo gasto em cada um dos casos, seria possível não só perenizar, mas também expandir a atuação.

Assim, até o final do ano de 2021 a tese foi replicada massivamente, com o objetivo de evidenciar o descumprimento reiterado da Súmula Vinculante 56. Nesse período, foram formulados cerca de 1500 pedidos de prisão domiciliar, mas todos sem sucesso. Também foram impetrados e rejeitados mais de mil pedidos de habeas corpus,

4 Em 09 de outubro de 2023, havia 195.482 pessoas encarceradas no Estado de São Paulo, segundo a Secretaria de Administração Penitenciária (<http://www.sap.sp.gov.br/principal.html>).  
5 De acordo com o enunciado da Súmula Vinculante 56, “[a] falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”.

entre Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Por sua vez, a reação da SAP era notória e bastante eficaz. A jurisprudência defensiva impunha incontornável demora no âmbito do TJSP, permitindo que diversas pessoas fossem transferidas no vagaroso ritmo de sempre. Ainda, assim que o caso chegava ao STJ, a SAP providenciava a transferência da pessoa presa a uma unidade de semiaberto e com isso os *habeas corpus* perdiam o objeto um a um. Concluiu-se, então, que a estratégia não estava surtindo o efeito desejado.

Em se tratando do ponto de vista processual, restava ainda uma última alternativa, que era o ajuizamento de reclamações individuais perante o STF, diante do descumprimento da Súmula Vinculante 56. Se por um lado, o número massivo de presos inviabiliza uma atuação mais qualificada por parte da Defensoria Pública, por outro fornece munição quase infinita para lutar pela efetividade dos direitos das pessoas privadas de liberdade.

Partindo dessa premissa, a Unidade Regional do Departamento Estadual de Execução Criminal (DEECRIM) da 5ª RAJ – Presidente Prudente, que é a maior do Estado e historicamente uma das mais conservadoras em termos de aplicação de entendimentos jurisprudenciais, oferecia o contexto ideal para buscar um bom precedente no STF. Depois de cerca de um mês organizando e represando os casos, em janeiro de 2022 as reclamações passaram a ser propostas, sempre com o auxílio decisivo da extensão “iMacros”. Em poucos dias foram ajuizadas mais de cem reclamações no STF.

Com esse volume expressivo de processos foi possível mapear as decisões de cada um dos Ministros Relatores para aprimorar a estratégia conforme a atuação fosse avançando. E foi através desse mapeamento que se identificou a exigência<sup>6</sup> de indicação do valor da causa nas petições iniciais. O Ministro Dias Toffoli, por exemplo, concedeu a liminar em vários casos, mas só depois de a inicial ser emendada para indicar que a causa tinha valor de um real.

Era essencial fazer essa análise qualitativa das decisões, pois o planejamento era insistir nessa fase de atuação por ao menos um ano. Acreditava-se que a repetição massiva dos casos endereçados diretamente aos Ministros da mais alta Corte de Justiça poderia chamar a atenção para a sistemática violação dos direitos das pessoas privadas de liberdade no Estado de São Paulo. Seria sedimentada, então, a conjuntura necessária para coletivizar a demanda, eventualmente até em um julgamento colegiado.

A estratégia de buscar precedentes individuais para, na sequência, solicitar a extensão dos efeitos para todas as pessoas que se encontrem nas mesmas condições não é novidade na Defensoria Pública. Várias atuações exitosas já trilharam esse caminho e essa era a meta que se desejava.

Surpreendentemente, já em fevereiro de 2022, uma decisão<sup>7</sup> inicial do Relator Ministro Edson Fachin escapou do padrão dos seus diversos casos anteriores. Não foi difícil identificar a diferença, pois na lista de reclamações propostas já havia cerca de uma dezena de ações sob sua relatoria. Vislumbrou-se, assim, a possibilidade de uma atuação mais contundente e concatenada com outros órgãos da Defensoria Pública.

Em paralelo, a sorte também se fez presente, pois o juízo reclamado não teve a mesma sensibilidade para enxergar que o caso se diferenciava dos demais. Por isso, as informações requisitadas pelo Ministro relator foram prestadas de maneira genérica. A ausência de manifestação do juízo de origem sobre as principais questões facilitou bastante a execução dos passos seguintes da atuação.

Com o apoio do Núcleo de Situação Carcerária e do Núcleo de Segunda Instância e Tribunais Superiores da Defensoria Pública de São Paulo, o relator recebeu a Defensoria para despacho e foram detalhadas as circunstân-

<sup>6</sup> Exigência inusitada, vale dizer, por se tratar de matéria penal e sem qualquer reflexo patrimonial.

<sup>7</sup> Trata-se da Reclamação 51.888/SP.

cias do caso concreto e da conjuntura do sistema prisional paulista. Poucos dias depois foi proferida a decisão que marcaria o êxito da estratégia, sobretudo porque em suas razões o relator apontou a quantidade de reclamações idênticas que estavam sendo propostas pela Defensoria Pública, a indicar o descumprimento sistemático e reiterado da Súmula Vinculante 56.

Obteve-se, então, a tão almejada coletivização da demanda e o DEECRIM de Presidente Prudente foi obrigado a adotar medidas de desencarceramento, como a saída antecipada de presos, a fim de equacionar a população carcerária ao número de vagas das unidades penitenciárias.

Como consequência dessa decisão algumas medidas práticas foram implementadas: antecipou-se a instauração dos incidentes de progressão em até um mês e a transferência de todos os presos que progrediam de regime passou a ser realizada em até 30 dias. Da mesma forma, foram criadas 4500 vagas de regime semiaberto<sup>8</sup> e a lista de espera para transferência a esse regime foi reduzida em 80%. Ainda, o tempo de espera por uma vaga foi reduzido em 75% e o tempo de cumprimento de pena em regime fechado foi reduzido em cerca de quatro meses. Por fim, determinou-se a criação de central de regulação de vagas no sistema carcerário paulista.

Estima-se que, entre março de 2022 e fevereiro de 2023, cerca de 9300 pessoas foram beneficiadas com a transferência mais rápida para o regime semiaberto. Além dessas conquistas, foi fortalecida a luta pela concretização do princípio do *numerusclausus*, visando ao cumprimento das penas em condições mais dignas e contribuindo para a redução da população carcerária. Sobre o tema, Roig (2018) discorre:

Podemos definir *numerusclausus* (número fechado ou capacidade prisional taxativa) como o princípio ou sistema organizacional por meio do qual cada nova entrada de uma pessoa no âmbito do sistema carcerário deve necessariamente corresponder ao menos a uma saída, de forma que a proporção presos-vagas se mantenha sempre em estabilidade ou tendencialmente em redução. (...)

O *numerusclausus*, antes de tudo, é um princípio que preconiza o controle e a redução da população carcerária, não a criação de novas vagas. Aliás, a construção ou ampliação de novos estabelecimentos penais não é a solução para o refreamento do quadro de superlotação (Roig, 2018, p. 100-101).

Dessa forma, a atuação defensiva de forma massiva, estratégica e com o uso de novas tecnologias significou um passo importante para a reafirmação do princípio do *numerusclausus*, fazendo frente à inaceitável permanência das pessoas atendidas pela Defensoria Pública no cárcere para além do tempo de pena previsto em cada regime prisional.

### 3. CONCLUSÃO

São diversos os desafios para a efetivação dos direitos das pessoas presas em um dos países que mais encarcera no mundo. Embora o Supremo Tribunal Federal já tenha reconhecido que o cumprimento de pena deve necessariamente ocorrer em regime adequado, e não mais gravoso do que aquele já imposto, observam-se imensas dificuldades para a efetivação de tal direito.

A partir da repetição de pedidos pela Defensoria Pública com o auxílio de ferramentas tecnológicas, tornou-se possível a tão almejada coletivização da demanda, tendo como consequência direta a adoção pelo DEECRIM de Presidente Prudente, em São Paulo, de medidas de desencarceramento, como a saída antecipada de pessoas

<sup>8</sup> Importa destacar que as novas vagas não atendem os requisitos previstos pelo ordenamento, o que já está sob análise da Defensoria Pública e chamou a atenção da imprensa nacional (<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/08/06/sp-cria-semiaberto-fake-apos-stf-declarar-ilegalidade-de-fila-por-vaga.htm>).

presas, a fim de equacionar a população carcerária ao número de vagas das unidades penitenciárias. Trata-se de um passo importante para a reafirmação do princípio *numerusclausus*, embora ainda haja um longo caminho a ser percorrido.

Para fazer frente a graves violações de direitos humanos no sistema prisional, apresenta-se a importância da atuação estratégica defensiva de massificação do acesso aos tribunais superiores como um caminho possível para a efetivação dos preceitos constitucionais e legais na execução penal. Do mesmo modo, considerando a necessidade de fortalecimento e ampliação da Defensoria Pública, demonstra-se como as novas ferramentas tecnológicas são essenciais para expandir e qualificar a atuação da instituição.

Em outras palavras: é necessário fazer com que os gigantescos números do sistema penitenciário paulista sirvam para evidenciar a grave violação sistemática de direitos humanos. Afinal de contas, as arbitrariedades do aparato penal não são meros casos isolados.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Atlas, 1992.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução nº 09/2009, de 13 de novembro de 2009. Dispõe sobre a exigência mínima de presos por agentes em estabelecimentos penais destinados a presos provisórios e em regime fechado.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

CACICEDO, Patrick. **Ideologia e Direito Penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2022.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

MIRANDA, Rafael de Souza. **Manual de Execução Penal**. Salvador: JusPodivm, 2021.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução Penal: teoria crítica**. São Paulo: Saraiva, 2018.

# MUTIRÃO DE ATENDIMENTO PREVIDENCIÁRIO NAS COMARCAS DO INTERIOR E DA REGIÃO METROPOLITANA DO AMAZONAS

## ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR E IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO GARANTINDO RENDA MÍNIMA E MINIMIZANDO A VULNERABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO AMAZONAS

Renata Visco Costa de Almeida / Mirella Leal Cabral Maciel / Thiago Cordeiro Torres / Enio Jorge Lima Barbalho Junior  
Defensor Público do Estado do Amazonas



### INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública do Estado do Amazonas, por meio da Diretoria do Interior e Região Metropolitana, empenhada em reduzir os prejuízos à população amazonense através da criação de programas e projetos institucionais, realizou o primeiro Mutirão Previdenciário do interior do Estado do Amazonas, na Comarca de Coari.

Durante a realização do Mutirão Previdenciário no Polo de Coari, ocorrido entre os dias 10 a 14 de junho de 2024, identificou-se a existência de grande demanda por atendimentos relacionados ao Direito Previdenciário no interior do Amazonas, motivada pelo difícil acesso à justiça e inexistência de órgãos previdenciários no município.

Naquela ocasião, a Defensoria Pública procedeu ao atendimento de mais de 500 (quinhentos) assistidos, com 151 (cento e cinquenta e uma) ações judiciais durante os cinco dias de ação naquela comarca.

Orientação jurídica, benefícios previdenciários e assistenciais, requerimentos administrativos ao INSS, propositura de ações judiciais na área previdenciária, atendimento médico para elaboração do laudo, solicitação salário-maternidade, auxílio-doença, aposentadoria rural e aposentadoria por invalidez foram alguns dos serviços ofertados no Mutirão após a identificação de uma grande demanda local em relação à pauta previdenciária.

Nota-se que a referida demanda não se restringe ao município de Coari, sendo um pleito de assistidos residentes no interior do Estado e na Região Metropolitana, motivo pela qual está programada a **replicação nas demais comarcas do Amazonas**.

Em resumo, o atendimento é realizado pelo Defensor(a) Público(a) com o auxílio de servidores e equipe multidisciplinar, além de apoio da Prefeitura Municipal e de outros órgãos e associações locais, conforme **fluxo de funcionamento**.

## DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

A dificuldade dos assistidos que residem em comarcas do interior do Estado e da Região Metropolitana em obter assistência jurídica e demais serviços relacionados a questões previdenciárias nos municípios do Estado do Amazonas.

Ainda, além do Estado do Amazonas ser um dos entes federados com **menor cobertura previdenciária**, a situação se densifica no interior do estado, sendo constatado que os atendimentos realizados por agências físicas e pelos PREVbarcos, de modo itinerante, não são suficientes para garantir o atendimento integral da população. Os atendimentos à distância (virtuais) não abarcam a parcela vulnerável das comunidades, que permanecem invisíveis ao Estado<sup>1</sup>.

## OBJETIVO GERAL

Atendimento de assistidos no interior do Estado do Amazonas visando a implementação dos direitos previdenciários.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fortalecer o processo de interiorização da DPE/AM;
- Facilitar o atendimento dos assistidos no interior do Estado no que tange à questões previdenciárias;
- Garantir renda mínima para os assistidos, bem como fomentar a economia local;
- Minimizar os efeitos decorrentes da pobreza, dentre eles, a degradação ambiental;
- Atingir, mesmo que indiretamente, os integrantes do núcleo familiar, providenciando a manutenção do mínimo existencial;
- Garantir melhoria na qualidade de vida da população ribeirinha, a partir do acesso à direitos previdenciários, minimizando a vulnerabilidade socioambiental;
- Viabilizar os documentos para que sejam efetuados pedidos administrativos perante o INSS e/ou ações judiciais;
- Ampliar os atendimentos previdenciários nos Municípios do Interior do Amazonas com competência delegada e sem DPU, garantindo o acesso a direitos fundamentais e promovendo a educação em direitos;
- Atendimento multidisciplinar, a envolver todos os órgãos públicos responsáveis pela implementação dos direitos previdenciários;

## ATUAÇÃO CONJUNTA

A ação contou com a participação de setores internos da Defensoria Pública, com o intuito de viabilizar o atendimento aos assistidos, além de apoio de outros órgãos que tenham interesse e disponibilidade no referido município, bem como de entidades e associações locais, assim descritas:

<sup>1</sup> <https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/mutirao-de-atendimento-em-coari-vai-ate-dia-14>

- Prefeitura Municipal: Assistência Social (laudos socioeconômicos);
- Prefeitura: Secretaria de Saúde Municipal: médicos (ortopedista, psiquiatra, neurologista e clínico geral); CadÚnico; estrutura física para atendimento e fornecimento de alimentação e água para os colaboradores;
- Cartório: expedição de 2ª via de certidão;
- Associações locais: autodeclaração rural; e
- INSS.

## EIXOS DE ATUAÇÃO

### Extrajudicial

Atuação multidisciplinar, visando instruir pedidos administrativos junto ao INSS, para os assistidos que ainda não possuem cadastro no MEU INSS ou que ainda não possuem processo administrativo, bem como para produzir eventuais provas de pedidos judiciais, nas seguintes modalidades:

- atendimento médico** – disponibilização de profissionais de saúde com especialidade médica, sendo o atendimento voltado para análise clínica sobre a questão da deficiência ou incapacidade, visando a elaboração de laudo médico circunstanciado para instruir eventuais pedidos de concessão/restabelecimento de benefício assistencial ou por incapacidade, bem como pedidos de readaptação de trabalhadores. Identificação do início da deficiência/incapacidade, o grau de impedimento, as barreiras ocasionadas e a necessidade de cuidado de terceiros. Os quesitos serão disponibilizados a depender do benefício/serviço a ser pleiteado;
- atendimento assistencial/CRAS/CREAS** – avaliação da condição socioeconômica do assistido vulnerável ou hipossuficiente para instruir benefícios assistenciais;
- atendimento INSS** – orientação e cadastro de pedidos administrativos, além de realização de consultas imediatas a informações contidas em sistemas próprios do INSS, como CNIS, extrato de pagamentos, histórico de créditos, perícias administrativas e sociais;
- atendimento CADÚNICO** – atualização e retificação dos dados contidos nos cadastros da família, para cumprir os requisitos exigidos pela LOAS;
- atendimento PAC/SEJUSC/SSP**– emissão de primeira/segunda via de RG para fins de instrução dos pedidos administrativos e a fim de possibilitar o comparecimento a perícias administrativas de pessoas maiores de 16 anos;
- atendimento Defensoria Pública** – atendimento inicial do assistido, com identificação da demanda e direcionamento às outras especialidades listadas. Realização de pedidos administrativos pelo MEU INSS do assistido, caso já existente, ou pelo sistema conveniado DPE/INSS. Acompanhamento de pedido administrativo já realizado com auxílio do cumprimento das exigências feitas pela autarquia nos processos administrativos. Coleta e orientação sobre documentos necessários para elaboração de pedidos judiciais.

### Judicial

Nos casos de indeferimento administrativo ou demora razoável para análise do pedido administrativo e

verificada a documentação pertinente para cada demanda, a Defensoria Pública ajuzou a ação previdenciária/assistencial pertinente. Ainda, realizou consulta de processos judiciais já existentes e avaliou as medidas a serem tomadas.

## Das parcerias com as entidades do eixo de atuação extrajudicial

Para o cumprimento dos objetivos propostos, a DPE/AM convidou os órgãos e entidades parceiras, por meio da especificação da data do mutirão, local e dos serviços esperados. Os custos com deslocamento e material do pessoal e serviços foram arcados pelas próprias entidades.

A parceria com o Poder Público Municipal é de extrema importância para o fornecimento de espaço público acessível e democrático, além de estrutura física compatível com a multiplicidade de atendimentos esperados.

Nesse ponto, cumpre destacar que, em dezembro de 2023, a DPE/AM e a Gerência Executiva de Manaus do INSS assinaram um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) com validade de 5 (cinco) anos. O acordo foi solicitado pela Defensoria para protocolar requerimentos de serviços previdenciários que estejam no canal de atendimento de entidade conveniada.

Os servidores que atuam na DPE/AM cadastrados puderam realizar os serviços disponíveis como: requerimentos iniciais diversos, seguro-defeso, revisão e recurso, assim como os requerimentos sobre atualização e manutenção de benefícios destinados às entidades conveniadas.

De acordo com o INSS, os acordos de cooperação técnica têm sido uma alternativa para aumentar o acesso da população aos serviços previdenciários no Amazonas e aumentar a cobertura previdenciária no Estado, que é uma das menores no país.

## Do fluxo de atendimento

A triagem dos assistidos foi realizada com pelo menos 1 (um) mês de antecedência, e também foram agendados para as consultas médicas e atendimento no mutirão.

Na semana anterior ao mutirão, os assistidos foram encaminhados para realização de consultas médicas. De posse do laudo médico e após agendamento, compareceram no mutirão.

Para os assistidos que não comparecerem com antecedência, foram agendadas consultas médicas ao longo da semana do mutirão para elaboração de laudos.

Na semana do mutirão, foram realizados atendimentos administrativos e judiciais para os assistidos agendados. E, continuou sendo feita a triagem e agendamentos para consultas médicas, atendimentos administrativos e judiciais, garantindo o serviço integral para a população mais distante, uma vez que não precisaram se deslocar mais de uma vez para acessar os serviços.

## RECURSOS NECESSÁRIOS

O apoio da Prefeitura foi imprescindível, o que se buscou foi otimizar os recursos já disponíveis, a exemplo de médicos e espaço físico, não havendo significativo custo para garantir as necessidades de material humano e

estrutura.

- Custos da Defensoria Pública;
- Confecção e distribuição de camisetas aos participantes da ação;
- Aquisição de material para triagem dos assistidos (pulseiras de identificação em cores variadas e etiquetas de encaminhamento);
- Material de expediente;
- Custos com diárias e deslocamentos de equipe de apoio para logística e atendimento jurídico;
- Custos/obrigações da Prefeitura:
- Alimentação e água para a equipe de apoio;
- Contratação médicos especialistas;
- Disponibilização de estrutura e espaço para atendimento.

## DOS RESULTADOS OBTIDOS EM COARI E ESPERADOS NAS DEMAIS COMARCAS DO INTERIOR DO ESTADO E REGIÃO METROPOLITANA

O Mutirão Previdenciário, realizado no município de Coari nos dias 10 a 14 de junho, foi resultado de elevada demanda na região quanto à questões previdenciárias, e teve como foco o atendimento de pessoas que não têm condições de pagar despesas processuais e honorárias de advogado particular e que precisam acessar benefícios previdenciários, que são prestados pelo INSS.

Durante a ação foram realizados diversos atendimentos médicos, com profissionais das seguintes áreas: Clínico Geral, Pediatria, Ortopedia e Psiquiatria, totalizando **283 atendimentos médicos** nos quatro dias de mutirão, o que reforça a importância de ações semelhantes em outros municípios do Amazonas:

QUANTITATIVO PARA O MUTIRÃO PREVIDENCIÁRIO (Atendimentos)								
Data	Clínico	Pedia- tra	Ortope- dista	Psiquia- tra	Pensão por morte	Salário ma- ternidade	Sem infor- mações	Total de pessoas
10/06/2024	9	2	11	31	3	13	31	100
11/06/2024	7	0	7	12	0	10	21	57
12/06/2024	3	2	17	13	0	10	9	54
13/06/2024	12	0	15	12	0	8	9	56
14/06/2024	4	0	4	0	0	4	0	16
								283

O Mutirão Previdenciário também abrangeu pedidos administrativos formulados ao INSS, relativos a benefícios concedidos pelo Instituto, tais como aposentadoria urbana e rural, auxílio-doença, Benefício de Prestação Continuada (BPC), salário-maternidade e pensão.

Além disso, a Defensoria Pública promoveu orientação jurídica aos assistidos no que tange a processos administrativos e judiciais que envolvem questões previdenciárias, além de auxílio no acesso a plataforma “Meu INSS”, uma notória dificuldade observada durante os atendimentos, sendo feito um total de **171 atendimentos administrativos**.

<b>BPC</b>	<b>Au- xílio- -doen- ça</b>	<b>Aposen- -tadoria urbana</b>	<b>Aposenta- -doria rural</b>	<b>Salário-ma- -ternidade</b>	<b>Pensão</b>	<b>Orientação processual e outros (pedi- do de cópia de processo, recuperação de senha do meu INSS, atestado médico, etc)</b>	<b>Total</b>
28	5	8	4	9	4	112	171

Ademais, procedeu-se ao agendamento de perícia de assistidos, para fins de recebimento de benefícios previdenciários junto ao INSS, relacionados a auxílio-doença, BPC, Aposentadoria por invalidez, idade, tempo de serviço e salário-maternidade:

<b>AGENDAMENTO DE PERÍCIA</b>	
<b>ASSUNTO</b>	<b>QUANTIDADE</b>
Auxílio-doença	4
BPC	57
BPC Rural	2
Invalidez	9
Aposentadoria por idade	14
Aposentadoria por incapacidade	14
Rural	1
Aposentadoria por tempo de serviço	1
Salário-maternidade	9
<b>TOTAL: 111</b>	

Quanto ao impacto financeiro, cumpre destacar o papel fundamental da Prefeitura Municipal de Coari na realização do mutirão, no sentido de disponibilizar profissionais da área de saúde para atuarem durante os 4 (quatro) dias da ação, sendo divulgados pela Ente Municipal os seguintes dados referentes a custos arcados pela Prefeitura:

**IMPACTO FINANCEIRO MUTIRÃO PREVIDENCIÁRIO**

ORDEM	ESPECIALIDADE MÉDICA	QUANTIDADE DE ATENDIMENTOS	QUANTIDADE DE PLANTÕES EXTRAS	VALOR PAGO
01	PEDIATRA	01	01	R\$ 2.005,00
02	ORTOPEDISTA	55	05	R\$ 16.320,00
03	PSIQUIATRA	40	08	R\$ 17.760,00
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>116</b>	<b>14</b>	<b>R\$ 36.085,00</b>

OBS: Houve a Necessidade pagamento de plantões extras, pois os profissionais especialistas atenderam em horário noturno, fora de seus turnos de trabalho no CAPS ou no Hospital.

ORDEM	ESPECIALIDADE MÉDICA	QUANTIDADE DE ATENDIMENTOS	QUANTIDADE DE PLANTÕES EXTRAS	VALOR PAGO
01	CLÍNICO GERAL	16	00	00

OBS: O clínico geral não teve acréscimo de valor, pois foi retirado de sua rotina de atendimentos na UBS e redirecionado para o mutirão de atendimentos previdenciários.

Segundo dados obtidos no sítio eletrônico da Defensoria Pública junto à organização do Mutirão, no primeiro dia de ação foram mais de 140 (cento e quarenta) pessoas atendidas, totalizando mais de 500 (quinhentos) atendimentos durante os cinco dias de ação, sendo 151 (cento e cinquenta e uma) ações judiciais abrangidas pela ação.

Nesse contexto, registra-se que o Estado do Amazonas possui 3.941.613 habitantes, segundo dados do Censo IBGE 2022. Por sua vez, Manaus é formada por uma população de 2.063.689 pessoas, enquanto os demais 1.877.924 habitantes do Estado residem nos demais municípios do Amazonas.

Em um comparativo, segundo levantamento realizado pelo IBGE no Censo 2010, o contingente populacional do Amazonas foi de 3,483 milhões de habitantes, sendo 79% da população concentrada em localidades urbanas e 21% dos habitantes residentes em área rural.

Analisando a dificuldade de locomoção entre os municípios integrantes do Estado, tendo em vista as grandes distâncias que os separam, ainda mais atravessando as mudanças climáticas, enchentes, vazantes, resta, por muitas vezes, prejudicado o atendimento aos assistidos em algumas comarcas do interior, sobretudo aqueles que tem interesse na resolução de demandas previdenciárias, diante da ausência de postos do INSS nos referidos locais.

Logo, a promoção de ações semelhantes ao mutirão ocorrido em Coari nas demais cidades do Amazonas possibilitará o acesso à justiça e a consequente melhora na qualidade de vida daqueles que necessitam de benefícios previdenciários e que não os tem pela dificuldade no recebimento.

Cite-se, como exemplo, a importância da aposentadoria rural no contexto de municípios do Amazonas. A concessão do benefício às populações rurais possibilita a inserção de tais sujeitos no contexto econômico da região, na medida em que permite o fluxo financeiro entre populações que são, por muitas vezes, socialmente excluídas, e que por isso optam por meios ilícitos de sobrevivência, como a pesca ilegal e a promoção de queimadas, revestindo-se de verdadeira política pública no sentido de alterar a realidade da população local. O que se torna ainda mais evidente quando se trata das comunidades ribeirinhas amazonenses.

A garantia de renda mínima colabora para a preservação ambiental, minimizando os efeitos da vulnerabilidade socioambiental e contribuindo para a concretização do mínimo existencial à população ribeirinha, sendo, inclusive, uma medida de prevenção ao efeitos deletérios da estiagem no Estado.

Dessa forma, espera-se que a realização de mutirão previdenciário nas demais comarcas do interior tenham resultados semelhantes ou até melhores, a depender da quantidade de atendimentos efetuados nos municípios, com o intuito de reduzir a demanda previdenciária e possibilitar o acesso à justiça aos assistidos daqueles locais.

## GALERIA DE FOTOS



# ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL EM COMUNIDADES DE CATADORAS E CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS: A EXPERIÊNCIA DO PROJETO CALLIANDRA E OCUPAÇÃO DO NOROESTE

Juliana Braga Gomes / Ronan Ferreira Figueiredo  
*Defensores Públicos do Distrito Federal*

## 1. INTRODUÇÃO

Em 2010, foi editada a Lei nº 12.305, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos no Brasil, trazendo como um de seus princípios o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor da cidadania. Um dos instrumentos da Política Nacional é o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Neste contexto, inclui-se a atuação da Defensoria Pública para a efetivação de direitos e garantias de catadores e catadoras de materiais recicláveis, cuja vulnerabilidade e invisibilidade social desafiam o cotidiano e transcendem a prática jurídica.

A construção de Brasília teve forte influência no êxodo rural da população do Norte e Nordeste do Brasil, que vieram em busca de trabalho na nova capital. Diante da impossibilidade de absorção de toda a mão de obra disponível, a grande maioria sem qualificação profissional, centenas de famílias passam a viver na marginalização, excluídas de diversos direitos básicos, especialmente de moradia digna.

Diante da impossibilidade de inserção no mercado formal de trabalho e como alternativa de sobrevivência, buscaram o trabalho na coleta de materiais descartados nas ruas do Distrito Federal e do antigo Lixão da Estrutural, conhecido como o maior lixão a céu aberto da América Latina e segundo maior do mundo, que encerrou suas atividades em 2018.

O avanço civilizatório e ambiental que representou o fechamento do Lixão não implicou na implementação de significativas políticas públicas para a inclusão socioeconômica de catadores e catadoras. Ante a ausência da alocação para novos ambientes de coleta, aumento dos gastos para traslado, baixo valor da venda dos materiais, desestímulo e desconhecimento sobre as formas associativas, muitos passaram a exercer o trabalho de forma autônoma.

Como forma de facilitação da rotina de trabalho e da proximidade dos locais de coleta, comunidades inteiras passam a ocupar áreas públicas, especialmente de propriedade da empresa pública TERRACAP, tanto para depósito dos materiais coletados para posterior comercialização, quanto para moradia, especialmente em barracos de madeira, lonas e outras formas precárias.

Em virtude disso, tornaram-se frequentes as operações administrativas de remoção, verdadeiras ações de zeladoria urbana e limpeza das áreas públicas, sem qualquer tipo de assistência prévia às famílias, especialmente pelas políticas habitacional, de trabalho ou renda. Famílias compostas por crianças, idosos e pessoas com deficiência passam a se inserir em um contexto ainda maior de vulnerabilidade, vivendo a angústia da espera da próxima operação violadora de direitos humanos.

É nessa conjuntura que a Defensoria Pública do Distrito Federal, por meio do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, se insere na trajetória dessas ocupações, com atuação essencialmente coletiva e contextualizada com estratégias de atuação judiciale extrajudicial.

A presente prática apresenta a atuação em relação a duas comunidades específicas, aqui denominadas Ocupação da 913 Sul e Ocupação do Noroeste.

## 2. A OCUPAÇÃO DA 913 SUL E O PROJETO CALLIANDRA

O trabalho do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos em relação à comunidade da Ocupação da 913 Sul inicia-se em 2020, com a identificação da situação de vulnerabilidade de 14 (quatorze) famílias que ali residem e a demanda por serviços da assistência social.

O histórico de famílias residindo nesta área remonta ao menos quatro décadas, assim como as várias ações de desocupação pelo poder público do Distrito Federal. O local é marcado pela presença de resíduos sólidos destinados a comercialização, barracos de baixo padrão construtivo e muitos animais de estimação. As famílias residem em habitações improvisadas e precárias de madeirite, telhado com cobertura de telha de fibrocimento, piso em chão batido.

São edificações sem acesso a água encanada ou à rede coletora de esgoto, não possuem fossa séptica e o fornecimento de energia elétrica é feito de forma clandestina. Vivem em um quadro de hipossuficiência financeira e insegurança alimentar grave, potencializado pela pandemia de Covid-19.

Em 2022, auferiam cerca de R\$200,00 (duzentos reais) mensais com a venda dos materiais recicláveis, complementados através de benefícios socioassistenciais e programas de transferência de renda. Naquele ano, com a notícia de mais uma iminente operação de desocupação, acionam a Defensoria Pública que, em caráter de urgência, ajuíza uma Ação Civil Pública, requerendo a abstenção do Distrito Federal em promover a operação, com fulcro, principalmente, na ADPF 828 do Supremo Tribunal Federal e observância das orientações e disposições da Lei Distrital nº 6302/2019 e nas Resoluções nº 10/2018 e 17/2021 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

A ação, em trâmite perante a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal (PJe nº 0706637-31.2022.8.07.0018), teve o pedido de tutela de urgência parcialmente deferido, tendo o Juízo determinado a suspensão provisória das ações de remoção até o dia 31/7/2022, data limite imposta pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 828. Além disso, determinou a remessa do feito ao CEJUSC (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Brasília), subordinado ao 1º NUVIMEC (Núcleo Virtual de Mediação e Conciliação).

Neste âmbito, o caso foi acolhido como o primeiro caso de mediação coletiva no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), por meio da integração de diversos objetivos descritos na Agenda 2030 às atividades do Poder Judiciário. O processo de mediação foi estruturado em etapas, consistentes em uma fase preliminar, planejamento do processo, sessões de mediação, redação de um possível acordo, homologação do acordo e avaliação dos resultados.

A proposta envolve o desenvolvimento de uma metodologia própria e o atendimento dos interesses comuns das partes envolvidas (Defensoria Pública no interesse da coletividade e Distrito Federal), quais sejam, a desocupação da área pública, resguardando-se a ordem jurídica e a incolumidade pública, com a implementação de políticas públicas que atendam os interesses dos ocupantes da área.

Dentro da metodologia desenvolvida, criou-se eixos temáticos para facilitar as dinâmicas, sendo os principais deles o eixo inclusão produtiva e o eixo moradia.

O conflito é tratado pela equipe de mediadores do TJDFT, aliada à integração da Organização Não-Governamental Seara, sem fins lucrativos, na condição de *amicus curiae* no processo de mediação. A participação da ONG, com experiência frutífera com outras ocupações de catadores no Estado de Goiás, envolve o diagnóstico do conflito, o compartilhamento de experiências prévias e do levantamento de informações relevantes.

Como símbolo da transformação social, da resistência e da esperança motivadoras de todos os envolvidos, denominou-se como Projeto Calliandra, referência a uma planta originária do Cerrado brasileiro que floresce após as queimadas.

A primeira visita do representante da ONG se realizou em 13/12/2022, a fim de conhecer o território, identificar as pessoas e reconhecer as lideranças. Nas visitas posteriores, foi reconhecida a importância de estreitar as relações com a comunidade e fortalecer os vínculos, identificando-se as vontades individuais e coletivas, potencialidades e desafios.

Já a primeira visita da equipe de mediadores do TJDFT foi realizada em 11/04/2023, por meio de escuta de representantes de cada família para levantamento específico de suas necessidades e interesses, elaborando-se gráficos analíticos com critérios como estado civil, grau de instrução, número de pessoas na família, renda, entre outros.

Nessa avaliação, identificou-se que a maioria das famílias nunca viveu a experiência de morar em edificação de alvenaria, mostrando-se a insegurança legítima sobre a capacidade de viverem fora daquele local, não só pela localização estratégica, mas porque há décadas possuem uma rede de apoio já fortalecida no local, em especial as escolas, doadores voluntários, além dos pontos próximos de coleta de resíduos. Identificou-se, ainda, experiências traumáticas com cooperativas pelas quais passaram no passado e que não foram vantajosas, seja pela ausência de suporte governamental, desconhecimento ou pelo baixo retorno financeiro.

Em todo o ano de 2023, foram feitas diversas reuniões de planejamento entre a magistrada do NUVIMEC, a equipe de mediadores, a Defensoria Pública, a Procuradoria do Distrito Federal e o representante da ONG, definindo as etapas do processo da mediação. Entre elas, o incentivo à formalização da cooperativa, por meio de encontros, palestras e trocas de experiências exitosas.

Proposta aceita pela comunidade, passou-se à fase de formalização da cooperativa, desde os trâmites cartórios, obtenção do CNPJ e registro na Junta Comercial. Assim, em junho de 2024, foi constituída formalmente a **Cooperativa Calliandra Vida Nova**.

Paralelamente, ainda no eixo inclusão produtiva, foram feitas parcerias com órgãos de qualificação profissional para aquelas pessoas que não possuem interesse em continuar na atividade como catadores ou catadoras de materiais recicláveis.

Já no eixo moradia, foram realizados vários diálogos com a Codhab, Companhia de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, possibilitando a inscrição dos ocupantes no programa habitacional de interesse social, por meio de mutirões de atendimento, passando pela atualização ou obtenção de documentos pessoais até a habilitação dos candidatos.

No atual momento (julho de 2024), o Projeto ainda se encontra em andamento, aguardando a etapa de finalização dos empreendimentos habitacionais para entrega das chaves às famílias contempladas. Outras tratativas vêm sendo realizadas junto ao Distrito Federal e a Secretaria de Patrimônio da União, utilizando-se como base a experiência exitosa da Ocupação do Noroeste, a ser tratada em seguida, para a concessão de imóveis para a construção da sede da Cooperativa ou de galpões que possam ser utilizados para armazenamento e triagem dos materiais recicláveis.

O Projeto Calliandra foi reconhecido pelo Professor José Geraldo de Sousa Junior como um dos espaços de realização democrática da Justiça ou, como em suas palavras, para “adensar a irradiar a mediação e o tratamento adequado de conflitos coletivos para que a Justiça Formal Abra-se à Justiça Material.”

Em vídeo recente publicado pela ANADEP em alusão aos 35 anos da Constituição Federal<sup>1</sup>, vemos o depoimento da usuária Ana Karolina Barros de Silva, que relata um pouco da sua trajetória na Ocupação da 913 Sul, os desafios enfrentados e o papel da Defensoria Pública na suspensão da operação demolitória, proporcionando a permanência na área e novas perspectivas de enfrentamento na luta por direitos.



### 3. A OCUPAÇÃO DO NOROESTE

Nos mesmos moldes da Ocupação da 913 Sul, a Ocupação do chamado Setor Noroeste envolvia uma comunidade de cerca de 130 (cento e trinta) famílias que trabalhavam com coleta e triagem de materiais recicláveis, que ocupavam área pública e sobreviviam em condições sanitárias, habitacionais e sociais de extrema precariedade, sem qualquer condição de segurança em seu trabalho, expostas a riscos sanitários, acidentes e a contaminações biológicas.

Todas se encontravam em situação de vulnerabilidade social, vivendo no local há quase duas décadas. Características importantes da Ocupação do Noroeste eram a predominância de mulheres como chefes de família e a utilização de bicicletas cargueiras para transporte dos materiais, como retratou o documentário “No rastro das Cargueiras”<sup>2</sup> e relato da Sra. Caçula<sup>3</sup>.

Há anos sofriam com as operações de desocupação da área e apreensão de seus materiais, ficando completamente desamparados, à mercê das intempéries climáticas, sem recursos para a subsistência imediata e coloca-

1 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=v2PzyFR54rM> Acesso em 30 de julho de 2024.

2 Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=kqhWNZ0jH\\_4](https://www.youtube.com/watch?v=kqhWNZ0jH_4) Acesso em 30 de julho de 2024.

3 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NqeCKZTpz0M> Acesso em 30 de julho de 2024.

dos em situação de mais aguda vulnerabilidade, além de muitas vezes vitimados pela violência policial.

Diante da iminência de uma nova operação de desocupação em 2023, o litígio também foi judicializado perante a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal (PJe nº 0708177-80.2023.8.07.0018), de autoria do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do DF, em parceria com o GT Catadores da Defensoria Pública da União.

Contudo, ao contrário do primeiro caso apresentado, não houve o deferimento do pedido de antecipação de tutela pelo Juízo de primeiro grau, justificando a interposição de Agravo de Instrumento perante o Tribunal de Justiça e Reclamações Constitucionais, com fundamento na ADPF 828 e ADPF 976 do Supremo Tribunal Federal.

Esgotados os recursos judiciais e extrajudiciais, a operação de desocupação da área chegou a termo. Em julho de 2023, foi realizada operação de desocupação parcial, sendo demolidas 26 (vinte e seis) edificações de madeira e lona.

Após intensas articulações com a Secretaria de Desenvolvimento Social, as famílias foram cadastradas para recebimento do chamado benefício excepcional (para custeio de aluguel pelo período de 6 meses) e cadastramento na política habitacional. Em novembro do mesmo ano, ocorreu a desocupação final da área.

Contudo, antes da derradeira desocupação, a articulação feita pela Defensoria Pública, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e mandatos parlamentares, culminou na promessa de cessão de uso de um imóvel, pela Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal (SPU/DF), para armazenamento e triagem dos materiais recicláveis.

Para isso, a comunidade precisaria formalizar uma pessoa jurídica, sendo escolhido o modelo associativo. A partir de então, Defensorias Públicas do DF e da União passam à fase de formalização da associação, desde os trâmites cartorários, obtenção do CNPJ e registro na Junta Comercial. Assim, em dezembro de 2023, foi constituída formalmente a **Associação de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis e Reutilizáveis do Cerrado**.

Em 20 de dezembro de 2023, a SPU/DF promoveu a cessão de uso gratuito de um terreno para a Associação, com a finalidade de instalação de sua sede administrativa e o processamento dos materiais, além de área de descanso e de realização de cursos e eventos. O contrato terá vigência de 10 (dez) anos e foi anunciado em cerimônia realizada em Brasília, durante a ExpoCatadores e 20ª edição do Natal dos Catadores, cumprindo a intenção do Presidente Lula de destinar para uso social os imóveis da União inativos, dentro do futuro Programa de Democratização dos Imóveis da União<sup>4</sup>.

Além disso, após vários diálogos com a Codhab, foi realizada a inscrição dos ocupantes no programa habitacional de interesse social, por meio de mutirões de atendimento, passando pela atualização ou obtenção de documentos pessoais até a habilitação dos candidatos. Em julho de 2024, foi realizada a primeira entrega das unidades habitacionais no Setor Habitacional Sol Nascente<sup>5</sup>.

Os antigos moradores da Ocupação do Noroeste encontram-se agora à espera da entrega das últimas unidades habitacionais e da concretização do projeto de construção de um galpão de armazenamento e triagem dos materiais recicláveis no imóvel. Os diálogos com outras instituições e entidades da sociedade civil permanecem, especialmente para fornecimento de estrutura física para a adequação e dignidade do trabalho.

Em homenagem feita ao Dia da Defensoria Pública pela Câmara dos Deputados em maio de 2024, assistimos ao relato da usuária Raimunda Nonata de Souza e Silva<sup>6</sup>, que a partir do minuto 32' partilha a experiência da atuação da Defensoria Pública na sua trajetória de luta ainda na Ocupação do Noroeste, conquistas e desafios.

4 Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2023/12/22/imoveis-da-uniao-sem-uso-serao-destinados-a-moradia-popular.html> Acesso em 30 de julho de 2024.

5 Disponível em: <https://www.codhab.df.gov.br/postagem/2050> Acesso em 30 julho de 2024.

6 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RCmbc7XcJdE> Acesso em 30 de julho de 2024.



## 4. CONCLUSÃO

A garantia de direitos de catadoras e catadores de materiais recicláveis deve ser um dos pilares de atuação das Defensorias Públicas. A missão constitucional de promoção dos Direitos Humanos coloca a instituição com uma das grandes aliadas na concretização da Política Nacional de Resíduos Sólidos, há 14 anos em vigor.

Em tempos de crise climática, a importância do tratamento ambientalmente adequado dos resíduos e a realização do direito ao meio ambiente sustentável passa a ser uma necessidade inquestionável. Catadores e catadoras são verdadeiros “agentes públicos de fato”, que desempenham relevante serviço público tantas vezes invisibilizado pelo poder público e pela sociedade em geral.

Como medidas de reparação histórica com esse segmento, é preciso garantir o protagonismo desses trabalhadores e trabalhadoras nas discussões das políticas públicas e de todos os direitos sociais que os permeiam, para além inclusão socioeconômica.

A experiência com as Ocupações do Distrito Federal revelou que a Defensoria Pública não pode se furtar de sua função político-jurídica, seja pelo enfrentamento judicial, mas especialmente através do diálogo, com articulações políticas e sociais, tecendo verdadeira rede de apoio e defesa desses agentes. Apesar dos inúmeros desafios, as conquistas são valiosas e marcam a esperança de operar sustentabilidade e a verdadeira justiça social com afeto e sensibilidade.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm) Acesso em 30 de julho de 2024.

CAPELARI, Mauro Guilherme Maidana et al. A trajetória de encerramento do maior lixão da América Latina: entre centralização, descentralização e exclusão. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/download/69134/41550>. Acesso em 30 de julho de 2024.

JUNIOR, José Geraldo de Sousa. Mediação e Tratamento Adequado de Conflitos Coletivos: a Justiça Formal Abrindo-se à Justiça Material. Disponível em: <https://odireitoachadonarua.blogspot.com/2024/05/mediacao-e-tratamento-adequado-de.html>. Acesso em 30 de julho de 2024.

Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia v. 1 (2019). Salvador: Defensoria Pública do Estado da Bahia: Escola Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia - ESDEP, 2019. v. 3 (2022) - Direitos Humanos de catadoras e catadores e a ineficiência da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

# AS FRENTES DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO NORTE DO ESPÍRITO SANTO: DIREITO AO TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SERVIÇOS ESSENCIAIS

Samantha Negris de Souza<sup>1</sup>  
Marina Dalcolmo da Silva<sup>2</sup>

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO: A INVISIBILIZAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO ESPÍRITO SANTO E A APROXIMAÇÃO COM A DEFENSORIA PÚBLICA

Os povos e comunidades tradicionais passaram por um processo histórico de invisibilização e opressão. Com efeito, as comunidades quilombolas foram vítimas da destruição de seu patrimônio territorial, cultural, econômico e socioambiental.

Apesar disso, por meio de intensas lutas dos movimentos sociais, foi possível estabelecer a previsão normativa do art. 68 do ADCT na Constituição Federal, que reconheceu o direito à terra ancestralmente ocupada. Também a partir de reivindicações, o procedimento para a titulação dessas áreas foi regulamentado pelo Decreto nº 4.887/2003, objeto de inúmeras críticas e impugnações.

A partir disso, um número cada vez maior de comunidades vem se reconhecendo como quilombola. Todavia, o cenário atual ainda é de uma enorme distância entre a declaração do direito e sua efetividade.

Nessa toada, as comunidades quilombolas do Sapê do Norte, localizadas no extremo norte do Estado do Espírito Santo, nos municípios de São Mateus e Conceição da Barra, ao longo dos vales dos rios Itaúnas e Cricaré, possuem um forte histórico de lutas para permanecer em suas terras e nelas exercer os seus modos tradicionais de vida.

A resistência dessas comunidades quilombolas, descendentes de africanos escravizados e desembarcados no Porto de São Mateus, já está presente no seu próprio nome. O "sapê" é um capim muito presente na região e que, ao ser arrancado do solo, persiste em brotar novamente (Silva, 2006).

Muitas famílias remanescentes vivem em pequenas áreas, sem espaço para a moradia adequada e para o plantio, e sem acesso à água. A falta de atenção do Poder Público em relação a esses povos impediu até a existência de um diagnóstico situacional e o atendimento de suas necessidades básicas, levando a uma total ausência de serviços públicos e ao desrespeito à sua dignidade.

Atualmente, a Comissão Quilombola do Sapê do Norte reconhece 34 comunidades na região. Dessas, 33 são reconhecidas pela Fundação Palmares, e 18 possuem processos abertos de demarcação no INCRA.

Nos últimos anos, assiste-se a um incremento relevante de seu processo organizacional de lutas e demandas junto ao Poder Público. Com efeito, no final do ano de 2020, o Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (Nudam) da De-

<sup>1</sup> Defensora Pública do Estado do Espírito Santo. Mestra em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Viçosa. E-mail: samanthanegris@gmail.com. Membro do Núcleo de Defesa Agrária e Moradia.

<sup>2</sup> Defensora Pública do Estado do Espírito Santo. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo. Coordenadora do Núcleo de Defesa Agrária e Moradia.

fensoria Pública do Espírito Santo foi acionado para prestar assistência jurídica a essas comunidades quilombolas, a partir das questões fundiárias.

Nessa atuação, busca-se manter uma relação horizontalizada, de troca de saberes e facilitação dos canais de diálogo com as lideranças. O objetivo geral é concretizar direitos fundamentais antes da conclusão dos procedimentos demarcatórios. Nesse caminho, também participam diversos atores, como a Defensoria Pública da União- DPU, o Ministério Público Federal- MPF, a Secretaria Estadual de Direitos Humanos- SEDH, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA, a Secretaria Estadual de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca- SEAG, o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural- INCAPER, dentre outros.

Pautados na ideia de que o direito ao território é anterior ao próprio reconhecimento pelo art. 68 do ADCT, de modo que sua demarcação é meramente declaratória, embora essencial para a proteção adequada desses povos, desenvolve-se um conjunto de atuações, extrajudiciais e judiciais, pela Defensoria Pública do Espírito Santo. Aqui serão apresentadas as ações que circundam a questão fundiária, de atribuição do NUDAM, em que pese as comunidades também sofram violações de direitos humanos em outras esferas, acompanhadas em conjunto com os demais Núcleos Especializados da Defensoria Pública.

## **2. DESCRIÇÃO DA PRÁTICA: AS FRENTES DE LUTAS POR RECONHECIMENTO E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS**

A busca por igualdade, em formato abstrato e individualista, contribui para acentuar a fragilização das vulnerabilizações sociais. Com efeito, o projeto colonial desestruturou sistemas comunitários. Assim, ao Estado descolonial cumpre traçar uma crítica construtiva às políticas públicas de concretização de direitos fundamentais, para produzir fissuras e, no horizonte, superar o sistema de opressão (Segato, 2012). Portanto, o papel deste Estado deve ser garantir a autonomia dos povos tradicionais, devolvendo-lhes o poder de deliberação e a condução de sua própria história (Segato, 2012).

De fato, os direitos humanos são resultados, historicamente datados, de lutas sociais para concretizar, no plano material, a igualdade no acesso aos bens materiais e imateriais necessários à vida digna (Herrera Flores, 2009). Nesse sentido, essencial o papel constitucional da Defensoria Pública para auxiliar na organização e reverboração das vozes das pessoas em situação de vulnerabilidade, a fim de contribuir para nomear, articular e concretizar suas demandas por direitos, nas mais diversas esferas.

A atuação da Defensoria Pública Estadual junto às comunidades quilombolas do Sapê do Norte, portanto, teve início em 2020, inicialmente, de forma extrajudicial. Após contato das lideranças, deu-se início a um longo e minucioso trabalho de diagnóstico do problema fundiário existente na região, que foi a força motriz da aproximação com os quilombolas, por meio do Nudam. Relatos foram feitos de que a região, desde a década de 70, vinha sendo ocupada por terceiros para atividades estranhas às típicas dos povos tradicionais. No entanto, durante a pandemia e após boatos de que haveria terras devolutas a serem tituladas na região, acentuaram-se as práticas de grilagem, ameaças e invasões.

A ausência de proteção do território pelo Poder Público se mostrou uma oportunidade para a ocupação irregular dessas áreas, acucando ainda mais os já imprensados remanescentes de quilombos. A situação vivenciada, contudo, se mostrou ainda mais complexa, com a absoluta ausência ou insuficiência de políticas públicas de acesso à água, energia, estradas, escolas, unidades de saúde, prevenção e reparação de danos ambientais, dentre outros pontos.

A alteração da realidade, desta forma, demandava medidas estruturais, o que se concretizaria através de

uma atuação coletiva participativa, envolvendo o Poder Público no âmbito federal e estadual, diversos órgãos e instituições.

Neste caminho, a Defensoria Pública Estadual buscou unir forças com a Defensoria Pública da União na cobrança de ações efetivas, em conjunto com a Coordenação das Comunidades Quilombolas do Estado do Espírito Santo- Coeq, o que culminou com a expedição da recomendação DPU-DRDH/DPES-NUDAM/CONAQ/COEQ/CQSN Nº 01 de 2021, ao Governo do Estado, a fim de que fossem tomadas medidas para se desenvolver um canal específico de diálogo constante e democrático das comunidades do Sapê do Norte, com o poder público estadual e municipal, através de reuniões periódicas. Buscava-se que as situações de vulnerabilidade pudessem ser relatadas e avaliadas, de modo participativo, com a consequente apresentação de medidas a serem tomadas a curto, médio e longo prazo. Destacou-se, desde o primeiro momento, a necessidade de acesso à água às comunidades.

Assim, solicitou-se que a questão fosse tratada em âmbito estadual com a relevância e urgência necessárias, o que possibilitou uma série de reuniões realizadas no âmbito da Secretaria Estadual de Direitos Humanos, das quais participaram instituições e órgãos estaduais (IDAF, IEMA, SEAG, SEGER, INCAPER), bem como federais (DPU, MPF, Incra, MDA).

As referidas reuniões deram ensejo à criação da Comissão Permanente de Conciliação e Acompanhamento dos Conflitos Fundiários no âmbito do Estado do Espírito Santo - CPCACF, de coordenação da SEDH, pelo Decreto nº 5155-R/2022. Os membros são representantes do Poder Público Estadual, como Secretarias de Governo e autarquias; Conselho Estadual de Direitos Humanos, Defensorias Públicas Estadual e da União, Ministério Público Federal, INCRA, dentre outros. Trata-se de comissão que se reúne bimestralmente de forma ordinária, além das reuniões extraordinárias. Busca soluções preventivas a conflitos fundiários, bem como preparar e avaliar execuções de decisões judiciais reintegrações de posse, além de encaminhar questões conexas às políticas públicas de acesso à moradia e à terra.

Para melhor tratamento da questão, criaram-se Grupos de Trabalho setoriais. No GT Quilombolas, desde então, são realizadas reuniões periódicas, aproximadamente uma vez por mês, nas quais são tratadas, a partir da pauta central de demarcação dos territórios, questões fundiárias e demandas por políticas públicas de direitos fundamentais, como acesso à água adequada e energia, educação e saúde, além de pautas como proteção ao meio ambiente, estradas, disputas e violações de direitos humanos.

Importa dizer que, na região, os trabalhos em prol da titulação dos territórios quilombolas foi iniciado pelo Incra no ano de 2004 e contou com a contribuição da Ufes. No entanto, a política de demarcação dos territórios quilombolas foi, por muitos anos, conduzida pelo Governo Federal de forma lenta, o que fez com que nenhum território da região tenha atingido a titularização até o presente momento.

Diante deste cenário, registra-se atuação do MPF no sentido de agilizar a regularização das terras quilombolas no Sapê do Norte, inclusive para superarem-se os inúmeros e recorrentes questionamentos judiciais dos procedimentos demarcatórios pelos proprietários das áreas a serem desapropriadas ou do entorno. A Defensoria Pública, por sua vez, após anos de atuação extrajudicial na busca pela retomada dos processos administrativos paralisados, diante do forte bloqueio de recursos a políticas públicas destinadas a essa parcela da sociedade, ajuizou sete ações em face da União e do Incra, no 1º semestre de 2023, em relação a onze comunidades quilombolas. Porém, não obtivemos nenhuma decisão judicial favorável em sede de tutela provisória. Registra-se, como vitória nesse contexto, que, após ação civil pública do MPF, foi publicada, pelo INCRA, a Portaria 495/2024, que reconhece e declara como terras quilombolas as pertencentes à comunidade de Linharinho.

Outra frente de negociação é o memorando de entendimentos entre as comunidades e a maior empresa vizinha, a Suzano. O objetivo é estabelecer ampliação do uso das terras pelas comunidades, para garantir direitos básicos à sua subsistência, enquanto não são finalizados os processos demarcatórios pelo INCRA. Porém,

esbarra-se em diversas dificuldades, dentre elas a ausência de dados seguros quanto à localização e número de famílias quilombolas. Deste modo, há obstáculos para fechar-se a redação, a fim de que não deixe transparecer reconhecimento de direitos à empresa de monocultura, bem como para que seja estabelecida “cessão” de terras em quantidade suficiente e proporcional ao número de famílias em cada comunidade, dentre outros.

Um outro tema também debatido é a construção de Protocolo de Consulta, nos termos da Resolução 169 da OIT. Nesse sentido, com auxílio da Defensoria Pública, e dos demais órgãos e instituições, as comunidades conseguiram concluir um texto-base, e aguardam apoio para diagramação e publicação. Sua adoção, que acompanha o fortalecimento comunitário, é um passo importante para impedirem-se os extensos danos ambientais que afligem os territórios, destacando-se a situação dos agrotóxicos lançados por drones bem próximo às comunidades.

Em paralelo às lutas por concretização do reconhecimento e da titulação, as comunidades, e diversos atores aliados, trabalham pela efetivação de direitos fundamentais básicos, como o acesso a políticas públicas como energia e água.

Deste modo, no seio dos debates estabelecidos no GT, sobretudo por pedidos dos próprios quilombolas, cansados de ouvirem dizer que “não se sabe quem são, quantos são, onde estão”, a Defensoria Pública iniciou o projeto de construção do diagnóstico das comunidades quilombolas. Os debates envolveram, sobretudo, a SEAG e o INCAPER. A intenção é contribuir com dados socioeconômicos e fundiários para a execução das políticas públicas necessárias.

O objetivo do projeto é ter uma localização georreferenciada de cada família para fins de políticas públicas, como água, energia, saúde, educação, etc, sendo assim, entender onde estão essas pessoas dentro das comunidades, e quais suas necessidades básicas, de modo facilmente quantificável.

Nesse caminho, buscou-se obter informações junto ao IBGE e Instituto Jones dos Santos Neves, além de parcerias no âmbito das diversas Secretarias Estaduais, como de Direitos Humanos, de Assistência, e de Agricultura, bem como órgãos municipais, como Secretarias de Assistência e CRAS.

Nesse íterim, também em decorrência dos pedidos capitaneados pela Defensoria no GT Quilombolas, o INCRA realizou cadastramento das comunidades do Sapê do Norte, em 2023 e 2024. Obteve dados básicos, como número de famílias e um marcador de localização central. Concluiu que existem, pelo menos, 2057 famílias. Assim, contamos com um elemento importante para o avanço das demais negociações pela concretização de serviços públicos essenciais.

O diagnóstico mais completo, contudo, cujo projeto já foi submetido à SEAG e à FAPES, por meio de pesquisador do INCAPER, mantém-se importante para estabelecimento de mais informações sobre as necessidades das comunidades quilombolas, acerca de políticas públicas em geral, como saúde, educação, incentivo às atividades econômicas, dentre outras. Além disso, por estar inserido em Edital relacionado à Extensão Rural, pode encaminhar propostas práticas de soluções.

Registra-se que, mesmo tendo o CENSO 2022 incorporado dados sobre comunidades quilombolas, o IBGE informou que alguns dados não poderiam ser segmentados e publicizados, como o número de famílias por comunidade, bem como coordenadas geográficas.

Quanto ao acesso à energia, diante das negativas da EDP às solicitações extrajudiciais, a Defensoria Pública do Espírito Santo ajuizou Ação Civil Pública, em abril de 2023, para garantir que as comunidades quilombolastem acesso ao serviço de energia elétrica, visto que este acesso vem sendo negado ou, ao menos, dificultado, em virtude das exigências documentais de titularidade fundiária formuladas pela EDP.

Foi proferida decisão, em sede de tutela provisória, mantida em grau recursal, em seus elementos essenciais,

apenas com alteração de prazos. Assim, definiu-se que a empresa aceite a autodeclaração de condição quilombola e endereço como prova de posse/propriedade, excluindo a exigência de outros documentos. Além disso, ordenou-se à empresa a apresentação de um diagnóstico completo das 33 comunidades quilombolas do Sapê do Norte, visando identificar necessidades específicas e soluções técnicas, em até 30 dias úteis. A decisão ainda impõe que, em 60 dias úteis após o diagnóstico, a EDP elabore um cronograma de execução das adaptações necessárias para a oferta adequada do serviço em até 180 dias úteis, sob pena de multa diária. Contudo, a empresa continua suscitando entraves à execução no prazo, e a questão segue sem solução completa, em que pese os inúmeros esforços da Defensoria Pública.

Para o acesso à água, por sua vez, também após anos de tratativas extrajudiciais, sem sucesso, a Defensoria Pública do Espírito Santo, em conjunto com a Defensoria Pública da União, ajuizou duas Ações Cíveis Públicas, em outubro de 2023, para as comunidades de Conceição da Barra e São Mateus, em face dos respectivos municípios e companhias de abastecimento de água, Estado e União, para garantir que as comunidades quilombolas recebam abastecimento de água adequado.

Os requerimentos, em sede de tutela de urgência, foram para que os réus sejam compelidos a fornecer, ainda que por meio de caminhões-pipa, a quantidade mínima diária de 50 litros de água potável por habitante, até que seja demonstrada a plena regularização do abastecimento nas comunidades, além de realizar, no prazo de até 30 dias, o levantamento quanto à eventual existência de fontes de água sua qualidade esuficiência para as necessidades das comunidades.

Contudo, em ambas, inicialmente, os requerimentos de tutela provisória foram negados, sob o fundamento de que “ao menos em sede liminar, não cabe ao Judiciário, impor aos entes públicos a adoção de políticas públicas, sob pena de ser instaurada indevida ingerência em atos do Poder Executivo”. Foram interpostos agravos de instrumento. Porém, no processo de Conceição da Barra, não foi proferida decisão favorável em sede de tutela recursal. No segundo, relativo às comunidades de São Mateus, foi proferida nova decisão concedendo a tutela provisória. Entretanto, assim como ocorre quanto à energia, os réus apresentam resistência ao cumprimento integral das determinações, e o juízo não age de forma incisiva diante da informação de descumprimento.

### **3. RESULTADOS PROVISÓRIOS E CONCLUSÃO: MÚLTIPLAS ATUAÇÕES A PARTIR DA CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO DE DIÁLOGO E FOMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Neste caminho tortuoso, foi possível avançar no reconhecimento institucional das comunidades quilombolas no Estado do Espírito Santo. A construção das políticas públicas, sobretudo para povos tradicionais, envolve diagnosticar e suprir um número muito elevado de necessidades, e enfrentar múltiplas resistências, considerando-se a histórica vulnerabilização. Para onde quer que olhávamos nos deparávamos com graves omissões para a garantia de direitos fundamentais dos quilombolas. A Defensoria Pública passou a realizar uma série de atuações para sua concretização, em um papel de articular demandas, garantir espaço de diálogo e fomentar a construção de políticas públicas.

Foi preciso um longo processo de conscientização e construção de políticas públicas, de forma sistematizada, que dialogassem entre si. Nesse sentido, ponto central foi a articulação para construção do “diagnóstico quilombola”, o qual, somando-se a diversos esforços já realizados, procura avançar na coleta de dados e sistematizá-la, para que sirva de suporte concreto a políticas públicas de efetivação de direitos fundamentais.

Por vezes, nos bate uma sensação de impotência. Porém, ao olharmos para trás, e apesar de estarmos muito distantes do horizonte desejado, vemos que já foi possível obter o início da implementação da energia nas comunidades quilombolas do Sapê do Norte para atender todas as moradias; o avanço no acesso à água para as

comunidades de São Mateus; o avanço, ainda que tímido, nos processos demarcatórios do INCRA; mais elementos de identificação do número de famílias e localização das comunidades quilombolas; maior visibilização de impactos decorrentes do uso de agrotóxicos por meio de *drones*, e, sobretudo, o incremento do esforço de articulação entre as lideranças quilombolas, com destaque para a proeminência de mulheres, e as instituições.

Trata-se de problema estrutural, que se define pela “existência de um estado de desconformidade estruturada” (Didier Jr; Zaneti Jr, 2024, p. 585), a exigir tratamento estratégico, que envolva ações extrajudiciais e judiciais, junto ao Poder Público e às comunidades afetadas. Os pedidos judiciais, e as respectivas decisões, são apenas uma parte do amplo esforço resolutivo, e seguem um arcabouço procedimental, que aponta, de forma principiológica, a meta a ser alcançada, e define, como regras, uma estrutura de concretização, em forma de cronograma, com medidas escalonadas.

De fato, percebem-se diversos obstáculos para a titulação e a garantia de direitos nos territórios quilombolas, impostos ou não removidos pelo Poder Público Executivo, em geral, e Poder Judiciário, em específico. Destaca-se o tempo decorrido para a titulação dos territórios, o que resulta, direta ou indiretamente, em baixa proteção para conflitos possessórios, danos ambientais e ausência de serviços públicos. Este conjunto de práticas, para além de apontar resultados concretos, pretende inspirar iniciativas semelhantes ao longo do País, para construção de espaços, formais e informais, que fomentem a articulação de todos os atores envolvidos na luta por direitos fundamentais e acesso à ordem jurídica justa aos povos tradicionais.

## REFERÊNCIAS

DIDIER JR., Fredie; ZANETI Jr, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**, v. 4. 18. Ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **e-cadernos CES** [Online], 18, p. 106-131, 2012. Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/eces/1533>>. Acesso em 25 out. 2023.

SILVA, Sandro José da. **Quilombolas no Espírito Santo: identidade e territorialidade**. Revista Dimensões nº 18, 2006, p. 272-300.

## ANEXO- IMAGENS DE REUNIÕES NAS COMUNIDADES E ENCONTROS DO GT QUILOMBOLAS



**Imagem 1**

Visita técnica - 2021- uma das primeiras visitas técnicas institucionais da Defensoria Pública aos territórios de Sapê do Norte, com conjunto com a DPU, a SEAG, o INCAPER e a SEDH



### **Imagem 2**

Reunião em maio de 2022 sobre memorando de entendimentos- Sapê do Norte



### **Imagem 3**

Reunião em outubro de 2022 sobre Protocolo de Consulta -Sapê do Norte- DPE E MPF



### **Imagem 4**

Reunião com o Governador- Palácio Anchieta-abril de 2023



### **Imagem 5**

Reunião sobre o memorando de entendimentos/ "cessão de áreas"- junho de 2023- São Mateus

# MULHERES EM FOCO

## PROGRAMA DE FORMAÇÃO PARA AS PROCURADORIAS DA MULHER NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Samantha Vilarinho Mello Alves**

*Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*



**Organização:** Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, por meio da Coordenadoria Estadual de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres (CEDEM). Contou com o apoio do Ministério das Mulheres e da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais para a indicação de facilitadoras e a divulgação do programa.

**Objetivos:** Incentivar a criação, a expansão e o fortalecimento das Procuradorias da Mulher nas Casas Legislativas Municipais no Estado de Minas Gerais, além de contribuir para o ingresso de mais mulheres na política. O curso buscou promover a formação de vereadoras, vereadores, servidoras e servidores das Câmaras Municipais para garantir a participação mais efetiva das mulheres na vida política e orientar as Procuradorias da Mulher na elaboração de proposições legislativas, fiscalização e acompanhamento de programas estatais, no recebimento de casos de discriminação e violência de gênero, na cooperação com organismos nacionais e internacionais na promoção dos direitos das mulheres e na contribuição para a erradicação de todas as formas de violência contra as mulheres, considerando sua pluralidade, diversidade e interseccionalidade.

**Carga Horária Total:** 32hs, na modalidade híbrida (presencial e/ou virtual).

**Período:** 13, 14, 21 e 22/03/2024.

**Certificação:** Ao final da 1ª edição do curso, 74 participantes com frequência em no mínimo 75% das aulas receberam Certificado de Conclusão, sendo que 5 delas já se lançaram pré candidatas a vereadoras em seus municípios para as eleições de 2024.

**Justificativa:** A violência contra as mulheres, e particularmente a violência política de gênero, é uma das grandes formas de violação aos Direitos Humanos por todo o mundo.

A Constituição da República Federativa do Brasil consagrou como direito fundamental a igualdade entre homens e mulheres, princípio resguardado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e em outros tratados e convenções internacionais ratificados pelo Estado Brasileiro.

A especial proteção aos direitos humanos das mulheres foi garantida no ano de 1984, por ocasião da ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979), bem como no ano de 1996, quando foi ratificada a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994).

Para o cumprimento dos objetivos previstos nas referidas legislações, é necessário que os dispositivos sejam materializados em ações concretas desenvolvidas em acordo com as capacidades administrativas das diferentes esferas de governo. Nesse sentido, a iniciativa aqui descrita coaduna com a necessidade do desenvolvimento de ações para o enfrentamento às violações de direitos humanos das mulheres.

Sabe-se que a inserção das mulheres na política é um passo fundamental para o fortalecimento do sistema democrático brasileiro. A sub-representação de mulheres nos espaços de poder reflete baixos índices de construção e execução de políticas públicas que considerem as pautas das mulheres em sua diversidade, pluralidade e interseccionalidade. A violência política contra as mulheres é uma realidade seja no processo eletivo, seja durante o mandato, o que reforça a necessidade de debates e ações que visem assegurar o direito à igualdade substancial, já disposto nas normativas vigentes, identificando e comunicando as violências políticas de gênero, bem como as demais formas de discriminação contra todas as mulheres.

A política pública prestada nas Procuradorias da Mulher deve considerar a compreensão da desigualdade de gênero enquanto um fenômeno social complexo e multifacetado que estrutura as relações sociais e impõe às mulheres condições de inferioridade, vulnerabilidade e subalternidade, bem como os impactos da intersecção dos sistemas de opressão, dominação e discriminação no agravamento das desigualdades e exclusões para determinados grupos sociais. Sendo assim, para além dos casos subjetivos individuais, a efetividade da atuação das Procuradorias da Mulher dependerá da consideração da estrutura social em que as demandas individuais estejam inseridas.

A partir dessas considerações, o projeto Mulheres em Foco orientou vereadoras, vereadores, servidoras e servidores das Câmaras Municipais a, do ponto de vista individual, acolherem e encaminharem às instituições/órgãos competentes mulheres em situação de violência de gênero e violência política, atuando no enfrentamento a todas as formas de violência e à discriminação sistêmica e estrutural contra as mulheres, sobretudo as negras, lésbicas, bissexuais, trans e travestis, com deficiência, do campo, das águas e da floresta. Já do ponto de vista coletivo, o projeto orientou a elaboração de proposições legislativas e monitoramento/fiscalização de políticas públicas para as mulheres.

## **EXTRATO DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**

Extrato do Acordo de Cooperação Técnica n.º 47/2024 celebrado entre a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS — DPMG, o MINISTÉRIO DAS MULHERES e a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, por intermédio da PROCURADORIA DA MULHER. Objeto: cooperação mútua entre as partes, visando ações no projeto da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais consistente no programa de formação Mulheres em Foco, que incentivará a criação, expansão e fortalecimento das Procuradorias da Mulher nas Casas Legislativas Municipais no Estado de Minas Gerais. Valor: Não haverá transferência de recursos. Vigência: 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir da data de sua publicação. Assinatura: 06/02/2024. Assinam: Pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Raquel Gomes de Sousa da Costa Dias, Defensora Pública-Geral, pelo Ministério das Mulheres, Aparecida Gonçalves,

Ministra das Mulheres e pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, por intermédio da Procuradoria da Mulher, Deputado Tadeu Martins Leite, Presidente e Deputado Antônio Carlos Arantes, 1º (primeiro) Secretário.

## PLANO DE CURSO

### 1) Módulo I

#### O que é misoginia/violência de gênero contra as mulheres?

Conceituar e exemplificar violência de gênero, bem como as suas formas de manifestação (sexual, física, moral, psicológica, patrimonial/financeira, institucional, política, doméstica, familiar, digital). Contextualizar a origem histórica e o sistema patriarcal; explicar as novas formas digitais de práticas da violência. Conceituar ideologias e exemplificar o machismo estrutural, as masculinidades, o sexismo e a misoginia. Elencar os marcos normativos dos direitos humanos das mulheres.

**Facilitadora: Lucimara Cardozo**, Coordenadora da Iniciativa Brasil sem Misoginia no Ministério das Mulheres. Link:

<https://www.youtube.com/watch?v=2NC59KRK6fA&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=6>

### 2) Módulo II

#### Assédio moral e sexual

Falar sobre relações desiguais de poder e discriminação. Exemplificar a desigualdade entre os gêneros e os estereótipos de gênero e raça/etnia. Explicar, conceituar e exemplificar os assédios de natureza moral e sexual, apresentando as normativas nacionais e internacionais pertinentes, além de fornecer orientações sobre quais medidas podem ser tomadas nesses casos, as formas de coleta de provas (ex: diário do assédio) e como formalizar denúncias.

**Facilitadoras: Camila Rufato**, advogada idealizadora do Direito Dela e **Maria Cecília Oliveira**, defensora pública titular do NUDEM-BH. Link:

<https://www.youtube.com/watch?v=e2E5nBuaAUI&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=5>

### 3) Módulo III

#### A Lei Maria da Penha, a Lei do Feminicídio e demais legislações de enfrentamento à violência de gênero contra as mulheres

Explicar as hipóteses de incidência da Lei 11.340/2006, as formas de violência doméstica e familiar contra as meninas e mulheres e os serviços preconizados pela lei. Comentar sobre o ciclo de violência e as medidas protetivas de urgência. Destacar a importância de a lei ter o nome da farmacêutica Maria da Penha, bem como sobre o processo de articulação para sua formulação a partir do consórcio de feministas e para a aprovação pelo Congresso Nacional. Comentar sobre as várias proposições existentes no Legislativo acerca do combate à violência contra as mulheres. Explicar a Lei Federal nº 13.104/2015 (Lei do Feminicídio). Apresentar as inovações e garantias jurídicas trazidas pela Lei Federal nº 13.642/2018 (Lei Lola), que acrescentou atribuição à Polícia Federal no que concerne à

investigação de crimes praticados por meio da rede mundial de computadores que difundam conteúdo misógino, definidos como aqueles que propagam o ódio ou a aversão às mulheres. Descrever os principais direitos assegurados nas demais legislações de enfrentamento à violência de gênero contra as mulheres, citando os institutos internacionais e as normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes. No plano da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, diferenciar a atuação da CEDEM, dos NUDEMs e das defensoras e defensores com atribuição na defesa dos direitos das mulheres em situação de violência de gênero nas unidades em que não exista NUDEM instalado, proferindo informações sobre formas de acesso das mulheres à Defensoria Pública, bem como a outros serviços jurídicos nas cidades que não contem com Defensoria Pública.

**Facilitadoras: Grazielle Dias**, Ouvidora do Ministério das Mulheres e **Diana Moura**, defensora pública coordenadora do NUDEM-BH. Link:

<https://www.youtube.com/watch?v=bsPu8fnqH-4&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=4>

## 4) Módulo IV

### As Redes de Enfrentamento à Violência contra as Meninas e Mulheres e de Serviços às Mulheres e Meninas em Situação de Violência

Traçar um panorama da Rede de Enfrentamento e das redes de serviços de atendimento às meninas e mulheres; apontar as entidades que as compõem e explicar as especificidades de cada rede local, a importância do trabalho articulado, o papel das equipes técnicas, as formas pelas quais os direitos das meninas e mulheres poderão ser defendidos, em âmbitos extrajudicial ou judicial; considerar o perfil das meninas e mulheres atendidas, com as imbricações de raça/etnia e classe social. Descrever como devem ser realizados o acolhimento e o atendimento a meninas e mulheres em situação de violência de gênero (escuta qualificada, entrevista não diretiva e comunicação adequada de forma presencial ou virtual) – de forma sensível com as especificidades culturais e psicológicas das mulheres negras, quilombolas, do campo –, salientando os novos modelos trazidos pela pandemia com o recorte da exclusão digital.

**Facilitadoras: Patricia Habkoug**, promotora de justiça, **Carolina Mascarenhas** e **Sandra Flores** - equipe multidisciplinar - do CAO-VD/MPMG e **Helen Perrella**, Coordenadora da Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher do Alto Jequitinhonha.

<https://www.youtube.com/watch?v=PF1RG39uxx0&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=7>

## 5) Módulo V

### O papel da Educação no Enfrentamento à Misoginia: como identificar os reflexos da violência doméstica e familiar nas crianças e adolescentes

Falar sobre o efeito negativo da violência doméstica e familiar nas filhas e filhos, o papel das escolas na proteção das crianças e adolescentes, a justiça restaurativa, a mediação, a comunicação não violenta (interpessoal e das mídias), a doutrina da proteção integral, bem como a importância da educação em direitos no enfrentamento à misoginia e às demais formas de violência, com destaque para a educação mediada pela tecnologias, imprensa, comunidades, igreja, vizinhança, amizades. Comentar sobre parentalidade e prevenção à violência contra crianças: sistemas conjugais e familiares, direitos e deveres, pensão alimentícia e direito de convivência. Explicar as formas de violência contra crianças/adolescentes e a prevenção ao abuso sexual.

**Facilitadoras: Renata Ribeiro**, delegada de polícia da DEPCA e **Daniele Bellettato**, defensora pública coordenadora da CEDEDICA-MG.

<https://www.youtube.com/watch?v=bCVHXEV7m5M&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=3>

## 6) Módulo VI

### O papel da Saúde

Ressaltar a importância da saúde como porta de entrada da rede de atendimento às mulheres em situação de violência de gênero e discorrer sobre os deveres de profissionais da saúde nesse atendimento. Conceituar e exemplificar direitos sexuais e reprodutivos, planejamento reprodutivo, violência obstétrica e aborto legal, salientando os riscos do aborto inseguro com o recorte de gênero, raça/etnia e classe social. Destacar o direito da mulher de interromper uma gravidez sem que seja necessário apresentar um Boletim de Ocorrência. Falar do aborto legal – isto é, aborto induzido nos casos previstos em lei, do consentimento livre e esclarecido e do sigilo profissional. Diferenciar notificação compulsória de comunicação externa e abordar a objeção de consciência. Falar sobre o direito a acompanhante, à assistência humanizada ao parto e demais políticas públicas que integram a Política Nacional de Saúde e resguardam os direitos das meninas e mulheres; explicar episiotomia, “ponto do marido”, ocitocina sintética, cesariana eletiva, manobra de Kristeller, proibição de se movimentar, se alimentar ou beber água no trabalho de parto e demais formas de violências institucionalizadas, com suas implicações legais; abordar a tentativa de descriminalização do aborto até a 12ª semana de gestação por meio da arguição de descumprimento fundamental nº 442 (ADPF 442); mencionar os demais institutos internacionais e as normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes, incluindo diretrizes e resoluções normativas.

**Facilitadoras: Andrea Catalina**, professora e pesquisadora da UFF e **Flavia Marcelle**, defensora pública em atuação no direito das famílias.

## 7) Módulo VII

### Representatividade política das mulheres e violência política de gênero – Lei 14.192/2021, Lei 14.197/2021 e Lei Estadual 24.446/2023

Falar sobre o histórico da representatividade feminina no Brasil; sobre a desproporcionalidade da participação político institucional das mulheres, sobretudo das mulheres negras e indígenas; sobre os impactos da falta de representatividade de mulheres na formulação de políticas públicas; sobre a política de cotas para a entrada das mulheres na política e outras ações afirmativas; explicitar violência institucional e política de gênero indicando as formas de manifestação e os mecanismos institucionais para o seu enfrentamento, com estatísticas e impactos para a democracia; comentar sobre as Leis Federais 12.034/2009, 14.192/2021 e Lei Estadual 24.446/2023, bem como as formas de acesso das mulheres à defesa de seus direitos.

**Facilitadoras: Paula Gabriela**, consultora jurídica da ALMG e **Edneide Arruda**, Coordenadora Técnica na Coordenação de Participação Política das Mulheres em Espaços de Poder do Ministério das Mulheres.

<https://www.youtube.com/watch?v=jmP4tikCFxA&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=2>

## 8) Módulo VIII

### Políticas públicas efetivas e fortalecimento da participação das mulheres nos espaços de poder e decisão

Exemplificar políticas públicas com perspectiva de gênero, raça/etnia e classe social a serem adotadas. Falar sobre a essencialidade da sociedade civil na construção dessas políticas, por meio dos conselhos e outras instâncias de participação. Trazer exemplos de mandatos femininos bem-sucedidos, bem como de políticas públicas e iniciativas efetivas na promoção e defesa dos direitos das mulheres. Falar sobre o papel da Procuradoria da Mulher, a forma de constituí-la e os aspectos práticos da atuação. Enfatizar as atuações que permitam identificar problemas nas redes locais de enfrentamento e de atendimento, iniciar proposições legislativas, monitorar políticas públicas municipais e fortalecer a participação das mulheres na política, por meio de campanhas e/ou projetos de formação política de meninas e mulheres.

**Facilitadoras:** **Deputada Ione Pinheiro**, Procuradora da Mulher da ALMG e **Vereadora Lavina**, Procuradora da Mulher da Câmara Municipal de Lagoa Santa.

<https://www.youtube.com/watch?v=cr6T8tWYatM&list=PLuoaptBXwLzZxGwrnEux2YBwDzhHMX5Ea&index=1>

### LINKS PARA MATÉRIAS JORNALÍSTICAS

1. <https://defensoria.mg.def.br/sempr-vivas-2024-reune-mulheres-autoridades-e-sociedade-civil-na-almg-com-lancamento-da-capacitacao-mulheres-em-foco/>
2. [https://www.instagram.com/defensoriamineira/p/C38TxgMPxZP/?img\\_index=1](https://www.instagram.com/defensoriamineira/p/C38TxgMPxZP/?img_index=1)
3. <https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Abertas-as-inscricoes-para-curso-Mulheres-em-Foco/>
4. <https://anoticaonline.com.br/site/comeca-amanha-na-defensoria-publica-de-minas-gerais-o-curso-mulheres-em-foco/>
5. <https://www.barbacenamais.com.br/policia-mais/170-justica/defensoria-publica/22181-comeca-amanha-na-defensoria-publica-de-minas-gerais-o-curso-mulheres-em-foco>
6. <https://portal.clickcurvelo.com/2024/03/curso-mulheres-em-foco-promove.html>
7. <http://www.folhadeguanhaes.com.br/editoriais/gerais/defensoria-publica-de-minas-gerais-promove-capacitacao-mulheres-em-foco-para-fortalecer-participacao-politica-das-mulheres>
8. <https://greyceelias.com.br/mulheresemfoco/>
9. <https://defensoria.mg.def.br/defensoria-publica-de-minas-da-inicio-as-aulas-do-curso-mulheres-em-foco-que-capacita-mulheres-para-a-atividade-politica/>
10. <https://www.instagram.com/camilarufatoduarte/p/C4Xu8tsulYM/>
11. <https://defensoria.mg.def.br/dpmg-conclui-a-1a-edicao-do-mulheres-em-foco-formacao-para-fortalecer-a-atividade-politica-das-mulheres-em-minas/>
12. [https://www.facebook.com/story.php/?story\\_fbid=726059646383347&id=100069379532301&paipv=0&ea-v=AfbWpI3KqPe-pGkOSv90Mkwnp3Gup0J4okB6nDvd34kMSsuel9vvgC3pFwtPeW6I04E&\\_rdr](https://www.facebook.com/story.php/?story_fbid=726059646383347&id=100069379532301&paipv=0&ea-v=AfbWpI3KqPe-pGkOSv90Mkwnp3Gup0J4okB6nDvd34kMSsuel9vvgC3pFwtPeW6I04E&_rdr)



# PRÁTICA INSTITUCIONAL “EM DEFESA DO DIREITO À MORADIA E DE UMA CIDADE SUSTENTÁVEL E DEMOCRÁTICA”

Silvia Gomes Noronha<sup>1</sup>  
Adriano Souto Oliveira<sup>2</sup>

## 1. APRESENTAÇÃO

A prática institucional é desenvolvida a partir da atuação do Núcleo de Defesa da Moradia da Defensoria Pública do Estado do Pará junto ao Movimento Social Tucunduba Pró Lago Verde, formado pela união de moradores residentes no entorno das obras de macrodrenagem do Igarapé Lago Verde, cuja implementação pelo Estado é aguardada pela população local há diversas décadas.

A comunidade assistida é composta predominantemente por famílias de baixa renda com tipologias habitacionais sem qualquer infraestrutura ou saneamento básico, em uma área caracterizada por baixas cotas altimétricas e por um processo de antropização do curso d'água, que recebe resíduos de esgotamento sanitário das moradias localizadas nas proximidades, além do acúmulo de resíduos sólidos.

O atendimento iniciou em fevereiro de 2023, quando representantes do Movimento relataram que a gestão municipal havia iniciado as tratativas de um projeto, com apoio da Comissão de Regularização Fundiária da UFPA, coproprietária da área com a União, que prestou orientações e auxílio técnico para elaboração de diretrizes socioambientais e para sistematização de dados e desenvolvimento de estudos complementares à definição de diretrizes e termo de referência para elaboração do Projeto de Implantação do Corredor Socioambiental Lago Verde.

Acrescentaram que, após amplo debate, o projeto concebido foi aprovado, contudo, a partir do ano de 2021, o Governo do Estado do Pará informou que assumiria as obras, momento em que a comunidade passou a ter dificuldades para obter informações ou influenciar na construção do projeto, que passou a adotar um modelo que desconsiderava as recomendações feitas pelos moradores e pela UFPA, com a previsão de grande obra de concretagem do rio e remanejamento de pelo menos 547 famílias, sem preocupações com a redução de danos, mínimo impacto ambiental e preservação da cultura local.

Diante da falta de diálogo com o executivo estadual e da chegada de máquinas às margens do igarapé, o movimento procurou a Defensoria Pública para assistência jurídica. Realizado o atendimento inicial e um estudo do cenário apresentado, foi verificada a necessidade de atuação institucional de forma extrajudicial para obter informações e iniciar tratativas junto ao Governo do Estado.

A prática institucional, assim, parte da necessidade de verificação e atendimento das necessidades básicas dos moradores do entorno do Igarapé Lago Verde, com o objetivo de que obtenham as informações necessárias sobre as obras, que sejam verificados e mitigados os impactos ambientais e sociais decorrentes de sua implementação, e que seja garantida a concretização do direito à moradia por meio da oferta de alternativas habitacionais dignas às famílias.

## 2. JUSTIFICATIVA

1 Mestre pelo PPGDDA da UFPA, Titular da 2ª Defensoria Pública de Defesa da Moradia. E-mail: silvia.noronha@defensoria.pa.def.br

2 Mestrando no PPGDDA da UFPA. Defensor Público do Estado do Pará, Titular da 3ª Defensoria Pública de Defesa da Moradia. E-mail: adriano.oliveira@defensoria.pa.def.br

Considerando a violação de direitos sofrida pela comunidade, justifica-se a prática a partir de três pilares: o direito de participação popular e a gestão democrática da cidade; a necessidade de adequação do projeto e regularização do licenciamento ambiental; e o respeito à garantia do direito fundamental à moradia da população.

## 2.1. Do direito de participação popular e a gestão democrática da cidade

A gestão democrática da cidade é diretriz da política urbana, prevista expressamente no Estatuto da Cidade, e é alcançada *por meio da participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano* (Art. 2º, II, Estatuto da Cidade).

Dias, Nepomuceno e Costa (2019), ao referirem-se sobre o assunto, discorrem que, em alusão à legislação urbanística, a participação dos munícipes na definição dos rumos do planejamento urbano e da oportunidade de intervir nas decisões proferidas pelas autoridades em matérias urbanísticas, por meio de debates, formação de conselhos e realização de conferências, assegura um processo participativo por meio de amplo debate e publicidade das informações.

Nesse sentido, a consulta prévia e a realização de audiências públicas para viabilização da possibilidade de conhecimento, participação e construção do projeto é diretriz fundamental para legitimidade da intervenção pública, especialmente considerando a natureza, o porte e os impactos causados pelo projeto.

A atuação institucional, assim, buscou uma participação efetiva, ampla e transparente, com oitiva qualificada da comunidade em todas as fases do processo; a constituição de uma nova Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO), composta por moradores da área do entorno do Lago Verde, além da realização permanente de audiências públicas e reuniões com a comunidade.

## 2.2. Da necessidade de adequação do projeto e de informações sobre o licenciamento ambiental

O artigo 225 da Constituição da República prevê que todos têm direito a um meio ambiente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo.

Aliado à previsão constitucional, o art. 2º, I do Estatuto da Cidade trata do direito às cidades sustentáveis, entendendo-o como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Nesse aspecto, é relevante apontar que as revisões não contempladas pelo projeto do Estado foram construídas com observância à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, e que a Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, estabeleceu a necessidade do licenciamento ambiental para empreendimentos dessa natureza.

Assim, a intervenção da Defensoria Pública buscou a verificação da regular existência do licenciamento ambiental, a implantação de um corredor socioambiental, nos moldes sugeridos pela comunidade e preconizado pela UFPA, e a recuperação do Igarapé Lago Verde e não apenas a sua canalização e concretização, fato que o transformaria em um canal de esgotamento sanitário sem tratamento e sem drenagem.

## 2.2. Do respeito à garantia do direito fundamental à moradia

O direito à moradia consta do rol dos direitos sociais da Constituição da República e, por sua vez, de acordo com a Resolução 87/2009 do Conselho das Cidades, conflitos fundiários são disputas pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade.

Nesse contexto, as remoções forçadas se enquadram na dimensão negativa do direito à moradia, representada pela necessidade de abstenção da prática de atos violadores de direitos decorrentes do chamado princípio da não remoção (SARLET, 2002), que significa, no caso concreto, que os despejos devem ser a última alternativa.

Lacovini (2014, p. 98) destaca que a moradia “representa o início e o encontro das diversas dimensões da vida: social, econômica, afetiva, cultural” e Raquel Rolnik (2015) considera que as remoções constituem uma crise de insegurança de posse e seus impactos negativos são enormes, pois aprofundam a pobreza e destroem comunidades.

A necessidade de retirada dos moradores sem o devido amparo caracteriza a legitimação da violação de direitos, que ocasiona, para além da perda de um teto, a privação de acesso à vida cotidiana, de bens, serviços e equipamentos públicos, e também de fatores subjetivos como vínculos sociais e espaciais.

Diante dessa realidade é que se encontram os moradores assistidos, que necessitam de soluções habitacionais para a população que será deslocada, seja mediante a entrega de unidades habitacionais, pagamento de aluguel social justo ou de indenização justa pelos imóveis, de modo que as políticas não reproduzam a desigualdade social e urbana e que as alternativas não sejam retóricas e desencorajadas em face da opção mais conveniente para o ente público (GUTERRES, 2017).

O cenário que se desenhava antes da intervenção da DP, portanto, era de desconhecimento por parte da comunidade de quais as famílias que seriam removidas, para onde seriam reassentadas e quais valores de indenização seriam recebidos, e a prática institucional se revelou essencial para garantia da participação popular, para o respeito e regularização do licenciamento ambiental do projeto, e para a efetiva garantia do direito à moradia à população vulnerabilizada.

## 3. OBJETIVOS

**Geral:** viabilizar a participação popular na intervenção pública de macrodrenagem, a adequação das obras à verificação de regularidade do licenciamento ambiental, além do respeito ao direito à moradia da população que será afetada.

**Específicos:**

1. Intermediar com o Governo Estadual e Secretarias pela necessidade de participação popular na construção do projeto, de modo que sejam respeitadas as diretrizes de gestão democrática da cidade;
2. Adotar medidas para verificação da necessidade de adequação do projeto aos aspectos ambientais e para constatação da regularidade do licenciamento;
3. Promover um canal de diálogo para articulação interinstitucional junto ao poder público que alcance resultados no atendimento das demandas apresentadas pelo Movimento Tucunduba Pró Lago Verde;

4. Garantir o direito à moradia da população afetada pelas obras, de modo que seja respeitado o remanejamento mínimo e que sejam oferecidas soluções habitacionais dignas que permitam a concretização do seu direito à moradia.

## 4. METODOLOGIA

Com o intuito de atingir os resultados pretendidos com a prática institucional, a Defensoria Pública vem desenvolvendo trabalho por meio de estratégias distintas de atuação extrajudicial, cujos fluxos serão pormenorizados a seguir.

### 4.1. A atuação por meio dos instrumentos de atuação extrajudicial

Diante da complexidade na obtenção de informações dos órgãos competentes, que muitas vezes deixam de fornecer dados ou fornecem dados que divergem entre si e dificultam a análise detida do caso, foram utilizados os ofícios requisitórios, que decorrem do **poder de requisição** da Defensoria Pública, conforme previsão do art. 128, X da Lei Complementar Federal nº 80/94.

Assim, para elucidar as particularidades da demanda e para alcançar resultados no interesse da comunidade, foram expedidos, ao longo da atuação da Defensoria Pública no caso concreto, 169 (cento e sessenta e nove) ofícios com apontamento de questões pontuais e agendamento de reuniões.

Em paralelo, optou-se também pela realização de **audiências públicas**, que, de acordo com Rangel (2022), são instrumento fundamental para visibilidade e discussão de matérias que envolvem os interesses da população, de forma que seja alcançado suporte para as pretensões e potencializada a influência junto ao poder público.

Na prática, representam união de forças entre a instituição, a população e os movimentos sociais com a finalidade de convocar os órgãos competentes e auxiliar na construção da política pública. Durante a atuação da Defensoria Pública no atendimento das questões apontadas, então, foram realizadas 03 (três) audiências públicas para impulsionar as tratativas das demandas apresentadas pela comunidade.

Além disso, optou-se pela expedição de uma **recomendação administrativa**, após articulação com o Ministério Público Estadual, e, em maio de 2023, foi expedida a Recomendação Conjunta nº 002/2023, com o intuito de alcançar mudanças na prática da postura da administração pública e de evitar o manejo de ações judiciais.

Na ocasião, foi recomendada a suspensão das obras do Projeto de Macrodrenagem, por prazo indeterminado, até a readequação do projeto de acordo com as diretrizes apontadas no projeto anterior pela UFPA, e para observância dos questionamentos apresentados.

Ademais, a atuação institucional pautou-se também na expedição de uma **nota técnica**, que representa medida objetivando influenciar na adoção de ações por parte do poder público a respeito de práticas irregulares, com os aspectos técnicos e/ou científicos de uma atividade para justificar de modo aprofundado uma matéria, oferecendo alternativas para tomada de decisões.

No caso envolvendo o Movimento Tucunduba Pró Lago Verde, a Defensoria Pública emitiu, em setembro/2023, Nota Técnica ao Governo do Estado do Pará e à Procuradoria Geral do Estado, com o intuito de alterar o entendimento apresentado a respeito dos parâmetros indenizatórios em desapropriações, que não considerava outros direitos reais além da propriedade para fins de indenização em remoções administrativas, para que os critérios passassem a adotar outros direitos reais e a posse como instituto autônomo.

Na prática, o entendimento do Estado representaria o oferecimento de valores irrisórios a título de indenização, uma vez que as famílias residentes no entorno das obras não possuem comprovação de registro de propriedade de seus imóveis.

Por fim, considerando a pendência de atendimento de algumas das demandas apresentadas, em agosto/2023 foi protocolada junto ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, novamente em conjunto com o Ministério Público, uma **Reclamação Pré-processual** para tentativa de novas negociações por meio do tensionamento com o poder público.

## 4.2. A criação do Grupo de Trabalho PróLago Verde

Além das providências elencadas por meio dos instrumentos de atuação extrajudicial, outra estratégia de atuação adotada no caso foi a criação, em maio/2023, do Grupo de Trabalho Pró Lago Verde.

A atuação em referência foi pensada em razão da conjuntura do caso concreto, que merecia atenção especial não somente pelos conflitos entre as famílias impactadas pelo empreendimento e o próprio poder público, mas também em razão do fato de que grande parte da população do entorno também espera pelas obras que levam melhorias de infraestrutura, sendo necessária a compatibilização de interesses da comunidade com o governo e também entre os membros da comunidade.

Dessa forma, o Grupo de Trabalho foi criado com o intuito de acompanhamento das obras e discussão sobre o projeto, sendo convidados à participação representantes de todas as instituições envolvidas em sua construção e execução que pudessem contribuir para o deslinde do conflito visando minimizar as violações de direitos. São elas: MPE; lideranças comunitárias; PGE; PGM; UFPA; SEOP; DEDH; SEMAS; SEMMA; empresa contratada para execução das obras; e a COHAB.

A criação do Grupo de Trabalho ocorreu mediante convite durante a realização de uma reunião em maio/2023, e seu funcionamento se dá mediante o compartilhamento de documentos por meio da ferramenta *google drive*, formação de um grupo no *app whatsapp* com os integrantes, e pela realização periódica de reuniões para troca de informações sobre o andamento das obras e sobre questões eventualmente controversas.

No curso da prática e após a criação do GT, foram realizadas 07 (sete) reuniões, fundamentadas na necessidade de constante articulação interinstitucional para resolução das questões.

## 5. RESULTADOS ALCANÇADOS E ESPERADOS

Conforme abordado, a população residente no entorno do Igarapé Lago Verde passa por situação de instabilidade decorrente da iminência de deslocamento forçado, sendo papel da Defensoria Pública uma atuação direcionada, razão pela qual a prática institucional foi desenvolvida com a participação direta dos integrantes da comunidade. Nesse sentido, como resultado do início da atuação extrajudicial no caso concreto, foi realizada reunião com ampla participação para apresentação pelo poder público do projeto à comunidade, ainda no mês de março/2023.

Na sequência, o projeto com suas especificações técnicas foi integralmente disponibilizado aos moradores e ao GT criado, ocasião em que a comunidade passou a ter ciência do quantitativo de famílias potencialmente atingidas e das ineficientes soluções de moradia oferecidas pelo Estado.

Outro ponto relevante foi o fornecimento da cópia do processo de licenciamento ambiental autorizado pelo Município de Belém, que também levou a uma série de questionamentos e pedidos de readequação.

Na perspectiva da participação social, a atuação da Defensoria Pública garantiu o compromisso do Estado do Pará com a constituição de uma nova Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO), além da socialização das informações de interesse da comunidade nas reuniões periódicas do Grupo de Trabalho.

Além disso, as tratativas de articulação interinstitucional também resultaram no encaminhamento do cadastro das famílias atingidas e no pedido formal realizado pelo Estado do Pará à UFPA para realização de obras em área de sua propriedade.

Um dos resultados mais relevantes da intervenção da DP foi a que compeliu a Secretaria de Obras do Estado do Pará a elaborar e disponibilizar para a população atingida um Plano de Reassentamento. A partir do encaminhamento deste Plano de Reassentamento, restou claro que o Estado não dispunha de solução prévia para a população impactada. A formalização por parte do Estado desta lacuna permitiu que a comunidade se mobilizasse e que a DP se subsidiasse juridicamente para buscar efetivamente soluções garantidoras do direito à moradia da população impactada.

Desta forma, a criação do GT com a participação de diversos órgãos públicos se revelou fundamental para a abertura e estabelecimento de diálogo entre as instituições, especialmente acerca do remanejamento das famílias, que foram cadastradas e receberam informações sobre os valores de indenização.

Considerando a inexistência de segurança quanto ao local para onde as famílias seriam remanejadas, restou aos moradores a opção pela indenização, a fim de evitar a perpetuidade de uma situação de precariedade com o recebimento de auxílio aluguel indefinidamente. Assim, o parâmetro das indenizações passou a ter lugar central para a efetiva concretização do direito à moradia da comunidade.

Merece destaque, portanto, o resultado alcançado com as tratativas e com a emissão da Nota Técnica à PGE, a fim de que as famílias recebessem indenizações justas, uma vez que fora emitido novo parecer e alterado o entendimento sobre a documentação aceita para fins de indenização dos imóveis, passando a ser considerados direitos reais como as concessões de uso especial para fins de moradia (CUEM) e as concessões de direito real de uso (CDRU), além de outras documentações emitidas pela UFPA, o que elevou sobremaneira o valor das indenizações oferecidas.

Esse resultado da atuação junto ao Movimento e a parceiros como o MPE e a UFPA trouxe, então, benefícios à população do Estado como um todo, uma vez que, de maneira inédita, o Estado do Pará passa a ter a orientação jurídica de indenizar as famílias atingidas por desapropriações e intervenções de obras e empreendimentos públicos não só com o valor dos materiais empregados nas acessões e benfeitorias, mas com o conteúdo patrimonial de outros direitos reais que não a propriedade.

A importância desse resultado se avoluma considerando a característica da ocupação do território paraense, predominantemente formado por imóveis públicos, e também o quantitativo de novas intervenções anunciadas em razão da COP 30, que impactarão um relevante número de famílias na capital.

O trabalho que vem sendo desenvolvido na prática institucional, portanto, está beneficiando toda a população residente no entorno do Igarapé Lago Verde, especialmente as 547 famílias que serão afetadas diretamente pelas obras.

Também é relevante informar que está em curso a Reclamação pré-processual protocolada junto ao CEJUSC, já tendo sido realizadas sessões individuais com todos os atores envolvidos, estando pendente a designação de sessão coletiva, que tratará das demandas ainda não atendidas com a prática.

Nesse sentido, continuam sendo desafios a serem enfrentados a readequação do projeto nos aspectos propostos na recomendação. Ainda, está em andamento a formação da Comissão de Conciliação constituída pela DP,

UFPA e SEOP para tratativas de forma individual com as famílias que não concordarem com os valores propostos a título de indenização, permitindo que a Defensoria Pública consiga efetivamente prestar assistência jurídica de forma individualizada a essas famílias.

A prática de acompanhamento, intervenção extrajudicial e construção de mesas de diálogo interinstitucionais, pelos seus resultados exitosos, está sendo replicada na DPPA para acompanhamento de outras intervenções do Município e do Estado na capital paraense, a exemplo do Comitê Mata Fome, formado pela DP a partir da escuta de mais de 30 (trinta) comunidades atingidas pelo projeto de Macrodrenagem da Bacia do Igarapé Mata Fome.

Diante de todo o exposto, clara está a relevância da atuação da Defensoria Pública junto ao Movimento Pró Lago Verde e junto aos moradores residentes na área, realizada na esfera extrajudicial, viabilizando efetividade no acesso ao direito de participação popular, com informações a respeito do projeto e do licenciamento ambiental, além dos resultados práticos que asseguram a garantia do direito à moradia por meio da alteração do entendimento no oferecimento das indenizações, o que representa o efetivo acesso à justiça e ao exercício da cidadania.

## REFERÊNCIAS

DIAS, Daniella; NEPOMUCENO, Chaira; COSTA, Carlos. As decisões estruturais e o procedimento das ações possessórias: um estudo de caso do Residencial "Cristo Vive". *Revista de Direito da Cidade*, vol. 11, nº 4, p. 135-173.

GUTERRES, Anelise. As múltiplas assinaturas do Estado: práticas do município-réu nos processos de (des)habitação no Rio de Janeiro. *Anuário Antropológico*, Brasília, UnB, 2017, v. 42, n. 2: 207-238.

LACOVINI, R. F. G. Os significados do direito à moradia como porta de entrada para outros direitos. *Revista Contraste*, n. 03. São Paulo: FAUUSP, 2014.

RANGEL, Raphael Maia. Defensoria Pública: redimensionamento do seu papel político-jurídico-social para efetiva proteção dos vulneráveis no campo da moradia – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SARLET, I. W. O direito fundamental à moradia na constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. *In: Arquivos de Direitos Humanos*, vol. 04. Rio de Janeiro: Renovar, 2022.

# PROGRAMA RHUAMM - REDE HUMANIZADA DE APOIO A MENINAS E MENINOS

Simone Jaques de Azambuja Santiago / Celso Araújo Rodrigues  
Defensoria Pública do Estado do Acre

## INTRODUÇÃO

Em iniciativa inédita da Defensoria Pública do Estado do Acre (DPE/AC), o Programa Rhuamm - Rede Humanizada de Apoio a Meninas e Meninos vem realizando o acompanhamento contínuo de casos de crianças vítimas das mais diversas violências e nos últimos dois anos, obteve expressivos resultados com a articulação da rede de proteção integral à criança na capital Rio Branco.

De acordo com dados do Anuário do Fórum Brasileiro da Segurança Pública (2023), no Acre, o crime de maus-tratos teve um aumento de 28,1% em 2022 e a taxa ficou em 57,3 para cada 100 mil habitantes e os casos de abandono material cresceram 25% entre 2021 e 2022. Tais dados evidenciam o caráter emergencial de iniciativas que fortaleçam a rede de proteção, tão essencial para a quebra dos ciclos de violência contra a criança, principalmente na Região Norte do País que sofre com a subnotificação e a “normalização” da violência infantil.

Pesquisas realizadas pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF (2020), indicam que os estados que apresentaram maiores taxas de mortes violentas intencionais de crianças e adolescentes são do Norte e Nordeste do país, no estado do Acre essa porcentagem foi de 38,41% segundo estado do Brasil com maior taxa de mortalidade infanto-juvenil.

O Programa Rhuamm desenvolve atualmente o acompanhamento de aproximadamente 200 crianças vítimas de violência e já realizou mais de 472 atendimentos em seus dois anos de atuação. Um dos destaques é a promoção da economia processual, já que acordo entre as partes, nos casos possíveis, é tratado como prioridade, sempre visando o melhor interesse da criança, levando acesso à saúde, educação e assistência social.

Além de capacitar os profissionais da rede de proteção e das instituições parceiras, evitando dentro do sistema de justiça a revitimização, o programa também realiza visitas domiciliares a fim de emitir relatórios psicossociais que auxiliam na intervenção dos defensores públicos e dos demais atores jurídicos. O objetivo é atuar de forma emergencial no momento da denúncia da violência, orientar e acompanhar no decorrer do processo, bem como, assegurar que a criança obtenha acesso a todos os seus direitos, evitando novas violências e diminuindo os impactos psicossociais.

## COMO SURTIU

O nome e a motivação para a criação do programa vieram do caso envolvendo o menino Rhuan Maycon, de apenas 9 anos, assassinado brutalmente pela própria mãe e sua companheira em maio de 2019, no Distrito Federal. A Defensoria Pública do Acre, por meio do defensor Celso Araújo Rodrigues, atual Coordenador de Cidadania, atuou diretamente no traslado do corpo da criança e apoio jurídico e psicológico à família paterna.

## INTRODUÇÃO

Em iniciativa inédita da Defensoria Pública do Estado do Acre (DPE/AC), o Programa Rhuamm - Rede Humanizada de Apoio a Meninas e Meninos vem realizando o acompanhamento contínuo de casos de crianças vítimas das mais diversas violências e nos últimos dois anos, obteve expressivos resultados com a articulação da rede de proteção integral à criança na capital Rio Branco.

De acordo com dados do Anuário do Fórum Brasileiro da Segurança Pública (2023), no Acre, o crime de maus-tratos teve um aumento de 28,1% em 2022 e a taxa ficou em 57,3 para cada 100 mil habitantes e os casos de abandono material cresceram 25% entre 2021 e 2022. Tais dados evidenciam o caráter emergencial de iniciativas que fortaleçam a rede de proteção, tão essencial para a quebra dos ciclos de violência contra a criança, principalmente na Região Norte do País que sofre com a subnotificação e a “normalização” da violência infantil.

Pesquisas realizadas pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF (2020), indicam que os estados que apresentaram maiores taxas de mortes violentas intencionais de crianças e adolescentes são do Norte e Nordeste do país, no estado do Acre essa porcentagem foi de 38,41% segundo estado do Brasil com maior taxa de mortalidade infanto-juvenil.

O Programa Rhuamm desenvolve atualmente o acompanhamento de aproximadamente 200 crianças vítimas de violência e já realizou mais de 472 atendimentos em seus dois anos de atuação. Um dos destaques é a promoção da economia processual, já que o acordo entre as partes, nos casos possíveis, é tratado como prioridade, sempre visando o melhor interesse da criança, levando acesso à saúde, educação e assistência social.

Além de capacitar os profissionais da rede de proteção e das instituições parceiras, evitando dentro do sistema de justiça a revitimização, o programa também realiza visitas domiciliares a fim de emitir relatórios psicossociais que auxiliam na intervenção dos defensores públicos e dos demais atores jurídicos. O objetivo é atuar de forma emergencial no momento da denúncia da violência, orientar e acompanhar no decorrer do processo, bem como, assegurar que a criança obtenha acesso a todos os seus direitos, evitando novas violências e diminuindo os impactos psicossociais.

## COMO SURTIU

O nome e a motivação para a criação do programa vieram do caso envolvendo o menino Rhuan Maycon, de apenas 9 anos, assassinado brutalmente pela própria mãe e sua companheira em maio de 2019, no Distrito Federal. A Defensoria Pública do Acre, por meio do defensor Celso Araújo Rodrigues, atual Coordenador de Cidadania, atuou diretamente no traslado do corpo da criança e apoio jurídico e psicológico à família paterna.



*Acreano Rhuam Maycon, de apenas 9 anos, assassinado brutalmente pela própria mãe e sua companheira em maio de 2019, em Brasília/DF. Foto reprodução*

Dentro desse processo a instituição percebeu que a rede de apoio e proteção das crianças precisava ser fortalecida, criando assim o Programa Rhuamm. A utilização do nome do menino foi autorizada pela família paterna, que inclusive participou do lançamento oficial do programa em maio de 2022.

Logo nos primeiros meses de atuação, a equipe multidisciplinar identificou que a problemática está, em inúmeros casos, associada ao atendimento emergencial deficitário oferecido pela rede, provocando a ineficiência na proteção e atendimento aos direitos da criança. Importante destacar que o acompanhamento deve ser feito até que a criança esteja em segurança, minimizando os impactos da violência sofrida.

O programa Rhuamm surge, portanto, para contribuir no fortalecimento da comunicação e articulação da rede de proteção, objetivando promover a celeridade e economia processual, exercendo o que está disposto no art. 86 do ECA, provocando estudos de casos com as instituições atuantes buscando resolutividade. Além disso, também articula a rede de proteção por meio da capacitação dos seus parceiros, iniciativas que demonstram a posição estratégica da Defensoria Pública como órgão articulador para a diminuição da violência infantil.

## **ESTRUTURA DO PROGRAMA**

O programa vislumbra a extensão de uma rede de proteção capacitada, eficaz e célere na resolutividade dos casos, de forma multidisciplinar, respeitando os direitos da criança de acordo com o art. 227 da Constituição Federal. Além de ampliar a perspectiva da violência infantil, para o acompanhamento tanto da criança como da família, interrompendo um ciclo de violência que perpassa gerações. O projeto apresenta um importante fator de contribuição ao fornecer apoio psicossocial desde do conhecimento da violência vivenciada, durante e após a conclusão do processo, com o consequente monitoramento do destino dessas crianças, evitando novas violências.

Atualmente a equipe do programa é composta por uma coordenadora de gestão, que possui formação em psicopedagogia, um assessor jurídico e um psicólogo. Destaca-se, que para realização das visitas domiciliares o programa conta com a parceria da equipe multidisciplinar da Defensoria Pública do Estado do Acre, composta por uma psicóloga e uma assistente social.

Todas as informações são registradas no Sistema de Solução Avançada em Atendimento de Referência – SOLAR, tanto os dados dos atendimentos realizados quanto dos relatórios desenvolvidos durante as atuações em conjunto com a rede de proteção. Destaca-se, que tais informações são sigilosas, possuindo dentro da plataforma restrições, evitando o compartilhamento com quem não esteja participando do referido caso.

A Defensoria Pública do Acre não age sozinha e conta sempre com inúmeros parceiros nessa rede. A partir disso, a ideia do programa foi apresentada para o sistema de garantia de direitos, como: Prefeitura Municipal de Rio Branco por meio da Casa Civil, com a participação das Secretarias Municipais de Educação, Saúde, Direitos Humanos e Assistência Social, Conselho Tutelar, Delegacia de Polícia Civil e Militar, Defensoria Pública da União - DPU, Ministério Público do Trabalho - MPT, Tribunal de Justiça do Estado do Acre, Ministério Público do Estado do Acre, Conselho Municipal da Criança e do Adolescente - CMDCA e Centro Universitário Uninorte.

Para melhor atuação junto a rede de proteção foram formalizados Termos de Cooperação Técnica, com intuito de elaborar fluxograma de atendimento e funcionamento da rede de proteção da criança, como forma de divulgação e celeridade no atendimento à criança em situação de violência.

## A ESCOLA COMO AMBIENTE PRIORITÁRIO

Inicialmente foi criado um Núcleo de Atendimento dentro da Escola Municipal Willy Viana das Neves, no bairro Cidade Nova. Todavia, questionamentos e problemáticas foram surgindo, como por exemplo, a segurança dos profissionais da escola. Dessa forma, a Defensoria Pública, entendendo a importância do programa, cedeu uma sala para garantir a segurança e o suporte necessário tanto aos comunicantes da violência como dos atores da rede em dividir as informações de forma sigilosa.

Mas a prática continua encontrando no ambiente escolar seu maior público e motivação. Em maio deste ano de 2024, em comemoração aos dois anos no programa, foi lançada a cartilha Proteção na Escola - Orientações sobre violência contra a criança no contexto escolar. O conteúdo possui como propósito explicar e sensibilizar o público sobre a importância do programa, um instrumento na proteção das crianças vítimas de violência no estado. O material foi pensado para servir de recurso informativo em diferentes âmbitos sociais.



*Lançamento da cartilha Proteção na Escola - Orientações sobre violência contra a criança no contexto escolar.*

*Foto: Rebeca Martins*

## CELERIDADE NA RESOLUÇÃO DE CASOS

O programa já realizou mais de 320 atendimentos, em seus dois anos de atuação. Entre esses casos, 103 possuem processos judiciais em acompanhamento, divididos entre as varas de família e a 2ª vara da infância e juventude. Diante disso, o sucesso na prática se torna possível principalmente devido à articulação e celeridade que o programa exerce sobre os casos acompanhados, tornando ainda mais eficiente a resolução dos conflitos junto a rede, garantindo principalmente a proteção da criança vítima.

Como exemplo de atuação com celeridade e resolutividade, podemos relatar o caso de uma criança de 9 anos

que foi retirada de forma brusca de sua residência por oficiais de justiça, levando a criança para o Educandário Santa Margarida, acolhimento institucional para crianças no município de Rio Branco/AC. A genitora da criança foi orientada a procurar atendimento na Defensoria. Ao chegar na instituição, a mãe relatou que estava sendo acusada de maus tratos por partedo genitor da criança que inseriu no processo imagens de agressão que não eram da criança.

Conforme estabelece o Estatuto da Criança e Adolescente, ao ser acolhida a criança fica em casa de acolhimento pelo período de três meses. Este fato, trazia mais angústia e desespero à mãe da criança. A partir da intervenção do Projeto Rhuamm, foi possível identificar que a criança não havia sido vítima de violência, portanto sendo equivocado o acolhimento institucional. Foi constatado no processo que em conversa com a criança pelo celular, o pai recebeu fotos de machucados em um corpo, entendeu que eram da criança, denunciou a mãe e na realidade as fotos eram da própria mãe, que sofre de uma doença que produz marcas avermelhadas em seu corpo.

A complexidade desse caso, em particular, demonstra a necessidade de uma atuação conjunta da rede de atenção. Assim, a partir da celeridade e comunicação junto às instituições como a 2ª Vara da Infância e Juventude, Institucional Acolhedora, Conselho Tutelar, Ministério Público e a escola da criança, foi primordial para o retorno da criança aos cuidados da mãe, o que aconteceu em 20 dias após o ocorrido.

Esse exemplo prático demonstra a necessidade do programa Rhuamm em ser um órgão articulador, promovendo a celeridade e eficiência nos casos envolvendo a violência contra a criança, levantando informações que subsidiem os processos judiciais e promovendo qualidade e resolutividade diante cada caso.

Sempre que os casos são encaminhados, seja por meio de denúncias ou pelo atendimento inicial e de Direitos Humanos da Defensoria Pública, a equipe realiza estudo de caso para identificar qual rede de proteção necessita ser acionada e a partir desse olhar coletivo, é realizada visita técnica à escola da criança, visando levantar informações e também solicitar relatórios dos fatos acompanhados pela equipe escolar.

Após levantar essas informações, é registrado atendimento no Solar, ferramenta de acompanhamento de processos utilizada pelos Defensores Públicos. Neste sistema, fica registrado o histórico do caso e a linha do tempo, onde a defensora ou defensor acompanha cada acionamento de rede e ao mesmo tempo pode inserir mais informações nos autos do processo.

No entanto, quando chegam casos encaminhados pela delegacia, logo entramos em contato com o conselho tutelar para verificar se o caso já passou pelos cuidados dos conselheiros. Desta forma, solicitamos mais informações aos conselheiros e a partir desse movimento verificamos a real situação para fortalecer os processos jurídicos dando apoio às instituições judiciárias que necessitam desse suporte.

Além disso, o programa tem um perfil de levantamento de dados de violência contra a criança no município de Rio Branco, pesquisa que demonstra a relevância de se debater essa temática dentro do judiciário e promovendo o direito da criança como prioridade.



*Equipe do Programa Rhuamm realiza visitas aos domicílios para avaliar caso a caso. Foto: Relatórios Rhuamm*

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 30 de abril de 2024.

BRASIL. Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm). Acesso em: 06 de maio de 2024.

BRASIL. Constituição, 1988. Constituição da República Federal do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 de maio de 2024

FREIRE, M. R. M., et. al, Dia Nacional De Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, Ministério Público Do Estado Do Pará - Centro De Apoio Operacional da Infância e Juventude, 2022. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/areas/institucional/cao/infancia/dia-nacional-de-combate-ao-abuso-e-a-exploracao-sexual-de-criancas-e-adolescentes.htm>. Acesso em: 07 de maio de 2024.

Fábrica de sonhos, ONG., Cartilha de conscientização: maio laranja um convite ao combate contra a violência sexual infantil, 2023. Disponível em: <https://fabricadesonhos.org.br/wp-content/uploads/2023/05/CARTILHA-MAIO-LARANJA.pdf>. Acesso em: 06 de maio de 2024.

Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, "Disque 100 registra mais de 17,5 mil violações sexuais contra crianças e adolescentes nos quatro primeiros meses de 2023", 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/maio/disque-100-registra-mais-de-17-5-mil-violacoes-sexuais-contra-criancas-e-adolescentes-nos-quatro-primeiros-meses-de-2023>. Acesso em: 07 de maio de 2024.

Núcleo de Estudos e Pesquisa do Programa de Assistência Primária de Saúde Escolar, Cartilha de conscientização: Conhecendo a Rede Protetiva para crianças e adolescentes vítimas de violência sexual do município de Ribeirão Preto - São Paulo, 2023.

Disponível em: [https://jornal.usp.br/wpcontent/uploads/2022/06/Cartilha\\_Redde\\_Protetiva\\_final\\_sem\\_marca\\_de\\_corte-1-1.pdf](https://jornal.usp.br/wpcontent/uploads/2022/06/Cartilha_Redde_Protetiva_final_sem_marca_de_corte-1-1.pdf). Acesso em: 06 de maio de 2024.

VIEIRA, L. J. R., Você sabe o que é maio Laranja? Entenda a importância desse mês, Fundação Iniciativa, 2022. Disponível em: <https://iniciativa.org.br/voce-sabe-o-que-e-maio-laranja-entenda-a-importancia-desse-mes/>. Acesso em: 06 de maio de 2024.

## ANEXO

Para saber mais sobre o Programa Rhuamm acesse:

1 - Cartilha "Proteção na escola: Orientações sobre violência contra a criança no contexto escolar".

Acesse pelo link: [https://defensoria.ac.def.br/revistasDigitais/14/Protecao\\_na\\_Escola](https://defensoria.ac.def.br/revistasDigitais/14/Protecao_na_Escola)

2 - Vídeo com o resultado de um dos casos acompanhados pelo programa.

Acesse pelo link: <https://youtu.be/ApwTRYz636Y>

3 - Página do Programa no site da Defensoria Pública do Acre:

Acesse pelo link: [https://defensoria.ac.def.br/projeto/1/Programa\\_Rhuamm](https://defensoria.ac.def.br/projeto/1/Programa_Rhuamm)

# PROJETO SANKOFA

**Vinicius Araujo da Silva**

*Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte*

Sankofa é um conceito e símbolo proveniente da cultura Akan, na África Ocidental. A palavra é composta por “san” (voltar), “ko” (ir) e “fa” (buscar, pegar). Representado por um pássaro com a cabeça voltada para trás ou por um coração estilizado, simboliza a importância de aprender com o passado para construir um futuro melhor.

Em outras palavras, Sankofa nos lembra que é fundamental revisitar e compreender nossa história, reconhecendo os erros e acertos, para trilhar um caminho mais justo e igualitário. Esse conceito é especialmente relevante no contexto da luta antirracista, pois nos convida a refletir sobre o legado da escravidão e do racismo estrutural para construirmos uma sociedade verdadeiramente livre e justa para todos.

## OBJETO DO PROJETO

Promoção de direitos das comunidades tradicionais, especialmente quanto a efetivação do direito de manutenção e sobrevivência enquanto grupo étnico das comunidades remanescentes de quilombo.

## JUSTIFICATIVA DO PROJETO

A Defensoria Pública, como instituição essencial à função jurisdicional do Estado e garantidora do acesso à justiça, desempenha um papel fundamental na promoção e proteção dos direitos das comunidades quilombolas. Essa atuação se ancora em dispositivos legais que reconhecem a importância histórica e cultural dessas comunidades, bem como a necessidade de reparação pelas violações sofridas ao longo dos anos.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 68, atribui à Defensoria Pública a incumbência de defender os direitos individuais e coletivos dos necessitados, incluindo as comunidades tradicionais como os quilombolas. Além disso, o artigo 216, parágrafo 5º, reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos, devendo o Estado emitir os respectivos títulos.

A Lei nº 13.123/2015, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, proteção e acesso ao conhecimento tradicional associado, também prevê a atuação da Defensoria Pública na proteção dos conhecimentos tradicionais das comunidades quilombolas, garantindo sua participação nos benefícios decorrentes da utilização de seus conhecimentos.

A atuação da Defensoria Pública em prol das comunidades quilombolas se materializa em diversas frentes, como a defesa do direito à terra, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde, à educação, à cultura e à consulta prévia, livre e informada sobre projetos que possam afetar seus territórios.

Resgatar e fortalecer a cultura quilombola no Brasil é de suma importância por diversas razões:

1. Preservação da memória e identidade: A cultura quilombola é um patrimônio histórico e cultural do país, resultado da resistência e resiliência de africanos escravizados e seus descendentes. Preservá-la significa manter viva a memória da luta contra a escravidão e valorizar a identidade e ancestralidade de milhões de

brasileiros.

2. **Promoção da diversidade cultural:** O Brasil é um país multicultural, e a cultura quilombola é uma parte fundamental dessa riqueza. Valorizá-la contribui para a construção de uma sociedade mais plural, tolerante e inclusiva, que reconhece e respeita as diferentes formas de expressão cultural.

3. **Justiça social e reparação histórica:** As comunidades quilombolas foram historicamente marginalizadas e discriminadas. Resgatar e fortalecer sua cultura é uma forma de reparação histórica, reconhecendo seus direitos e contribuições para a sociedade brasileira.

4. **Desenvolvimento sustentável:** As comunidades quilombolas possuem conhecimentos tradicionais sobre agricultura, medicina natural, artesanato e outras práticas que podem contribuir para o desenvolvimento sustentável do país. Valorizar esses saberes é fundamental para a construção de um futuro mais equilibrado e justo.

5. **Fortalecimento da democracia:** O reconhecimento e valorização da cultura quilombola contribuem para o fortalecimento da democracia, pois promovem a participação e o protagonismo dessas comunidades na vida política e social do país.

Dessa forma, a Defensoria Pública, ao atuar em defesa dos direitos das comunidades quilombolas, contribui para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e plural, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não discriminação.

## Etapas do Projeto

### 1. Busca ativa

A primeira etapa do projeto foi desenvolvida a partir de uma busca ativa. Trata-se de passo fundamental para garantir o acesso à justiça das comunidades quilombolas, muitas vezes isoladas e com dificuldades de locomoção. A Defensoria Pública deve adotar uma postura proativa, indo além dos atendimentos em seus escritórios e buscando as comunidades em seus territórios.

Estratégias utilizadas para a busca ativa:

1. **Parcerias:** Estabelecimento de parcerias com associações quilombolas, lideranças comunitárias, secretaria de saúde e secretaria de educação, órgãos públicos que atuam junto a essas comunidades.
2. **Visitas periódicas:** Foram realizadas visitas regulares às comunidades quilombolas, divulgando os serviços da Defensoria Pública e oferecendo atendimentos individualizados e coletivos.
3. **Divulgação:** Foram utilizados diferentes meios de comunicação para divulgar os serviços da Defensoria Pública como redes sociais e entrevistas em canal aberto de TV de alcance estadual.

A busca ativa foi uma ferramenta essencial para a promoção da justiça social e a garantia dos direitos das comunidades quilombolas.

### 2. Atendimentos itinerantes

Foram organizados mutirões de atendimento em locais estratégicos das comunidades quilombolas, como escolas e centros comunitários.

A Defensoria Pública, em parceria com a Secretaria de Saúde, realizou uma ação de cidadania nas comu-

nidades quilombolas. O evento ofereceu atendimentos jurídicos gratuitos para a população, além de promover a vacinação das crianças, atendimentos médicos às mulheres e odontológicos para toda a comunidade.

A iniciativa visa garantir o acesso aos direitos básicos e à saúde para a população quilombola, muitas vezes marginalizada e com dificuldades de acesso aos serviços públicos. Com isso, a Defensoria Pública reforçou seu compromisso com a promoção da igualdade e da justiça social, buscando levar seus serviços para as comunidades mais vulneráveis.

Foram realizadas rodas de conversas e atendimento jurídico com foco no enfrentamento à violência doméstica, com esclarecimentos e divulgação de canais de assistência e de denúncia.

Durante a ação, os moradores tiveram a oportunidade de esclarecer dúvidas jurídicas, receber orientações sobre seus direitos e buscar soluções para seus problemas. A parceria com a Secretaria de Saúde possibilitou a realização de exames, consultas e a atualização da caderneta de vacinação das crianças, garantindo a prevenção de doenças e a promoção da saúde.

### 3. Resgate da memória

Em sua terceira fase, o projeto Sankofa se dedicou ao resgate da memória e tradições ancestrais da comunidade. Para isso, foram convidadas duas especialistas: uma historiadora com mestrado em memória, e a outra, doutora em comunidades quilombolas.

O trabalho conjunto resultou no resgate de importantes elementos da cultura local, como a dança tradicional “bandeirinha” e a receita do “beiju”, um alimento típico da região. Além disso, foram lembrados diversos chás medicinais utilizados pela comunidade há gerações.

A iniciativa busca fortalecer a identidade e o pertencimento dos quilombolas, valorizando seus saberes e costumes. O resgate da memória ancestral é fundamental para a preservação da história e da cultura dessas comunidades, que representam um importante patrimônio do Brasil.

### 4. Acesso à saúde e à educação antirracista

A quarta etapa do projeto Sankofa segue em andamento, com foco na articulação com a Secretaria de Educação e a Secretaria de Saúde para promover melhorias significativas na comunidade quilombola.

Em parceria com a Secretaria de Educação, o projeto busca efetivar a Lei 10.639/2003, que torna obrigatório o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas. Para isso, está sendo realizada uma preparação didática para os professores da rede municipal, com o objetivo de capacitá-los a construir uma educação antirracista e inclusiva.

Paralelamente, em articulação com a Secretaria de Saúde, o projeto Sankofa trabalha para a construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) dentro da comunidade quilombola. A iniciativa visa facilitar o acesso dos moradores aos serviços de saúde, evitando o deslocamento até o centro da cidade.

# DEFENSORIA ABERTA AOS SÁBADOS

Vitor Valdir Ramalho Soares / Vinicius Chaves de Araujo

*Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo*

A Defensoria Pública do Espírito Santo iniciou, em abril de 2023, um programa inovador visando expandir o acesso da população aos seus serviços. A instituição passou a abrir suas portas todos os sábados, das 8h às 12h, permitindo que mais cidadãos busquem orientação jurídica sem necessidade de agendamento prévio. Desde o início dessa iniciativa, já foram realizados mais de 4.500 (quatro mil e quinhentos) atendimentos aos sábados, seguindo o mesmo procedimento dos dias úteis: coleta de informações do caso, registro de dados pessoais e documentação do cidadão, culminando com o agendamento para atendimento com o defensor público.

O programa surgiu da percepção da Defensoria Pública sobre as necessidades das pessoas que não têm condições de comparecer durante a semana. O problema central era a limitação no acesso a serviços jurídicos durante os dias úteis, que muitas vezes não atendia às necessidades de cidadãos que trabalham ou têm outros compromissos nesses horários. A abertura aos sábados visa fornecer uma solução flexível para aumentar a acessibilidade, permitindo que mais pessoas obtenham a orientação jurídica necessária sem comprometer suas obrigações semanais. Esta iniciativa faz parte de um esforço maior para diversificar os métodos de atendimento e melhorar a eficácia do serviço público.

A principal inovação desta prática reside no fato de ser a primeira instituição do sistema de justiça do Brasil a abrir suas portas de forma permanente todos os sábados para atendimento ao público.

É importante destacar a contribuição desta prática para o aperfeiçoamento da justiça, primeiramente, considerando que a operação ocorre fora do horário comercial tradicional, permitindo a quem trabalhadora durante a semana ou possui outros compromissos a possibilidade de acessar serviços jurídicos essenciais. Isso democratiza o acesso à justiça, assegurando que mais pessoas possam defender seus direitos independentemente de suas rotinas diárias. Além disso, a não exigência de agendamento prévio elimina uma barreira significativa, facilitando o processo para os cidadãos que precisam de orientação jurídica urgente.

Ao fornecer atendimento jurídico gratuito e de fácil acesso, a Defensoria atua como um equalizador social, ajudando a garantir que todos, independentemente de sua situação econômica, tenham a oportunidade de ser ouvidos e defender seus direitos em igualdade de condições. Esta prática também aumenta a eficiência do sistema de justiça como um todo, pois desafoga o grande número de casos que devem ser tratados durante a semana. Ademais, a abertura aos sábados serve como uma plataforma para a educação jurídica da comunidade, aumentando a conscientização sobre direitos e responsabilidades legais e promovendo uma sociedade mais informada e justa.

O processo de implantação teve início em 2023, com um planejamento cuidadoso para a escolha da equipe que trabalharia aos sábados, bem como treinamento e acompanhamento por um defensor público coordenador. Foi estabelecido um sistema de compensação, no qual o colaborador que trabalhasse no sábado poderia folgar um dia na semana, evitando assim a necessidade de contratar pessoal adicional.

O sucesso desta prática pode ser atribuído a diversos fatores interligados. A flexibilidade de horário é crucial, permitindo que pessoas com diferentes rotinas acessem serviços jurídicos essenciais sem comprometer suas atividades laborais ou pessoais. A dispensa de agendamento prévio para os atendimentos aos sábados elimina uma barreira comum, simplificando o processo e tornando a Defensoria mais acessível. A comunicação eficaz sobre a disponibilidade desse serviço também é fundamental, garantindo que o público esteja bem informado e possa planejar suas visitas de acordo com suas necessidades.

A qualidade e a dedicação do atendimento prestado são essenciais para o sucesso da iniciativa. Os defensores públicos e outros funcionários envolvidos são treinados para lidar com uma variedade de casos de forma eficiente e empática, assegurando que cada cidadão seja tratado com respeito e tenha suas questões jurídicas abordadas adequadamente. O contínuo monitoramento e avaliação da prática permitem ajustes e melhorias constantes, adaptando as estratégias para melhor servir o público e garantir a continuidade do sucesso da iniciativa.

Apesar dos sucessos, a implementação desta prática não foi isenta de desafios. A principal dificuldade inicial foi a gestão dos recursos humanos, assegurando pessoal suficiente e disposto a trabalhar em um horário não convencional. Havia o receio de que a compensação pudesse afetar os atendimentos de segunda a sexta, o que felizmente não se concretizou. Os custos operacionais extras com energia elétrica, manutenção e segurança foram considerados, mas se mostraram mínimos em comparação com os benefícios gerados para a Defensoria e para a população.

Outra dificuldade encontrada inicialmente foi relacionada à eficácia da comunicação e ao alcance da comunidade para informar sobre a nova oferta de serviço, um desafio que foi sendo superado com o passar do tempo. A resistência interna à mudança, tanto da equipe quanto dos usuários habituados aos procedimentos tradicionais, também se apresentou como um obstáculo. Contudo, com o tempo e os resultados positivos, a cultura organizacional foi se adaptando para aceitar e apoiar o funcionamento neste novo fluxo.

Em conclusão, a iniciativa da Defensoria Pública do Espírito Santo de abrir suas portas aos sábados representa um avanço significativo no acesso à justiça. Apesar dos desafios iniciais, os benefícios para a comunidade e para o sistema jurídico como um todo têm se mostrado substanciais, demonstrando que inovações no serviço público podem ter um impacto profundo na promoção da equidade e da eficiência na prestação de serviços jurídicos essenciais.

# APROVAÇÃO DA CATEGORIA AEIS 3 E A RETIRADA DA LIMITAÇÃO DE NÚMERO DE FAMÍLIAS DAS ZEIS NO PLANO DIRETOR DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – LEI COMPLEMENTAR Nº 270/2024: A LUTA POR PERMANÊNCIA DAS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS CONSOLIDADAS

Viviane Silva Santos Tardelli / Paloma Araujo Lamego / Luiz Gustavo Scaldaferrri Moreira  
Adriana Silva De Brito / Adriana Magalhães Bevilacqua / Daniel Mendes Mesquita De Sousa  
*Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*

## I. DESCRIÇÃO OBJETIVA

A AEIS (Área de Especial Interesse Social) é instrumento básico de política habitacional que vem sendo utilizado na cidade do Rio de Janeiro como mecanismo de reconhecimento de favelas e comunidades urbanas, possibilitando a intervenção urbanística, realização de obras públicas que refletem no direito de permanência de comunidades consolidadas. Ela aparece formalmente no Plano Diretor do Rio de Janeiro em 1992 e se repetiu nos planos seguintes.

Contudo, a criação de nova AEIS sempre contou com a resistência do poder executivo municipal no sentido de apenas reconhecer essas categorias nas hipóteses em que aquele planejava e previa uma intervenção urbanística, deixando diversas outras favelas e comunidades urbanas na insegurança, sem qualquer intervenção pública ou reconhecimento de sua consolidação com vias a evitar condutas que gerassem remoção de pessoas de suas moradias, como as que ocorreram nos anos que antecederam as Olimpíadas (2016) e a Copa do Mundo (2014) que foi responsável pela remoção de cerca de 80 mil pessoas.

Ao longo dos anos, na defesa das comunidades ameaçadas de remoção pelo poder público o reconhecimento dos espaços como AEIS foi amplamente utilizado como tese para garantir a permanência de famílias em seus espaços, mantendo seus laços sociais, com o território e respeitando a forma de morar peculiar de cada comunidade. Nesse sentido, no processo de luta pela permanência da comunidade Vila Autódromo o argumento de ser esta AEIS, através da Lei Complementar nº 74 de 2005, foi utilizado, juntamente com muitos outros argumentos fundamentados, visando demonstrar o direito dos moradores a não remoção. A argumentação de ser a área da comunidade AEIS não somente auxiliou juridicamente a defesa, como fortaleceu os próprios membros da comunidade, que a utilizaram nas campanhas públicas criadas, com apoio de movimentos sociais, e que marcaram a luta da comunidade, em entrevistas para os mais diversos meios de comunicação, em audiências públicas, nas reuniões com o próprio prefeito e secretários do Rio de Janeiro, etc., enriquecendo o repertório já extenso dos motivos para permanência da Vila Autódromo.

A Lei nº 13.465/2017 foi responsável por prever de forma mandamental o instrumento da regularização fundiária como mecanismo de manutenção do que denominou núcleo urbano informal consolidado, o que acenou para mais uma defesa em prol das comunidades ameaçadas. Contudo, o poder executivo municipal seguia utilizando o argumento de que apenas as AEIS que ele reconhecia poderiam ser objeto de intervenção urbanística aptas a gerar a regularização fundiária.

Com o advento da revisão do Plano Diretor, iniciado em 2019, interrompido pela pandemia e retomado no

início de 2021, reabriu-se debate acerca dos instrumentos de política habitacional, dentre os quais a caracterização de AEIS.

Um novo tema foi inaugurado, diferenciando AEIS de ZEIS (Zona de Especial Interesse Social), devendo ser ressaltado que na literatura urbanística é comum a utilização dos conceitos como sinônimos. Contudo, os técnicos da prefeitura queriam definir que todas as comunidades (indicadas no SABREN<sup>1</sup>) deveriam ser definidas como ZEIS. Para que os demais zoneamentos urbanos da cidade não tivessem predominância sobre as comunidades, este zoneamento atuaria como uma área de transição entre os demais zoneamentos e as AEIS, e teria uma legislação de uso e ocupação do solo específica, ou seja diferente dos demais zoneamentos previstos. Esse entendimento representava um grande avanço.

Apesar de ter sido aprovada no Grupo Temático do Comitê de Revisão do Plano Diretor, a redação final encaminhada pelo executivo à Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Projeto de Lei Complementar n.º 44/2021, indicou que só as comunidades que tivessem mais de 500 unidades habitacionais caracterizar-se-iam como ZEIS, fazendo com que a intenção original da proposta se reduzisse ao excluir as pequenas comunidades.

O Núcleo de Terras e Habitação (NUTH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, núcleo especializado que atua na defesa do direito à moradia de comunidades vulneráveis na cidade do Rio de Janeiro, preocupado com todos os efeitos deletérios que poderiam surgir na defesa pela permanência das comunidades ameaçadas, atuou na revisão do Plano Diretor de forma a consolidar de forma mais protetiva esses instrumentos com vias a expandir sua aplicação aos diversos núcleos consolidados na cidade.

## II. MÉTODO DE IMPLEMENTAÇÃO

Ao longo de 3 anos de revisão do Plano Diretor, a equipe técnica do NUTH, composta por 1 arquiteto, 1 técnico em edificações, 1 topógrafa e 2 estagiárias estudantes do curso de arquitetura e urbanismo, e seus defensores e defensoras públicas acompanharam e participaram, inclusive apresentando diversas propostas, dos debates técnicos no âmbito dos grupos temáticos com a sociedade civil e técnicos da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, totalizando 41 reuniões, além de 14 audiências públicas realizadas no âmbito do Executivo e 5 reuniões no âmbito do Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR). Após o encaminhamento da proposta, que se transmutou no Projeto de Lei Complementar n.º 44/2021, iniciou-se o debate na câmara municipal totalizando 31 audiências públicas, tendo o NUTH participado de todas.

Diante da polêmica existente no debate, o COMPUR deliberou pela construção de uma comissão para discutir, entre outros pontos, as questões relacionadas às modificações em torno das AEIS e ZEIS no Município do Rio de Janeiro. O NUTH participou dessa comissão e elaborou, em conjunto com o CAU-RJ<sup>2</sup> e o Conselho Popular<sup>3</sup>, uma nova modalidade de AEIS, a **AEIS 3**, que pode ser considerada um grande avanço em relação aos desdobramentos sobre políticas habitacionais no Município, pois impunha que o executivo considerasse todos os assentamentos existentes há mais de 5 anos, identificados pelo SABREN<sup>4</sup> ou pelo IBGE, dentro do processo de planejamento da cidade, como destinados ao interesse social, o que contribui imensamente na sua defesa jurídica.

## III. RECURSOS ENVOLVIDOS

Na construção das redações, a interlocução com diversos atores, oitivas das comunidades atendidas, reali-

1 O Sistema de Assentamentos de Baixa Renda. Ver em: <https://sabren-pcrj.hub.arcgis.com/>

2 Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro

3 O Conselho Popular foi fundado em 2007, consistindo em iniciativa de moradores de diversas comunidades ameaçadas de remoção na cidade do Rio de Janeiro, em parceria com a Pastoral de Favelas e outras entidades, contando com o apoio do NUTH.

4 Sistema de Assentamento de Baixa Renda. Disponível em: <https://sabren-pcrj.hub.arcgis.com/>

zação de estudos e análises da equipe técnica do NUTH, participação ativa em todos os espaços de discussão do Plano Diretor, totalizando 3 anos de intensos debates, participação em diversas reuniões, foi crucial para que as sugestões apresentadas pelo NUTH tivessem acolhimento no executivo e no parlamento.

O NUTH organizou, ainda, uma audiência pública na Defensoria Pública que foi importante na mobilização de comunidades e ocupações não organizadas para envolvimento no debate e participação nas audiências públicas realizadas posteriormente na câmara legislativa.

No total, foram encaminhadas à câmara municipal 12 ofícios com apontamentos, sugestões e propostas de redações, consolidados ao final com o envio de Nota Técnica<sup>5</sup>.

## IV. RESUMO DOS RESULTADOS OBTIDOS

Após a apreciação do Projeto de Lei Complementar n.º 44/2021, que se transmudou na Lei Complementar n.º 270/2024<sup>6</sup>, as categorias de AEIS 3 e ZEIS foram consolidados com as seguintes redações:

*Art. 138, inciso II, alínea c*

**AEIS 3** - todas as áreas ocupadas por população de baixa renda, não categorizadas como AEIS 1 ou demarcadas como ZEIS, consolidadas no tempo, na forma da Lei Federal n.º 10.257/2001 e Lei Federal n.º 10.406/2002, identificadas pelo Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (SABREN) ou classificadas como aglomerado subnormal pelo IBGE, além dos conjuntos habitacionais.

**Art. 334, inciso X**

*Zona de Especial Interesse Social – ZEIS: zona consolidada, ocupada por população de baixa renda, predominantemente para moradia, cujas características de ocupação usualmente não permitem a consideração do lote como referência para o estabelecimento dos parâmetros urbanísticos.*

Assim, as ZEIS foram demarcadas nos mapas de zoneamento da cidade, não levando em consideração o critério de número de unidades, contemplando diversas comunidades urbanas e favelas da cidade. A inclusão de diversas comunidades na definição de AEIS 3 fornece mais segurança jurídica para a defesa da permanência no território, inaugurando um novo debate no curso dos processos administrativos e judiciais que podem gerar remoção na cidade, fortalecendo a defesa do direito à moradia realizada pelo NUTH de favelas e comunidades urbanas ameaçadas, o que envolve cerca de 20.000 famílias.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/19o3ZoSRE3BR9if0m1hked9mfRVTfPwKv/view?usp=sharing>

<sup>6</sup> Disponível em: <https://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec383032568620071f5d2/0274835ddb09b5303258aa700487674?OpenDocument>



**[anadep.org.br](http://anadep.org.br)**

**ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos**

Setor Bancário Sul | Quadra 02 | Lote 10 | Bloco J | Ed. Carlton Tower | Sobrelojas 1 e 2 | Asa Sul  
CEP 70.070-120 | Brasília/DF | Brasil  
Tel.: +55 61 3963.1747 | Fax.: +55 61 3039.1763