



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

INFORME DEFENSORIAL

Situação dos Direitos
Humanos no Brasil

2022



© 2022 Defensoria Pública da União. Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Palácio da Agricultura, Bloco F, Quadra 01, Setor Bancário Norte, Brasília/DF -
CEP nº 70.040-908

Defensor Público-Geral Federal

Daniel de Macedo Alves Pereira

Subdefensor Público-Geral Federal

Fernando Mauro Barbosa de Oliveira Júnior

Secretário-Geral de Articulação Institucional

Gabriel Saad Travassos

Secretária de Ações Estratégicas

Roberta Pires Alvim

Secretária de Atuação no Sistema Prisional

Carolina Soares Castelliano Lucena de Castro

Assessor para Casos de Grande Impacto Social

Ronaldo de Almeida Neto

Secretário de Acesso à Justiça

Murillo Ribeiro Martins

Defensor Nacional de Direitos Humanos

André Ribeiro Porciúncula

Diretor-Geral da Escola Nacional da Defensoria Pública da União

César de Oliveira Gomes

Coordenações dos Grupos de Trabalho da DPU

Lidiane da Penha Segal - **Grupo de Trabalho de Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência**

Elisângela Machado Cortês - **Grupo de Trabalho Moradia e Conflitos Fundiários**

Maria do Carmo Goulart Martins - **Grupo de Trabalho Rua**

Carolina Godoy Leite - **Grupo de Trabalho Saúde**

Cláudio Luiz dos Santos - **Grupo de Trabalho Catadoras e Catadores**

Emanuel Adilson Gomes Marques - **Grupo de Trabalho Identidade de Gênero e Cidadania - LGBTI**

Matheus Alves do Nascimento - **Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio**

Rafaella Mikos Passos - **Grupo de Trabalho Mulheres**

Thiago Roberto Mioto - **Grupo de Trabalho Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura**

Haman Tabosa de Moraes e Córdova - **Grupo de Trabalho Assistência a Trabalhadoras e Trabalhadores Resgatados de Situação de Escravidão**

Vivian Netto Machado Santarém – **Grupo de Trabalho de Assistência às Vítimas do Tráfico de Pessoas**

Célio Alexandre John - **Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais**

Francisco de Assis Nascimento Nóbrega - **Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas**

Rita Cristina De Oliveira - **Grupo de Trabalho Políticas Etnorraciais**

Ligia Prado da Rocha - **Grupo de Trabalho Garantia à Segurança Alimentar e Nutricional**

Coordenações dos Comitês Temáticos Especializados

Ed Willian Fuloni Carvalho – **Comitê Renda Básica Cidadã**

Elisângela Machado Cortês – **Comitê Altamira**

Frederico Aluísio Carvalho Soares – **Comitê Rio Doce e Brumadinho**

B823

Brasil. Defensoria Pública da União

Informe Defensorial: situação dos direitos humanos no Brasil. [recurso eletrônico] / Defensoria Pública da União, Defensoria Nacional de Direitos Humanos – Brasília: DPU, 2022.

37 p., il.

e-ISBN 978-85-67132-44-0.

1. Direitos humanos 2. Revisão periódica 3. Direitos dos grupos vulneráveis 5. Direitos e garantias individuais 6. Avaliação 7. Mecanismo de defesa dos direitos humanos. I. Título.

CDU: 342.7

Dandara Baçã de Jesus Lima, Bibliotecária, CRB 1/2553



EQUIPE DO PROJETO

Alessandra Rodrigues Oliveira
Mesquita

Alexandre Mendes Lima de Oliveira

André Ribeiro Porciúncula

Andressa Pellanda

Antônio Carlos Torres de Siqueira de
Maia e Pádua

Beatriz Abrantes Saraiva

Ben-Hur Daniel Cunha

Camila Dal Lago

Carlos Eduardo Barbosa Paz

Carolina Godoy Leite

Caroline Moreira Oliveira Neves

César de Oliveira Gomes

Daniele de Souza Osório

Elisângela Machado Cortês

Fernanda Queiroz do Espírito Santo

Francisco de Assis Nascimento Nóbrega

Gabriel Cesar dos Santos

Gabriel Saad Travassos

Geórdio Endrigo Carneiro da Rosa

Geysa Victória Costa Silva

Jamilla Odeh Moreira

João Juliano Josué Francisco

João Paulo de Campos Dorini

Joseph Bruno dos Santos Silva

Karina Rocha Mitleg Bayerl

Leonardo Cardoso de Magalhães

Letícia Lebedeff Rocha Mota

Lidiane da Penha Segal

Lígia Prado da Rocha

Maria do Carmo Goulart Martins

Mariana Mendes Lomeu

Marina Mignot Rocha

Murillo Ribeiro Martins

Nara de Souza Rivitti

Natália Von Rondow

Olinda Vicente Moreira

Pedro Renno Marinho

Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira

Ricardo Figueiredo Giori

Ricardo Russel Brandão Cavalcanti

Rita Cristina de Oliveira

Roberta Pires Alvim

Robson de Souza

Ronaldo de Almeida Neto

Sabrina Nunes Vieira

Sérgio Armanelli Gibson

Thais Aurélia Garcia

Thaíssa Assunção de Faria

Thales Arcoverde Treiger

Tiago Cantalice da Silva Trindade

Vanessa Barossi

Vivian Netto Santarem

Wagner Wille Nascimento Vaz

Wilza Carla Folchini Barreiros

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. METODOLOGIA	15
3. CONTEXTO GERAL DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL	16
4. A PANDEMIA DA COVID-19 E OS DIREITOS HUMANOS	20
5. GRUPOS SOCIAIS ESPECÍFICOS	27
5.1. MIGRANTES, APÁTRIDAS E REFUGIADOS	28
5.2. POVOS INDÍGENAS	46
5.3. QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	71
5.4. POPULAÇÃO NEGRA E POLÍTICAS ETNORRACIAIS	80
5.5. VÍTIMAS DO TRÁFICO DE PESSOAS	95
5.6. COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO E ASSISTÊNCIA A TRABALHADORES/AS RESGATADOS/AS DE SITUAÇÃO DE ESCRAVIDÃO	114
5.7. IDENTIDADE DE GÊNERO E CIDADANIA LGTBI+	123
5.8. MULHERES E POLÍTICAS DE PARIDADE DE GÊNERO	131
5.9. PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE E ENFRENTAMENTO À TORTURA	145
5.10. PESSOAS IDOSAS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	197
5.11. CATADORES E CATADORAS DE MATERIAIS RECICLÁVEIS	217
5.12. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	226
6. CIDADANIA E DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS	241
6.1. MORADIA E CONFLITOS FUNDIÁRIOS	241
6.2. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	251
6.3. RENDA BÁSICA DA CIDADANIA	257
6.4. O DIREITO À SAÚDE E O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	268
6.5. O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL	280
7. QUESTÕES SOCIOAMBIENTAIS, EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS	318
8. CONCLUSÃO	345

1. INTRODUÇÃO

A proteção e a promoção de direitos humanos no Brasil é o objetivo central da Constituição Federal de 1988, reconhecidamente uma Carta Política de cunho democrático, social, dirigente e normativa.

O respeito à cidadania e à dignidade da pessoa humana foram erigidos à condição de fundamentos da República para se atingir o ideal de construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nesse sentido, a Defensoria Pública da União surge como instituição nacional responsável pela promoção dos direitos humanos, permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, com atuação em todo o território nacional, 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.

Para assegurar o cumprimento de sua missão constitucional, a Defensoria Pública da União detém autonomia administrativa, funcional e orçamentária, atribuição definida, competências adequadas, acessibilidade, capacidade de cooperação e composição pluralista. Atua, dentre diversas formas, por meio de mecanismos judiciais e extrajudiciais de solução de conflitos relativos a direitos humanos.

Assim, exerce funções consultivas, de monitoramento, de investigação, de promoção e de representação perante os sistemas internacionais e regionais de direitos humanos. Para o cumprimento dessas funções, a DPU dispõe de diversos instrumentos, recursos e poderes, tais como o de expedir recomendações, notas

técnicas, pareceres, relatórios e opiniões; requisitar documentos e diligências de órgãos públicos e entidades privadas; o de influenciar processos legislativos; o de convocar audiências públicas, o de atuar em ações abstratas no Supremo Tribunal Federal, como *amicus curiae*; ou o de ajuizar ações civis públicas (ações coletivas em todas as instâncias).

O artigo 4º, inciso VII, da Lei Complementar n. 80/1994 ilustra bem essa ampla gama de instrumentos hábeis ao cumprimento de suas funções institucionais, notadamente quando expõe que a Defensoria poderá valer-se de todas as medidas adequadas à defesa de grupos em situação de vulnerabilidade.

Para a construção deste informe de monitoramento de direitos humanos no Brasil, foram extraídos dados da atuação em diferentes áreas institucionais, especialmente:

- Sistema de Defensorias Nacional e Regionais de Direitos Humanos;
- Secretaria-Geral de Articulação Institucional, Secretaria de Ações Estratégicas, Secretaria de Acesso à Justiça, Secretaria de Atuação no Sistema Prisional, Assessoria para Casos de Grande Impacto Social e Grupos Nacionais de Trabalho;
- Escola Nacional da Defensoria Pública da União;
- Assessoria Internacional, acordos e parcerias multilaterais e bilaterais com organismos internacionais, órgãos públicos e instituições da sociedade civil; e
- Órgãos de atuação perante a Justiça Federal, Justiça Eleitoral, Justiça Trabalhista e Justiça Militar da União, em todas as instâncias.

Vale frisar que essa atuação institucional é feita sempre em constante diálogo com representantes de Organizações da Sociedade Civil para a construção

plural de ações, projetos e medidas que intervenham positivamente em políticas públicas para a redução das condições estruturantes de desigualdade.

A presente obra é um esforço coletivo dessas diferentes áreas da Defensoria Pública da União para uma análise ampla sobre a situação de direitos humanos no Brasil a partir das recomendações da Revisão Periódica Universal, mecanismo de monitoramento de direitos humanos da Organização das Nações Unidas.

O principal objetivo é consolidar em um único documento a análise técnica e jurídica sobre as ações e omissões do Estado brasileiro nos últimos anos, especialmente no contexto da pandemia da COVID-19, com enfoque em grupos sociais específicos que merecem especial proteção do Estado. A partir de dados, estudos, pesquisas e da atuação cotidiana de defensores e defensoras, buscamos avaliar os retrocessos e os progressos nas políticas públicas relacionadas à promoção e proteção dos direitos humanos, bem como ao direito à reparação e à garantia de não repetição das violações de direitos humanos.

O trabalho observa as diretrizes das Nações Unidas para a análise de violações de direitos humanos, tendo como premissas a imparcialidade, a impessoalidade, a objetividade e a integridade das informações e dados¹.

Como destaca o Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, um mecanismo nacional de apresentação de informes pode desempenhar um papel fundamental no que se refere a reforçar o sistema de proteção dos direitos humanos².

O guia para observadores da situação dos direitos humanos delineia que o monitoramento compreende uma série de passos que incluem a compilação das

¹ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. Manual on human rights monitoring. Chapter 2: Basic principles of human rights monitoring. Nova York e Genebra, 2011.

² ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). Mecanismos nacionales de presentación de informes y seguimiento: estudio de la colaboración de los Estados con los mecanismos internacionales de derechos humanos. Nova Iorque e Genebra, 2016.

informações, a análise jurídica e das informações coletadas, as medidas corretivas e a avaliação³.

No manual de capacitação para monitoramento dos direitos humanos, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) aponta como princípios básicos, dentre outros, i) não produzir ou reproduzir danos às vítimas ou testemunhas; ii) conhecer os padrões internacionais de direitos humanos aplicáveis; iii) manter a credibilidade; iv) respeitar a confidencialidade; v) compreender o contexto; vi) garantir a participação e a consulta a pessoas e grupos afetados; vii) integrar uma perspectiva de gênero; viii) preservar a imparcialidade; ix) garantir a objetividade; x) agir de acordo com valores fundamentais de integridade, profissionalismo e respeito pela diversidade⁴.

Na linha dos paradigmas citados, a Defensoria Pública da União já produziu Informes Defensoriais sobre a situação de direitos humanos em Pacaraima, Altamira, população LGBTI+ no Complexo do Curado, migrantes na fronteira Brasil-Peru, tortura e violência institucional no Brasil, entre outros.

Iniciamos esta obra abordando o contexto geral dos direitos humanos no Brasil durante a pandemia da COVID-19. A seguir, promovemos o recorte temático para grupos sociais específicos. Nesse ponto, é importante notar que a Defensoria Pública da União possui atualmente 15 Grupos de Trabalho que têm como atribuição a defesa e a promoção dos direitos humanos de populações em situação de vulnerabilidade: 1) Migrações, Apatridia e Refúgio; 2) Políticas Etnorraciais; 3) Comunidades Indígenas; 4) Assistência às Vítimas de Tráfico de Pessoas; 5) Assistências às Trabalhadoras e Trabalhadores Resgatados em Situação de Escravidão; 6) Pessoas em Situação de Rua; 7) Mulheres; 8) Atendimento ao Idoso e à Pessoa com Deficiência; 9) Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura; 10) Moradia e Conflitos Fundiários; 11)

³ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad: guía para los observadores de la situación de los derechos humanos. Nova Iorque e Genebra, 2010.

⁴ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. Manual on human rights monitoring. Chapter 2: Basic principles of human rights monitoring. Nova York e Genebra, 2011.

Garantia à Segurança Alimentar e Nutricional; 12) Identidade de Gênero e Cidadania LGBTI; 13) Saúde; 14) Catadores e Catadoras; 15) Comunidades Tradicionais.

No ano de 2021, as ações efetivadas pelos Grupos de Trabalho alcançaram mais de 1,8 milhão de pessoas, promovendo os direitos humanos e executando ações de adequada tutela dos direitos individuais e coletivos de pessoas e grupos hipossuficientes⁵.

Desse modo, neste Informe Defensorial esses grupos ganham espaço de fala para trazer suas experiências acerca dos impactos diferenciados que retrocessos em matéria de direitos humanos podem ter sobre grupos sociais específicos.

Os Grupos de Trabalho são coordenados pela Secretaria de Ações Estratégicas, inserida na Secretaria-Geral de Articulação Institucional (SGAI). A SGAI é integrada ainda pela Secretaria de Atuação no Sistema Prisional (SASP), pela Secretaria de Acesso à Justiça (SAJ) e pela Assessoria para Casos de Grande Impacto Social.

A DPU dispõe ainda do Sistema de Defensorias Nacional e Regionais de Direitos Humanos (Sistema DN/DRDHs), que tem a missão de defesa coletiva dos direitos humanos por meio de mecanismos de litigância estratégica. Esse sistema, atualmente, é composto por uma Defensoria Nacional e vinte e sete Defensorias Regionais de Direitos Humanos com atuação voltada especialmente à área das liberdades individuais, direitos políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. A atuação coletiva das Defensorias Nacional e Regional abrange todo o território nacional.

Diferentemente dos Grupos de Trabalho, os Comitês Temáticos Especializados, integrantes da estrutura da Assessoria para Casos de Grande

⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Portfólio da Secretaria-Geral de Articulação Institucional. Brasília, DF, 2020.

Impacto Social, não estão vinculados a grupos sociais específicos; possuem transversalidade de temáticas que se encontram em contextos de grande impacto social que atingem populações ribeirinhas, povos indígenas, comunidades tradicionais, entre outras.

Atualmente a Defensoria Pública da União possui 04 Comitês Temáticos Especializados: Altamira, Rio Doce e Brumadinho, Pacaraima e Renda Básica Cidadão. Esses Comitês são coordenados pela Assessoria para Casos de Grande Impacto Social. É a partir da atuação desses órgãos que a Defensoria Pública da União traz uma análise da postura do Estado brasileiro no tema de empresas, grandes empreendimentos e direitos humanos.

Além dessa estrutura, foram criados na DPU os Observatórios em Direitos Humanos, canais para recebimento de denúncias, relatos e depoimentos sobre situações de violação de direitos humanos, dentre eles o Observatório da Intolerância Política e Ideológica (OIPIs), no contexto das eleições presidenciais de 2018, o Observatório do Enem, o Observatório das Cotas Raciais, o Observatório Nacional de Direitos Humanos e Hanseníase, e o Observatório sobre Violência Política para as eleições presidenciais de 2022.

A DPU atua, ainda, através de missões itinerantes para atender à população mais vulneráveis em rincões de pobreza onde o poder público se faz pouco presente. Promove nesses espaços ações de orientação jurídica e educação em direitos. Nesse contexto, publicou diversas cartilhas educativas, tais como:

- A atuação da DPU em conflitos fundiários;
- A política nacional de cotas raciais
- Projeto DPU nas escolas;
- Direitos previdenciários;
- Direitos de pessoa em situação de rua;
- Cartilha para pessoas privadas de liberdade;
- Defesa de migrantes e refugiados;

- Direitos sexuais e reprodutivos;
- Projeto DPU Emergencial.

A Assessoria de Comunicação Social da DPU tem atuado sobremaneira em campanhas nacionais de direitos humanos, a fim de cumprir sua função de promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos. Dentre elas, estão as campanhas Interface do Racismo e Despejo Zero.

Por seu turno, unidades da DPU distribuídas por todo o país funcionam como uma rede descentralizada para a escuta e processamento das demandas da população hipossuficiente e dos grupos sociais vulnerabilizados. Os eixos temáticos que serão detalhados no decorrer do Informe foram selecionados a partir dessas informações e, junto com a contextualização do quadro geral das violações de direitos, serão apresentadas as principais atuações da Defensoria Pública da União para a garantia, proteção e promoção dos direitos humanos no país.

Vale registrar que, no último relatório da Revisão Periódica Universal da Organização das Nações Unidas (ONU, 2017)⁶, o Brasil recebeu 246 recomendações, tendo expressamente aceitado 242. Em 2020, quando o país foi reavaliado, o relatório indicou que 142 recomendações (58,68% do total) não estavam sendo cumpridas e, dentre estas, em 64 recomendações houve registro de graves retrocessos. Isto significa que, além de não cumprir mais da metade das recomendações, o Brasil estava na contramão do cumprimento de quase um terço da totalidade das recomendações do 3º ciclo da RPU⁷.

O presente Informe Defensorial pretende apresentar de forma sistemática as demandas formuladas pela população e pelos movimentos sociais perante a Defensoria Pública da União nos últimos anos, com o objetivo de

⁶ Mecanismo extraconvencional do Conselho de Direitos Humanos da ONU para monitoramento e proteção de direitos humanos nos países membros.

⁷ Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil em contexto da pandemia da Covid-19, elaborado em 2020. Disponível em: https://plataformarpu.org.br/storage/publications_documents/pf8qPxasVS5ad6V3FRP7zzhgyNaZzJ6RK5Hkts2y.pdf. Acesso em 18/11/2021.

colaborar com o monitoramento internacional. Igualmente, pretende-se tornar público o conjunto de dados que indicam pontos sensíveis de vulnerabilidade em direitos humanos no Brasil, possibilitando, assim, a adoção de estratégias de prevenção, de proteção, adequada reparação e garantia de não repetição.

2. METODOLOGIA

A metodologia do trabalho consistiu na coleta de dados, primários e secundários, análise qualitativa e quantitativa da bibliografia sobre a matéria, e abordagem empírica a partir do permanente contato que a DPU tem com a sociedade civil, órgãos públicos e instituições parceiras.

Abriu-se prazo razoável para que fossem oferecidas contribuições em cada matéria de acordo com a área de atuação no âmbito da Defensoria Pública da União. Investiu-se no diálogo com entidades parceiras que atuam com o monitoramento dos direitos humanos. Aproveitou-se o acompanhamento contínuo que a DPU realizou durante as audiências do Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal. Buscou-se realizar uma leitura transversal das políticas públicas nacionais à luz dos compromissos celebrados pelo Estado brasileiro nos tratados internacionais de direitos humanos e das recomendações acolhidas no terceiro ciclo da RPU.

Para essa análise, à luz do princípio da federação, os atos dos Poderes Constituídos (Judiciário, Legislativo e Executivo) são avaliados como atos do Estado brasileiro. Portanto, ações e omissões são analisadas sempre como um ato do Estado brasileiro, ainda que não tenha havido uma condenação formal a respeito. Nesse paradigma, o Estado brasileiro deve responder quando quaisquer de seus agentes ou órgãos públicos não adotem providências adequadas diante de situações de violações de direitos humanos.

A partir das informações obtidas, os dados e análise foram consolidados em um documento único. Em cada tópico procuramos identificar a correlação com as recomendações da RPU, a evolução ou a involução das políticas públicas nacionais, conclusões e recomendações para a promoção e a proteção dos direitos humanos, bem como para a reparação e a garantia de não repetição de violações.

3. CONTEXTO GERAL DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Nas palavras de Celso Lafer, os direitos humanos são a expressão jurídica do *valor* da pessoa humana como fonte da ordem da vida em sociedade⁸. Hannah Arendt, na metade do século passado, observara que a dignidade humana não poderia ser um atributo circunscrito a limite definidos pelos Estados-nações, eis que os direitos a ela correlatos mostravam-se inexecutáveis sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de um algum Estado soberano⁹.

No contexto da América Latina, não é possível tratar de direitos humanos sem conhecer e reconhecer o processo de colonização dos corpos, das mentes e dos seres que percorreu o caminho da exploração material dos povos colonizados. Por isso, além das violências provocadas por um modelo econômico que se funda na exploração e na desigualdade, o desafio de pensar e efetivar direitos humanos nos países latino-americanos transversa o enfrentamento a formas estruturais de racismo e sexismo.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana são fundamentos do Estado Democrático de Direito. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (Resolução 217-A/III/AG-ONU) assevera a liberdade e a igualdade em dignidade e direitos a todos os seres humanos. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais materializam compromissos da comunidade internacional no respeito e na efetivação dos direitos humanos.

Ao lado desses tratados que são reconhecidos como integrativos da Carta Internacional dos Direitos Humanos, o sistema da Organização das Nações

⁸ LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. In: Estudos Avançados, 11 (30), 1997, p. 55-65.

⁹ ARENDT, Hannah. As origens do totalitarismo. Trad. Roberto Raposo, São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 327.

Unidas (ONU) produziu nas últimas décadas diversos tratados internacionais e mecanismos de monitoramento e promoção dos direitos humanos de grupos em situação de vulnerabilidade. Cite-se, apenas como exemplo, a Convenção sobre os Direitos das Crianças, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, entre muitos outros.

Esses tratados, além de reconhecerem direitos inalienáveis e imprescritíveis, estabelecem mecanismos de monitoramento da posição dos Estados no que diz respeito ao compromisso com os direitos humanos. Para tanto, exige-se mais do que uma postura passiva de abstenção, mas também uma postura ativa de construção, seja por meio de prestações positivas do Estado, seja por meio de políticas afirmativas em favor de grupos historicamente discriminados e excluídos de políticas econômicas, sociais e culturais.

Como defende Flávia Piovesan, a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, isto é, à competência nacional ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque envolve tema de legítimo interesse internacional¹⁰. Disso ressaí a necessidade de superação da noção de soberania absoluta do Estado para o reconhecimento da pessoa humana como sujeito de direitos na esfera internacional, fazendo com que existam obrigações vinculantes impostas aos Estados sujeitas a monitoramento e responsabilização internacional.

Em 2019, o Brasil ocupava a 73ª posição no ranking mundial do índice de desenvolvimento humano - IDH, apresentando coeficiente de aproximadamente 0,7, ao passo em que figurava em 9º lugar no comparativo relativo ao índice de Gini, medido a partir dos fatores de desigualdade social¹¹. O relatório de pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD -, revelou que

10 PIOVESAN, Flávia. A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. In: Revista de Direito do Constitucional e Internacional • RDCI 23/79 • abr.-jun./1998.

11 PNUD – ONU. Relatório do desenvolvimento humano 2019. Além do rendimento, além das médias, além do presente: as desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. 2019. p. 303

o Brasil é um dos líderes atuais em má distribuição de renda, ficando atrás somente do Catar. Em 2021, o país voltou ao mapa da fome da ONU, apresentando mais de 61 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza, conforme valor referência de ½ salário-mínimo utilizado pelo Cadastro Único¹², e taxa de 14,7% de desemprego, recorde quando comparada com os últimos anos desde 2012¹³.

Um dos meios de enfrentamento desse quadro de elevada desigualdade social é, sem dúvidas, a educação. No entanto, políticas de bolsa permanência em universidades foram cortadas sob o argumento de falta de frequência e desempenho na educação à distância, sem levar em consideração que essas populações vivem em estado de vulnerabilidade digital, muitas vezes não possuindo acesso à internet para acompanhar as aulas.

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), criado para avaliar o desempenho de estudantes e como ponte para a consolidação do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), tornou-se responsável por alcançar um contingente considerável de ingressantes no ensino superior por meio da redução do custo financeiro dos processos de seleção tanto para estudantes, quanto para as Instituições de Ensino Superior, sendo utilizado por 60 das 63 universidades federais do país¹⁴. No ano de 2021, contudo, o exame registrou o menor número de inscritos desde 2007, com redução drástica principalmente entre estudantes pretos, pardos e indígenas: foram menos 51,7% inscrições de pessoas pardas, 53,1% de pessoas pretas e 54,8% de indígenas¹⁵.

¹² IBGE. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020, fl. 66. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em 29/05/2021.

¹³ IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD. Indicadores mensais produzidos com informações do trimestre móvel terminado em março de 2021. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/49e558eb5b0e3bb0dd9d5801400c4c2d.pdf. Acesso em 29/05/2021

¹⁴ FREITAS, Jefferson B. de; PORTELA, Poema E.; FERES JÚNIOR, João; BESSA, Águida & NASCIMENTO, Vivian. As Políticas de Ação Afirmativa nas Universidades Federais e Estaduais (2003-2018). *Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)*, IESP-UERJ, 2020.

¹⁵ SOUZA, Viviane. Enem 2021: número de pretos, pardos e indígenas inscritos cai mais de 50%. *G1, Educação*, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/enem/2021/noticia/2021/08/27/enem-2021-cai-negros-pardos-indigenas-inscritos.ghtml>.

Também os fatores relacionados à educação básica influenciaram diretamente na situação do mercado de trabalho para as pessoas com deficiência que não tiveram condições de concluir os estudos por ausência de políticas públicas voltadas ao setor. No Brasil, 60,4% da população sem deficiência possui alguma ocupação, seja formal ou informal; em contrapartida, apenas 25,4% da população com deficiência possui uma ocupação.

Igualmente, o aumento das estatísticas de violência doméstica demonstra preocupante indicador de que as vítimas possam estar em situação de maior risco de violência e vulnerabilidade, especialmente aquelas submetidas à exploração sexual e ao trabalho doméstico forçado. Sobre o tema, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos constatou em seu Relatório de 2021, que:

Não obstante tais avanços no plano legislativo e de políticas públicas, [...] a violência contra as mulheres segue apresentando índices dramáticos, com cifras alarmantes de assassinatos de mulheres por razões de gênero no país. Segundo informações da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 40% do total de assassinatos de mulheres nessa macrorregião ocorrem no Brasil. No mesmo sentido, segundo informações das Secretarias de Segurança, em 2017 foram registrados 4.539 assassinatos de mulheres, dos quais 1.133 foram classificados como feminicídios. Isso representou um aumento de 6,1% em relação a 2016, quando foram registradas 4.245 mortes (sendo 929 feminicídios). Em 2019, apesar da redução no número de homicídios de mulheres, foram registrados 1.314 feminicídios, um aumento de 7,3% em relação ao ano anterior¹⁶. Evidencia-se ainda, nessas estatísticas, a sobrevivitização de mulheres afrodescendentes. Tais dados corroboram acerca dos impactos diferenciais da violência e da insegurança sobre grupos já historicamente sujeitos à discriminação estrutural¹⁶.

¹⁶ OEA/SER.L/V/II. Doc 9. 12 de fevereiro 2021. Original: Português. Disponível em <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>.



4. A PANDEMIA DA COVID-19 E OS DIREITOS HUMANOS

Em 2020, surgiram os primeiros casos da COVID-19 no Brasil. Em face do número de países afetados, bem como do elevado quantitativo de pessoas infectadas de forma simultânea, com inúmeras mortes, a Organização Mundial da Saúde - OMS -, decretou estado de pandemia mundial, alertando acerca da peculiaridade da nova doença e de medidas sanitárias a serem tomadas pelos Chefes de Governo¹⁷.

O combate à nova doença exigia adoção de diversas intervenções a fim de reduzir a transmissão do vírus e frear o avanço da doença. Dentre as medidas apontadas pela OMS, tiveram destaque o uso de máscaras faciais, limpeza das mãos com álcool 70% e a adoção de isolamento social. Não obstante todas as recomendações, relatórios produzidos por institutos científicos e órgãos públicos indicam posturas do Estado brasileira que contrariavam as diretrizes fixadas pelos organismos internacionais.

Em meio ao crescente número de hospitalizações e da escassez de recursos médico-hospitalares, o sistema de saúde brasileiro se viu imerso em uma situação caótica, sem vagas para todos os pacientes e sem insumos para tratar dos que já se encontravam internados. Notícias de pessoas morrendo em hospitais públicos, que não possuíam oxigênio, se espalharam pelos jornais¹⁸ e foram necessárias medidas de transferência de pacientes para outros Estados da federação, construção de hospitais de campanha e interferência do Poder Judiciário para a efetivação de políticas públicas em saúde, como requisições de leitos de UTI e oxigênio. Essas medidas contaram com intensa participação da Defensoria

¹⁷ Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706881>. Acesso em 01/02/2022.

¹⁸ Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/01/14/ha-um-ano-manaus-enfrentava-caos-por-falta-de-oxigenio-nos-hospitais-veja-fotos.ghtml>. Acesso em 01/02/2022.

Pública da União¹⁹ em monitorar leitos disponíveis e ingressar com ações para aquisição dos insumos necessários.

Em Manaus, a falta generalizada de oxigênio obrigou famílias a comprarem o insumo por conta própria, diante da desorganização na gestão dos recursos da pandemia por Estados e Municípios. Só em janeiro de 2021, foram registradas mais mortes que em todo o ano de 2020. A FIOCRUZ, fundação de ciência e pesquisa voltada à promoção da saúde e ao desenvolvimento social, noticiou que:

[...] em meio ao caos, a solidariedade veio por parte da sociedade civil organizada, artistas, jornalistas, gente famosa e anônima, que se mobilizou para ajudar. Cilindros extras de oxigênio foram enviados a Manaus inclusive pelo governo da Venezuela. Nos primeiros dias de janeiro, morreram no Amazonas 1.654 pessoas, mais do que entre abril e dezembro do ano passado. Dados do final do mês (27/1) davam conta de que, no total, mais de 7 mil pessoas já haviam morrido por covid-19 no estado [...].²⁰

Nesse contexto, foi instaurada Comissão Parlamentar de Inquérito, após decisão do Supremo Tribunal Federal, que investigou a condução dos trabalhos para enfrentamento da pandemia no Brasil. O órgão concluiu, em seu relatório final, que o governo federal atuou para desestimular a população a adotar medidas não farmacológicas que contribuíssem para evitar a infecção pelo vírus Sars-Cov-2, presumindo que o contágio seguiria um curso natural e induziria à imunidade coletiva, para que as atividades econômicas pudessem ser retomadas²¹.

As insuficientes políticas públicas de enfrentamento à pandemia do Brasil alcançaram também a área econômica e social. A economia informal e o setor de serviços, responsáveis pela renda de grande parte da população mais pobre, foram diretamente impactados. Como já observado, o Auxílio Emergencial,

¹⁹ Recomendações da DPU acerca da divulgação da ocupação e requisição de leitos de UTI (SEI): 4340331, 4335208, 4373635.

²⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/01/14/ha-um-ano-manaus-enfrentava-caos-por-falta-de-oxigenio-nos-hospitais-veja-fotos.ghtml>. Acesso em 01/02/2022

²¹ Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=2441&tp=4>, pp. 283-380. Acesso em: 01/02/2022.

embora tenham injetado na economia 220 bilhões de reais no ano de 2020²² e 154 bilhões em 2021²³ e o Auxílio Brasil tenha uma previsão de 92,5 bilhões de reais nos anos de 2021 e 2022²⁴, ainda foram insuficientes para anular os efeitos da pandemia na vida de milhões de pessoas no Brasil.

No prisma da infectologia, em que pese a vacinação tenha atingido 164 milhões de pessoas com a primeira dose em março de 2022, o surgimento de novas variantes implicou no significativo registro de novos casos de infectados e de mortes, que, em fevereiro de 2022, totalizam mais de 628 mil mortes desde o início da pandemia²⁵.

A atual sociedade da informação ou do registro, como tem sido chamada, foi marcada, durante a pandemia, por um choque de desinformação no Brasil e no mundo. Espalharam-se notícias de que as vacinas seriam perniciosas, instrumentos de controle²⁶, experimentais, cujos efeitos adversos poderiam levar à morte ou causar reações colaterais em um número desproporcional de pessoas. A ampla divulgação de notícias por certas mídias sociais alastrou, de forma irresponsável, o medo, dúvidas e questionamentos na população sobre a eficácia das vacinas.

Iniciado o Plano Nacional de Imunização após aprovação das vacinas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA -, observou-se a necessidade de se incluir grupos vulnerabilizados da lista de prioridade, tais como quilombolas, indígenas que vivem em centros urbanos, mulheres grávidas e pessoas em situação de prisão. A DPU expediu recomendações para a inclusão de

22 Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/12/auxilio-emergencial-ja-pagou-mais-de-r-288-bilhoes-para-garantir-protecao-social-aos-brasileiros-1>. Acesso em 19/03/2022

23 Disponível em [https://www.poder360.com.br/governo/custo-do-auxilio-brasil-vai-superar-3-anos-de-bolsa-familia/#:~:text=O%20aux%C3%ADlio%20emergencial%20\(chamado%20no,recebia%20s%C3%B3%20o%20mais%20alto\)](https://www.poder360.com.br/governo/custo-do-auxilio-brasil-vai-superar-3-anos-de-bolsa-familia/#:~:text=O%20aux%C3%ADlio%20emergencial%20(chamado%20no,recebia%20s%C3%B3%20o%20mais%20alto).). Acesso em 19/03/2022.

24 Idem.

25 Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em 02/02/2022.

26 Disponível em: <https://g1.globo.com/fato-ou-fake/coronavirus/noticia/2021/01/27/e-fake-que-vacina-contr-a-covid-19-tem-chip-liquido-e-inteligencia-artificial-para-controle-populacional.ghml>. Acesso em 01/02/2022

tais grupos, que foram incluídos na lista do novo Plano de Imunização e receberam o imunizante prioritariamente.

Também no ano de 2022 a ANVISA aprovou os imunizantes e autorizou o início da vacinação de crianças entre 5 e 11 anos de idade. Diversas informações contrárias às recomendações da Agência de Vigilância Sanitária do Brasil passaram a ser divulgadas, em especial quanto ao elevado risco de morte para crianças, o que levou muitos pais e responsáveis a questionarem a obrigatoriedade de vacinar as crianças. O Ministério da Saúde instaurou consulta pública à sociedade civil que concluiu que os pais não deveriam ser obrigados a vacinar seus filhos, bem como que haveria necessidade da assinatura de um termo de consentimento prévio.

O referido chegou à apreciação do Supremo Tribunal Federal, que, em 14/02/2022, julgou a décima sexta tutela provisória incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 754.

Na oportunidade, o Ministro relator Ricardo Lewandowski ressaltou que a exigência da vacinação de crianças e adolescentes decorre diretamente da lei, a teor do art. 14, §1º c/c art. 249, ambos do Estatuto da Criança e do Adolescente, que preveem a “vacinação de crianças nos casos recomendados pelas autoridades”, estabelecendo penas pecuniárias àqueles que, dolosa ou culposamente, descumprirem “os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda” dos infantes.

O Ministro destacou que, além da própria Lei 6.259/75, que regulamenta o Programa Nacional de Imunização, a Lei 13.979/2020 dispôs sobre a vacinação contra a COVID-19, tendo sua vigência estendida até o final da pandemia, pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI 6.625-MC/DF:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: [...]III -

determinação de realização compulsória de: [...] d) vacinação e outras medidas profiláticas.

Além disso, o STF fixou, no Tema 1.103 da Repercussão Geral, que “é constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que, registrada em órgão de vigilância sanitária, (i) tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações, ou (ii) tenha sua aplicação obrigatória determinada em lei ou (iii) seja objeto de determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar.” (STF, ARE 1.267.879-RG/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 17/12/2020).

E, por fim, decidiu:

[...] ao Ministério da Saúde e ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos que façam constar, tão logo intimados desta decisão, das Nota Técnicas 2/2022-SECOVID/GAB/SECOVID/MS e1/2022/COLIB/CGEDH/SNPG/MMFDH, a interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, no sentido de que (i) 'a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes', esclarecendo, ainda, que (ii) 'tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência”, dando ampla publicidade à retificação ora imposta.

Determinou, ainda, ao Governo Federal que se abstenha de utilizar o canal de denúncias 'Disque 100' fora de suas finalidades institucionais, deixando

de estimular, por meio de atos oficiais, o envio de queixas relacionadas às restrições de direitos consideradas legítimas pelo STF.

A DPU expediu Recomendações e Notas Técnicas²⁷, reiterando a obrigatoriedade da vacinação dos infantes, tal qual decidido pelo Supremo Tribunal Federal em relação à vacinação de adultos contra a COVID-19 na ADI 6856.

²⁷ Nota Técnica dispondo sobre a inexigibilidade de termo de consentimento dos pais para vacinação de crianças (SEI) 4959963



OIM
GRAÇÃO

DEFENSORIA PÚBLICA DA

DEFENSO
PÚBLIC

5. GRUPOS SOCIAIS ESPECÍFICOS

5.1. MIGRANTES, APÁTRIDAS E REFUGIADOS

5.1.1. Contextualização do tema

5.1.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao tema da migração, apatridia e refúgio:

9. Assinar e aderir à Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias (ICRMW) (Serra Leoa);
10. Considerar a ratificação da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (ICRMW) (Chile); (Indonésia); (Sri Lanka);
11. Executar o procedimento para a ratificação da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (Togo);
12. Ratificar prontamente a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (ICRMW) (Guatemala);
13. Assinar e ratificar a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (El Salvador);
14. Acelerar os esforços para a ratificação da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os

Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias e da Convenção 189 da OIT (Filipinas);

17. Ratificar a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho e finalizar os procedimentos internos para aderir à Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (Equador);

244. Implementar a recentemente aprovada Lei de Migração e suas perspectivas de direitos humanos acerca da questão migratória (Timor-Leste);

245. Implementar integralmente a nova Lei de Migração (Grécia);

246. Expandir serviços de reassentamento para refugiados recém-chegados e assegurar o direito a um padrão de vida digno através do estabelecimento de um Plano Nacional de Integração Local (Canadá);

5.1.2. Contexto das migrações no Brasil

No que se refere à legislação migratória, o Estado brasileiro possui diplomas destinados à proteção de migrantes, apátridas e refugiados, tais como Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração) e a Lei nº 9.474/97 (Lei do Refúgio). A Lei de Migração em vigência, adotada em 2017, prevê a autorização e a regulamentação para além de situações ordinárias – como reunião familiar, trabalho e estudo e tratamentos de saúde – incluindo também autorizações de residência específicas por razões de política migratória (art. 30, III c/c art. 142, III do Decreto nº 9.199/2017).

Apesar de todas as pessoas serem afetadas, direta ou indiretamente, pela crise sanitária decorrente da pandemia de COVID-19, refugiados e imigrantes são especialmente impactados, mormente a partir das respostas adotadas pelos

governos para contê-la²⁸. Não raro, seus direitos são mais facilmente negados sob a justificativa de conter emergências sanitárias²⁹.

Desde o início da pandemia de COVID-19, com a publicação da Portaria nº 120 de 17 de março de 2020, o Estado brasileiro adotou um regime excepcional de fronteiras, que permaneceram a maior parte do tempo fechadas exclusivamente para o fluxo terrestre ou aquaviário de pessoas. Foram editadas diversas Portarias Interministeriais com o objetivo de impor restrição excepcional e temporária no País de pessoas não nacionais, de qualquer nacionalidade.

O observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal promoveu um debate sobre o tema, através de audiência pública realizada em novembro de 2021³⁰. Na ocasião, foi discutido o (des)cumprimento das recomendações da RPU, a exemplo da ratificação da Convenção sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e de suas Famílias, que foi submetida à apreciação do Congresso Nacional, mas ainda não teve seu processo de ratificação iniciado.

A conclusão é que Relatório preliminar sobre o estágio de cumprimento das recomendações apontou que 6 das 10 recomendações relacionadas diretamente à ratificação da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias foram consideradas **não cumpridas** exatamente pela ausência de apreciação.

Os participantes ressaltaram também a importância de treinamentos e capacitação dos servidores brasileiros para atender migrantes em igualdade com brasileiros, de acordo com o princípio da não discriminação, fundamentado na Constituição Federal e na Lei de Imigração, incentivando o livre acesso dos migrantes aos serviços públicos.

²⁸ KABIR, Mehwish et al. **COVID-19 economic cost; impact on forcibly displaced people**. Travel Medicine and Infectious Disease, 2020.

²⁹ MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. Como refugiados respondem ao COVID-19 no Brasil? **Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, [S.L.], v.15, n.15, p. 89-110, out. 2020.

³⁰ Disponível em <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/63894> Acesso em 28 de janeiro de 2022.

Ademais, o evento reforçou ações que impeçam o retrocesso aos direitos já garantidos através de compromissos internacionais de proteção dos direitos humanitários.

No evento, o representante da DPU defendeu a ratificação do tratado internacional e defendeu uma ativa atuação do país. Também ressaltou o princípio da não criminalização da migração, ou seja, a luta contra ações de negação sistemática dos direitos fundamentais dos povos em situação de mobilidade.

Nessa esteira, tema de grande relevância é a postura adotada pelo Estado brasileiro na temática migratória durante a pandemia da COVID-19. Na Portaria nº120, de 18 de março de 2020, primeira a ser publicada no Diário Oficial da União, previu-se como sanção a deportação imediata do agente infrator e a inabilitação de pedido de refúgio. Tais regras foram mantidas até 23 de junho de 2021 quando a Portaria Interministerial nº 655 autorizou a execução de medidas de assistência emergencial para acolhimento e regularização migratória, nos termos da legislação migratória vigente, a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

A Portaria Interministerial nº 655 observou recomendações da Defensoria Pública da União que apontavam a inconstitucionalidade das medidas de deportação sumária e inabilitação do pedido de refúgio. Na oportunidade, destacava-se a situação de risco a que eram expostas pessoas em situação de vulnerabilidade como idosos, indígenas, mulheres grávidas e crianças.

Apesar da flexibilização para ingresso no caso de operações humanitárias – como é o caso da Operação Acolhida – a Portaria manteve a inabilitação do pedido de refúgio e a deportação sumária, sanções que podem ser aplicadas em outras regiões do país. Tais medidas foram compreendidas pela DPU como em confronto com a Constituição Federal, a Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados, a Declaração de Nova Iorque, o Pacto Global para Migração e a legislação interna.

A DPU propôs 03 (três) ações civis públicas para buscar a declaração de inconstitucionalidade dessas sanções e ajuizou milhares de ações individuais para garantir o ingresso de migrantes e solicitantes de refúgio.

Um exemplo emblemático foi o caso da suspensão da deportação coletiva de 55 pessoas indígenas venezuelanas da etnia Warao em janeiro de 2021, após a decisão da justiça em resposta à ação coletiva ajuizada pela DPU e pelo MPF. Na ocasião, a DPU e o MPF foram informados de que 55 pessoas, sendo 32 crianças, estavam aguardando deportação sumária, sem que houvesse qualquer tipo de análise de suas condições pessoais, como saúde e nutrição, ou outras vulnerabilidades específicas. Segundo relatado, essas pessoas vieram caminhando desde o estado venezuelano de Monagas por 18 dias e chegaram em Pacaraima em péssimas condições de saúde, alimentação e higiene. Dessa forma, após diversas tentativas de solução extrajudiciais, DPU e MPF ajuizaram ação coletiva e conseguiram proibir a prática de qualquer ato de deportação em face dos indígenas³¹.

Um aspecto importante da restrição de entrada é a multiplicação de situações de irregularidade documental no país. Como não se submeteram a controle migratórios durante o ingresso no país, migrantes e refugiados atualmente possuem dificuldades para a emissão de documentos e, por vezes, acesso a serviços públicos, o que viola a Lei de Migração.

Durante a pandemia, a DPU identificou uma série de restrições no acesso a direitos básicos, como saúde, educação, assistência social, trabalho e bancarização. Dentre as principais razões para tais restrições, estão (i) a demora no processo de regularização migratória e (ii) as dúvidas ou desconhecimento quanto à validade dos documentos exibidos por imigrantes, e, sobretudo, por solicitantes de refúgio.

³¹ Disponível em <https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/dpu-e-mpf-impedem-deportacao-sumaria-de-55-indigenas-warao-em-rr.html>. Acesso em 27.01.2022.

Quanto à demora na regularização migratória, nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Amazonas, entre outros, migrantes de diversas nacionalidades informaram dificuldades de conseguir agendamento para solicitação de refúgio e regularização migratória durante a pandemia da COVID-19, sobretudo, com dificuldades junto ao sistema eletrônico de agendamento da Polícia Federal.

Atualmente, estima-se que o Brasil tem um passivo grande de migrantes indocumentados, em número superior ao que a Polícia Federal tem capacidade de regularizar. Em virtude disso, há um esforço por parte da DPU e das entidades parceiras na divulgação dos documentos de identificação válidos para migrantes.

Ainda que a Polícia Federal tenha emitido duas Portarias em 2021 prorrogando a validade dos documentos de identificação (CRNM - Carteira de Registro Nacional Migratório, anteriormente chamada de CIE/RNE - Carteira de Identidade do Estrangeiro/Registro Nacional do Estrangeiro; DPRNM - Documento Provisório de Registro Nacional Migratório e Protocolo de Solicitação de Refúgio), imigrantes e solicitantes de refúgio encontraram muita dificuldade no acesso a serviços públicos essenciais e ao mercado de trabalho.

Nesse sentido, outra preocupação da DPU diz respeito à exploração laboral de migrante. Em 2021, por meio do Grupo de Operação de Combate ao Trabalho Escravo, a DPU e a Superintendência Regional do Trabalho de São Paulo firmaram um termo de acordo de compromisso de ajustamento de conduta com uma transportadora, que presta serviço a duas multinacionais no Brasil, visando a reparação para 49 migrantes venezuelanos e 1 haitiano resgatados de situação de trabalho em condições análogas a de escravidão.

No que diz respeito a direitos sociais, a DPU tem atuado tanto em casos individuais como em demandas coletivas de natureza sanitária ou previdenciária. Em março de 2021, a Justiça reconheceu que migrantes têm direito a benefícios assistenciais do INSS, após ação civil pública ajuizada pela DPU. Em abril de 2021, após recomendação do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos

Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte (CERAM/RN) e da Defensoria Pública da União (DPU) no Rio Grande do Norte, foi realizada a vacinação de refugiados venezuelanos indígenas Warao³².

No campo da educação, a DPU adotou medidas para garantir que as instituições de ensino matriculassem crianças migrantes independentemente da regularidade documental, com base no artigo 4º, X, da Lei de Migração.

Existe, ainda, um efeito direto no país da crise migratória ocorrida na fronteira dos Estados Unidos da América. Reportou-se, recentemente, a deportação de quarenta e sete crianças brasileiras para o Haiti. Segundo a Organização Internacional para as Migrações (OIM), a maioria dessas crianças tem até três anos de idade e estava acompanhada de seus genitores haitianos. Essas famílias realizaram o trajeto migratório saindo do Brasil, atravessando as Américas do Sul e Central, até a fronteira México – EUA.

Por ter se tornado um destino de acolhimento após o devastador terremoto de 2010, vários haitianos se estabeleceram no Brasil e construíram famílias em solo nacional. Assim, por terem nascido em território brasileiro, as crianças são automaticamente consideradas natas e em sua maioria possuem apenas documentação brasileira. A DPU emitiu recomendação específica para tratar do caso dessas crianças e auxiliar às suas famílias.

Diversas unidades da DPU receberam durante o ano de 2021 pedidos de defesa por parte de migrantes haitianos/as que informaram a dificuldade de seus familiares de obterem visto junto à Embaixada do Brasil no Haiti, violando, assim, o direito à reunião familiar. A instituição tem atuado junto ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) para garantir o direito de reunião familiar aos migrantes haitianos.

32 Vacinação de indígenas Warao após recomendação da DPU. Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-rio-grande-do-norte/150-noticias-rn-slideshow/61748-warao-sao-vacinados-no-rn-apos-recomendacao-do-ceram-e-da-dpu>. Acesso em 17.12.2021.

Na dificuldade de conseguir um visto, muitos haitianos estão viajando para o Brasil sem visto e ficando sujeitos à deportação. Nesse sentido, a DPU evitou que cerca de 80 migrantes haitianos fossem deportados ou repatriados após desembarcarem de forma irregular em Manaus (AM), em setembro de 2021, no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes.

Como resposta à essa situação, o Grupo de Trabalho sobre Migrações, Apatridia e Refúgio (GTMAR) emitiu a Nota Técnica nº 09 – DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU. O tema também foi discutido na nota anterior nº 08 – DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU (Out 2020), no qual se esclarece que a condição migratória não interfere no acesso a direitos básicos. Assim, tanto a União, quanto os Estados e Municípios têm o dever de garantir o acesso a esses direitos por migrantes – regulares ou não – enquanto estiverem em território nacional e organizações devem ser permitidas de prestarem serviços de assistência social, não podendo ser enquadradas como práticas ilícitas.

Atualmente, não prevalece o regime de fechamento de fronteiras, muito embora estejam mantidas medidas sanitárias de precaução. Conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Preceito Fundamental n. 913, passou-se a exigir o comprovante de vacinação para ingresso no território brasileiro. Não obstante, houve expressa exceção nos casos de baixa cobertura vacinal no país de origem e em virtude de questões humanitárias, o que envolve o grande fluxo de migrantes e refugiados no Brasil.

5.1.3. Medidas adotadas pela Defensoria Pública da União

Além das atuações já mencionadas, a DPU adotou outras medidas extrajudiciais e judiciais na defesa de migrantes, apátridas e refúgio ao longo de 2021. A seguir elencamos as principais medidas:

- **Recomendação N° 4657520/21 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU³³** - Resgate e acolhida humanitária para afegãos

Em recomendação dirigida ao Ministro das Relações Exteriores, Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Ministro do Trabalho e Previdência, a DPU solicitou a emissão do visto para acolhida humanitária em favor de nacionais afegãos (artigo 14, § 3º, da Lei 13.445/2017, c/c artigo 36 do Decreto 9.199/2017), observando-se a possibilidade de identificação com os documentos de que o imigrante dispuser (artigo 20 da Lei 13.445/2017), independente da documentação disponível; assim como a concessão de acolhida humanitária em favor do grupo de 400 afegãos (resgate por mobilização de aeronaves).

- **Recomendação N° 4717172/2021 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU³⁴** - Documentação de afegãos solicitando refúgio em Embaixadas Brasileiras

A DPU requereu esclarecimentos sobre as informações consulares a respeito de solicitação de visto por afegãos nas embaixadas em Islamabad, Teerã, Moscou, Ancara, Doha e Abu Dhabi. Além disso, recomendou a abstenção de quaisquer medidas de exigência de plano de saúde e dentário, custeio de revalidação de diplomas ou curso de português, prova de recursos financeiros para hospedagem e alimentação, carta-compromisso ou qualquer forma de patrocínio da acolhida humanitária por organizações não governamentais, ou a revogação de quaisquer instruções já transmitidas nesse sentido. Também recomendou a divulgação ostensiva e clara sobre a possibilidade de obtenção de visto de acolhida humanitária no site dos citados postos consulares em português, inglês e dari/persa afegão, com indicação dos procedimentos operacionais, direito à gratuidade do visto e rol de exigências documentais, dentro dos limites fixados pela Portaria

33 Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/recomendacao-4657520-2021/>. Acesso em 24.12.2021.

34 Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/recomendacao-4717172-2021-acolhida-humanitaria-para-nacionais-do-afeganista%cc%83o/>. Acesso em 24.12.2021.

Interministerial nº 24. Recomendou-se também o estabelecimento de instruções aos postos consulares já indicados para a emissão de laissez-passer brasileiro a nacionais do Afeganistão, ou reconhecimento de laissez-passer emitido por terceiros países, com aposição do visto de acolhida humanitária.

- **Recomendação Nº 4730734/21 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU³⁵ - Crianças brasileiras filhas de haitianos que foram deportadas dos EUA**

Diante do grande número de crianças brasileiras (filhas de haitianos) em situação de deportação nos EUA, a Defensoria Pública da União, com fundamento no art. 44, X da Lei Complementar nº 80/94 requisitou informações pormenorizadas sobre a atuação do Ministério e da representação diplomática brasileira nos Estados Unidos. Também recomendou promover documentação emergencial para as crianças brasileiras; a alternativa de deportação para o Brasil e não Haiti (no caso de residência anterior no Brasil); o retorno de crianças brasileiras do Haiti para o Brasil; garantir o superior interesse, respeito e tratamento digno das crianças e seus genitores.

- **Apresentação de nota técnica/ofício circular – Nº 4689107/2021 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU³⁶ - Suspensão de renovação de documentos e direitos trabalhistas de migrantes**

A DPU apresentou ofício circular para informar a empregadores sobre a decisão da Polícia Federal de suspender a exigência de renovação de documentos legais por migrantes, em razão da pandemia do COVID-19.

³⁵ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/recomendacao-a-atuac%cc%a7a%cc%83o-consular-especifica-junto-aos-estados-unidos-para-promover-a-documentac%cc%a7a%cc%83o-emergencial-de-crianc%cc%a7as-brasileiras-sem-carater-de-colabor/>. Acesso em 24.12.2021.

³⁶³⁶ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/oficio-circular-4689107-2021-atualizacao-sobre-o-exercicio-de-direitos-por-parte-de-migrantes-internacionais-durante-a-pandemia-de-covid-19/>. Acesso em 25.12.2021.

- **Apresentação de Nota Técnica/Ofício Circular - Nº 4430260/2021 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU**³⁷ - Denúncia ante relatos de recusa de registro civil de crianças brasileiras

A DPU apresentou ofício circular em observância do crescente número de relatos de dificuldades no registro civil de nascimento de crianças brasileiras filhas de imigrantes. Esse fenômeno acompanha o aumento de pessoas migrantes em situação irregular e indocumentadas em território brasileiro e requer ação imediata, tendo em vista que a negação do registro civil se dá por falta de documentos brasileiros/não aceitação de passaportes ou identidades estrangeiras como meios de identificação civil, expiração da data de validade do documento ou alegação de situação migratória irregular.

5.1.4. Estado das recomendações dirigidas ao Estado brasileiro

No que diz respeito às recomendações dirigidas ao Estado brasileiro sobre o tema, essas podem ser divididas em três grupos: a) assinatura e retificação da Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias (Recomendações 09 a 15; b) implementação da Lei de Migração e suas perspectivas de direitos humanos acerca da questão migratória (Recomendações 244 e 245); c) expansão dos serviços de reassentamento para refugiados recém-chegados e assegurar o direito a um padrão de vida digno através do estabelecimento de um Plano Nacional de Integração Local (Recomendação 246).

Acerca da assinatura e da ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, até a elaboração do presente informe não houve avanços na tramitação legislativa da matéria. O tratado internacional, adotado pela Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990, ainda não foi subscrito pelo Estado brasileiro, tampouco ratificado³⁸. Portanto, as recomendações não foram cumpridas. O último

³⁷ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/oficio-circular-no-4430260-2021-dpgu-sgai-dpgu-gtmr-dpgu/>. Acesso em 20.12.2021.

³⁸ Status atual disponível em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4. Acesso em 27.01.2022.

andamento sobre a matéria foi a Mensagem n. 696, de 13 de dezembro de 2010, encaminhada pela Presidência da República ao Congresso Nacional sugerindo a aprovação do texto pelo rito de Proposta de Emenda Constitucional³⁹.

No que diz respeito à implementação da Lei de Migração e suas perspectivas de direitos humanos acerca da questão migratória, verifica-se que os dispositivos legais servem atualmente de suporte a diversas demandas provocadas pela Defensoria Pública da União para a garantia da não-discriminação e do acesso a direitos individuais e coletivos da população migrante. Apesar disso, com o advento da pandemia da COVID-19, como narrado, observou-se um retrocesso no cumprimento da Lei de Migração, mais especificamente no que se refere às deportações sumárias e inabilitação do pedido de refúgio aplicadas às pessoas que ingressassem em território nacional com irregularidade documental.

Por fim, quanto à Recomendação 246, deve-se observar que o reassentamento é a transferência de refugiados de um país anfitrião para outro Estado que concordou em admiti-los e, em última instância, conceder-lhes assentamento permanente⁴⁰. O Estado brasileiro não adota o reassentamento como política migratória, primando pelo acolhimento e pela interiorização de migrantes e refugiados. Nesse sentido, a Operação Acolhida foi instituída em 2018 pelo Governo federal para garantir o atendimento aos refugiados e migrantes venezuelanos em Roraima, principal porta de entrada de migrantes e refugiados originados da Venezuela. Atualmente, a Lei n. 13.684/2018 e o Decreto n. 9.970/2019 regulamentam o funcionamento da Operação a partir de um Comitê Federal de Assistência Emergencial. De acordo com as últimas informações publicadas no relatório geral de 18 de agosto de 2021, foram interiorizados 54.430 imigrantes para 645 municípios, sendo 50.124 por via aérea e 4.306 por via terrestre. O processo de interiorização conta com o apoio da Organização

³⁹ Disponível em <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/10125?tipoPesquisa=2&TituloAcordo=trabalhadores%20migrantes&TipoAcordo=BL,TL,ML>. Acesso em 27.01.2022.

⁴⁰ UNCHR. UNCHR Resettlement Handbook. Geneva, July 2011, p. 36.

Internacional para Migração (OIM), do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e do Ministério da Defesa⁴¹.

Atualmente, cerca de 7.161 pessoas se encontram alojadas em abrigos oficiais da Operação Acolhida no Estado de Roraima⁴². Estima-se que aproximadamente 260 mil refugiados e migrantes venezuelanos vivam atualmente no Brasil⁴³.

5.1.5. Comitê Pacaraima

Em razão da gravidade das violações de direitos aos migrantes e refugiados no fluxo migratório venezuelano, a Defensoria Pública da União instituiu o Comitê Temático Especializado de acompanhamento e defesa dos direitos das pessoas e grupos vulneráveis migrantes e refugiados no contexto do fluxo migratório venezuelano em Pacaraima/R (PORTARIA GABDPGF DPGU Nº 10, de 07 de janeiro 2021).

O Comitê Temático tem por finalidade coordenar e implementar ações estratégicas e estruturais, realizar a interlocução com outras instituições, sociedade civil, empresas e esferas do governo, subsidiar tecnicamente a ação dos órgãos de execução, manter a memória institucional e indicar membros para representar a Defensoria Pública da União nos comitês interinstitucionais.

⁴¹ BRASIL. 5º Relatório Geral da Operação Acolhida. Disponível em <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/transparencia/relatorios>. Acesso em 27.01.2022.

42 Disponível em
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiZTRhOWVlOTgtYTk2MS00YmY3LWEyY2YtMGM1Y2MzODFjMmVjIiwidCI6ImU1YzZMOTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBJLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9&pageName=ReportSection2f742043b456c18852a1>. Acesso em 27.01.2022.

⁴³ Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2021/06/operacao-acolhida-j-interiorizou-mais-de-50-mil-venezuelanos#:~:text=O%20Governo%20Federal%20estima%20que,venezuelanos%20vivem%20atualm ente%20no%20Brasil>. Acesso em 27.01.2022.

A crise migratória da Venezuela, a maior da história na América do Sul, alcançou mais de 5,4 milhões de pessoas, segundo dados atualizados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)⁴⁴.

Segundo dados da Organização Internacional para Migrações, entre janeiro de 2017 e março de 2022, a Polícia Federal contabilizou mais de 717 mil entradas de venezuelanos no Brasil, com mais de 330 mil pessoas tendo permanecido no Brasil⁴⁵.

Em fevereiro de 2018, o Brasil declarou, pelo Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018, o fluxo migratório venezuelano como crise humanitária, reconhecendo a necessidade de acolhimento humanitário das pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela.

O Brasil, como resposta principal para recepção, abrigamento e interiorização da população venezuelana, constituiu a Força-Tarefa Logística Humanitária (Operação Acolhida), vinculada à Casa Civil.

Pelo Comitê Temático Especializado Pacaraima, foram realizadas as seguintes ações, no ano de 2021, em atenção às violações de direitos em face da população migrante e refugiada venezuelana:

- Elaboração do 1º Informe Defensorial: Relatório de Monitoramento dos Direitos Humanos das Pessoas Migrantes e Refugiadas em Roraima, com sugestão encaminhamentos ao ACNUR, à Defensoria Pública do Estado de Roraima, à Defensoria Pública da União, à Polícia Federal, ao Estado de Roraima, ao Exército

⁴⁴ Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/venezuela/#:~:text=Cerca%20de%202%2C5%20milh%C3%B5es&text=Mais%20de%204%20milh%C3%B5es%20de,de%20deslocamento%20no%20mundo%20atualmente>. Acesso em 20.11.2022.

⁴⁵ Disponível em <https://brazil.iom.int/pt-br/news/protecao-e-integracao-de-venezuelanos-oim-ja-realizou-cerca-de-240-mil-atendimentos-de-regularizacao-migratoria#:~:text=Migra%C3%A7%C3%A3o%20venezuelana%20%2D%20Segundo%20dados%20do,pessoas%20tendo%20permanecido%20no%20Pa%C3%ADs>. Acesso em 20.11.2022.

Brasileiro, ao UNICEF, ao Município de Boa Vista, ao Município de Pacaraima, ao Ministério da Cidadania, ao Ministério da Saúde, ao Ministério Público do Estado de Roraima, à OIM, ao Poder Judiciário do Estado de Roraima, e à Polícia Civil do Estado de Roraima;

- Apoio na elaboração da Ação Civil Pública nº 1001365-82.2021.4.01.4200 pela qual o Poder Judiciário reconheceu o dever de recepção e abrigamento de migrantes e refugiados pelo Brasil, ainda que em contexto de pandemia. A sentença recebeu o Sexto "Premio de Sentencias 2021: Acceso a la Justicia de Personas Migrantes o Sujetas de Protección Internacional";
- Contato com o Ministério Público do Trabalho com o objetivo de sugerir acompanhamento do fluxo de interiorização de migrante se refugiados/as por meio da Operação Acolhida, na modalidade vaga de trabalho sinalizada, de forma a coibir práticas de submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravidão;
- Expedição de Ofícios acerca da ausência de emissão de Registro Geral em Pacaraima/AM, o que dificulta a documentação de migrantes e brasileiros no referido Município;
- Solicitação de atuação do Conselho Nacional de Justiça a fim de garantir a mobilidade de crianças migrantes em face de impedimentos burocráticos adotados pela Agência Nacional de Aviação Civil;
- Realização de missão institucional, em 23.11.2021 a 27.11.2021, em Pacaraima/RR e Boa Vista/RR, com reuniões com sociedade civil, organismos internacionais (ACNUR, OIM e UNICEF, Comitê Internacional da Cruz Vermelha), órgãos públicos como Polícia Federal (PF),

Defensoria Pública do Estado de Roraima (DPE/RR), Exército Brasileiro (EB), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Receita Federal, totalizando 21 reuniões. Além disso, foram feitas visitas aos migrantes na I Assembleia sobre Migrantes em Sorocaima 1; na Ocupação Vila Nova Esperança e no Abrigo Indígena Janokoida; na Ocupação Ka'ubanoko, em Boa Vista; no Postos de Triagem de Pacaraima e Boa Vista;

- Realização de missão institucional, em 22.02.2021 a 26.02.2021, com a realização de relatório, com 11 (onze) encaminhamentos para atuação da Defensoria Pública da União na temática migratória no contexto de pandemia;
- Expedição de Ofícios, com base na NOTA TÉCNICA Nº 9 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU, à Prefeitura Municipal de Pacaraima/RR, ACNUR, OIM, Polícia Federal, ANVISA e à Caixa Econômica Federal;
- Apoio na elaboração da Ação Civil Pública nº 1000073-62.2021.4.01.4200, pela qual foi impedida a deportação de 55 indígenas, sendo 32 crianças;
- Reuniões com a Casa Civil, a fim de compatibilizar o acesso seguro ao território nacional de migrante, em especial daqueles em situação de vulnerabilidade, e refugiados, com a necessário controle sanitário no contexto de pandemia;
- Apoio na elaboração do Mandado de Segurança Coletivo nº 10012497620214014200 (PAJ nº 2021/005-00282), pelo qual se objetiva que a Polícia Federal se abstenha de efetivar qualquer deportação sem prévia notificação da Defensoria Pública da União, nos casos em que o deportando não indicar advogado, a qual deve ocorrer logo após a efetivação da notificação do migrante prevista no art.

50, § 1º, da Lei n. 13.445/2017, assegurando-se a esta instituição o direito de prestar a devida assistência jurídica nos atos necessários à regularização migratória do deportando e, quando necessário, apresentar defesa técnica e interpor recurso dotado de efeito suspensivo, dentro dos prazos previstos no Decreto nº 9.199/2017 ou outra norma que venha a substituí;

- Apoio na elaboração da Ação Civil Pública nº 10310130320214013200), pela qual se busca assegurar o acesso ao Cadastrado de Pessoa Física, na modalidade de residente, aos migrantes que residam no Brasil, superando-se entraves burocráticos desnecessários;
- Requisição de informações à ANVISA acerca das justificativas e pareceres técnicos a subsidiar o tratamento discriminatório destinado aos nacionais da Venezuela;
- Requisição de informações à Polícia Federal acerca do número de entradas no Brasil por via aérea e por via terrestre, e, a quantidade de pessoas beneficiadas pela "admissão excepcional";
- Apoio no Agravo de Instrumento nº 1026771-32.2020.4.01.0000, com participação do Comitê em audiência com o Desembargador relator;
- Apoio no Pedido de Providências nº 0005116-79.2021.2.00.0000, protocolado no Conselho Nacional de Justiça, com o objetivo de assegurar o registro de nascimento de crianças brasileiras que sejam filhas de não nacionais, independentemente da condição migratória;
- Apoio na elaboração de Ação Coletiva de Concessão de Medidas Protetivas a fim de assegurar a regularização migratória das crianças e adolescentes abrigados em Boa

Vista/RR (Processo nº 08038.017343/2021-21 e PAJ nº 2021/005-00567);

- Apontamentos para o aperfeiçoamento do Sistema Acolhedor, a fim de permitir a identificação e a regularização migratória de crianças e adolescentes migrantes abrigadas pela Operação Acolhida;
- Requisição de informações à Polícia Federal sobre o número de pessoas deportadas ou repatriadas pelo Brasil no contexto de pandemia.

5.1.5. Conclusões e recomendações

Apesar das legislações avançadas, a execução da política migratória brasileira ainda precisa ser aprimorada para o cumprimento dos direitos e garantias previstos em lei. A situação pandêmica foi apresentada como justificativa para um regime prolongado de exceção na fronteira que importou em violação dos direitos de migrantes e refugiados. A retirada do Estado brasileiro do Pacto Global para Migração e a não adesão à Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias denotam a insuficiência das ações atualmente em curso na temática.

Outras questões expostas nas recomendações e notas técnicas confirmam caráter contraditório de ações tomadas por órgãos públicos e a necessidade de alterações para que sejam respeitados os direitos civis, econômicos, culturais e políticos de migrantes presentes em território nacional. A DPU se mostra atuante e envolvida nos processos, observando e acompanhando casos para melhor defender este grupo social.



DPU
LIGADA LINHA
SORIA
CA

5.2. POVOS INDÍGENAS

5.2.1. Contextualização do tema

5.2.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação à proteção dos direitos e garantias dos povos indígenas:

35. Continuar os esforços para aumentar a conscientização pública sobre questões de igualdade étnica e racial e combater a violência contra os povos indígenas (Uzbequistão);

36. Realizar uma reforma legislativa específica para fortalecer as medidas contra a discriminação baseada no gênero e na etnia (Uganda);

46. Reforçar as medidas de prevenção e punição do racismo, da discriminação e da violência contra os povos indígenas e pessoas de ascendência africana, e da violência contra mulheres e meninas (Ruanda);

47. Reforçar as políticas relacionadas à luta contra a discriminação das crianças indígenas e afro-brasileiras e de outras pessoas em situações vulneráveis, a partir de uma perspectiva integral e intersetorial (Chile);

48. Continuar a promover a igualdade étnico-racial com base em medidas políticas importantes já existentes (Grécia);

51. Desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas (Holanda);

102. Estabelecer um mecanismo que possibilite decisões judiciais rápidas e corretas em conformidade estrita com a lei constitucional e internacional sobre os direitos territoriais dos povos indígenas (Áustria);

121. Implementar mais medidas de proteção dos defensores dos direitos humanos, incluindo aqueles que trabalham com os direitos dos indígenas, garantindo investigações imparciais, meticulosas e eficazes sobre todos os ataques, assédios e intimidações contra os mesmos, bem como a acusação de todos

os suspeitos; e implementar plenamente o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos por meio da adoção de uma legislação específica, da alocação de fundos e da criação de equipes multidisciplinares responsáveis por sua implementação (Irlanda);

168. Promover a implementação de uma educação intercultural de alta qualidade (Peru);

175. Formular planos de educação inclusiva para minorias étnicas, que apresentam altos índices de desistência acadêmica (Paraguai);

217. Desenvolver e implementar políticas que abordem a mortalidade infantil, subnutrição, saúde, educação e acesso a saneamento básico para povos indígenas (África do Sul);

218. Adotar medidas efetivas para apoiar povos indígenas, incluindo a garantia de comida, serviços de saúde, escolas, acesso a serviços sanitários e a partir da criação de condições para melhores fontes de renda (Federação Russa);

222. Dar continuidade às medidas proativas de promoção dos direitos dos povos indígenas, bem como da população afro-brasileira e assegurar seu bem-estar (Bangladesh);

223. Garantir os direitos constitucionais dos povos indígenas, assegurando que a Fundação Nacional do Índio (Funai) possui os recursos necessários para realizar suas funções, particularmente aquelas relacionadas à demarcação de terras indígenas, e tomando medidas para concluir as investigações dos assassinatos de populações indígenas (Canadá);

224. Assegurar que povos indígenas e outras minorias sejam protegidos contra todas as formas de discriminação (Filipinas);

225. Estabelecer mecanismos para erradicar estigmas e discriminações contra grupos indígenas e minorias étnicas, incluindo mecanismos de conscientização de autoridades públicas, de prestação de contas e de reparação (México);

226. Assegurar que atividades econômicas levem em consideração os direitos dos povos indígenas e o respeito ao meio ambiente e à biodiversidade (Santa Sé);

227. Fortalecer a coordenação entre o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e a Fundação Nacional do Índio (Maldivas);

228. Tomar medidas de combate à violência e discriminação contra povos indígenas (Togo);

229. Estabelecer e implementar um procedimento claro de consulta gratuita, prévia e informada que assegure a participação integral de povos indígenas no processo de tomada de decisões relativas a qualquer grande projeto que afete seu modo de vida (Moldávia);

230. Garantir uma consulta adequada e participação integral dos povos indígenas em todas as medidas legislativas e administrativas que os afetem, proteger povos indígenas contra ameaças e ataques e proteger seus direitos territoriais, particularmente através do fortalecimento de programas de proteção, da finalização de processos de demarcação de terras pendentes e fornecendo financiamento adequado à FUNAI (Alemanha);

231. Dar continuidade aos esforços para estabelecer um processo efetivo de consulta com comunidades indígenas a respeito de qualquer projeto que possa afetar terras e fontes de renda de povos indígenas (El Salvador);

232. Assegurar um processo efetivo de consulta com povos indígenas em todas as tomadas de decisão que possam afetá-los (Estônia);

233. Assegurar consulta adequada e participação integral de povos indígenas em todas as medidas legislativas e administrativas que os afetem (Islândia); 20

234. Assegurar que povos indígenas sejam protegidos contra ameaças, ataques e despejos forçados (Noruega);

235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura);

236. Adotar um plano de ação efetivo para a demarcação de terras indígenas e fornecer os recursos financeiros necessários para assegurar uma política efetiva de proteção dos direitos dos povos indígenas e para prevenir conflitos por terra (Suíça);

237. Dar continuidade aos processos de demarcação de terras indígenas (Peru);

238. Tomar as medidas necessárias para resolver e prevenir conflitos por terra e para completar os processos de demarcação de terra provenientes do artigo 231 da Constituição (França);

239. Acelerar ações de execução de processos de demarcação e proteção de terras indígenas e de proteção dos seus respectivos direitos (Cabo Verde);

240. Promover avanços na agenda do direito dos indígenas ao consentimento gratuito, prévio e informado (Noruega);

241. Fortalecer mecanismos de proteção dos direitos humanos para povos indígenas, prestando atenção especial para a garantia dos direitos humanos de meninos e meninas indígenas (Paraguai);

242. Desenvolver e implementar uma estratégia abrangente de combate à discriminação e marginalização de povos indígenas (Moldávia);

243. Dar continuidade aos esforços voltados à nutrição de diálogos socialmente inclusivos com todos os grupos étnicos da sociedade brasileira (Santa Sé);

5.2.1.2. Os povos indígenas no Brasil e a pandemia da COVID-19

Segundo dados levantados pelo Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena⁴⁶, desde o primeiro caso de contaminação por Covid-19 entre indígenas brasileiros, em 25 de março de 2020, já foram infectados cerca de 60.600 indígenas, levando a óbito 1.228 indivíduos e atingindo 162 povos originários do Brasil.

Em decorrência da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional declarada em razão da pandemia da Covid-19, um conjunto de partidos políticos e a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) ingressaram no Supremo Tribunal Federal (STF) com uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF n. 709) dada a omissão da União em apresentar medidas efetivas e específicas para o enfrentamento à referida pandemia junto aos povos indígenas.

A medida cautelar requerida na ADPF foi deferida pelo Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, em julho de 2020, decisão que foi ratificada pelo plenário da Suprema Corte em agosto do mesmo ano. Dentre suas determinações encontram-se: i) a elaboração e monitoramento da execução do Plano de Enfrentamento da COVID-19 para os Povos Indígenas Brasileiros; e ii) a

⁴⁶ https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/

instalação de barreiras sanitárias com vistas a controlar a disseminação do vírus nas terras indígenas e aldeias de povos isolados e de recente contato. Para o cumprimento dessas medidas, com vistas ao estabelecimento de um diálogo intercultural, foi criada uma Sala de Situação Nacional coordenada pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), que conta com a participação da DPU.

A Defensoria Pública da União, na condição de *amicus curae*, analisou as quatro versões do Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros. O órgão concluiu que, apesar da persistência de algumas falhas, considerando a urgência das medidas constituintes, o Plano deveria ser homologado parcialmente. Simultaneamente, porém, a DPU apresentou um conjunto de recomendações (segurança alimentar, pagamento de auxílios, assistência integral e diferenciada, proteção territorial, etc.).

Em decorrência dessas tratativas e em reconhecimento a sua maior vulnerabilidade ao contágio por doenças infecciosas e maior dificuldade de implementação de medidas não farmacológicas, os povos indígenas foram inseridos entre os públicos prioritários do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, lançado em dezembro de 2020. Todavia, fora feita uma limitação aos indígenas assistidos pelo Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, isto é, apenas aqueles que se encontrassem em terras indígenas (TI) homologadas.

Novamente a DPU, em conjunto com a APIB e outras organizações, contestou no Supremo Tribunal Federal as medidas do governo federal que expunham a grave e irreversível dano as populações indígenas. Somente após decisão monocrática do relator, exarada em 16 de março de 2021, foram também incluídos como público prioritário da 1ª Fase da vacinação contra a Covid-19 os indígenas maiores de 18 anos que residam em TI não homologadas e em áreas urbanas, com base na autodeclaração.

Devido às mudanças incorporadas ao PNI, em razão da ADPF 709, hoje, conforme revelam os dados do Ministério da Saúde⁴⁷, 81% dos indígenas acima de 18 anos (331.657 pessoas) estão completamente imunizados.

Em paralelo, a Sala de Situação Nacional vem se reunindo quinzenalmente desde outubro de 2020 para discutir a implantação de barreiras sanitárias que limitem o acesso de agentes externos aos territórios de povos indígenas isolados e de recente contato. Foi a partir dos debates travados nesse espaço, com destaque para as considerações e registros feitos pela APIB e pelas Instituições de Justiça, que foram elaborados Planos de Contingência e instaladas algumas barreiras sanitárias em áreas estratégicas de acessos às aldeias e territórios indígenas em situação de isolamentos voluntário.

Todavia, em razão da recalcitrância dos órgãos federais, a proteção dessas terras e desses indígenas em relação ao risco de contato com agentes que podem facilitar a disseminação do novo coronavírus não atendeu às expectativas e não se deu de modo eficaz, ignorando as críticas feitas pelas Instituições de Justiça e pela APIB, o que acabou por afastar as lideranças indígenas que participavam da Sala de Situação Nacional, frustrando a concretização do diálogo intercultural, como proposto pelo relator Ministro Luís Roberto Barroso.

Destaca-se que a maior parte das estruturas hoje identificadas como barreiras sanitárias pela União - as Bases de Proteção Etnoambiental (BAPE) - já existiam antes do advento da pandemia da COVID-19. Essas bases são coordenadas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), mas não restou comprovado que passaram a adotar os devidos protocolos sanitários. De acordo com médicos sanitaristas que assessoram a APIB, tais protocolos implicam em medidas de restrição de acesso, medidas de desintrusão, medidas sanitárias nas comunidades do entorno das aldeias e medidas de compensação e conscientização sobre a proteção dos grupos isolados que compartilham seus territórios com grupos contatados.

⁴⁷ Disponível em: https://qsprod.saude.gov.br/extensions/imunizacao_indigena/imunizacao_indigena.html

Algumas das BAPes funcionam a partir de unidades móveis - portanto itinerantes -, o que permite a fiscalização das áreas de acesso e circulação de agentes externos apenas de forma intermitente.

Outro destaque preocupante é a ausência de profissionais da Secretaria Especial de Saúde Indígena do Ministério da Saúde (SESAI/MS), por meio de seus Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs), nas barreiras sanitárias. Tal fator reforça a constatação de que elas não estão tendo o funcionamento adequado, já que os técnicos da FUNAI não possuem expertise em relação à pauta da saúde indígena.

No último trimestre do ano, atendendo a determinação do Ministro Relator, os participantes da Sala de Situação Nacional definiram mecanismos para o monitoramento e a comprovação da instalação das barreiras e a execução das medidas sanitárias necessárias.

5.2.2. A situação dos povos indígenas no Brasil

No início de 2021, mais precisamente no mês de março, organizações indígenas e indigenistas participaram da 46ª Sessão Ordinária do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, ocasião em que foi denunciada a situação dos povos indígenas no Brasil.

Já no mês de novembro de 2021, as denúncias foram reforçadas pelo discurso da jovem liderança indígena Txai Suruí, durante a Cúpula de Líderes da COP26, encontro mundial que discutiu medidas para conter a crise climática. Ela destacou a urgência de se definir um novo caminho para o chamado desenvolvimento, ao mesmo tempo em que jogou luz sobre a realidade de ameaças sofridas pelas lideranças indígenas no Brasil.

Nesse marco, discute-se a ineficiência do Estado brasileiro em resguardar os direitos dos povos indígenas e o retrocesso na matéria, notadamente a partir da revisão de pontos outrora pacíficos da política indigenista e do agravamento do cenário no contexto da pandemia da COVID-19.

Como já mencionado, o Estado brasileiro só passou a adotar um conjunto mínimo de medidas para proteger os povos indígenas no contexto de pandemia, após a admissão e instauração da ADPF nº 709 pela Suprema Corte. Ainda em relação ao enfrentamento à COVID-19 junto aos territórios indígenas, a Lei n. 14.021, de 07 de julho de 2020, previa a distribuição às aldeias de cestas básicas, água potável e materiais higiênicos, bem como a reserva de leitos hospitalares e respiradores mecânicos para indígenas. No entanto, o Presidente da República vetou tais dispositivos. A nova lei previu ainda a permanência de missões religiosas em territórios indígenas, mesmo naqueles onde vivem índios isolados ou de recente contato⁴⁸.

Por seu turno, a Medida Provisória n. 870/2019 tentou transferir para o Ministério da Agricultura matéria de competência típica da FUNAI (Fundação Nacional do Índio) como os licenciamentos em terras indígenas, muito embora sejam notórios os conflitos entre produtores agropecuários e povos indígenas.

Por meio de outra Medida Provisória (n. 910/2019), rejeitada pelo Congresso Nacional, o Poder Executivo pretendia a regularização fundiária de terras públicas, o que afetaria territórios indígenas ainda não demarcados⁴⁹. Apesar da rejeição, foi apresentado no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 2.633, denominado como “PL da Grilagem de Terras”, cujo conteúdo cria sério risco de invasões de terras indígenas ou públicas, facilitando seu registro como propriedade para os invasores. O texto-base desse projeto de lei foi aprovado pela Câmara dos Deputados em agosto do presente ano⁵⁰.

Em 2020, por meio da Instrução Normativa nº 09⁵¹, a FUNAI retirou da base de dados do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) todas as terras indígenas

⁴⁸Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/674455-sancionada-com-vetos-lei-que-preve-acoes-para-prevenir-covid-19-entre-indigenas-e-quilombolas/>.

⁴⁹Disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/04/4919105-mpf-alerta-para-retrocessos-na-politica-indigenista-no-governo-bolsonaro.html>.

⁵⁰<https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2021/08/contra-indigenas-governo-bolsonaro-promove-retrocesso-de-400-anos/>

⁵¹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-9-de-16-de-abril-de-2020-253343033>

que não estivessem homologadas, o que tornou, repentinamente, invisíveis centenas de territórios.

Já por meio do Projeto de Lei n. 490, além de dificultar o processo de demarcação e homologação de terras indígenas - que após o parecer técnico da FUNAI teriam que ser submetidas à análise e aprovação de lei pelo Congresso Nacional, trazendo ainda a exigência do marco temporal⁵² - coloca-se em risco as terras indígenas já demarcadas, pois abre essas áreas para exploração comercial, seja para o agronegócio, para a exploração mineral ou outros empreendimentos, permitindo que sejam realizados contratos com terceiros não indígenas.

Essa proposta revela-se inconstitucional, pois contraria o disposto no § 2º do art. 231 da CF/88, que estabelece que as *“terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o **usufruto exclusivo** das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existente.” (grifo nosso)*⁵³.

As terras consideradas tradicionalmente ocupadas pelos indígenas incluem não somente as áreas em que residem, mas também aquelas necessárias à sua reprodução física e cultural. Os direitos dos povos indígenas sobre suas terras são originários e imprescritíveis⁵⁴, assim como, em conformidade com o entendimento dos Tribunais Superiores, inalienáveis e indisponíveis. Trata-se, portanto, de um direito fundamental.

⁵² Isto é, para terem direito a demarcação de suas terras, os indígenas terão que comprovar que nelas se encontravam, pelo menos, desde 05 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição Federal. Isso, contudo, significa “fechar os olhos” para o longo histórico de alienação que os indígenas sofreram e sofrem em relação às suas terras, cobiçadas por latifundiários, madeireiros, grileiros, garimpeiros, mineradoras e empreendimentos extrativistas, monocultores e de infraestrutura.

⁵³ Entretanto, em julho de 2021, o PL 490 foi aprovado na Comissão Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e encontra-se pronto para ser analisado pelo plenário da Casa.

⁵⁴ “[...] os povos indígenas não podem ser removidos de suas terras em função de interesses outros – incluem-se os econômicos, políticos, ambientais – que não sejam em casos de catástrofe, epidemia e ou de interesse da soberania do país, com o referendo do Congresso Nacional, garantindo, em qualquer dos casos supracitados, o retorno imediato da população indígena a sua terra, tão logo cesse o risco (Art. 231, § 5º).” <https://cimi.org.br/2018/05/terra-tradicionalmente-ocupada-direito-originario-e-a-inconstitucionalidade-do-marco-temporal/>

No entanto, algumas propostas legislativas tiveram apoio do Poder Executivo, muito embora importem em retrocesso em matéria de direitos humanos dos povos indígenas, como é o caso da não demarcação de qualquer terra indígena⁵⁵.

A política integracionista do Estado brasileiro – e omissão que com essa se imbrica – tem sido responsável pelo aumento do desmatamento em terras indígenas⁵⁶, aumento do número de indígenas mortos de forma violenta⁵⁷; aumento no número do registro de casos de violência contra indígenas; crescimento da presença de garimpeiros em terras indígenas⁵⁸, entre outras situações que tornam essa população ainda mais vulnerabilizada.

Esse cenário motivou o Brasil a ser citado pela primeira vez no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas por “risco de genocídio indígena”, por ocasião de apresentação de um relatório em sua 47ª Sessão Regular⁵⁹, realizada em junho de 2021.

5.2.3 O descumprimento das Recomendações da última Revisão Periódica Universal (RPU)

O Brasil, em 2017, submeteu-se, perante o Conselho de Direitos Humanos da ONU, ao terceiro ciclo de avaliação da situação interna dos direitos

⁵⁵ Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-08/bolsonaro-diz-que-nao-fara-demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em 27.01.2022.

⁵⁶ Em novembro de 2019, foi registrado um crescimento de 74% da área desmatada em terras indígenas (<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/11/28/terras-indigenas-tem-alta-de-74percent-no-desmatamento-area-mais-afetada-protege-povo-isolado.ghtml>).

⁵⁷ “A taxa de homicídios de indígenas cresceu 22% no Brasil em uma década, saltando de 15 mortes por 100 mil habitantes em 2009 para 18,3 em 2019 – enquanto a taxa de assassinatos da população como um todo caiu 20%, de 27,2 por 100 mil habitantes em 2009 para 21,7 em 2019. O dado inédito consta no Atlas da Violência 2021.” (<https://www.dw.com/pt-br/assassinatos-de-ind%C3%ADgenas-no-brasil-crescem-22-em-uma-d%C3%A9cada/a-59045753>)

⁵⁸ Disponível em <https://oglobo.globo.com/um-so-planeta/em-dois-anos-garimpo-aumenta-em-363-degradacao-da-terra-indigena-munduruku-25040162>

⁵⁹ Disponível em <https://observador.pt/2021/06/29/brasil-citado-na-onu-como-caso-de-risco-de-genocidio-indigena/#:~:text=O%20Brasil%20foi%20citado%20pela,esta%20segunda%2Dfeira%20a%20imprensa.&text=Paulo%2C%20a%20men%C3%A7%C3%A3o%20ao%20Brasil,de%20um%20relat%C3%B3rio%20na%2047.>

humanos, a chamada Revisão Periódica Universal (RPU) e, ao final, aceitou voluntariamente 242 recomendações. Especificamente em relação aos povos indígenas, 25 foram as recomendações aceitas. Em 2012, o Estado brasileiro havia recebido 15 recomendações especificamente voltadas à pauta indígena e, na revisão, informou à ONU ainda não ter implementado a maioria delas, mas que as ainda não atendidas estavam em processo de implementação. Contudo, não é o que se vê da análise do atual cenário.

Dividindo 14 das 25 recomendações em três eixos temáticos, para abordá-las conjuntamente neste tópico (I – combate à violência e discriminação contra os povos indígenas; II – necessidade de demarcação das terras indígenas e proteção a seus territórios; III – garantia do direito à consulta prévia, livre e informada, nos termos da Convenção nº 169/OIT), conclui-se, à evidência, o estado atual de descumprimento de todas elas.

• **Eixo 1: combater violência e discriminação. Recomendações de nº 35, 228 e 234.**

35. Continuar os esforços para aumentar a conscientização pública sobre questões de igualdade étnica e racial e combater a violência contra os povos indígenas (Uzbequistão);

228. Tomar medidas de combate à violência e discriminação contra povos indígenas (Togo);

234. Assegurar que povos indígenas sejam protegidos contra ameaças, ataques e despejos forçados (Noruega);

Neste primeiro eixo, as três recomendações elencadas convergem para a necessidade de implementação de medidas efetivas para combater a discriminação e a violência contra os povos indígenas, sejam estas realizadas por meio de ameaças, ataques, invasões, despejos, etc.

Neste sentido, destaca-se a existência, no âmbito da Polícia Federal, do Serviço de Repressão a Crimes Contra Comunidades Indígenas e Conflitos

Agrários (SRCCI), divisão específica voltada a reprimir ilícitos e conflitos que vitimam os povos indígenas. Muito embora mereça elogios a existência deste espaço, este serviço, conforme documento enviado pela PF à DPU no mês de julho/2021, conta hoje com apenas 1 (um) Delegado, 1 (um) escrivão e 1 (um) agente de polícia, o que se revela insuficiente para realizar o mister dele esperado.

Também no ano de 2021 vieram a público áudios atribuídos ao Coordenador da FUNAI no Vale do Javari (AM), no qual se ouve a propagação de discurso de ódio e incitação ao cometimento de crimes contra povos indígenas isolados⁶⁰. O caso segue em investigação, tendo a DPU inclusive encaminhado representação ao MPF e ao MPM pugnando por sua apuração. Chocou o país a mera ideia de que a incitação à violência contra povos indígenas pudesse ter partido de dentro da própria FUNAI.

Ainda neste tema, foi noticiada, nos autos da ADPF 709/DF, a omissão sistemática da União em adotar medidas efetivas para combater as atividades ilegais de garimpeiros, madeireiros e invasores na Terra Indígena Munduruku. Em março do corrente ano, houve depredação e incêndio da sede da Associação *wako borun* de mulheres Munduruku e inúmeros foram os relatos de pessoas armadas dentro da TI. Situação dramática também se reportou ao STF em relação a TI Piripkura, ainda não oficialmente demarcada. Imagens de satélite acostadas aos autos revelam crescimento assustador do desmatamento e das invasões à TI no curto período de um ano.

Outro fato gravíssimo diz respeito à organização de grupos paramilitares, com participação de agentes policiais, no assassinato de indígenas da etnia Pataxó no Extremo Sul da Bahia. Gustavo Pataxó, um adolescente de apenas 14 anos, foi executado com um tiro na cabeça desferido por arma de grosso

⁶⁰ Disponível em [https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/massacre-anunciado-coordenador-da-funai-ameaca-meter-bala-em-isolados-no-vale-do-javari-am#:~:text=do%20Javari%20\(AM\)-,Massacre%20anunciado%3A%20coordenador%20da%20Funai%20amea%C3%A7a%20%E2%80%9Cmeter%20bala%E2%80%9D%20em,no%20Vale%20do%20Javari%20\(AM\)&text=Fala%20de%20%C3%B3dio%20se%20referia,no%20Fique%20Sabendo%20dessa%20semana.](https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/massacre-anunciado-coordenador-da-funai-ameaca-meter-bala-em-isolados-no-vale-do-javari-am#:~:text=do%20Javari%20(AM)-,Massacre%20anunciado%3A%20coordenador%20da%20Funai%20amea%C3%A7a%20%E2%80%9Cmeter%20bala%E2%80%9D%20em,no%20Vale%20do%20Javari%20(AM)&text=Fala%20de%20%C3%B3dio%20se%20referia,no%20Fique%20Sabendo%20dessa%20semana.)

calibre. As circunstâncias da morte são a invasão planejada contra a Aldeia Alegria Nova, na Terra Indígena Barra Velha. Na ocasião, agentes encapuzados chegaram à aldeia em duas caminhonetes e iniciaram os disparos a esmo contra toda a comunidade indígena, fazendo com que mulheres e crianças corressem para se abrigar nas matas e na única escola da aldeia⁶¹.

A Defensoria Pública da União, o Conselho Nacional de Direitos Humanos e o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, por meio da Resolução n. 29, de 11 de novembro de 2022, emitiram relatório conjunto sobre a situação do Povo Pataxó no Extremo Sul da Bahia, apontando graves violações de direitos humanos contra as comunidades indígenas da região⁶².

• **Eixo 2: demarcação de terras / proteção territorial.**
Recomendações de nº 223, 236, 237, 238 e 239.

223. Garantir os direitos constitucionais dos povos indígenas, assegurando que a Fundação Nacional do Índio (Funai) possui os recursos necessários para realizar suas funções, particularmente aquelas relacionadas à demarcação de terras indígenas, e tomando medidas para concluir as investigações dos assassinatos de populações indígenas (Canadá);

236. Adotar um plano de ação efetivo para a demarcação de terras indígenas e fornecer os recursos financeiros necessários para assegurar uma política efetiva de proteção dos direitos dos povos indígenas e para prevenir conflitos por terra (Suíça);

237. Dar continuidade aos processos de demarcação de terras indígenas (Peru);

238. Tomar as medidas necessárias para resolver e prevenir conflitos por terra e para completar os processos de demarcação de terra provenientes do artigo 231 da Constituição (França);

⁶¹ Disponível em <https://ponte.org/presos-3-policiais-suspeitos-de-matar-adolescente-indigena-na-bahia/>. Acesso em 20.11.2022.

⁶² Disponível em <https://www.gov.br/participamaisbrasil/blob/baixar/19589>. Acesso em 20.11.2022.

239. Acelerar ações de execução de processos de demarcação e proteção de terras indígenas e de proteção dos seus respectivos direitos (Cabo Verde);

Neste eixo, enfoca-se 5 recomendações voltadas à necessidade premente de demarcação das terras indígenas, iniciando novos processos e dando seguimento aos já em curso, adotando planos de ação efetivos e capazes de proteger os territórios e evitar os conflitos por terra. Sabe-se que não são poucos os casos em que os povos indígenas esperam por décadas o reconhecimento oficial de suas terras pelo Estado Brasileiro. A demora não é a eles atribuível e, obviamente, eventuais consequências não podem ser por eles suportadas, sendo de todo ilegal e inconstitucional a supressão de qualquer direito ou proteção aos índios em razão da mora estatal em reconhecer, demarcar e homologar suas terras.

Frise-se que a demarcação das terras indígenas é uma obrigação constitucional imposta à União que deveria ter sido concluída 05 anos após a promulgação da Constituição Federal (art. 67, ADCT, CRFB).

Neste sentido, entende-se o tamanho da indignação e do sentimento de injustiça vivenciado pelos indígenas ao perceberem iniciativas do poder público voltadas especificamente a embaraçar seus direitos, como se nota da edição do Parecer normativo AGU nº 01/2017, que trata da inconstitucional tese do “marco temporal”, da Instrução Normativa nº 09/2020 (MJ-FUNAI), do Parecer nº 763/2020, também da AGU, do PL 490/2007. Essas posições descumprem as recomendações da RPU e promovem verdadeiro retrocesso na proteção destes direitos.

É desnecessário aqui apontar o nível de violação aos direitos dos povos indígenas que o “marco temporal” representa ao impor aos povos indígenas, historicamente massacrados e expulsos de suas terras, o ônus de comprovar a ocupação da área vindicada em 05 de outubro de 1988. O já citado parecer 01/2017, que representa todo esse retrocesso na proteção ao direito territorial e atualmente se encontra suspenso pelo STF, foi deliberadamente adotado pelo

Executivo, gerando, inclusive, a paralisação de processos avançados de demarcação, como, por exemplo, o da TI Tupinambá de Olivença (BA).

Não bastasse isso, importa também frisar a interpretação dada pela FUNAI, em diversos processos judiciais, acerca da decisão do Ministro Edson Fachin, do STF, proferida em 2020, tendo como pano de fundo a pandemia do coronavírus. A decisão ordenou a “suspensão nacional dos processos judiciais, notadamente ações possessórias, anulatórias de processos de demarcação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas”.

Para a FUNAI, desta decisão também decorreria a suspensão dos processos demarcatórios em curso (e a vedação ao início de outros) até o julgamento do feito, estando tal entendimento consubstanciado no Parecer 763/AGU. Como consequência disso, viu-se, a título de exemplo, a paralisação do processo de demarcação da TI Nandeva Tekoha Jevy (RJ), que já estava em fase de envio do procedimento ao MJ, pois já finalizado o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação. Também sobreveio pausa no processo de homologação, demarcação e desintrusão da TI Paquiçamba e da desintrusão da TI Cachoeira Seca, ambas localizadas na Volta Grande do Xingu/PA, atingidas pela Usina Hidrelétrica Belo Monte e que possuem a proteção territorial como condicionante imposta ao empreendedor.

Vale ainda mencionar a Instrução Normativa 09/2020, editada pela FUNAI, que, ao alterar o regime de emissão do documento “declaração de reconhecimento de limites” e ao determinar que só terras indígenas homologadas sejam incluídas no SIGEF (Sistema de Gestão Fundiária), impôs aos indígenas o inconstitucional ônus pela demora estatal em não homologar suas terras. O SIGEF é uma base de dados do INCRA que guarda as informações sobre os limites dos imóveis rurais. Ao se excluir dela as TIs com processo demarcatório ainda não finalizado, permite-se a ocupação, a venda e todo tipo de transação com área indígena. Essa medida adotada pelo Executivo federal, ao invés de promover a

proteção, expõe e precariza o direito dos índios ao seu território, em violação frontal às recomendações da RPU.

**EIXO 3: consulta prévia, livre e informada (Convenção 169-OIT).
Recomendações nº 229, 230, 231, 232, 233 e 240.**

240. Promover avanços na agenda do direito dos indígenas ao consentimento gratuito, prévio e informado (Noruega);

229. Estabelecer e implementar um procedimento claro de consulta gratuita, prévia e informada que assegure a participação integral de povos indígenas no processo de tomada de decisões relativas a qualquer grande projeto que afete seu modo de vida (Moldávia);

230. Garantir uma consulta adequada e participação integral dos povos indígenas em todas as medidas legislativas e administrativas que os afetem, proteger povos indígenas contra ameaças e ataques e proteger seus direitos territoriais, particularmente através do fortalecimento de programas de proteção, da finalização de processos de demarcação de terras pendentes e fornecendo financiamento adequado à FUNAI (Alemanha);

231. Dar continuidade aos esforços para estabelecer um processo efetivo de consulta com comunidades indígenas a respeito de qualquer projeto que possa afetar terras e fontes de renda de povos indígenas (El Salvador);

232. Assegurar um processo efetivo de consulta com povos indígenas em todas as tomadas de decisão que possam afetá-los (Estônia);

233. Assegurar consulta adequada e participação integral de povos indígenas em todas as medidas legislativas e administrativas que os afetem (Islândia);

As seis recomendações condensadas neste eixo demandam atenção especial em razão do atual cenário de ataque por elas vivenciado no Brasil, em intensidade provavelmente inédita. O direito à consulta livre, prévia e informada plasmado na Convenção 169/OIT (internalizada no Brasil pelo Decreto nº

5051/2004) é reafirmado e realçado em cada uma dessas recomendações, adquirindo *status* de verdadeiro mandamento, ante sua importância para os povos indígenas.

Não obstante à crucial relevância deste direito, tem sido publicamente defendida por alguns agentes políticos a intenção de retirar o Estado brasileiro da referida Convenção. Cabe frisar que foi protocolado, recentemente, o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 177/2021, por meio do qual o Poder Legislativo autorizaria o Presidente da República a denunciar a Convenção 169, desobrigando o país de segui-la. O PDL está tramitando atualmente e aguarda indicação de relator na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN).

Em momento anterior, no ano de 2019, chegou a ser instituído, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, Grupo de Trabalho para revisar o Parecer AGU nº 01, de 2006, que trata da Convenção 169.

Como um exemplo recente de desrespeito a este direito, foi noticiado pela mídia que, sem consulta aos indígenas da TI Apyterewa (PA), teria sido autorizada a recuperação de uma estrada dentro da terra indígena e, tal obra, atenderia precipuamente aos interesses de ocupantes ilegais da TI⁶³.

Embora ainda carente de maior arcabouço normativo regulamentador, o direito à consulta tem sido consagrado pelo judiciário em alguns casos. Assinalamos neste sentido a suspensão judicial da licença de instalação do Projeto Volta Grande, encabeçado pela mineradora canadense *Belo Sun*, até a elaboração de ECI e realização de consulta livre e informada aos indígenas afetados pelo procedimento, em conformidade com o protocolo de consulta respectivo.

⁶³ Disponível em <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2021/07/24/terra-indigena-para-autorizacao-funai-obra.htm>. Acesso em 27.01.2022.

5.2.4. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

Diante de tal conjuntura, ao longo de 2021, a Defensoria Pública da União, por meio do Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas (GTCI), elaborou um conjunto de manifestações técnicas em resposta ao crescimento das ameaças aos direitos dos povos indígenas e, em parceria com a Escola Nacional da DPU, realizou atividades formativas com vistas a capacitar seu corpo defensorial na assistência jurídica com vista à defesa dos direitos individuais e coletivos indígenas.

Dentre as várias ações executadas pelo GTI, algumas merecem destaque.

- **Nota Técnica sobre licenciamento para a atividade de lavra garimpeira no Estado de Roraima – Lei Estadual 1.453/2021**

Por meio da Nota Técnica nº 2 - DPGU/SGAI DPGU/GTI DPGU, o GTI, após provocação da APIB⁶⁴, se debruçou sobre a Lei Estadual 1.453/2021, decorrente de projeto de lei de autoria do atual Governador do Estado e sancionada em fevereiro de 2021, e identificou uma série de vícios e irregularidades no referido normativo, que tornava imperativo o reconhecimento de sua ilegitimidade e ilegalidade.

Na esteira de projetos do Governo Federal para facilitar e regulamentar a exploração mineral em territórios indígenas, o gestor do Estado de Roraima avançou sobre competências da União na tentativa de dispor sobre direitos minerários.

⁶⁴ Por meio do Ofício n. 04/2021 – AJUR/APIB, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil solicitou a emissão de parecer técnico a fim de (i) “*elucidar as razões de fato e de direito pela qual o Projeto de Lei Estadual (RR) n. 201/2020 é inconstitucional*”; (ii) esclarecer “*os riscos que um PL dessa natureza oferece aos povos indígenas que são constantemente atingidos pelos impactos que as atividades minerárias e garimpeiras trazem*”; (iii) “*assim como a afronta aos tratados internacionais que versam sobre os direitos dos povos indígenas, uma vez que não houve Consulta Livre, Prévia e Informada acerca de um instrumento normativo que interfere diretamente em nossos direitos territoriais.*”

Dentre os pontos de maior gravidade na referida Lei Estadual estão (1) a simplificação do processo de licenciamento ambiental para a concessão de lavras, reduzida à fase única, sem a exigência de estudos prévios de impacto ambiental para a operação de lavras garimpeiras no Estado. Tal previsão contraria a Resolução CONAMA nº 237/1997 e com a Lei Complementar nº 140/2011, que regulamentam em âmbito Federal o procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que utilizam recursos ambientais ou que são potencialmente poluidores; e (2) a autorização para o uso de mercúrio para a extração de ouro em lavras licenciadas “em circuito fechado”.

Sobre esse ponto, o GTI/DPU ponderou que se tratava de autorização temerária, já que envolve metal reconhecidamente danoso ao meio ambiente, podendo contaminar o solo e recursos hídricos, e à saúde humana, sendo que a exposição a ele pode causar danos nos sistemas nervoso, digestivo, além de problemas no coração, pulmões e rins. Ademais, é uma medida inconveniente, pois fere compromissos internacionais assumidos pelo Brasil sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e sobre direitos dos povos indígenas.

A referida lei foi aprovada pela Assembleia Legislativa de Roraima sem qualquer discussão com a sociedade civil organizada ou audiência com os órgãos técnicos. A atividade garimpeira no Estado ocorre muito próxima a terras indígenas, quando não, ilegalmente, dentro dessas terras, fato que gera impactos negativos diretos e indiretos aos povos indígenas⁶⁵. Dessa forma, a DPU avaliou que a Lei Estadual 1.453/2021 pode incentivar o aumento do garimpo ilegal em terras indígenas, principalmente, pelo fato de praticamente inexistir fiscalizações sobre as áreas de garimpo. A esse fato soma-se a preocupação com o alastramento da pandemia de COVID-19 entre as comunidades indígenas.

⁶⁵ Mesmo que a exploração mineral não se dê dentro dos limites de uma Terra Indígena, de acordo com a Portaria Interministerial nº 60/2015, se ela ocorrer dentro do raio da chamada área de influência direta, conforme seu Anexo I, esse procedimento de licenciamento deve ser acompanhado pela FUNAI, bem como o empreendimento e os estudos específicos de impacto devem ser submetidos à consulta junto aos povos indígenas afetados.

Por essas razões, o GTI/DPU se manifestou pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 1.453/2021 por violação aos art. 22, XII (competência privativa da União Federal para legislar sobre direitos minerários); art. 24, VI, VII e VIII, (competência concorrente para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico); art. 225, *caput* (direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e dever estatal de promover a sua defesa e proteção para as presentes e futuras gerações); § 1º, incisos IV e V (exigência de estudo de impacto ambiental prévio à instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação ambiental, bem como controle da produção que importe risco à vida ou ao meio ambiente) e §2º (dever de recuperação ambiental); art. 231, § 2º, 3º e 6º (usufruto das comunidades indígenas dos recursos minerais em suas terras e necessidade de autorização do Congresso Nacional para sua exploração não tradicional) e ao art. 20, IX (recursos minerais são bem da União), todos da Constituição Federal.

Além da flagrante inconstitucionalidade, a Lei Estadual nº 1.453/2021 também padece de inconvencionalidade, pois violou responsabilidade internacional assumida pelo Brasil na Convenção Internacional de Minamata de reduzir a utilização do mercúrio, bem como violação à Convenção nº 169 da OIT, ao não realizar consulta livre, prévia e informada da população indígena.

Ressaltamos que o partido Rede Sustentabilidade propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6672) com pedido de medida cautelar, requerendo a suspensão dos efeitos da Lei nº 1.453/2021. Tal medida foi deferida em 22/02/2021, por meio de decisão monocrática proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes e os efeitos da referida lei encontram-se suspensos.

• **Projeto de Lei nº 490/2007 – alteração do processo de demarcação das terras indígenas, imposição da tese do marco temporal e risco de outros retrocessos**

O GTI/DPU também se viu impelido a se manifestar sobre o PL supracitado, que visa alterar o processo de demarcação das terras indígenas; conferir aplicação genérica e dar legalidade à tese do marco temporal, além de permitir a exploração comercial dos recursos das terras indígenas já demarcadas por terceiros não indígenas.

Como já tratamos anteriormente sobre o PL 490, cabe apenas registrar que o GTI por meio da NOTA TÉCNICA Nº 5 - DPGU/SGAI DPGU/GTI DPGU recomendou a rejeição do PL 490/07, especialmente do substitutivo do Dep. Arthur Maia, por: (1) **vício formal de inconveniência** por, entre outros, faltar com a consulta prévia aos povos indígenas (Art. 6º, Convenção OIT 169), com a obrigação de garantir que não haja discriminação fundada em origem e identidade indígena, com a necessidade de adoção de medidas preventivas e corretivas necessárias para a plena e efetiva proteção dos direitos indígenas.; (2) **vícios de institucionalidades** – a) afastamento da tese do marco temporal, posto que a atual Constituição não pode ser utilizada como referência para a ocupação indígena, cujos parâmetros são diferentes dos requisitos da posse do direito civil, não se devendo exigir posse efetiva e ininterrupta de indígenas – tal como se tratasse de posse no direito privado –, mas reconhecer a eles o Instituto do Indigenato, dado que seus direitos territoriais antecedem a qualquer outro; b) tentativa de modificar cláusula pétrea, já que o direito dos indígenas a suas terras tradicionais liga-se intimamente ao princípio da dignidade da pessoa humana, o que lhe confere status de direito fundamental; c) inobservância ao princípio da vedação do retrocesso, por ameaçar conquistas sociais já alcançadas (indenizações a invasores, proibição de ampliação de terras indígenas já demarcadas, possibilidade de expropriação das terras indígenas por "alteração dos traços culturais", limitação de usufruto da terra e de seus recursos ao mesmo tempo que permite sejam objeto de negociação com terceiros, contato forçado com povos isolados, etc.); (3) afrontar decisões anteriores do Supremo Tribunal Federal (RE-

RG 1017365, MS 31901 MC, MS n.º 31.901/MC DF, o MS n.º 31.100/AgR DF, o Rcl n.º 13.769/DF, o Rcl n.º 14.473 AgR/RO, o Rcl n.º 27.702 AgR/AM, etc.).

• **Ação Civil Pública com Pedido de Tutela de Urgência – Pedido de Afastamento do Presidente da FUNAI**

Em 05 de outubro de 2021, a DPU, por meio do GTI, juntamente com a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), ingressou com Ação Civil Pública com Pedido de Tutela de Urgência na 9ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária do Distrito Federal solicitando, dentre outros, o imediato afastamento do atual Presidente da FUNAI, Sr. Marcelo Augusto Xavier da Silva.

Ambas entidades argumentaram na petição que os órgãos estabelecidos para a implementação de políticas públicas voltadas à proteção dos direitos dos povos indígenas não podem atuar de modo a inviabilizar essas mesmas políticas públicas e direitos cuja proteção é sua razão de ser. Não é válido, nesses casos, o argumento de que cabe à Administração, com base na discricionariedade que comumente cabe ao Executivo, determinar o esvaziamento do planejamento, da implementação e da execução de políticas públicas indigenistas, posto que afronta disposições legais, constitucionais e de tratados e convenções internacionais.

Assim, por entenderem que desde que assumiu a presidência da FUNAI, órgão federal que concentra quase todas as políticas públicas voltadas aos povos indígenas, o representante tem sistematicamente atentado contra a proteção dos direitos indígenas, solicitou-se seu afastamento imediato. Dentre outros atos utilizados como fundamentos do pedido, destacam-se a inviabilização da demarcação de terras indígenas; a omissão na defesa judicial dos direitos indígenas; a omissão na defesa em face de invasões e grilagem de terras indígenas; episódios de perseguição a lideranças indígenas e servidores do próprio órgão; e uma atuação insuficiente para a proteção dos povos indígenas quanto à pandemia de COVID-19.

Além do afastamento do atual presidente da autarquia indigenista, DPU e APIB solicitaram ainda, em caráter liminar, que seja determinado à FUNAI a suspensão dos efeitos do Parecer 763/20 e a imediata retomada de todos os processos administrativos de demarcação de terras indígenas, ambos sob pena de multa diária.

• **Debate “A prisão de pessoas indígenas no Brasil, a defesa criminal intercultural e a Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 287/2019”**

Nos dias 20 e 21 de outubro, a DPU promoveu o debate “A prisão de pessoas indígenas no Brasil, a defesa criminal intercultural e a Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 287/2019”. O evento é uma iniciativa prevista no Plano de Ação do Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas para o ano de 2021, que se deu por transmissão ao vivo pelo canal ENADPU no Youtube (<https://www.youtube.com/watch?v=TsODRCJiE4E>).

No primeiro dia, participaram do debate a advogada Viviane Balbuglio e a doutoranda em Antropologia Social Léia Macuxi. A mediação dessa mesa ficou a cargo do defensor público federal João Paulo de Campos Dorini, então coordenador do GTI/DPU.

No segundo e último dia do evento, a conversa foi mediada pela defensora Daniele de Souza Osório, também integrante do GT Comunidades Indígenas, e contou com a presença de Caroline Hilgert, assessora jurídica do Conselho Indigenista Missionário (CIMI); Maurício Terena, advogado indígena da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e do Conselho do Povo Terena; e Neyla Ferreira Mendes, defensora pública do Estado de Mato Grosso do Sul e coordenadora do Núcleo Institucional de Promoção e Defesa dos Povos Indígenas e da Igualdade Racial e Étnica (NUPIIR).

A iniciativa integra os esforços da DPU para se adequar às disposições da Resolução n.º 287/2019, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, rés, condenadas ou

privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal.

5.2.5. Conclusões e recomendações

De maneira não exaustiva, seguem abaixo algumas recomendações do GT Comunidades Indígenas da Defensoria Pública da União, tomando por base o que foi exposto:

- Implantar as barreiras sanitárias nas principais áreas de acessos ou, ao menos, nas áreas de maior vulnerabilidade ao assédio de agente externos dos territórios indígenas de povos isolados e de recente contato, com vista a evitar maior disseminação do coronavírus entre população hipervulnerável, ao mesmo tempo em que funciona como mecanismo de proteção territorial;
- Garantir os recursos humanos e materiais (principalmente EPIs) necessários para o adequado funcionamento das BAPes como barreiras sanitárias;
- Assumir postura transparente, compartilhando os materiais demandados pelas Instituições de Justiça e APIB com vistas à realização do monitoramento da instalação e operação das barreiras sanitárias, de modo a preservar e fortalecer o diálogo intercultural;
- Manter o tratamento prioritários à vacinação da população indígena contra a COVID-19, independentemente da sua condição ou não de aldeada ou da situação de regularização de suas terras, respeitando a autodeclaração, em todas as etapas e faixas etárias atendidas pelo Plano Nacional de Imunização;
- Tornar nulos os efeitos da Lei Estadual nº 1.453/2021, do Estado de Roraima;
- Rejeitar o Projeto de Lei nº 490/2007, especialmente o substitutivo do Dep. Arthur Maia;
- O GTI/DPU deverá executar os projetos previstos no que diz respeito à defesa criminal indígena, ampliando as atividades de capacitação do corpo defensorial para o tema e efetivando o Termo de Cooperação Técnica com o CNJ a fim de desenvolver, conjuntamente, ações destinadas à garantia de direitos das pessoas indígenas rés, acusadas, condenadas ou privadas de liberdade.



5.3. QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

5.3.1. Contextualização do tema

5.3.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação aos quilombolas, povos e comunidades tradicionais:

- 36. Realizar uma reforma legislativa específica para fortalecer as medidas contra a discriminação baseada no gênero e na etnia (Uganda);
- 37. Tomar medidas para eliminar casos de discriminação contra determinados grupos da sociedade (Irake);
- 38. Apoiar iniciativas e estratégias para combater a discriminação e promover a inclusão de pessoas vulneráveis (Madagascar);
- 46. Reforçar as medidas de prevenção e punição do racismo, da discriminação e da violência contra os povos indígenas e pessoas de ascendência africana, e da violência contra mulheres e meninas (Ruanda);
- 47. Reforçar as políticas relacionadas à luta contra a discriminação das crianças indígenas e afro-brasileiras e de outras pessoas em situações vulneráveis, a partir de uma perspectiva integral e intersetorial (Chile);
- 49. Continuar a implementar medidas destinadas a erradicar a discriminação das mulheres afro-brasileiras com base no seu gênero e etnia (Namíbia);
- 51. Desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas (Holanda);
- 219. Continuar a promover os direitos de comunidades de ascendência africana, em particular os direitos das crianças (Senegal);
- 221. Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais (Botsuana);

222. Dar continuidade às medidas proativas de promoção dos direitos dos povos indígenas, bem como da população afro-brasileira e assegurar seu bem-estar (Bangladesh);

224. Assegurar que povos indígenas e outras minorias sejam protegidos contra todas as formas de discriminação (Filipinas);

243. Dar continuidade aos esforços voltados à nutrição de diálogos socialmente inclusivos com todos os grupos étnicos da sociedade brasileira (Santa Sé).

5.3.1.2. Situação dos quilombolas, povos e comunidades tradicionais no Brasil

De acordo com dados da Fundação Cultural Palmares, existem atualmente 3.447 comunidades quilombolas certificadas em todo o território nacional, sendo a maioria delas nos estados federativos do Maranhão (839), Bahia (821) e Minas Gerais (400)⁶⁶. Esse número não leva em conta as comunidades que ainda não formalizaram a solicitação de certificação, o que significa que o universo de territórios quilombolas pode ser ainda maior. A Constituição Federal de 1988 garante aos povos de comunidades tradicionais o direito a ter suas terras preservadas.

Art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Atrelado a essa dificuldade, encontra-se a luta pelos direitos ao saneamento básico, alimentação adequada, direito à saúde. São populações que contam com instituições como a DPU para a defesa de seus direitos.

Existe uma escassez de informações precisas sobre a população quilombola no país, sobretudo em razão do desmantelamento do Programa Brasil Quilombola, do Governo Federal, e da ausência do monitoramento das políticas

⁶⁶ Disponível em <https://www.palmares.gov.br/?p=56832>. Acesso em 27.01.2022.

públicas para este seguimento, a cargo da Secretaria Nacional de Promoção da Igualdade Racial – SNPIR.

Neste Informe Defensorial destacamos a atuação da Defensoria Pública durante a pandemia da Covid-19 em conjunto com as comunidades quilombolas, cuja mobilização foi fundamental para garantir a prioridade na vacinação, medida necessária à proteção de sua população.

Entidades civis que acompanham o tema no país imputaram ao Governo Federal a responsabilidade na omissão diante das necessidades das comunidades tradicionais quilombolas.

Nesse contexto, a Defensoria Pública da União ingressou como *amicus curiae* na Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF) nº 742, proposta pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e por diversos partidos políticos perante o Supremo Tribunal Federal. A ação teve como objetivo obrigar o Governo Federal a elaborar e implantar um Plano Nacional de Enfrentamento à pandemia de Covid-19 para as comunidades quilombolas.

A decisão tomada em plenário no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 742/2020, determinou que a União:

- i) formulasse, no prazo de 30 dias, plano nacional de enfrentamento da pandemia covid-19 no que concerne à população quilombola, versando providências e protocolos sanitários voltados a assegurar a eficácia da vacinação na fase prioritária, com a participação de representantes da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – Conaq;
- ii) constituísse, em até 72 horas, grupo de trabalho **interdisciplinar e paritário**, com a finalidade de debater, aprovar e monitorar a execução do Plano, dele participando integrantes, pelo menos, do Ministério da Saúde, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Fundação Cultural Palmares, Defensoria Pública da União, Ministério Público Federal, Conselho Nacional de Direitos

Humanos, Associação Brasileira de Saúde Coletiva e representantes das comunidades quilombolas a serem indicadas pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas;

- iii) providenciasse, no máximo em 72 horas, a inclusão, no registro dos casos de covid-19, do quesito raça/cor/etnia, asseguradas a notificação compulsória dos confirmados e ampla e periódica publicidade;
- iv) restabelecesse, no prazo de 72 horas, o conteúdo das plataformas públicas de acesso à informação <http://monitoramento.seppir.gov.br/> e <https://www.gov.br/mdh/ptbr/comunidadestradicionais/programa-brasil-quilombola>, abstendo-se de proceder à exclusão de dados públicos relativos à população;
- v) E, ainda, deferiu o pedido para suspender os “processos judiciais, notadamente ações possessórias, reivindicatórias de propriedade, imissões na posse, anulatórias de processos administrativos de titulação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais das comunidades quilombola” até o término da pandemia.

A Defensoria Pública da União integra atualmente o Grupo de Trabalho Interinstitucional, que monitora a implementação do Plano de Enfrentamento à COVID-19 nas comunidades tradicionais.

Nesse contexto, é importante ressaltar a audiência pública realizada no dia 21 de maio de 2021, promovida pelo Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal e pela Comissão de Direito Humanos e Minorias, onde 9 recomendações afetas ao tema estavam em exame:

- 6. Realizar uma reforma legislativa específica para fortalecer as medidas contra a discriminação baseada no gênero e na etnia (Uganda);*
- 37. Tomar medidas para eliminar casos de discriminação contra determinados grupos da sociedade (Iraque);*
- 38. Apoiar iniciativas e estratégias para combater a discriminação e promover a inclusão de pessoas vulneráveis (Madagascar);*
- 42. Re-duplicar os esforços de capacitação para todas as forças de segurança com o objetivo de evitar práticas de viés racial ou dirigidas de acordo com a raça, entre outros, contra minorias vulneráveis, como contra pessoas LGBTI (Colômbia)*

46. *Reforçar as medidas de prevenção e punição do racismo, da discriminação e da violência contra os povos indígenas e pessoas de ascendência africana, e da violência contra mulheres e meninas* (Ruanda);
47. *Reforçar as políticas relacionadas à luta contra a discriminação das crianças indígenas e afro-brasileiras e de outras pessoas em situações vulneráveis, a partir de uma perspectiva integral e intersetorial* (Chile);
49. *Continuar a implementar medidas destinadas a erradicar a discriminação das mulheres afro-brasileiras com base no seu gênero e etnia* (Namíbia);
221. *Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais* (Botsuana).
243. *Dar continuidade aos esforços voltados à nutrição de diálogos socialmente inclusivos com todos os grupos étnicos da sociedade brasileira* (Santa Sé).

O ponto central dessa audiência foi a análise da Recomendação nº 221, em que se destacou a necessidade de criação de um conjunto de políticas públicas para que as comunidades quilombolas tenham acesso e sejam certificadas pela Fundação Cultural Palmares. A partir disso, poderiam pleitear uma série de medidas, como por exemplo a regularização fundiária pelo INCRA, resultando em uma assistência jurídica para proteção de seu território.

Outro ponto relevante do encontro enfatiza a promoção de políticas públicas e programas que visem a proteção social, a saúde das comunidades quilombolas, principalmente durante a pandemia da COVID- 19, a exemplo do Programa Brasil Quilombola.

O encontro reforçou ainda, a importância da RPU, mas ressaltou ausência de um ponto específico destinado às comunidades quilombolas brasileiras, pois das 242 recomendações aceitas - sendo 9 delas objeto do debate - nenhuma fazia referência específica às comunidades quilombolas brasileiras, muito embora tenham relação com o tema.

Ainda neste encontro, a Defensoria Pública da União colaborou com dois importantes temas: a segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas e a demarcação, titulação e indenização dos territórios quilombolas.

Em sua exposição, a DPU defendeu que são temas urgentes e de extrema importância, pois tratam de questões ligadas ao mínimo existencial. Assim, fundamental se faz a garantia ao direito à segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas, sobretudo em um contexto de pandemia. Nesse sentido, é inequívoco o dever do Estado nesta prestação social, sob pena de violação do princípio da vedação ao retrocesso e de descumprimento de preceito fundamental⁶⁷.

5.3.3. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União

A DPU, através do Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais, vem atuando no monitoramento das ações do Plano de Enfretamento à COVID-19. Nesse sentido, o GTCT emitiu as seguintes Notas Técnicas:

- Nota Técnica 2/ 2021 – Manifestação sobre pedido de aditamento formulado na ADPF nº 742, sobre a garantia de tratamento prioritário às comunidades quilombolas no Plano Nacional de Vacinação e na primeira fase de vacinação;
- Nota Técnica 8/2021 – Segurança alimentar e fornecimento de água potável nas comunidades quilombolas;
- Nota Técnica 7/2021 – Cumprimento da decisão deste STF no tocante às questões concernentes à vacinação das comunidades quilombolas;

⁶⁷ Disponível em <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/61116>. Acesso em 27.01.2022.

- Nota Técnica 9/2021 – Proteção do território tradicional quilombola durante a pandemia do novo Coronavírus e às medidas para garantir o isolamento sanitário/social, com a proibição da circulação de terceiras pessoas nas comunidades quilombolas, sem o seu consentimento.;
- Nota Técnica 10/2021 – Omissões do Poder Público na garantia dos direitos fundamentais das comunidades quilombolas no enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus;
- Nota Técnica 11/2021 – Questões concernentes à vacinação das comunidades quilombolas;
- Nota Técnica 12/2021 – Cumprimento da decisão deste STF no tocante às questões concernentes à vacinação das comunidades quilombolas.

5.3.4. Conclusões e recomendações

A ausência de políticas públicas efetivas para as comunidades tradicionais no Brasil demonstra o descumprimento das recomendações da Revisão Periódica Universal. O Programa Brasil Quilombola, que trazia em seu bojo um leque de política pública com objetivo fazer cumprir o ordenamento constitucional no tocante a este seguimento, foi esvaziado.

Buscando contribuir para minimizar o quadro de vulnerabilidade em que essas comunidades se encontram, diante do descumprimento das recomendações da RPU, o Estado brasileiro deve ser instado a adotar as seguintes providências:

- Regularizar os territórios dos povos de Comunidades Tradicionais;

- Implementar estratégias de ampliação do acesso aos serviços de saúde pela população quilombola e demais povos tradicionais;
- Implementar ações de fornecimento de água potável para comunidades quilombolas e demais comunidades tradicionais que se encontrem em insegurança hídrica;
- Garantir de renda mínima para as famílias quilombolas e demais comunidades tradicionais, em situação de vulnerabilidade, durante a pandemia da COVID-19;
- Vedar a expropriação dos territórios tradicionais e da entrada de terceiros sem o consentimento da comunidade quilombola, acautelando-se com todas as medidas necessárias para assegurar que as comunidades não sejam invadidas por terceiros.



5.4. POPULAÇÃO NEGRA E POLÍTICAS ETNORACIAIS

5.4.1. Contextualização do tema

5.4.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao combate ao racismo, garantia da igualdade étnica e racial, e a promoção dos direitos da população negra:

35. Continuar os esforços para aumentar a conscientização pública sobre questões de igualdade étnica e racial e combater a violência contra os povos indígenas (Uzbequistão);
36. Realizar uma reforma legislativa específica para fortalecer as medidas contra a discriminação baseada no gênero e na etnia (Uganda);
46. Reforçar as medidas de prevenção e punição do racismo, da discriminação e da violência contra os povos indígenas e pessoas de ascendência africana, e da violência contra mulheres e meninas (Ruanda);
47. Reforçar as políticas relacionadas à luta contra a discriminação das crianças indígenas e afro-brasileiras e de outras pessoas em situações vulneráveis, a partir de uma perspectiva integral e intersetorial (Chile);
48. Continuar a promover a igualdade étnico-racial com base em medidas políticas importantes já existentes (Grécia);
49. Continuar a implementar medidas destinadas a erradicar a discriminação das mulheres afro-brasileiras com base no seu gênero e etnia (Namíbia);
60. Continuar a implementar medidas destinadas a prevenir a violência e a discriminação racial contra os afro-brasileiros e a proteger seu patrimônio cultural e locais de culto (Namíbia);
65. Tomar mais medidas para prevenir a violência contra pessoas de ascendência africana (Coreia do Sul);
68. Desenvolver estratégias para reduzir a violência armada, particularmente entre os jovens negros pobres (Bahamas);
69. Tomar todas as medidas necessárias para reduzir as taxas de homicídio entre os homens afro-brasileiros, particularmente através de programas educacionais robustos adaptados a suas

necessidades, seguindo as recomendações 119.138, 119.154, 119.157, 119.158, 119.159 e 119.160 do segundo ciclo (Haiti);

98. Intensificar os esforços para abolir a prática do perfilamento racial (racial profiling) e a prisão arbitrária praticadas pela polícia e pelas forças de segurança (Indonésia);

133. Redobrar os esforços para reduzir ainda mais a diferença de renda entre os afro-brasileiros, especialmente as mulheres afro-brasileiras, e a população em geral (Paquistão);

150. Fortalecer políticas de eliminação das desigualdades de acesso ao emprego relacionadas a gênero e origens raciais (Colômbia);

151. Elevar os esforços para promover, na legislação e na prática, a inclusão de afrodescendentes no sistema educacional e no mercado de trabalho por meio da implementação de políticas adequadas (Honduras);

219. Continuar a promover os direitos de comunidades de ascendência africana, em particular os direitos das crianças (Senegal);

220. Continuar a aprimorar medidas de garantia dos direitos das pessoas afrodescendentes (El Salvador); 19

221. Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais (Botsuana);

5.4.1.2. As políticas etnorraciais e situação dos direitos da população negra no Brasil

Diante da crise econômica, do aumento dos preços de produtos necessários à subsistência humana, da falta de recursos financeiros, da falta de acesso ao mercado de trabalho, da redução do auxílio emergencial e do fim do programa social Bolsa Família, a qualidade de vida de boa parte da população brasileira foi comprometida, com efeitos mais nefastos à população negra, especialmente em meio à pandemia. Em diversos âmbitos, é possível verificar que os cortes em políticas públicas de combate à desigualdade social e racial tem potencialmente vulnerabilizado pessoas racializadas.

Um dos principais exemplos no ano de 2021 se refere às ações de enfrentamento a pandemia. Ainda que à primeira vista soe contraditório, fato é que o combate à Covid-19 no Brasil teve destinatários específicos: diante da inexistência de marcadores raciais nos planos de vacinação nacional, estaduais e municipais, denota-se explícita desigualdade na aplicação de vacinas, de tal modo que, em março de 2021, cerca de duas pessoas brancas eram vacinadas para cada pessoa negra vacinada, quando, das pessoas contaminadas, havia proporcionalmente mais mortes entre negras que brancas no Brasil⁶⁸. De acordo com a pesquisa da Agência Pública⁶⁹, 3,2 milhões de indivíduos autodeclarados brancos já haviam sido vacinados, em contraposição aos 1,7 milhão de autodeclarados pretos ou pardos.

Não suficiente, constata-se descaso na vacinação de povos quilombolas, apesar de comporem a lista prioritária do plano de vacinação nacional. De acordo com a 2ª edição do Boletim de monitoramento da vacinação contra Covid-19 nas comunidades quilombolas⁷⁰, de setembro de 2021, em termos comparativos, 45% da população quilombola foi totalmente imunizada, ao mesmo tempo em que, em todo o Brasil, 45% da população acima dos 12 anos – parcela prevista para receber o imunizante – também já estava totalmente imunizada. Ainda que a princípio pareça existir uma simultaneidade, os quilombolas compõem grupo prioritário, logo, sua vacinação deveria estar mais adiantada do que a vacinação geral no Brasil.

Ainda que muito simbólico no registro da desigualdade racial brasileira, este não é o único exemplo. A população negra também continua sendo o principal alvo da violência institucionalizada: de acordo com o Anuário

⁶⁸ Disponível em <https://apublica.org/2021/03/brasil-registra-duas-vezes-mais-pessoas-brancas-vacinadas-que-negras/>. Acesso em 27.01.2022.

⁶⁹ MUNIZ, Bianca; FONSECA, Bruno; FERNANDES, Larissa; PINA, Rute. Brasil registra duas vezes mais pessoas brancas vacinadas que negras. *Agência Pública*, 15 mar. 2021. Publicado em: <https://apublica.org/2021/03/brasil-registra-duas-vezes-mais-pessoas-brancas-vacinadas-que-negras/>.

⁷⁰ CONAQ; TERRA de Direitos; ECAM. Vacinômetro Quilombola: Retratos da situação da vacinação da Covid-19 nos quilombos. 2ª edição, set. 2021. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/VACINOMETRO-QUILOMBOLA---2-edicao.pdf>

Brasileiro de Segurança Pública de 2021⁷¹, há uma sobrerrepresentação de negros entre as vítimas da letalidade policial. Apesar de corresponderem a 56,3% do total da população brasileira, entre as vítimas de mortes em decorrência de intervenções policiais o percentual de pessoas negras chega a 79%. De tal modo que, em 2020, a taxa de letalidade policial entre a população negra chegou a 4,2 vítimas a cada 100 mil, enquanto entre brancos ela é de 1,5 a cada 100 mil – quase três vezes inferior.

Quando se trata de políticas étnico-raciais, abordar direitos humanos exige, pois, “enfrentar o secular processo de desumanização que se impõe a negros/as por processos de extermínio permanente ou pelas mais variadas práticas de morte em vida que marcam suas trajetórias”⁷². Um dos meios de enfrentamento é, sem dúvidas, a educação. A consolidação da Lei nº 10.639/2003 que alterou a Lei 9.394/96 para tornar obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira nas escolas de ensino fundamental, médio, públicas e privadas, e da Lei de Cotas nº 12.711/2012, regulamentando o acesso de pessoas negras às universidades e demais instituições de ensino superior, correspondem a marcos que devem ser protegidos em favor da promoção da igualdade racial.

Apesar disso, também se denota a inexistência de mecanismos suficientemente capazes de contemplar de maneira efetiva o monitoramento e avaliação das políticas de reserva de vagas no ensino superior, bem como de garantia do cumprimento do artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/1996), qual seja, de construção do conhecimento sobre aspectos da história e da cultura brasileira a partir dos negros e dos indígenas. Denota-se, ao contrário, o sucateamento e o esvaziamento de políticas públicas urgentes e necessárias à proteção de direitos da população negra, quando, no caso da Lei de

71 BUENO, Samira; MARQUES, David; PACHECO, Dennis. As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil em 2020. In: Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 15, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/4-as-mortes-decorrentes-de-intervencao-policial-no-brasil-em-2020.pdf>.

72 PIRES, Thula. Direitos humanos e América Latina: Por uma crítica amefricana ao colonialismo jurídico. LASA Forum – Dossier: el pensamiento de Léila Gonzalez, un legado, un horizonte, Pittsburgh, v. 50, n. 3, p. 69–73, jun./set. 2019, p. 71.

Cotas, está-se diante de 10 anos de vigência da normativa, passível de ser revisada e ainda mais precarizada.

Forte reflexo do processo de desmonte da educação brasileira se encontra no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Criado para avaliar o desempenho de estudantes, o ENEM, a partir de 2010, pela consolidação do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), tornou-se responsável por alcançar um contingente considerável de ingressantes no ensino superior por meio da redução do custo financeiro dos processos de seleção tanto para estudantes, quanto para as Instituições de Ensino Superior, sendo utilizado por 60 das 63 universidades federais do país⁷³. No ano de 2021, contudo, o exame registrou o menor número de inscritos desde 2007, com redução drástica principalmente entre estudantes pretos, pardos e indígenas: foram menos 51,7% inscrições de pessoas pardas, 53,1% de pessoas pretas e 54,8% de indígenas⁷⁴.

Não suficiente, diante da crise política nacional, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), entidade administrativa ligada ao Ministério da Educação que detém, entre outras atribuições, a produção de estudos sobre a educação no país e a elaboração, organização e aplicação do Enem, sofreu recentemente com o pedido de exoneração de 37 servidores por razões de assédio moral e fragilidade técnica e administrativa em sua gestão máxima atual⁷⁵. O retrocesso do Estado brasileiro nas políticas educacionais é, pois, alarmante, devendo ser lido como um dos principais potencializadores da desigualdade social e racial no Brasil.

⁷³ FREITAS, Jefferson B. de; PORTELA, Poema E.; FERES JÚNIOR, João; BESSA, Águida & NASCIMENTO, Vivian. As Políticas de Ação Afirmativa nas Universidades Federais e Estaduais (2003-2018). *Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)*, IESP-UERJ, 2020.

⁷⁴ SOUZA, Viviane. Enem 2021: número de pretos, pardos e indígenas inscritos cai mais de 50%. G1, Educação, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/enem/2021/noticia/2021/08/27/enem-2021-cai-negros-pardos-indigenas-inscritos.ghtml>.

⁷⁵ SANTOS, Emily. Inep: Entenda a crise que levou à saída de 37 servidores do órgão responsável pelo Enem e como isso pode afetar o exame. G1, Educação, 09 nov. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/11/09/inep-entenda-a-crise-no-orgao-responsavel-pelo-enem-e-como-isso-pode-impactar-o-exame.ghtml>

Diante da breve contextualização, era de se esperar que a ratificação da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, em maio de 2021, fosse um passo em favor da proteção dos direitos humanos da população negra. Entretanto, de forma contraditória, testemunhou-se a reprodução de manifestações discriminatórias contra a população negra. Em 08 de julho de 2021, por ocasião de fala a apoiadores nos arredores do Palácio da Alvorada, o Presidente da República aos risos comparou o cabelo do cidadão a um “criatório de baratas”⁷⁶.

De maneira igualmente gravosa, o Estado brasileiro mantém à frente da Presidência da Fundação Cultural Palmares, órgão constituído com a finalidade de promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira, o Sr. Sérgio Camargo, cidadão atualmente afastado dos atos de gestão de pessoal após denúncia do Ministério Público do Trabalho que o acusa de perseguição político-ideológica contra funcionários da Fundação. Referido gestor é conhecido por ostentar publicamente posição contrária a diversas políticas de igualdade racial, a exemplo da política de cotas raciais, além de ofender com frequência personalidades intelectuais e políticas negras e defender abertamente o discurso da democracia racial no país, recusando-se ao reconhecimento da existência do racismo como processo histórico e político. Nega, portanto, a própria *ratio essendi* da Fundação que preside.

A Fundação é mandatária de políticas de equidade, valorização e reconhecimento do patrimônio cultural afrobrasileiro. O então Presidente, contudo, vem na contramão de sua essência, dedicando-se à desconstrução de símbolos da consciência negra e à negação do exercício de uma efetiva igualdade racial, criando inclusive um selo para proteger supostas vítimas de “racismo

⁷⁶ BOLSONARO faz comentário racista sobre cabelo crespo: ‘Criador de baratas’. UOL, Política, 08 jul. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/07/08/bolsonaro-faz-comentario-racista-sobre-cabelo-crespo-criador-de-baratas.htm>.

reverso”, ou seja, contra pessoas brancas, numa perspectiva absolutamente anti-histórica.

Episódios frequentes de racismo ou com nuances de adesão a uma ideia de supremacia branca têm sido registrados e demonstram a frequência das omissões do Estado brasileiro para com o enfrentamento ao racismo que incide sistemicamente contra a população negra, em notória dissonância dos deveres do Estado Democrático. A situação dos direitos humanos no país é de elevado risco à ordem democrática, que já no preâmbulo da sua Constituição Federal defende a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade pluralista e sem preconceitos, ao passo que o racismo é historicamente estruturante das desigualdades persistentes no país.

Na audiência pública realizada em 14 de maio de 2021, pelo Observatório Parlamentar da Revisão periódica Universal da ONU⁷⁷, 15 (quinze) recomendações sobre o tema foram analisadas. Durante o debate, foram levantadas também as reais causas que dificultam o cumprimento dessas recomendações.

Uma das causas apontadas foi a dificuldade de reconhecimento do racismo no País, que gera uma lenta e difícil implantação de políticas públicas no cenário atual. Sendo assim, o não reconhecimento do racismo nas suas diversas formas - desde o discurso de ódio até o racismo institucional- acarreta um dificultoso e demorado processo de implementação dos mecanismos de políticas públicas.

O que se pretendeu demonstrar no debate é que, sem reconhecimento do problema, não há a transformação da realidade, pois pela omissão ou negação do cenário, muitas vidas são ceifadas e muitos direitos violados.

⁷⁷ Disponível em <<https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/61114>>. Acesso em 27 de janeiro de 2022.

Dentre outros enfoques, o evento ressaltou que o censo do IBGE é um instrumento indispensável para definição e avaliação das políticas públicas sobre o tema, a exemplo da Lei de Cotas que passará por uma revisão no ano de 2022.

O evento abordou que o desafio do combate ao racismo e ao preconceito exige urgência e deve ser observado como um direito fundamental, já que é intrinsicamente ligado ao direito à vida. Portanto, as práticas discriminatórias devem ser efetivamente combatidas exigindo do Estado uma postura que desfira esforços reais - e não apenas a mera ratificação das recomendações feitas.

A violência contra jovens negros foi um dos temas abordados nesse cenário, enfatizando que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já havia expressado profunda preocupação pelo aumento da violência contra pessoas afrodescendentes no Brasil nos anos de 2018 e 2020. A Comissão⁷⁸ já havia recomendado ao Estado brasileiro a implementação de políticas, leis e práticas para prevenir e eliminar a discriminação, seja ela direta ou indireta, de pessoas afrodescendentes.

5.4.2. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

Os últimos anos exigiram do Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais (GTPE) da Defensoria Pública da União, diante das diversas situações de discriminação institucional contra a população negra, uma atuação incisiva na esfera judiciária. Foram propostas Ações Civas Públicas requisitando à União: a abstenção de atos de cunho discriminatório e a retratação pública das falas com conteúdos antidemocráticos e discriminatórios proferidas pelo Presidente da República; a inclusão dos povos quilombolas, ribeirinhos e da população em situação de rua na primeira fase do calendário nacional de

⁷⁸Disponível em < <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2018/209.asp> > Acesso em 28 de janeiro de 2022.

vacinação contra a Covid-19; a adoção de critérios sociodemográficos de baixo índice de desenvolvimento humano na definição e atendimento dos grupos prioritários a serem contemplados pelo Programa Nacional de Imunização; e a criação de Comitê Gestor do Sítio Arqueológico do Cais do Valongo, sítio arqueológico brasileiro que guarda o maior registro material e imaterial de porto escravagista das Américas e o maior do mundo, com consequente elaboração de Plano e cronograma de trabalho para dar cumprimento aos compromissos contraídos pela titulação de patrimônio cultural mundial junto à UNESCO.

Na esfera legislativa, o GTPE-DPU provocou o Senado Federal à proposição legislativa para reforçar os compromissos com a UNESCO referentes à proteção do sítio arqueológico do Cais do Valongo, como Patrimônio Mundial Cultural da Humanidade, o que resultou no Projeto de Lei n. 2000/2021 de autoria do Senador Paulo Paim. Além disso, apresentou Nota Técnica para análise jurídica do Projeto de Lei nº 3402/2020, que trata da ampliação das ações afirmativas da reserva de vagas aos programas de pós-graduação (mestrado, mestrado profissional e doutorado) das Instituições Federais de Ensino Superior.

No âmbito extrajudicial, o GTPE-DPU propôs reflexão sobre políticas institucionais de enfrentamento aos crimes de racismo e injúria racial a partir do seu Relatório sobre o tratamento dos crimes raciais no Estado do Paraná, em parceria com a Comissão de Direitos Humanos e da Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (CDH-ALEP), o qual, a exemplo de outras unidades da Federação, demonstra o descumprimento das determinações da CIDH em relação ao Caso Simone André Diniz x Brasil. O caso é um precedente simbólico de condenação do Estado brasileiro pelo desinteresse e omissão institucional na tutela de direitos antidiscriminatórios da população negra. Com o objetivo de mapear o tratamento institucional dos crimes raciais no Estado do Paraná, identificou-se uma relevante defasagem entre o total de casos de crimes raciais registrados e o número de denúncias realizadas, como mais um sinal de descaso de políticas de proteção da população negra. A pesquisa foi fundamental

para reforçar a urgente mobilização dos governos municipais, estaduais e federal em favor da eficácia das leis antirracistas.

Para além disso, em defesa das cotas raciais nas universidades e instituições de ensino superior, o GTPE-DPU realizou e publicou o mapeamento nacional das políticas de cotas no ensino superior público, em parceria com a Associação Brasileira de Pesquisadores(as) Negros(as), com o objetivo de constante aprimoramento e monitoramento de políticas públicas direcionadas a enfrentar as desigualdades experimentadas pela população negra. O mapeamento indica a baixa permanência estudantil, com taxas de evasão abismais entre o grupo ingressante por cotas; a assimetria nos processos de heteroidentificação, mecanismo recomendável na coibição de fraudes; e uma quase inexistente implementação de cotas na pós-graduação, a qual seria fundamental para a completude do ciclo de afirmação da diversidade étnico-racial nos ambientes acadêmicos.

Basicamente, denotam-se várias ameaças à eficácia da política afirmativa de reserva de vagas, levando à conclusão de que qualquer avaliação ou revisão da Lei nº 12.711/2012 deve promover, antes, um levantamento de dados rico e sério que garanta um efetivo monitoramento da referida lei. Nesta linha, o GTPE-DPU elaborou a Nota Técnica nº 9/2021, em análise ao mapeamento realizado pela Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SNPIR e pelo Ministério da Educação sobre o tema, deparando-se com a inexistência de esforços institucionais no sentido de implementação de políticas suficientes ao monitoramento da normativa.

Outra Nota Técnica relevante produzida pelo GTPE-DPU foi a de nº 8/2021, acerca do monitoramento e avaliação da política de cotas no serviço público federal, implementada pela Lei nº 12.990/2014. Esta, diante dos relatórios elaborados pela SNPIR junto à Universidade de Brasília – UnB e a Escola Nacional da Administração Pública – ENAP sobre o tema, averiguou uma contínua disparidade entre pessoas negras e brancas no serviço público mesmo diante da política afirmativa, sendo um dos âmbitos mais gravosos, novamente, o

da educação: mais da metade das universidades federais, ainda não possui professores(as) cotistas em seus quadros, sendo que, entre as que possuem, o percentual de ingressantes é assustadoramente baixo – cerca de 0,53%, considerando todas as instituições que adotam a política. Concluiu-se, pois, pela necessidade de uma execução mais efetiva das políticas afirmativas na educação superior, envolvendo os mais amplos setores da sociedade brasileira.

Já diante das necessárias medidas de combate ao racismo e formas de reparação coletiva, especialmente a partir do caso do Sr. João Alberto Silveira de Freitas, assassinado na noite de 19 de novembro de 2020, nas dependências do Supermercado Carrefour de Porto Alegre/RS, em inegável circunstância de discriminação racial que desencadeou diversas manifestações sociais no Brasil, o GTPE-DPU participou da negociação do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado com o Grupo Carrefour no Brasil, garantindo o cumprimento de medidas antirracistas a serem implementadas ou reforçadas pelo Carrefour para evitar a ocorrência de atos de racismo e discriminação racial, em âmbito nacional.

O referido TAC é paradigmático: corresponde ao maior acordo da América Latina inserido na temática de discriminação racial, tanto em valores quando em medidas de responsabilização e reparação à população negra. Dentre os compromissos assumidos está o estabelecimento de Plano Antirracista, que inclui ações de impacto social nas áreas de educação empregabilidade e empreendedorismo, como a concessão de bolsas de estudo e permanência para pessoas negras em nível de graduação e de pós-graduação no valor total de R\$ 68 milhões, além de terem sido disponibilizados R\$ 2 milhões para contribuir com a elaboração de projetos de iniciativa museológica ou de centro de interpretação, destinados à reflexão sobre o processo de escravização e do tráfico transatlântico de pessoas africanas escravizadas na região do Cais do Valongo, no Rio de Janeiro/RJ. É irrefutável o impacto do TAC no enfrentamento do racismo e da discriminação racial, não apenas enquanto marco jurídico de promoção do direito

antidiscriminatório, mas pelo impacto direto na realidade de um relevante número de pessoas negras no país.

Na mesma linha, aprofundando-se no enfrentamento à violência policial contra pessoas negras, o GTPE-DPU compõe desde 2020 o Grupo de Trabalho de Combate à Violência contra a População Negra, em conjunto com membros de órgãos públicos, conselhos e entidades da sociedade civil organizada, com base em Portaria nº 84 de 20/11/2020 da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Estado do Rio Grande do Sul, com a finalidade de discutir a violência policial contra a população negra em nível interinstitucional e com a sociedade civil, visando à elaboração de propostas e à construção de soluções de enfrentamento ao racismo no que repercute em discriminações e violências contra a população negra no Estado do Rio Grande do Sul. Com os esforços do GT interinstitucional, em 2021 foram demandadas ao Governador do Estado diversas medidas que, se implementadas, podem contribuir consideravelmente para a diminuição da violência e homicídios de pessoas negras, desde um aprimoramento do controle interno e externo da atividade policial, passando pela capacitação sistêmica dos agentes de segurança, até a instalação, criação e acompanhamento de secretaria específica contra o racismo.

Ainda sobre o tema, o GTPE-DPU participou de audiência pública da Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, em novembro de 2021, sobre Segurança Pública, momento em que foram reforçadas as recomendações em direitos humanos da ONU. Dentre elas, apontou-se a necessidade de aferição e avaliação dos treinamentos dos agentes policiais por meio de um sistema de monitoramento e de responsabilização dos gestores incumbidos das formações, de modo que se acompanhe o impacto na operacionalidade das forças e agências de segurança, garantindo uma efetiva incorporação dos direitos humanos na cultura institucional. Quaisquer reflexões em torno da segurança pública são atravessadas pelo racismo estrutural e o histórico de violências discriminatórias perpetradas contra a população negra,

tendo sido apontado como fundamental rever profundamente os dividendos institucionais que podem ser identificados no grande número de inquéritos, de denúncias e de encarceramento em massa de pessoas racializadas. Consequentemente, expôs-se urgência na atenção ao controle externo da atividade policial, cuja atuação seletiva e punitivista dialoga estreitamente com o racismo estrutural.

Em 2021, foi realizado ciclo de *webinário* pela DPU, organizado pela ENADPU e pela ONU Brasil, intitulado *20 anos da Declaração de Durban*⁷⁹, em referência à Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, de 2001, marco de justiça global no âmbito internacional em que a ONU reconheceu a escravização e o tráfico transatlântico negreiro como crimes contra a humanidade. Ainda, destacou a importância dos países que se beneficiaram da escravidão negra reconhecerem as contribuições culturais, econômicas e científicas dos descendentes de africanos e admitirem a persistência da discriminação racial ainda nos dias atuais.

Neste espaço, o GTPE-DPU frisou ser o reconhecimento do crime de lesa humanidade ainda uma agenda especial a se cumprir, mesmo após 20 anos da Conferência de Durban. Dada a atual conjuntura brasileira, faz-se prioritário refletir profundamente sobre a necessidade de descolonizar-se o campo jurídico no que ele tem de mais intangível, pelo histórico encapsulamento institucional, especialmente nas crenças e ideologias em favor da manutenção dos privilégios da população branca, bem como na sua dinâmica de teorização que interdita a participação de diversos segmentos sociais na composição de suas decisões. Com isso, é imperativo enfrentar o ódio racial como sintoma do fator estruturante das nossas relações sociais: o racismo. É preciso revisitar a agenda de Durban não apenas nos compromissos que esta prescreve explicitamente, mas naqueles que deixaram de ser contemplados expressamente ou que se expressaram de forma menos densa.

⁷⁹ ONU Brasil; DPU; ENADPU. Declaração de Durban e o discurso de ódio: desafios jurídicos. Transmitido em: 28 set. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9y5jLU6tLFY>

Em síntese, a reparação histórico-cultural dos povos de diáspora africana trata desse comprometimento assumido pelo Estado brasileiro a nível internacional e interno. O GTPE-DPU, por sua vez, tem reforçado, no desempenho de suas atividades, o compromisso da Defensoria Pública da União com a justiça social e racial, para garantir efetividade aos direitos humanos contemplados pelo ordenamento jurídico brasileiro e por normativas internacionais, de combate ao racismo e a toda forma de discriminação.

5.4.3. Conclusões e recomendações

Diante do exposto e considerando ser papel do Estado desenvolver ações de conscientização da população brasileira sobre o urgente combate ao racismo, bem como de promover a igualdade social e racial por meio de políticas públicas em diversas áreas de atuação (saúde, educação, trabalho, segurança, acesso à moradia e a uma alimentação digna), recomenda-se um empenho institucional sobre a temática em nível legislativo, executivo e judiciário, a fim de tornar possível as providências necessárias e eficientes ao enfrentamento da discriminação racial.

No mais, o Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais (GTPE-DPU) conclui pela necessidade de especial atenção do Estado brasileiro e seus diversos mecanismos de atuação para com as suas práticas discriminatórias, a fim de que as atuais circunstâncias não resultem em uma condenação internacional a partir da verificação não apenas de uma reiterada ineficiência ou omissão da gestão federal, mas principalmente de uma legitimação de condutas antidemocráticas propulsionadas pelas próprias autoridades governamentais.



Larissa Design

**ASISTENCIA Y DERECHOS
DE LAS PERSONAS
MIGRANTES Y DE LAS
VÍCTIMAS DE LA TRATA
DE PERSONAS EN BRASIL**



5.5. VÍTIMAS DO TRÁFICO DE PESSOAS

5.5.1. Contextualização do tema

5.5.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao enfrentamento ao tráfico e à exploração de pessoas e assistência às vítimas:

- 124. Dar continuidade aos seus esforços de combate às formas contemporâneas de escravidão, incluindo o tráfico e a exploração de pessoas, e fornecer apoio e proteção às vítimas, prestando atenção especial aos grupos mais vulneráveis (Nicarágua);
- 125. Adotar regulamentos para operacionalizar as emendas constitucionais relacionadas ao trabalho escravo (Uganda);
- 126. Continuar os esforços voltados para a proibição de todas as formas de escravidão, reforçando os recursos da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Senegal);
- 127. Desenvolver uma estratégia nacional para lidar com a escravidão moderna, incluindo a ratificação do protocolo de 2014 da OIT à Convenção sobre o Trabalho Forçado e a intensificação dos esforços para proteger os trabalhadores rurais e as mulheres em risco de tráfico (Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte);
- 128. Implementar efetivamente a lei contra o tráfico e fornecer recursos e treinamento para funcionários do governo (Estados Unidos da América);
- 129. Preservar seu histórico positivo na luta contra o tráfico e a escravidão moderna através da plena implementação das atividades previstas no seu II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Azerbaijão);
- 130. Dar continuidade às políticas de combate ao tráfico e oferecer assistência às vítimas (Líbano);
- 131. Continuar a lutar contra o trabalho escravo, em particular no setor têxtil (Peru);
- 132. Continuar o combate ao trabalho escravo e infantil no país (Etiópia);

5.5.1.2. O tráfico de pessoas: um fenômeno global

O maior acesso aos bens de consumo, à informação, aos meios de transporte e oferta de serviços e as possibilidades de acumulação de capital, no

âmbito de uma economia mundial globalizada, têm fomentado a mobilidade humana no último século. As pessoas, na maior parte dos casos, emigram na percepção de uma melhoria nas condições de vida e subsistência digna própria e de suas famílias. Assim, considerando os entraves migratórios impostos pelos países mais desenvolvidos, com recrudescimento no controle de fronteiras, têm surgido organizações criminosas que, ao explorarem economicamente esse sonho de vida digna, sobretudo daqueles/as cidadãos/ãs oriundos/as de países pobres, estabelecem redes internacionais de tráfico de pessoas.

De 2007 a 2010 foram 55 mil pessoas traficadas no mundo, das quais 76% são mulheres e meninas, segundo a UNODC (Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime).

O Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas da UNODC de 2020⁸⁰ aponta que as vítimas do sexo feminino continuam sendo os alvos principais. Quase metade das vítimas identificadas em nível global eram mulheres adultas e 20% meninas, enquanto cerca de 20% eram homens adultos e 15% meninos.

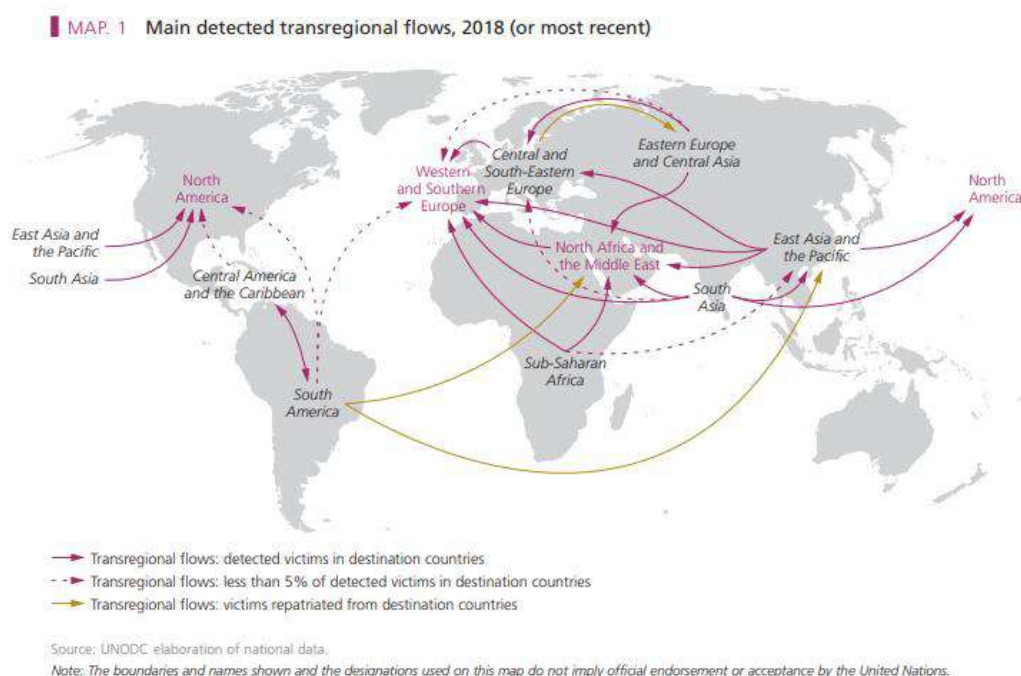
Nos últimos 15 anos, o número de vítimas aumentou e alterou o perfil. A proporção de mulheres adultas caiu de mais de 70% para menos da metade. Em relação às crianças, a alta foi de cerca de 10% para mais de 30%, com maior ênfase para as meninas.

Nesse período, a proporção de homens adultos quase dobrou de cerca de 10% para 20%. Em geral, metade das vítimas detectadas foi traficada para a exploração sexual, 38% para trabalhos forçados e 6% envolvidas em atividades criminosas forçadas.

⁸⁰ UNODC. GLOBAL REPORT ON TRAFFICKING IN PERSONS. 2020. Disponível em https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf. Acesso em 11/11/2021.

Em relação ao perfil dos traficantes, a maioria dos que foram levados aos tribunais e condenados pelo crime continua sendo do sexo masculino, com cerca de 64%.

Em relação aos fluxos migratórios, o Brasil mantém seu perfil de país de origem, trânsito e destino de vítimas de tráfico de pessoas. Tendo o Brasil como país de origem, o destino das vítimas são os países da Europa Central e América do Norte. Como país de destino, foram detectadas vítimas provenientes da América Central e do Sul, além de Ásia e África do Norte e Oriente Médio, como se depreende da seguinte imagem:



No Brasil, as modalidades de maior incidência são o tráfico para fins de exploração sexual, o trabalho em condições análogas à escravidão e para a adoção ilegal.

O Relatório da UNODC aponta que a internet é um dos meios que permitem conectar vítimas, traficantes e “clientes”, tendo se estabelecido verdadeiros ciberfluxos tanto para exploração sexual como para o tráfico de órgãos.

Na Defensoria Pública da União foram registrados, nos anos de 2018-2020, 87 Procedimentos de Assistência Jurídica relacionados à temática, assim sistematizados:

Possíveis vítimas identificadas pela DPU							
Ano	Tráfico Interno			Tráfico Internacional			Total
	Mulher	Homem	Criança e adolescente (até 18 anos)	Mulher	Homem	Criança e adolescente (até 18 anos)	
2018	9	6	0	1	0	0	16
2019	15	30	2	3	0	0	50
2020	10	11	0	0	0	0	21
Total	34	47	2	4	0	0	87

Fonte: DPU

Houve uma prevalência maior de vítimas de tráfico interno, sobretudo para fins de exploração laboral. Em relação ao número de vítimas de tráfico interno e internacional, 54% são de homens e 43,6% de mulheres, o que discrepa, em certa medida, da tendência nacional.

Em 27 de agosto de 2021, o Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal organizou audiência pública⁸¹, que tinha por objetivo a análise de 9 recomendações feitas ao país sobre essa temática.

No evento, foram ressaltados os avanços ocorridos nas últimas décadas, mais especificadamente a uma das recomendações para implementar efetivamente a lei contra o tráfico e fornecer recursos e treinamento para funcionários do governo. Por outro lado, as demais recomendações foram consideradas como não cumpridas ou em retrocesso.

Constatou-se, por exemplo, a carência de Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e de Comitês Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em alguns estados da Federação.

⁸¹ Disponível em <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62557>. Acesso em 01.02.2022.

Os/as participantes salientaram que, muito embora esse tema tenha suas próprias peculiaridades, é necessário aproximá-lo ao tema do trabalho escravo. Isso porque as duas temáticas são tratadas como formas contemporâneas de escravidão, como evidencia a recomendação n. 124.

A audiência contou com várias contribuições,⁸² como a da Procuradoria Regional da República, que pontuou a importância de todos no enfrentamento ao tráfico de pessoas, não se limitando apenas à atuação dos órgãos de combate, mas envolvendo autoridades e órgãos que se encontram em locais de fronteiras, como a Receita Federal e a Polícia Federal.

Outra preocupação com relação às políticas públicas brasileiras diz respeito à naturalização da divisão sexual do trabalho, como consequência da opressão da estrutura social patriarcal, que dificulta a visualização de relações trabalhistas abusivas e exploratórias quando as mulheres são vítimas, já que a tendência é considerá-las como atividade “típica” das mulheres, como, por exemplo, os afazeres domésticos e o cuidado de crianças e adolescentes.

Por isso, é provável que não sejam consideradas algumas situações de trabalho análogo ao de escravo em atividades que envolvam, por exemplo, trabalhadoras domésticas.

5.5.2. O Protocolo de Palermo e sua integralização no direito brasileiro

O Brasil é signatário do Protocolo de Palermo, tido como o mais importante instrumento global de visibilização e enfrentamento ao tráfico de pessoas. Nessa perspectiva, o Estado brasileiro já incorporou ao seu ordenamento interno normas para a prevenção, repressão à criminalidade associada ao tráfico e proteção dos direitos humanos das pessoas vitimizadas.

⁸² Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/observatorio-parlamentar-da-rpu-examina-enfrentamento-ao-trabalho-escravo-e-ao-trafico-de-pessoas> > Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

O tráfico de pessoas é definido no Protocolo de Palermo como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos.

A Lei Brasileira de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Lei n. 13.344/16) estabelece mecanismos de prevenção, repressão, acolhimento e proteção dos direitos humanos das vítimas, além da cooperação entre o Poder Público e a sociedade civil, com a finalidade de combater os casos de exploração humana.

Uma das mais importantes inovações foi a adequação da figura típica do art. 149 do Código Penal aos termos do Protocolo de Palermo. Com efeito, a partir de 2016 foram ampliadas e especificadas as condutas típicas do delito, previstas no art. 149-A do Código Penal.

Assim, o delito de tráfico de pessoas pressupõe agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de: I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo; II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo; III - submetê-la a qualquer tipo de servidão; IV - adoção ilegal; ou V - exploração sexual.

Em relação aos eixos de prevenção e proteção, a Lei impôs que as ações e a política nacional devam observar os princípios da transversalidade das dimensões de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, procedência, raça e faixa etária nas políticas públicas e a não discriminação por qualquer motivo que

seja. Estabelece ainda a possibilidade de prevenir o tráfico de pessoas por meio de medidas integradas em saúde, educação, trabalho, segurança pública, justiça, turismo, assistência social.

Decerto, o recrudescimento da punição para o crime de tráfico de pessoas ampliou os poderes de autoridades policiais para requisitar dados e informações cadastrais da vítima ou de suspeitos, de quaisquer órgãos do poder público ou de empresas privadas.

Sem dúvidas, a Lei n. 13.344/16 representou significativo avanço na definição das ações e iniciativas que compõem a política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil e delineadas em três eixos de atuação: prevenção, proteção e a repressão. Nessa perspectiva, impõe-se aos órgãos do sistema de justiça e segurança e à sociedade civil garantirem o cumprimento da legislação, neste momento em que o Brasil se coloca ao lado do que há de mais avançado no movimento internacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

5.5.3. A missão da Defensoria Pública da União: a prevenção ao tráfico de pessoas e a garantia de direitos às pessoas vitimizadas no contexto da COVID-19

O Grupo de Trabalho de Assistência às Vítimas de Tráfico de Pessoas foi criado com o objetivo de garantir efetiva proteção às vítimas, em especial àquelas inseridas em grupos vulneráveis submetidos a esta grave forma de violação de direitos humanos. Com efeito, a missão do grupo nacional é incentivar e promover ações de prevenção ao tráfico de pessoas e acolhimento às vítimas, garantindo-lhes efetivo acesso à justiça e integração em rede de apoio e acolhimento material.

A propósito, no viés de atenção e acolhimento à vítima, ainda há muito a se conquistar, sobretudo a partir da interlocução entre os diversos órgãos e entidades envolvidos com a temática. Nesse contexto, a Defensoria Pública da

União desempenha papel singular, enquanto instituição com presença em todas as capitais dos Estados, e com a missão institucional umbilicalmente direcionada à promoção e a conscientização de direitos humanos e a proteção jurídica e multidisciplinar dos grupos vulneráveis e minorias, onde se inserem as vítimas do tráfico de pessoas.

O trabalho desenvolvido pelo GT busca assegurar o compromisso assumido pelo Estado brasileiro no campo interno e internacional, com enfoque especial nos três eixos fundamentais de enfrentamento: prevenção, repressão e assistência às vítimas.

Nesse sentido, a articulação entre os diversos agentes públicos envolvidos com a temática revela-se essencial ao efetivo enfrentamento, tanto para o diagnóstico de campo, quanto para identificação das vítimas e a efetiva implementação de ações destinadas à capacitação de agentes e proteção às vítimas.

O Grupo Nacional de Assistência às Vítimas de Tráfico de Pessoas da Defensoria Pública da União enfatiza a importância de reforçar os mecanismos, iniciativas e projetos de prevenção e combate ao tráfico de pessoas no país, sobretudo no contexto da pandemia do COVID-19.

É essencial que a sociedade e o Poder Público debatam e busquem, em comunhão de desígnios, alternativas para a integração socioeconômica de milhares de famílias que tiveram sua capacidade de subsistência drasticamente reduzida nos últimos meses como resultado da pandemia. Em especial, as mulheres e as crianças que perderam não somente o acesso regular à educação como sua fonte de abrigo e nutrição, resultando em uma maior vulnerabilidade à mendicância, à contração do SARS-covid2 e à cooptação pelas redes criminosas.

É conveniente lembrar que o fechamento de fronteiras de países, a priorização de medidas de isolamento social e a concentração dos esforços públicos no combate à pandemia do COVID-19 proporcionou uma redução da

incidência das ações e iniciativas de prevenção, repressão e acolhimento das vítimas do tráfico humano no Brasil.

Ademais, as restrições de entrada de imigrantes no País, no contexto da pandemia de COVID-19, associadas à vedação de acesso ao instituto do refúgio e à possibilidade de deportação sumária, criaram um cenário preocupante ao atingirem de forma mais gravosa populações vulneráveis que entram por terra. Além de violarem padrões internacionais mínimos de proteção dos direitos humanos, tais medidas aumentaram a situação de vulnerabilidade de migrantes e refugiados e os riscos de aliciamento para redes de tráfico humano.

Igualmente, o aumento das estatísticas de violência doméstica se converte em um preocupante indicador de que as vítimas possam estar em situação de maior risco de violência e vulnerabilidade, especialmente as pessoas submetidas à exploração sexual e ao trabalho doméstico forçado.

As pessoas migrantes indocumentadas e os/as trabalhadores sazonais enfrentam condições de trabalho mais precárias, o que pode reduzir sua capacidade de resistência à exploração laboral.

a) Violações aos direitos das crianças acolhidas institucionalmente

O grupo de trabalho realiza atividades de prevenção e de monitoramento de possíveis vítimas de tráfico de pessoas. Nos anos recentes foram verificadas situações que, contrariando o estipulado no Estatuto da Criança e do Adolescente, violaram o prazo máximo para conclusão da habilitação à adoção (120 dias), prorrogável por igual período, mediante decisão fundamentada da autoridade judiciária. Verifica-se que ocorreram diversas violações pelo judiciário deste prazo legal sem a devida fundamentação, fato que atinge diretamente as crianças acolhidas institucionalmente.

Ainda, após a conclusão dos processos de habilitação, tomou-se conhecimento de demora de até 03 (três) meses para inclusão no Sistema Nacional

de Adoção. Essa situação contraria os direitos humanos das crianças acolhidas institucionalmente.

Em relação ao Sistema Nacional de Adoção, verificou-se a falha do sistema devido à quantidade expressiva de crianças não vinculadas, mesmo com pretendentes interessados, seja por demora nas vinculações manuais, seja pela manutenção de crianças que não mais deveriam constar no sistema. Novamente, a demora na vinculação das crianças as priva do direito a uma família. Tal fato foi questionado ao gestor do SNA, através do processo administrativo n. 08179.000143/2021-24. Porém, não recebemos uma resposta esclarecedora.

Percebe-se, assim, que apesar de a DPU fazer campanhas a favor da adoção legal e segura, a adoção legal ainda é desestimulada pela falta de transparência e celeridade do processo.

Muitas famílias optam por fazer "barriga de aluguel", fertilização *in vitro*, a "adoção à brasileira" ou até mesmo adotar crianças de outros países, tendo em vista a dificuldade de adotar legalmente no Brasil. Esta dificuldade não se verifica apenas na adoção de bebês, mas também na adoção de grupo de irmãos e na adoção tardia. Estima-se um tempo de espera de mais de 5 (cinco) anos nesse último caso.

Ainda, é importante considerar que o excesso de prazo para conclusão dos processos de destituição do poder familiar configura violação aos direitos dessas crianças. Para exemplificar, em 13 de novembro de 2021, 7.954 crianças aguardavam em processos de destituição do poder familiar há mais de dois anos. Destas, pelo menos 908 possuem condições de serem imediatamente adotadas se registradas no sistema como aptas.

Não raras vezes, grupos envolvidos no tráfico de pessoas se valem desse descumprimento da legislação de regência para propor caminhos alternativos e ilícitos para adoção, o que tem relação imediata com o tráfico de pessoas e o risco de exploração de crianças e adolescentes.

b) Monitoramento dos direitos humanos de pessoas migrantes e refugiadas em Roraima

Entre os dias 22 e 26 de março de 2021, a Defensoria Pública da União promoveu missão de campo nos Municípios de Boa Vista e Pacaraima/RR, com o objetivo de diagnosticar a situação de proteção, regularização migratória e abrigamento de migrantes venezuelanos, no período da pandemia de COVID19 decorrente da disseminação do novo coronavírus (Sars-CoV-2).

Em 11 de março de 2020 a OMS - Organização Mundial de Saúde declarou a existência de uma pandemia de COVID-19 decorrente da disseminação do novo coronavírus (Sars-CoV-2). À luz desse cenário, a União, desde março de 2020, editou diversas portarias interministeriais sucessivas, com o objetivo de restringir a entrada de não nacionais em território brasileiro como suposta medida de prevenção contra a disseminação do vírus causador da COVID-19.

Na Portaria nº120, de 18 de março de 2020, primeira a ser publicada no DOU - Diário Oficial da União, previu-se como sanção ao descumprimento, decorrente do ingresso fora das condições determinadas, “a deportação imediata do agente infrator e a inabilitação de pedido de refúgio”, o que foi mantido nos textos subsequentes.

Não obstante o Estado brasileiro tenha reconhecido “a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o Estado de Roraima, provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela” e declarado “a necessidade de acolhimento humanitário no território nacional dessas pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela” (art. 1º do Decreto 9.285/2018), as portarias foram especialmente rígidas quanto ao ingresso de migrantes no Brasil por via terrestre, e revelaram um nítido caráter discriminatório para o tratamento dos não brasileiros advindos da Venezuela. Isso impactou de modo dramático na situação jurídica de pessoas migrantes em situação de necessidade econômica e outras formas de vulnerabilidades.

Importa ressaltar que pessoas migrantes venezuelanas continuaram ingressando em território brasileiro por trilhas existentes na faixa de fronteira (“trochas”), fora do controle migratório de entrada da Polícia Federal de Pacaraima, o que gerou um contingente de pessoas migrantes indocumentadas no Estado de Roraima.

A missão detectou um estado de violação generalizada de direitos humanos cuja ocorrência deve-se em grande parte à política migratória brasileira. Ao que se constatou, cerca de 90% (noventa por cento) dos migrantes alojados na Rodoviária de Boa Vista, capital do Estado de Roraima, são provenientes da Venezuela, e ingressaram em território brasileiro após a vigência das portarias de restrição de entrada, e, portanto, encontravam-se indocumentados, impedidos de regularizar-se ou requerer o refúgio. A situação de indocumentação faz-se presente em todos os relatos de violação de direitos humanos, na medida em que imprime um sentimento de precariedade e provisoriedade, instaurando um regime do medo.

Detectou-se casos de migrantes alojados na rodoviária que foram vítimas de tráfico de pessoas e trabalho análogo ao de escravo, e que não denunciam por receio de serem deportados, pois estão indocumentados. Não foi possível colher informações detalhadas sobre esses fatos, e identificar as vítimas, pois a informação foi fornecida por terceiros. Nesse ponto, importa consignar a preocupação da missão quanto ao enfraquecimento das políticas públicas no local, o que sem dúvida alguma é um cenário bastante perigoso por fomentar fluxos paralelos de gestão, com eventual aliciamento para redes de tráfico de pessoas ou organizações criminosas.

Não obstante os avanços da Lei n. 13.445/2017, o risco constante da deportação e o não-lugar produzidos pelas portarias obstaram o acesso a direitos, reforçaram estigmas, provocaram sofrimento generalizado e deixaram clara a categoria do imigrante indesejável - o já mencionado ambiente de deportabilidade que prejudica sensivelmente as condições de vida e a saúde, tanto física como mental, de milhares de pessoas.

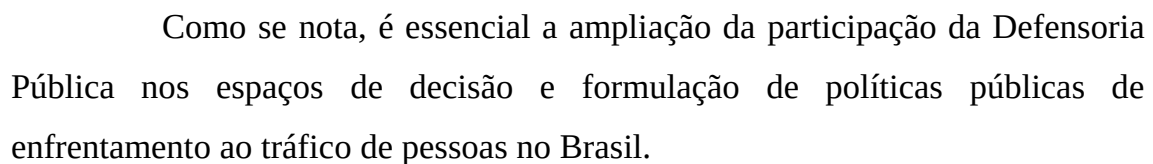
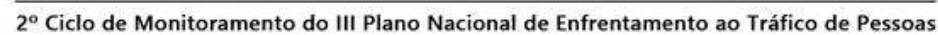
Esse contexto de invisibilidade, associado à ausência de canais eficientes de denúncia e de questionamento sobre direitos, não apenas viola padrões internacionais mínimos de proteção, como revela um comportamento contraditório do Estado brasileiro que declarou “*a necessidade de acolhimento humanitário no território nacional dessas pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela*” e “*reconheceu a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o Estado de Roraima, provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela*”, em 2018, criando a Força Tarefa Logístico-Humanitária Operação Acolhida.

c) Monitoramento de indicadores do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Ministério da Justiça e Segurança Pública

A Defensoria Pública da União integra o Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Decretos nº 9.440/2018 e 9.796/2019), sendo diretamente responsável pela meta 4.5: “apoiar a integração de agentes da Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em espaços interinstitucionais de debate e acolhimento a vítimas de tráfico de pessoas.”

Em 2021, por ocasião do 2º ciclo de monitoramento do III Plano, período de abrangência janeiro a dezembro de 2020, apurou-se a participação das Defensorias Públicas Estaduais em 05 (cinco) espaços interinstitucionais de debate e acolhimento a pessoas vitimadas pelo tráfico de pessoas; enquanto a participação da Defensoria Pública da União atingiu o total de 28 espaços interinstitucionais, assim distribuídos:

Indicador 4.5.b



109

O Grupo de Trabalho Nacional de Assistência às Vítimas de Tráfico de Pessoas, por provocação e em parceria do Defensor Regional de Direitos Humanos no Mato Grosso, iniciou tratativas junto ao Conselho Nacional de Justiça para que avalie a necessidade de criação de resolução ou procedimento para que o depoimento das vítimas de tráfico de pessoas e/ou trabalho escravo possa ocorrer de forma a evitar a revitimização.

A proposta dialoga com o Pacto Nacional pela Escuta Protegida, desdobramento da Lei n. 13.431/2017, que objetiva estabelecer procedimentos de escuta de modo que a criança e o adolescente vítima ou testemunha de violência não sejam compelidos a manter contato visual e/ou presencial com os perpetradores.

5.5.4. Conclusão e recomendações

No contexto dos dados analisados, urge a atuação do Estado brasileiro, mormente de seus órgãos encarregados de políticas públicas e de assistência ao migrante, com vistas à implementação dos objetivos do III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas.

Nos últimos anos, a DPU intensificou sua participação na rede nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, tendo participado ativamente do I, II e III Planos Nacionais; capacitado e fomentado a participação de Defensores e Defensoras Públicas nos grupos de fiscalização móvel no combate ao trabalho escravo, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego; fortaleceu o Grupo de Trabalho institucional, tudo isso, com vistas a desempenhar seu papel de instituição de caráter nacional responsável pela promoção dos direitos humanos e da proteção de grupos específicos e minorias sociais que necessitam especial proteção do Estado brasileiro.

O Relatório Global sobre Tráfico de Pessoas de 2020 da UNODC aponta para a necessidade de fortalecimento das políticas nacionais de

enfrentamento ao tráfico humano, centrado nos seguintes pontos: a) criação de agências nacionais especializadas em combate ao tráfico de pessoas com equipe multidisciplinar; b) reforçar a integridade da cadeia de abastecimento nas compras e contratações públicas, de modo que a iniciativa privada colabore com a prevenção ao tráfico de pessoas - eventualmente, a adoção de sanções econômicas para reprimir empresas que fazem uso de práticas de exploração humana associadas ao tráfico de pessoas; c) atuar no ciberespaço sobretudo nos mercados online existentes e redes, coletando documentos digitais em conformidade com os direitos humanos, evidências forenses, além de desenvolver contramedidas para a repressão ao tráfico humano na internet; d) enfrentar as causas de vulnerabilidades ao tráfico de pessoas; e) foco na prevenção do crime como um pilar fundamental de estratégias de combate ao tráfico de pessoas; f) garantir que as vítimas não sejam punidas por atos eles cometem como resultado do tráfico, h) fortalecer a implementação das medidas de proteção incluídas no Protocolo das Nações Unidas sobre Tráfico de Pessoas; i) promover o desenvolvimento de políticas antitráfico com base em pesquisas e dados sólidos e j) proteger o acesso à justiça das vítimas e a punição dos infratores.

Na perspectiva do GT de Assistência às Vítimas de Tráfico de Pessoas, podem ser elencados os seguintes desafios e objetivos para a prevenção e enfrentamento ao tráfico humano no país:

- Fortalecer a integração entre os diversos atores públicos e privados na prevenção dos casos de tráfico de pessoas, sobretudo o tráfico interno para exploração sexual de mulheres e crianças;
- Ampliar a atuação interinstitucional na região Centro-oeste e Norte com foco na prevenção e repressão de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual de crianças e mulheres.
- Reforçar os mecanismos de cooperação interinstitucional para a prevenção ao tráfico de pessoas;

- Ampliar as políticas de redução das desigualdades sociais, propiciando condições reais e efetivas de subsistência material para as vítimas nos seus locais de origem. Eventualmente, haveria que priorizar regiões de maior afluência de vítimas e promover medidas de conscientização, além de projetos de infraestrutura básica, acesso à educação, à saúde e ao mercado de trabalho;
- Ampliar a participação das Defensorias Públicas nos foros qualificados de discussão, decisão e formulação de políticas públicas, especialmente nos Comitês Regionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Incentivar a retomada das reuniões e dos projetos nos Comitês Nacional e Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- Ampliar os investimentos em capacitação de agentes e funcionários do sistema de justiça e polícias;
- Ampliar a capilaridade das ações e projetos de prevenção ao tráfico de pessoas, inclusive com apoio da iniciativa privada e das agências do sistema ONU;
- Dialogar com as esferas governamentais para promoção de políticas transversais, estruturais e interculturais que garantam o acesso ao emprego para potenciais vítimas de tráfico de pessoas e, assim, viabilizem condições materiais mínimas para o exercício dos demais direitos fundamentais;

Nesse contexto, a Defensoria Pública da União reafirma seu compromisso no enfrentamento ao tráfico de pessoas e, sobretudo, na promoção de ações e iniciativas de prevenção, identificação e acolhimento humanizado das vítimas, com vistas a contribuir para uma sociedade mais justa, igualitária e que priorize os direitos humanos de todas e todos.



5.6. COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO E ASSISTÊNCIA A TRABALHADORES/AS RESGATADOS/AS DE SITUAÇÃO DE ESCRAVIDÃO

5.6.1. Contextualização do tema

5.6.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações acerca do combate ao trabalho escravo e da assistência a trabalhadores/as resgatados/as de situação de escravidão:

124. Dar continuidade aos seus esforços de combate às formas contemporâneas de escravidão, incluindo o tráfico e a exploração de pessoas, e fornecer apoio e proteção às vítimas, prestando atenção especial aos grupos mais vulneráveis (Nicarágua);

125. Adotar regulamentos para operacionalizar as emendas constitucionais relacionadas ao trabalho escravo (Uganda);

126. Continuar os esforços voltados para a proibição de todas as formas de escravidão, reforçando os recursos da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Senegal);

127. Desenvolver uma estratégia nacional para lidar com a escravidão moderna, incluindo a ratificação do protocolo de 2014 da OIT à Convenção sobre o Trabalho Forçado e a intensificação dos esforços para proteger os trabalhadores rurais e as mulheres em risco de tráfico (Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte);

129. Preservar seu histórico positivo na luta contra o tráfico e a escravidão moderna através da plena implementação das atividades previstas no seu II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Azerbaijão);

131. Continuar a lutar contra o trabalho escravo, em particular no setor têxtil (Peru);

132. Continuar o combate ao trabalho escravo e infantil no país (Etiópia);

5.6.1.2. O enfrentamento ao trabalho escravo no Brasil

No Brasil, o trabalho escravo não representa apenas uma questão trabalhista, mas também penal, pois o empregador ou preposto que (i) submeter algum empregado a trabalhos forçados ou (ii) a jornadas exaustivas, (iii) sujeitando-os a condições degradantes de trabalho ou (iv) restringindo, por qualquer meio, sua locomoção, em razão de dívida contraída, podem (e devem) ser punidos com pena de reclusão de dois a oito anos, e multa, conforme disposição do artigo 149 do Código Penal.

Sobre o conceito de trabalho forçado, José Cláudio Monteiro de Brito Filho⁸³ apresenta a seguinte compreensão:

A nota característica do conceito, então, é a liberdade. Quando o trabalhador não pode decidir, espontaneamente, pela aceitação do trabalho, ou então, a qualquer tempo, em relação à sua permanência no trabalho, há o trabalho forçado.

Não se deve dar, dessa forma, ao ‘e’ que une as duas hipóteses, a condição de conjunção aditiva. É que o trabalho forçado caracterizar-se-á tanto quando o trabalho é exigido contra a vontade do trabalhador, durante sua execução, como quando ele é imposto desde o seu início. O trabalho inicialmente consentido, mas que depois se revela forçado, é comum nessa forma de superexploração do trabalho no Brasil e não pode deixar de ser considerado senão forçado.

Segundo Rogério Greco, o trabalho escravo não é apenas “trabalhar forçosamente, mas também impor a um trabalhador jornada exaustiva de trabalho, isto é, aquela que culmina por esgotar completamente suas forças, minando-lhe a saúde física e mental”.⁸⁴

⁸³ BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. Trabalho com redução do homem a condição análoga à de escravo e dignidade da pessoa humana. Revista do Ministério Público do Trabalho na Paraíba/Procuradoria Regional do Trabalho–13ª Região, João Pessoa, 1ª ed., p. 141-154, junho de 2006.

⁸⁴ GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: parte especial, volume II: introdução à teoria geral da parte especial: crimes contra a pessoa. – 14. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2017, p. 492.

Novamente, José Cláudio Monteiro de Brito Filho conceitua o trabalho em condições degradantes como aquele:

(...) em que há a falta de garantias mínimas de saúde e segurança, além da falta de condições mínimas de trabalho, de moradia, higiene, respeito e alimentação. Tudo devendo ser garantido – o que deve ser esclarecido, embora pareça claro – em conjunto; ou seja, em contrário, a falta de um desses elementos impõe o reconhecimento do trabalho em condições degradantes.⁸⁵

De modo a erradicar o trabalho escravo, a servidão e outros trabalhos tidos como forçados, a Organização Internacional do Trabalho editou diversas convenções, com destaque à de n.º 29, adotada na 14ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Nessa Convenção, especificamente em seu artigo 1º, todos os seus membros se comprometeram a atuar pela supressão do trabalho forçado ou obrigatório, sob todas as formas existentes, na maior brevidade possível.⁸⁶

Seguindo o mesmo caminho, a Declaração Universal dos Direitos Humanos determinou em seu artigo 4º que “ninguém será mantido em escravidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas”. Quanto ao trabalho escravo, dispôs, precisamente, em seu artigo 23, que “todo homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis e à proteção contra o desemprego”.⁸⁷

No Brasil, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) foi criado no ano de 1995 com o intuito de combater a escravização da mão de obra no Brasil. O GEFM está ligado diretamente à Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego e, embora já tenha resgatado mais de 56 mil trabalhadores, a sua estrutura ainda não é suficiente para erradicar o problema.

⁸⁵ BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. Trabalho com redução do homem a condição análoga à de escravo e dignidade da pessoa humana. Revista do Ministério Público do Trabalho na Paraíba/Procuradoria Regional do Trabalho–13ª Região, João Pessoa, 1ª ed., p. 141-154, junho de 2006.

⁸⁶ 14ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Convenção n.º 29. Genebra, 28 de junho de 1930.

⁸⁷ Assembleia Geral da ONU. "Declaração Universal dos Direitos Humanos" (217 [III] A). Paris, 10 de dezembro de 1948.

No ano de 2021, os grupos voltados à Inspeção de Trabalho resgataram 1.959 trabalhadores em condições análogas à escravidão. Em dados extraídos das ações fiscais, constatou-se que o estado com maior quantidade de casos relatados foi Minas Gerais⁸⁸. Ao todo, 501 estabelecimentos foram fiscalizados e o valor de verbas rescisórias recebidas pelos trabalhadores totalizou R\$ 10.575.503,30.

Já em 2022, até novembro, apurou-se um total de 1.565 trabalhadores em condições análogas à de escravidão encontrados pelas atividades de fiscalização, com 243 estabelecimentos fiscalizados e aproximadamente R\$3.812.667,18 em verbas rescisórias recebidas pelos trabalhadores resgatados⁸⁹.

Há de se considerar que, em grande parte dos casos, os trabalhadores têm que enfrentar a mobilidade geográfica, deslocando-se de suas residências para um lugar completamente desconhecido. Essa é uma realidade que deixa o trabalhador vulnerável e exposto a situações de risco. A dupla vulneração existente, tanto econômica quanto geográfica, representa não só o círculo vicioso vivenciado pelo trabalhador estrangeiro quanto pelo nacional.⁹⁰

Em 27 de agosto de 2021, o Observatório Parlamentar da RPU promoveu audiência pública cuja temática foi o tráfico de pessoas⁹¹.

Um dos pontos centrais discutidos sobre a temática foi a falta de prosseguimento, pelo Estado brasileiro, quanto às ações de combate ao trabalho escravo, a exemplo da não ratificação do Protocolo 2014 à convenção nº 29 da OIT, e da ausência de uma quantidade adequada de equipes de fiscalização do trabalho.

O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, elencou alguns desafios que precisam ser superados nessa temática e apresentou algumas ações que contribuem para a erradicação do trabalho escravo, como o mapeamento

⁸⁸ Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 13.nov.2022.

⁸⁹ Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 13.nov.2022.

⁹⁰ Manual de Combate ao Trabalho em Condições análogas às de escravo. Brasília: MTE, 2011.

⁹¹ Disponível em < <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62557> >. Acesso em 02.02.2022.

das sentenças penais e civis relativas ao trabalho análogo à escravidão; o relatório do II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo; e o pagamento das indenizações aos trabalhadores resgatados da Fazenda Brasil Verde entre outras.

Outra ação que ganhou destaque foi o trabalho do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, coordenado pela auditoria fiscal do trabalho em parceria com a Defensoria Pública da União, o Ministério Público do Trabalho e as Polícias Federal, Rodoviária Federal e militares dos Estados.

5.6.2. O Estado brasileiro e as medidas de combate ao trabalho escravo

Desde 2021, o Estado brasileiro, por meio do Ministério do Trabalho, recriado naquele ano, negou verbas decorrentes de termos de ajuste de conduta trabalhistas, o quais eram utilizados para equipar os grupos de fiscalização do governo. De igual modo, determinou que tais valores e bens fossem destinados ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos ou ao Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Essa mudança dificultou a atuação da fiscalização trabalhista, porquanto havia uma elevada dependência de gerências e superintendências dos estados brasileiros a bens, serviços e obras pré-estipulados em Termos de Ajustamento de Conduta assinados pelo Ministério Público do Trabalho.⁹²

Saliente-se que, durante a pandemia, o orçamento para combater o trabalho escravo diminuiu. As restrições orçamentárias impediram as equipes de campo de realizarem fiscalizações de modo a resgatar trabalhadores e trabalhadoras em condições análogas à escravidão no país.

Vale observar que o ano de 2022 experimentou um decréscimo do número de estabelecimentos fiscalizados e de trabalhadores resgatados, fator que tem relação direta com a redução das condições materiais e de pessoal para a organização de ações de fiscalização.

⁹² Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/governo-bolsonaro-desvia-verba-para-fundos-e-esvazia-fiscalizacao-trabalhista.shtml>. Acesso em: 9 de nov. de 2021.

Para enfrentar essa tendência, o Estado brasileiro precisa aumentar a verba direcionada ao setor e criar políticas públicas de combate à escravidão para, assim, fazer cumprir os preceitos fundamentais previstos na Constituição Federal e os quais devem ser garantidos aos trabalhadores.

Em 2021, vimos com preocupação a edição da Medida Provisória n.º 1.045/2021, cujo objetivo era instituir o “Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda”. Entretanto, a MP trouxe diversas modificações prejudiciais aos trabalhadores quanto à jornada de trabalho, hora extra, acúmulo de benefícios, entre outras, em evidente desacordo com as normas constitucionais. Por sorte, em 1.9.2021, o Plenário do Senado Federal rejeitou a MP 1.045/2021 em sua totalidade.

5.6.3. Medidas adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

A Defensoria Pública da União elaborou a Nota Técnica n.º 2/2021 para o Senado Federal com considerações técnico-jurídicas a respeito do relatório da Medida Provisória n.º 1.045/2021, o qual foi aprovado pela Câmara dos Deputados, e os impactos sobre as ações de combate ao trabalho escravo. A nota foi apresentada como subsídio técnico aos debates legislativos, de modo a evitar as alterações propostas, pois violariam preceitos constitucionais e diplomas internacionais seguidos pelo Brasil. Em defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores e trabalhadoras resgatados em situação análoga à de escravidão, o Senado Federal rejeitou a proposta.

De igual modo, a Defensoria Pública da União elaborou a Nota Técnica n.º 3/2021 com o objetivo de auxiliar o Supremo Tribunal Federal na resolução da questão controvertida suscitada na Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n.º 1.323.708/PA, a saber: “constitucionalidade da diferenciação das condições de trabalho necessárias à tipificação do trabalho como degradante, em razão da

realidade local em que realizado e o *standard* probatório para condenação pelo crime de redução a condição análoga à de escravo”.

Em janeiro de 2021, foi realizada uma megaoperação para combate ao trabalho escravo em vários estados brasileiros simultaneamente. Participaram da Operação a Defensoria Pública da União, o Ministério Público do Trabalho, Auditoria Fiscal do Trabalho, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, e o Ministério Público Federal.

A Subsecretaria de Inspeção do Trabalho em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, a Organização Internacional do Trabalho e a Organização Internacional para as Migrações lançou a campanha “Proteja o Trabalho”. Em 12 de maio de 2021, foi publicada a cartilha “Será que estou sendo vítima de trabalho escravo?” com o intuito de garantir aos trabalhadores informações básicas a respeito de seus direitos fundamentais.⁹³

Na data de 27.8.2021, ocorreu a audiência pública com o tema “Observatório da Revisão Periódica Universal – Trabalho escravo e tráfico de pessoas”. Na oportunidade, dentre as recomendações estão: dar continuidade aos esforços de combate às formas contemporâneas de escravidão, fornecendo apoio e proteção às vítimas; adotar regulamentos para operacionalizar as emendas constitucionais relacionadas ao trabalho escravo; desenvolver uma estratégia nacional para lidar com a escravidão moderna, incluindo a ratificação do protocolo de 2014 da OIT à Convenção sobre o Trabalho Forçado; entre outros.

Foram incluídos 13 empregadores, sendo 7 pessoas físicas e 6 pessoas jurídicas no Cadastro dos Empregadores ou a conhecida “Lista Suja do Trabalho Escravo”. Após publicação, o nome de cada empregador permanecerá pelo período de dois anos, conforme dispõe o art. 3º da Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH n.º 4/2016.

⁹³ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/proteja/arquivos/cartilha-trabalho-escravo-2.pdf> . Acesso em: 24 de out. de 2021.

A Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em parceria com as Comissões Estaduais para a Erradicação do Trabalho Escravo, a Comissão Municipal para o Trabalho Escravo de São Paulo/SP, a Organização Internacional do Trabalho no Brasil, bem como inúmeras entidades públicas e organizações da sociedade civil criaram o Fluxo Nacional de Atendimento a vítimas de trabalho escravo, que foi publicizado a partir da Portaria n.º 3.484/2021. Consta do referido fluxo o papel da Defensoria Pública da União como responsável pela assistência jurídica às vítimas resgatadas de situação de escravidão.

O referido Fluxo Nacional é estruturado em três estágios de atuação, a saber: da denúncia ao planejamento, resgate e pós-resgate dos trabalhadores. O principal objetivo é o de promover atendimento especializado e sistematizado às vítimas de trabalho escravo por meio da atuação integrada e organizada de sua rede de proteção.

Por último, a Defensoria Pública da União participou do maior resgate de trabalhadores submetidos a condições análogas à escravidão no Brasil do ano de 2021. Ao todo, 116 trabalhadores foram resgatados na localidade de Água Fria, município de Planaltina de Goiás. A operação teve início em 13.10.2021, todavia apenas foi encerrada em 20.10.2021. A Empresa Souza Paiol indenizou os trabalhadores em aproximadamente R\$ 900.000,00.⁹⁴

Em 2022, a DPU constituiu o Grupo Especializado de Assistência a Trabalhadores e Trabalhadoras Resgatadas de Situação de Escravidão (GETRAE), composto por Defensores e Defensoras Públicas Federais responsáveis por garantir um atendimento individualizado e eficiente em defesa das vítimas resgatadas. Além disso, a DPU aderiu formalmente ao Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo.

⁹⁴ Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2021/10/em-maior-resgate-do-ano-souza-paiol-e-responsabilizada-por-manter-116-trabalhadores-escravizados-na-colheita-de-palha-para-seus-cigarros/>. Acesso em: 10 de nov. de 2021.

5.6.4. Conclusões e recomendações

O trabalho escravo ainda é uma realidade existente no Brasil que deve ser superada. Para isso, o GT de Assistência às Trabalhadoras e Trabalhadores Resgatados de Situação de Escravidão da Defensoria Pública da União considera que a busca pela garantia dos direitos fundamentais desses trabalhadores deve ser prioridade. Assim, as recomendações são:

- Adoção de políticas públicas mais persuasivas como propagandas na televisão, de modo a facilitar o acesso à informação de todos os trabalhadores e trabalhadoras do país para que conheçam seus direitos e saibam como denunciar.
- Ampliação dos canais de denúncia ao trabalho escravo.
- Aumento do orçamento para o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) o qual foi criado com o intuito de combater a escravização da mão de obra no Brasil.
- Recomendação ao Governo Federal para realização de concursos públicos para o cargo de auditor fiscal do trabalho.
- Recomendação para que seja destinado maior volume de verbas públicas para a Secretaria de Inspeção do Trabalho.



5.7. IDENTIDADE DE GÊNERO E CIDADANIA LGTBI+

5.7.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações acerca do enfrentamento à discriminação e asseguuração dos direitos da população LGBTI+:

39. Tomar as medidas necessárias para lidar com o crime homotransfóbico, inclusive estabelecendo um sistema para registrar esses crimes (Suécia);

40. Tomar medidas urgentes para adotar legislação sancionando a discriminação e incitamento à violência com base na orientação sexual, e investigar e sancionar casos de violência contra pessoas LGBTIQ (Argentina);

41. Continuar a promover a promoção das leis e iniciativas que proíbam a discriminação e a incitação à violência em razão da orientação sexual e identidade de gênero, em particular, no caso dos jovens e adolescentes (Chile);

42. Re-duplicar os esforços de capacitação para todas as forças de segurança com o objetivo de evitar práticas de viés racial ou dirigidas de acordo com a raça, entre outros, contra minorias vulneráveis, como contra pessoas LGBTI (Colômbia);

43. Continuar a tomar medidas para desenvolver legislação e políticas nos níveis federal, estadual e municipal para punir e prevenir crimes de ódio e discriminação contra a população LGBTI (Finlândia);

44. Aprovar uma legislação específica, em conformidade com as suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, que proíba a discriminação e a incitação à violência baseada na orientação sexual e na identidade de gênero (Honduras);

45. Seguindo as medidas implementadas a nível nacional, assegurar que os municípios brasileiros desenvolvam políticas específicas para garantir os direitos das pessoas LGBTI (Israel);
47. Reforçar as políticas relacionadas à luta contra a discriminação das crianças indígenas e afro-brasileiras e de outras pessoas em situações vulneráveis, a partir de uma perspectiva integral e intersetorial (Chile);
66. Estipular medidas para melhorar a situação de baixos índices de registro de casos de violência e discriminação contra pessoas LGBTI e para desenvolver políticas de punição e prevenção de tais atos (Israel);
67. Assegurar que todos os crimes de ódio contra pessoas LGBTI sejam cuidadosamente investigados e processados e buscar reduzir o ódio através da integração da educação em direitos humanos nos currículos escolares (Canadá);
90. Assegurar que as condições dos centros de detenção se adequem às leis internacionais e brasileiras e que seja dada especial atenção às condições enfrentadas por prisioneiros vulneráveis, incluindo mulheres grávidas, crianças e pessoas LGBTI; e proporcionar formação em direitos humanos aos funcionários do sistema jurídico e judicial (Irlanda);
196. Assegurar a implementação efetiva de medidas de prevenção, punição e erradicação de todas as formas de violência e discriminação contra mulheres e pessoas LGBTI (México).

5.7.1.2. A situação dos direitos da população LGBTI+ no Brasil, o combate à discriminação e à violência homotransfóbica

O Observatório RPU, por meio da Comissão de Direito Humanos e Minorias, promoveu em 18 de julho de 2021 audiência pública que analisou 9 das 12 recomendações sobre o tema⁹⁵.

Para as/os participantes do evento, embora exista alguns sistemas como o Sistema de Informação de Agravos de Notificação — SINAN, do Ministério da Saúde, e o Sistema de Vigilância de Violência e Acidentes — VIVA, que atendem a população LGBTI+, ainda há uma insuficiência de estatísticas oficiais que tratem das diferentes violações dos direitos dessa população⁹⁶.

O debate demonstrou que alguns instrumentos de notificação sobre violência como o Disque 100 e ao Ligue 180, foram ampliados para *WhatsApp*, videochamadas, *Telegram* e o App Direitos Humanos Brasil, para facilitar o acesso e a rapidez de informações, mas isso ainda não é o suficiente.

No quesito segurança pública, é necessária uma sensibilização de agentes do Estado voltados para atuação com a população LGBTQIA+, assim como a criação de mecanismos para combater a impunidade e a subnotificação de abusos.

Ademais, ressaltou-se a importância de dados confiáveis para a formulação de políticas públicas efetivas e a inclusão no currículo escolar de temas ligados à educação sexual inclusiva e à tolerância à diversidade, como um componente fundamental ligado ao tratamento do tema na educação para a conscientização popular.

O evento lembrou da importância da diversidade na sociedade, ressaltando que a população LGBTI é essencial na estrutura social. Ressaltaram que, mesmo dentro da comunidade LGBTI, há grupos diferentes que demandam necessidades distintas, e que o Estado deve se atentar quanto a isso.

⁹⁵ Disponível em < <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/61703> > Acesso em 04.02.2022.

⁹⁶ Disponível em < <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/61703> > Acesso em 04.02.2022.

Outra característica apontada pelas/os participantes do evento diz respeito a diversas localidades do território nacional onde a falta de informação é mais evidenciada. A exemplo de regiões como a Amazônia, onde a falta de diálogo e o enrijecimento social e jurídico geram entraves no acesso à saúde e segurança da população LGBTI. Por isso, deve-se considerar também a localização como fator que revela as diferentes necessidades da população.

Em conclusão, os/as participantes foram uníssimos em ressaltar a importância do papel que cada entidade pública em prestar serviço que acolhimento a população LGBTI, principalmente aqueles direcionados à segurança pública, já que os índices de violência contra essas pessoas são alarmantes.

Sem embargo da importância das discussões, fato é que o país ainda está estagnado no que diz respeito às políticas de prevenção e combate à discriminação e à violência homotransfóbica. A partir de uma série de camadas de exclusão tendo como referência o dito padrão de normalidade, diversas pessoas inseridas na sigla LGBTI+ veem-se em rotinas de evitação social e vulnerabilidades, tendo como ponto de partida suas vivências, modos e costumes.

Importante também se faz a observância de que esta comunidade não se apresenta como um bloco unificado ao qual suas orientações sexuais e identidades de gênero as condicionem a resoluções e encaminhamentos únicos; de tal forma, é preciso apontar desdobramentos variados que, frente as insurgências que compõem esta comunidade – identitárias, sócio-políticas e econômicas –, traga imbricamentos múltiplos nos vieses de gênero, raça, classe, faixa-etária, deficiência, classe, territorialidade.

Pensar a importância de um Estado presente para lidar com as responsabilidades oriundas de se propor um ente federativo combativo aos casos de LGBTfobia, é avançar e retroalimentar um propósito humanitário no qual, com urgência, precisa-se reconhecer elementos que constituam direitos individuais,

bem como atributos que permitam com que pessoas registrem seus repúdios, diagnostiquem e enfrentem posições LGBTfóbicas.

As interseccionalidades apenas vulneram ainda mais o cenário em uma espécie de sistema de opressão interligado⁹⁷, ao qual os mesmos corpos que sofrem por determinado estigma, de forma interligada, sofrem outros preconceitos que também os marginalizam.

A pandemia trouxe não só uma crise global sanitária como também abriu as cortinas para outras evidências de invisibilidade e não acesso à justiça em grupos de maiorias desempoderadas. Algumas áreas-chaves tiveram recrudescimento em questões de ordem social importantes que não obtiveram respostas das entidades para melhor propositura e avaliação de políticas públicas adequáveis. Pensar quais ações devem ser encampadas pelo Estado para refrear as violências LGBTfóbicas é um caminho que deve ser recepcionado justamente para a maior promoção de um bem-estar social a este grupo.

Fato protagonista nesse contexto foi a proibição de doação de sangue por homens homossexuais estabelecida em norma pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA ao público LGBTI+, conforme Portaria n. 158/2016, do Ministério da Saúde e Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) n. 34/2014, da ANVISA. Após muita luta pelos movimentos sociais, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade das normas, ponderando que tal política viola a igualdade e configura tratamento discriminatório. A DPU esteve como *amicus curiae* no julgamento, em defesa da população LGTBI+.

De igual relevo – e em sintonia com as recomendações da Revisão Periódica Universal - foi a equiparação, efetivada pelo Supremo Tribunal Federal, da homofobia e da transfobia ao crime de racismo, conforme artigo 20, da Lei n. 7.716/1989. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n. 26, o STF declarou a mora do Congresso Nacional na regulamentação da matéria de

⁹⁷ Ver livro *Interseccionalidade*. Editora Feminismos Plurais. Coordenação Djamila Ribeiro

índole constitucional e definiu que, até que sobrevenha lei a respeito, a prática da transfobia e a homofobia sofrerão a punição legal prevista para o crime de racismo.

Por outro lado, acerca das recomendações sobre o tratamento penitenciário diferenciado, cabe notar que, segundo dados do Infopen (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, elaborado pelo Ministério da Justiça) a população carcerária do Brasil é a terceira maior do mundo.

Na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, o Supremo Tribunal Federal reconheceu um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. Apesar disso, inexiste uma política penitenciária específica para a população LGBTI+, o que acarreta uma série de violações de direitos humanos no ambiente prisional, espaço de proliferação de violência e exclusão desse grupo social.

5.7.1.3. Conclusão e recomendações

De todo o exposto se verifica que os principais avanços no combate à violência contra a população LGBTI+ no Brasil decorreram de decisões judiciais proferidas pela mais alta Corte do país. Ao mesmo tempo em que se deve celebrar tal avanço, deve-se recordar que essas decisões decorreram de omissões e violações de direitos humanos nos Poderes Legislativo e Executivo. No primeiro caso, a mora injustificável para a regulamentação legal das punições às condutas de transfobia e homofobia; no segundo caso em virtude de normas do Ministério da Saúde e da ANVISA que representavam discriminação odiosa contra a população LGBTI+.

Assim, as medidas do Estado brasileiro para a adoção de legislação sancionando a discriminação e a violência com base na orientação sexual ou identidade de gênero ainda estão aquém do que se esperava quando do acolhimento das recomendações. Ademais, não há registros da formulação de políticas públicas no sistema penitenciário com recortes específicos à população LGBTI+, apesar de

a Defensoria Pública da União já ter expedido orientação nesse sentido ao Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias⁹⁸.

Como recomendações ao Estado brasileiro, portanto, é indispensável a aprovação de leis específicas de combate à transfobia e à homofobia, bem como a adoção de políticas públicas no âmbito dos três entes federativos (União, Estados e Municípios) para o devido registro dos atos de violência; o acolhimento às vítimas; e a educação em direitos como prevenção à violência.

No âmbito do sistema penitenciário, o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias deve elaborar e implementar políticas nacionais específicas para garantir condições específicas para a população LGBTI+ nos centros de detenção, respeito à identidade de gênero e orientação sexual e apuração de maus tratos e violências cometidas.

⁹⁸ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/69497-dpu-pede-alteracao-em-relatorio-de-inspecao-penitenciaria-sobre-pessoas-lgbtqia>. Acesso em 13.nov.2022.



5.8. MULHERES E POLÍTICAS DE PARIDADE DE GÊNERO

5.8.1. Contextualização do tema

5.8.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações no tema de enfrentamento à violência de gênero e promoção de políticas de igualdade:

46. Reforçar as medidas de prevenção e punição do racismo, da discriminação e da violência contra os povos indígenas e pessoas de ascendência africana, e da violência contra mulheres e meninas (Ruanda);

49. Continuar a implementar medidas destinadas a erradicar a discriminação das mulheres afro-brasileiras com base no seu gênero e etnia (Namíbia);

90. Assegurar que as condições dos centros de detenção se adequem às leis internacionais e brasileiras e que seja dada especial atenção às condições enfrentadas por prisioneiros vulneráveis, incluindo mulheres grávidas, crianças e pessoas LGBTI; e proporcionar formação em direitos humanos aos funcionários do sistema jurídico e judicial (Irlanda);

93. Tomar as medidas necessárias para aumentar o número de ginecologistas no sistema prisional brasileiro (Suécia);

94. Incorporar as Regras de Bangkok em políticas públicas de proteção das detentas e aprovar o projeto de lei 5654/2016, que proíbe o uso de algemas antes, durante e após o parto das mulheres privadas de liberdade (Dinamarca);

95. Melhorar as condições das prisões, em particular abordando a superlotação e a violência, inclusive nas prisões para mulheres (Austrália);

96. Melhorar as instalações dedicadas à gravidez e maternidade nas prisões, em conformidade com as Regras de Bangkok (Tailândia);

97. Intensificar os esforços de reforma penitenciária para proteger as mulheres detentas de abusos e violência sexual (Bahamas);

109. Efetuar mais esforços para combater a violência contra as mulheres, como o reforço da confiança no sistema judicial, medidas para prevenir a violência e promover serviços e redes para as mulheres nas zonas rurais (Espanha);

127. Desenvolver uma estratégia nacional para lidar com a escravidão moderna, incluindo a ratificação do protocolo de 2014 da OIT à Convenção sobre o Trabalho Forçado e a intensificação dos esforços para proteger os trabalhadores rurais e as mulheres em risco de tráfico (Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte);

140. Continuar implementando medidas para combater a pobreza e a desigualdade social através da implementação de planos de desenvolvimento rural que envolvam grupos vulneráveis, particularmente as mulheres da zona rural (Sri Lanka);

150. Fortalecer políticas de eliminação das desigualdades de acesso ao emprego relacionadas a gênero e origens raciais (Colômbia);

154. Continuar fortalecendo as políticas de acesso a serviços de saúde efetivos e de qualidade para toda a população, especialmente mulheres afrodescendentes, que continuam sendo o grupo com maior taxa de mortalidade (Colômbia);

156. Ampliar a abrangência do sistema de saúde, promovendo a inclusão de grupos vulneráveis, em particular mulheres pertencentes a grupos minoritários (Coreia do Sul);

157. Assegurar a continuidade da efetividade das estratégias de combate ao HIV/aids, principalmente entre jovens e outros grupos particularmente afetados (Bahamas);

158. Assegurar o acesso a serviços de saúde reprodutiva, incluindo assistência pré-natal, e a informações acerca da saúde sexual e reprodutiva, contraceptivos e medidas contraceptivas de emergência e abortos seguros para todas as mulheres, sem discriminação (Suíça);

159. Assegurar o acesso universal a serviços de saúde reprodutiva e sexual abrangentes, sem discriminação, de acordo com os compromissos acordados, entre outros, no Consenso de Montevideu (Uruguai);

160. Preservar os compromissos feitos em termos de acesso à interrupção voluntária da gravidez, a fim de garantir o respeito integral aos direitos sexuais e reprodutivos (França);

161. Continuar ampliando o acesso à interrupção voluntária da gravidez, a fim de garantir o cumprimento integral dos direitos sexuais e reprodutivos (Islândia);

162. Reduzir a morbidade e a mortalidade materna e infantil através da promoção de medidas de assistência durante a gravidez e no momento do parto (Islândia);

176. Continuar a implementar novas políticas e ampliar a abrangência de políticas existentes para ampliar a promoção da igualdade de gênero, em particular para mulheres nas áreas rurais e de famílias de baixa renda (Cingapura);

177. Adotar uma lei de proteção de mulheres vulneráveis, particularmente donas de casa de baixa renda (Emirados Árabes Unidos);

178. Continuar os esforços de implementação do programa “Mulher, Viver sem Violência”, lançado em 2013 (Federação Russa);
179. Promover esforços de combate à violência contra a mulher e assegurar os direitos das mulheres (Sudão);
180. Continuar os esforços de combate à violência, particularmente contra mulheres (Tunísia);
181. Tomar medidas para pôr fim à violência que já causou a morte de mais de 5 mil mulheres e mais de 500 mil estupros no último ano (República Bolivariana da Venezuela);
182. Fortalecer esforços para reduzir a desigualdade de gênero, inclusive para prevenir mortes resultantes de violência doméstica e encorajar o aumento de denúncias em casos de estupro (Bahamas);
183. Ampliar o programa “Mulher, Viver sem Violência”, prestando atenção particular às mulheres e meninas que residem em áreas rurais e de ascendência afro-brasileira (Bélgica);
184. Continuar os esforços de combate à violência contra mulheres e meninas (Egito);
185. Combater a violência doméstica e as altas taxas de mortalidade materna sofridas por mulheres, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (Estônia);
186. Fortalecer medidas de eliminação da violência e da discriminação contra mulheres e meninas, particularmente em áreas rurais e remotas (República Islâmica do Irã)
187. Executar medidas de combate à violência contra mulheres e crianças (Iraque);
188. Continuar a adotar e implementar medidas efetivas de combate à violência contra mulheres (Itália);

189. Fortalecer os programas de capacitação para juízes e trabalhadores da área jurídica sobre direitos das mulheres e violência contra a mulher (Tailândia);

191. Continuar fortalecendo os mecanismos que promovem o julgamento de todos os perpetradores de crimes sexuais e baseados em gênero (Eslováquia);

192. Tomar medidas para reduzir a incidência de casos de violência contra a mulher e levar os perpetradores à justiça (Togo);

193. Dar seguimento ao desenvolvimento da infraestrutura de abrigos para mulheres vítimas de abuso e assegurar que a estrutura legal seja amplamente implementada e alcance a realidade das mulheres (Áustria);

194. Aumentar o foco na implementação de políticas de combate à violência familiar, em especial a violência contra mulheres e crianças (Austrália);

195. Fortalecer políticas e programas que abordem a violência contra a mulher e combatam a prostituição infantil (Indonésia);

196. Assegurar a implementação efetiva de medidas de prevenção, punição e erradicação de todas as formas de violência e discriminação contra mulheres e pessoas LGBTI (México)

197. Promover uma maior participação das mulheres na política e no governo (Timor-Leste);

198. Implementar medidas efetivas de inclusão das mulheres em todos os níveis dos processos de tomada de decisão (Bélgica);

214. Dar continuidade aos esforços de fortalecimento dos direitos das mulheres, crianças e pessoas com deficiência (Mongólia);

216. Continuar os esforços para aumentar os índices de emprego de pessoas com deficiência no mercado de trabalho e tomar

medidas específicas para mulheres com deficiência (Estado da Palestina);

5.8.1.2. Pobreza menstrual, desigualdade e violência de gênero no Brasil

A partir da pandemia global do COVID-19, as mulheres no Brasil - e não há como não nos reportarmos a este grupo sem um crivo objetivo que demarca mulheres negras e empobrecidas - viram-se deflagradas e cooptadas por um sistema de violências no qual as desigualdades de gênero evidenciam o não-acesso à renda digna, bem como ao trabalho. Os dados apontam desigualdades contundentes na divisão de trabalhos domésticos e de reprodução da vida; nas ocorrências de violência doméstica e intrafamiliar e, por fim, nas ameaças aos direitos sexuais e reprodutivos.

Falar, pois, sobre mulheres nos últimos anos é atentar-se para um grupo no qual as crises, quer sejam de cunho político, sanitário, econômico ou humanitário, quer de formas estruturais ou contextuais, quer sejam ainda conjunturais ou fragmentos ontológicos de um histórico, costumeiramente fizeram parte de uma rotina presumível e facilmente constatável de uma população que está de mãos dadas com a vulnerabilidade.

Não há como ignorar um movimento estrutural e recorrente que a pandemia desvelou: os lares que a princípio esbanjavam uma suposta acolhida e a possibilidade de um espaço seguro, passaram a conter segredos de convivência que por vezes transbordam violências e dissensos intrafamiliares das mais variadas ordens, prolongando efeitos de constrangimentos na humanidade de muitas mulheres anônimas ou não.

Com a pandemia, as mulheres experimentam novas ordens de precarização que retratam o descaso das entidades frente a lutas tão importantes; como resposta institucional, mulheres brasileiras receberam o descarte de suas agendas e pautas pelos governos constituídos.

Segundo relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2020), mulheres são mais vulneráveis a qualquer crise que acarrete perda ou redução de renda. As mulheres ganham menos, têm menos acesso a benefícios previdenciários, estão mais representadas no mercado informal de trabalho, são maioria dentre as famílias monoparentais e suas taxas de pobreza são mais altas⁹⁹.

Faz-se importante pontuar que as desigualdades de gênero, assim como as de raça, regionalidade, renda, território e, por fim, escolaridade, são as responsáveis geralmente, por colocar mulheres pobres no epicentro das possíveis representações sociais mais afetadas pela pandemia.

Questões sociais tais como a pobreza menstrual, ganharam repercussão frente ao desentusiasmo governamental em encontrar perspectivas práticas e sanitárias para lidar com mais esta interseccionalidade de vulnerabilidades.

O termo pobreza menstrual significa a falta de acesso ou a falta de recursos para a compra de produtos de higiene – absorventes ou coletor menstrual – que são de extrema importância para a manutenção e desempenho de atividades comuns atribuídas a mulheres, meninas e homens trans. Não obstante, é preponderante anunciar que as principais afetadas são pessoas em situação prisional, em situação de rua e em situação de extrema pobreza.

De acordo com o estudo do Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), problemas menstruais são a principal causa de saúde responsável pela evasão escolar¹⁰⁰. No Brasil, apesar de ser um direito humano, as mulheres que estão entre os 5% mais pobres precisam trabalhar até 04 (quatro) anos para pagar pelos absorventes que utilizarão ao longo da vida¹⁰¹.

⁹⁹ Disponível em: <http://cee.fiocruz.br/?q=node/1339>. Acesso em 17.03.2022.

¹⁰⁰ UNFPA/UNICEF. Pobreza Menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos. p. 21.

¹⁰¹ Disponível em: <https://livreparamenstruar.org/#oproblema>. Acesso em 19.03.2022.

Segundo pesquisa de 2018, 22% das meninas de 12 a 14 anos no Brasil não têm acesso a produtos higiênicos adequados durante o período menstrual¹⁰². A situação se agrava entre adolescentes de 15 a 17 anos, subindo para 26%. São adolescentes que deixam de frequentar as aulas e se privam de convívio social frente à exposição indigna a que são submetidas. A Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2017-2018 apontou que mais de 8,7 milhões de meninas vivem em uma unidade de consumo em que foi relatada a compra de absorvente¹⁰³.

Estima-se que, no Brasil, pelo menos 22,5 milhões de mulheres inscritas no CadÚnico, em idade fértil, tenham dificuldades, em diferentes nuances, para ter acesso ao absorvente, cujo custo mensal, em farmácias, varia entre R\$ 0,30 e 0,70 a unidade¹⁰⁴. Em condições normais, mensalmente, o gasto com absorvente higiênico se situa entre R\$ 6,00 a R\$ 15,00.

Segundo o Relatório “Livre para Menstruar”, estima-se que uma mulher gaste entre R\$ 3 mil e R\$ 8 mil ao longo de sua vida menstrual com absorventes¹⁰⁵. Um valor sem precedentes a uma grande parcela da população brasileira que permeia a faixa de pobreza ou extrema pobreza, bem como se torna inviável para pessoas em situação de rua.

Nesta toada, entrecruzando dados da população carcerária feminina, tem-se que 62% são mulheres negras e que estas mesmas mulheres possuem três vezes mais chances de não terem acesso a banheiro ou chuveiro em casa para as higiênes íntimas adequadas¹⁰⁶. O art. 12 da Lei de Execução Penal, por exemplo, dispõe que todo indivíduo em situação de cárcere tem direito à saúde e higiene, no entanto o Estado brasileiro deixa de fornecer itens básicos às mulheres, deixando na conta de seus familiares a compra de tais insumos. A falta desses produtos faz

¹⁰² Disponível em <https://outraspalavras.net/outrasmidias/pobreza-menstrual-problema-tabu/#:~:text=A%20ONU%20estima%20que%20uma%20em%20cada%20dez,entre%20as%20adolescentes%20de%2015%20a%2017%20anos>.

¹⁰³ UNFPA/UNICEF. Pobreza Menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos. p. 10.

¹⁰⁴ Disponível em <https://drauziovarrella.uol.com.br/mulher-2/menstruacao/pobreza-menstrual-1-em-4-adolescentes-nao-tem-acesso-a-absorventes/>.

¹⁰⁵ Disponível em <https://livreparamenstruar.org/#oproblema>. Acesso em 19.03.2022.

¹⁰⁶ Disponível em <https://carceraria.org.br/mulher-encarcerada/brasil-e-o-4o-pais-que-mais-prende-mulheres-62-delas-sao-negras>. Acesso em 19.03.2022.

com que muitas recorram a miolos de pão e outros meios impróprios que suscitam riscos às suas saúdes, como também demonstra o enxerto de justificação do PL 1666/2021:

Na falta de absorvente higiênico, as mulheres, e meninas em especial, fazem uso de miolo de pão, roupas velhas, tiras de pano de chão, papel higiênico, jornal – ou mesmo nada. Por falta de absorvente, não frequentam a escola, não podem trabalhar fora, e são excluídas de atividades sociais.

O escancaramento das instalações prisionais precárias revela um total descaso com todos; no entanto, quando colocados os devidos holofotes sociais na perspectiva de gênero, as necessidades básicas de mulheres ficam ainda mais evidentes, sobretudo quando há uma falta massiva de políticas públicas direcionadas ao público em voga.

O Projeto de Lei n. 4968/2019, que asseguraria a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos em escolas públicas que ofertam anos finais de ensino fundamental e ensino médio, fora vetada pela Presidência da República, ferindo cabalmente a dignidade das mulheres e meninas em vulnerabilidade social. No entanto, o Congresso Nacional derrubou o veto, assegurando a implementação do programa de distribuição gratuita de absorventes higiênicos para todas as alunas das escolas públicas de nível fundamental e médio, por meio de cotas mensais.

Ainda, no início deste ano, no entanto, foi apresentado o PL 1666/2021, cujo objetivo é assegurar às mulheres em idade reprodutiva inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais – CadÚnico, às mulheres em situação de rua e às mulheres sob custódia em estabelecimentos prisionais o acesso gratuito a absorventes higiênicos. A nova lei institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual; e altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

De acordo com o art. 4 do PL 1666/2021:

Art.4 Para os fins do disposto nesta Lei e seu fornecimento à população-alvo pelo Programa Farmácia Popular, considera-

se o absorvente higiênico produto de interesse para a saúde, correlato a medicamento, de uso obrigatório para as mulheres em idade reprodutiva, e cujo uso ou aplicação é essencial ligado à defesa e proteção da saúde individual e à higiene pessoal.

O efetivo acesso a absorventes/coletores menstruais e materiais de higiene é medida que urge a inserção destas meninas, mulheres e homens trans num convívio social - medida efetiva de redução de desigualdade sociais - promovendo, enfim, o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer formas de discriminação.

Outro lado que singulariza a questão de gênero nesta pandemia é a violência doméstica. Como em uma teia predisposta por emaranhados de implicações, a agudização das violências domésticas neste novo panorama global de contágio pelo COVID-19, demonstra a complexidade do problema social. Gradualmente é descortinada a premissa de que o espaço privado seria um espaço seguro. A calamidade pandêmica aponta isso na medida em que 36% de casos de violência foram computados em tom de agravamento, a partir das medidas de distanciamento social, como apontou Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em abril de 2020¹⁰⁷.

Os dados demonstram que a violência no seio familiar apenas se agravou no decorrer da pandemia, no qual instâncias como o disque 180 receberam quantitativos maiores de denúncias - e aqui não se está computando as grandes cifras de subnotificação que há neste tipo de violência.

Conflitos e tensões passam a corresponder a episódios diuturnos de violência física, psicológica, sexual, moral dentre outras. Não menos importante é a perda da possibilidade de denúncia desses relacionamentos abusivos tendo-se em conta que a imposição de um distanciamento social, isola essas possíveis vítimas

¹⁰⁷ Disponível em <https://macaibanoar.com.br/ligue-180-registra-aumento-de-36-em-casos-de-violencia-contra-mulher/>. Acesso em 19.03.2022.

de sua rede afetivo-comunitária (amigas, vizinhas, colegas de trabalho, etc.) que poderia vir a quebrar com este ciclo de violência.

Ademais, dos reveses já pontuados oriundos de uma prática de confinamento social que implica mulheres a relacionamentos abusivos, ainda há um escamoteamento das agendas e recursos que prejudicam sobremaneira o andamento de políticas instadas aos serviços e atendimentos às vítimas – o que gera retrocessos severos em um histórico de frágeis avanços.

Por fim, outro fator de grande preocupação e apontado pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) é a estimativa de que 47 milhões de mulheres podem perder o acesso regular a contraceptivos, o que resultaria facilmente em 7 milhões de gestações indesejadas nos próximos meses – tal contabilidade no Brasil, pode resultar em uma majoração no número de abortos ilegais e consequentemente nas mortes maternas evitáveis¹⁰⁸.

Diante desse cenário, a Defensoria Pública da União atuou diretamente, de forma estrutural, para o enfrentamento a situações de violência de gênero e discriminações contra as mulheres. Em 2021, a DPU aderiu ao movimento “Eles por Elas” (*HeforShe*), incluindo-se em um movimento global para envolver homens e meninos na remoção das barreiras sociais e culturais que impedem as mulheres de desenvolver seus potenciais.

Ainda, por meio do Grupo Nacional de Trabalhos Mulheres, a DPU apresentou nota técnica acerca de cartilha do Ministério da Saúde que apresentava informações tecnicamente inadequadas que conduziam à precária informação sobre o direito à interrupção segura da gravidez¹⁰⁹. O Grupo de Trabalho também se posicionou contra a obrigatoriedade da audiência preliminar da Lei n.

¹⁰⁸ Disponível em <https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/especialistas-debtem-sobre-o-impacto-da-covid-19-no-acesso-aos-m%C3%A9todos-contraceptivos>. Acesso em 19.03.2022.

¹⁰⁹ Disponível em https://www.dpu.def.br/images/2021/SEI_DPU_-_5273261_-_Nota_T%C3%A9cnica.pdf. Acesso em 13.nov.2022.

11.340/2006, prática habitual no Poder Judiciário brasileiro que exige um ratificação da denúncia de violência de gênero perante a autoridade judiciária¹¹⁰.

Na mesma toada, foram produzidos materiais e evento sobre educação em direitos, enfrentamento à violência e empoderamento feminino. Cite-se, como exemplo, o *webinário* sobre empoderamento e bem-estar na menopausa¹¹¹ e a cartilha sobre direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, disponibilizada no site da Defensoria Pública da União¹¹².

Foram elaborados, ainda, folders sobre planejamento familiar, parto humanizado e violência obstétrica, a fim de conscientizar a sociedade brasileira sobre direitos fundamentais da mulher no período pré e pós-gestação. Por fim, de não menos importância, há que se referir o Manual de Linguagem Não Sexista que, reconhecendo o poder da linguagem na sociedade, com base na Nota Técnica n.º 4/2020, apresentou referenciais linguísticos importantes para que a comunicação institucional não reproduza discursos que reforçam o machismo estrutural¹¹³.

5.8.2 Conclusões e recomendações

A partir dos diferentes temas abordados nesse capítulo, depreende-se que a pobreza menstrual, a desigualdade e a violência contra as mulheres ainda são realidades existentes no Brasil a serem superadas e que, de forma muito atualizada, permanecem e retroalimentam desigualdades e subalternizações sociais.

A realidade de epidemias não é algo novo na humanidade e, por óbvio, essa busca por resoluções frente a uma geopolítica recortada e pouco equânime não teve o seu despontar na vigência do atual governo, o que não se pode deixar

¹¹⁰ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/dpu-se-posiciona-contr-obrigatoriedade-de-audiencia-prevista-na-lei-maria-da-penha/>. Acesso em 13.11.2022.

¹¹¹ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/evento-on-line-debate-o-empoderamento-feminino-e-o-bem-estar-na-menopausa/>. Acesso em 13.11.2022.

¹¹² Disponível em https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/07/cartilha_defesa_direitos_sexuais_reprodutivos-2021.pdf. Acesso em 13.11.2022.

¹¹³ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/06/Manual-4044658.pdf>. Acesso em 13.11.2022.

de mencionar que houve uma maximização de efeitos que poderiam haver sido rompidos se houvesse interesse e competência adequados ao momento histórico vivido. A ausência de políticas públicas e, consequentemente, preocupação do Estado com essa parcela da população é um ponto fulcral para que a partir deste hiato, estabeleçam-se novos encaminhamentos e perspectivas.

Para isso, o GT Mulheres da DPU considera que a busca pela garantia dos direitos fundamentais dessas mulheres deve ser prioridade. Assim, as recomendações são:

- Adoção de políticas públicas mais robustas e aplicáveis que atuem no reconhecimento dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais de mulheres;
- Implementação da Lei n. 14.214, de 06 de outubro de 2021, que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual para assegurar a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos e outros cuidados de saúde menstrual;
- Ampliação dos canais de denúncia das violências;
- Reforço do orçamento das políticas públicas para combate à violência de gênero e para assistência a mulheres em situação de violência;
- Fortalecimento da participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;
- Reconhecer que a audiência preliminar prevista no artigo 16, da Lei n. 11.340/2006 não tem caráter obrigatório, sendo aplicada apenas nos casos em que há prévia manifestação de renúncia à representação nas hipóteses em que se admite tal renúncia;



DPU
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

DEFENSORIA
PÚBLICA

www.dpudf.br

B2

5.9. PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE E ENFRENTAMENTO À TORTURA

5.9.1. Contextualização do tema

5.9.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2107-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações quanto ao sistema prisional, os direitos das pessoas privadas de liberdade, e o enfrentamento à tortura, à violência institucional e a outras formas de tratamento cruel, desumano ou degradante:

77. Abordar a superlotação, saneamento, violência e assistência médica e psicológica nas prisões (África do Sul);

78. Implementar medidas para reduzir o encarceramento, especificamente incentivando o uso de sentenças alternativas e certificando-se de que as audiências pré-julgamento sejam amplamente utilizadas. (Espanha);

79. Abordar o grave problema das prisões superlotadas a fim de eliminar as condições desumanas, e tomar todas as medidas necessárias para prevenir a tortura (Turquia);

80. Adotar, sem demora, medidas urgentes para acabar com a tortura, a violência, os assassinatos, a superlotação grave e as condições degradantes nas prisões do Brasil (República Bolivariana da Venezuela);

81. Trabalhar em conjunto com os estados da Federação para melhorar as condições de detenção das prisões brasileiras (Argélia); 9

82. Continuar a melhorar as condições das prisões e reduzir o superlotação (Angola);

83. Assegurar o respeito e a proteção dos direitos humanos para todos os detentos, inclusive garantindo condições de detenção em conformidade com as leis e padrões nacionais e internacionais e os protegendo contra tratamentos cruéis e desumanos (Áustria);

84. Melhorar, o mais rápido possível, os diferentes aspectos das condições de detenção dos prisioneiros (Cabo Verde);

90. Assegurar que as condições dos centros de detenção se adequem às leis internacionais e brasileiras e que seja dada especial atenção às condições enfrentadas por prisioneiros

vulneráveis, incluindo mulheres grávidas, crianças e pessoas LGBTI; e proporcionar formação em direitos humanos aos funcionários do sistema jurídico e judicial (Irlanda);

91. Intensificar os esforços para reformar o sistema prisional e assegurar a proteção dos direitos humanos de todos os detentos (Itália);

92. Implementar medidas para melhorar as condições de tratamento dos detentos dentro das prisões através do aumento da capacidade, já iniciada pelo governo, e de medidas para manter a ordem dentro das prisões (Japão);

93. Tomar as medidas necessárias para aumentar o número de ginecologistas no sistema prisional brasileiro (Suécia);

94. Incorporar as Regras de Bangkok em políticas públicas de proteção das detentas e aprovar o projeto de lei 5654/2016, que proíbe o uso de algemas antes, durante e após o parto das mulheres privadas de liberdade (Dinamarca);

95. Melhorar as condições das prisões, em particular abordando a superlotação e a violência, inclusive nas prisões para mulheres (Austrália);

96. Melhorar as instalações dedicadas à gravidez e maternidade nas prisões, em conformidade com as Regras de Bangkok (Tailândia);

97. Intensificar os esforços de reforma penitenciária para proteger as mulheres detentas de abusos e violência sexual (Bahamas);

98. Intensificar os esforços para abolir a prática do perfilamento racial (racial profiling) e a prisão arbitrária praticadas pela polícia e pelas forças de segurança (Indonésia);

105. Desenvolver programas de audiência de custódia para atender todos os presos provisórios e aprovar o projeto de lei 554/2011. Fornecer treinamento específico, de acordo com o Protocolo de Istambul, aos juízes e promotores públicos que trabalham em audiências de custódia (Alemanha);

106. Assegurar que a legislação relativa à situação das prisões e à justiça penal esteja em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos (México);

107. Aprimorar os processos judiciais para minimizar a duração da detenção preventiva e acelerar os julgamentos, e considerar alternativas à detenção para enfrentar a superlotação das prisões (Estados Unidos da América);

108. Planejar e tomar medidas concretas a médio prazo com o objetivo de reduzir o tempo de prisões preventivas e o número total de detentos que estão presos aguardando julgamento e não cumprindo sentenças (Eslovênia).

5.9.1.2. O Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Penitenciário brasileiro e a violação da dignidade da população privada de liberdade. O descumprimento das recomendações da RPU.

A construção da política criminal brasileira, na forma como conhecemos, é resultado de um processo de criminalização baseado no racismo, higienismo e violência. Nesse contexto, o sistema prisional foi desenvolvido para funcionar como mecanismo de exclusão social e segregação daquelas pessoas indesejáveis ao sistema político e econômico vigentes.

O primeiro estabelecimento prisional no Brasil, a Casa de Correção do Rio Janeiro, foi fundado em 1850, e teve como finalidade custodiar não só pessoas condenadas por crimes, mas também grupos situados à margem da sociedade, como pessoas com transtornos mentais, pessoas escravizadas “insubordinadas”, africanos livres e “vadios”, incluindo prostitutas e mulheres escravizadas, que dividiam as mesmas celas que os homens.

Quanto a este último ponto, cabe destacar que o primeiro presídio feminino do Brasil foi a Penitenciária Madre Pelletier, fundada em 1937, em Porto Alegre. Anteriormente à sua definição como penitenciária, o estabelecimento prisional funcionava como uma espécie de casa de “Reabilitação Social” fundada em 1835, para a custódia de condenadas criminalmente, população de rua e “desajustadas”, incluindo-se mulheres com transtornos mentais ou que de alguma forma fugiam aos padrões sociais estabelecidos.

Atualmente, ao observar a aplicação das políticas criminais, o perfil das pessoas em situação de prisão e as condições de encarceramento, é possível afirmar que pouca coisa mudou.

Na contramão das funções a que se propõe, relacionadas à ideia de “ressocialização” e de redução da violência, a política de encarceramento não é capaz de conter o aumento da criminalidade, funcionando como um gargalo que alimenta um ciclo de violências que contribui para a manutenção das desigualdades sociais existentes desde o Brasil Império.

É importante destacar que o perfil das pessoas encarceradas consiste, em grande maioria, em pessoas pobres, negras, jovens, com pouco acesso à educação, que cometeram crimes patrimoniais ou relacionados à Lei de Drogas (n. 11.343/06), destacando-se a falibilidade da política de drogas.

Conforme dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021, em 2020, 66,3% dos presos brasileiros se identificavam como negros e 48,6% possuíam entre 18 e 29 anos¹¹⁴, o que demanda reflexão sobre as prioridades e a seletividade das políticas criminais e penitenciárias existentes, além de necessária intervenção e desenvolvimento de políticas públicas específicas voltadas a este grupo.

Segundo pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública para o CNJ, “constatou-se que o tratamento judicial é mais duro para os acusados negros, incluindo o que se passa na audiência de custódia”. No referido ato, a filtragem racial que ocorre nas abordagens policiais dificilmente é revertida ou anulada, tratando-se de um dado objetivo que materializa a situação (mais dura) que os negros enfrentam perante a justiça criminal, enquanto a situação para os brancos é mais favorável¹¹⁵.

As atualizações legislativas, em especial a Lei de Execução Penal de 1984 e a Constituição Federal de 1988, que trouxeram a determinação de uma

¹¹⁴ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021. FBSP, 2021. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>, acesso em 21/11/2021.

¹¹⁵ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Brasil). Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. Brasília: CNJ, 2018. 304 p. (Justiça Pesquisa). Relatório analítico propositivo. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/281>. Último acesso em 21/11/2021.

postura garantista de observância aos direitos de pessoas em situação de prisão em suas mais variadas formas, não foram suficientes para superar a visão punitivista que se arrasta há séculos e desemboca numa realidade de superencarceramento, insalubridade e tortura.

Nesse contexto, destacam-se as políticas de recrudescimento da legislação penal, sobretudo a partir dos anos 80, que geraram um crescimento exponencial da população em situação de cárcere de mais de 400%. Segundo o último INFOPEN, divulgado em 2019, em menos de vinte anos (2000 a 2019) a população prisional saltou de 232.755 para 755.274 mil pessoas encarceradas.

Em reconhecimento ao estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro, em setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal concluía a primeira etapa do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, no qual a mais alta Corte do país reconheceu oficialmente o “quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falências de políticas públicas”.

O julgamento, que evidenciou a questão carcerária como falha sistêmica, foi retomado no plenário virtual do STF em maio de 2021. Em voto proferido pelo Ministro Marco Aurélio Mello, dentre outras medidas, determinou-se ao Governo Federal a elaboração em até 90 dias a partir do final do julgamento de um plano nacional de três anos para a superação do estado de coisas inconstitucional. Em razão de pedido de vista do Ministro Roberto Barroso, o julgamento foi novamente suspenso até esta edição¹¹⁶. A Defensoria Pública da União figura como *amicus curiae* no caso, defendendo a adoção de medidas de desencarceramento como é o caso da aplicação de penas alternativas.

Registra-se que a grave condição da situação do cárcere, prevenção e combate a tortura no país foi objeto, inclusive, de relatório produzido por

¹¹⁶ Informe: O sistema prisional brasileiro fora da Constituição – 5 anos depois Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347. Pg. 04. disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relato%CC%81rio_ECI_1406.pdf.

especialistas do Subcomitê de Prevenção de Tortura (SPT) das Nações Unidas. Após visitas a diversos estabelecimentos de privação de liberdade no Brasil, foram feitas recomendações ao Estado Brasileiro para aplicação efetiva da legislação interna e observâncias de padrões mínimos estabelecidos pelos instrumentos protetivos internacionais¹¹⁷.

Outrossim, no que tange às recomendações feitas ao Estado Brasileiro no terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal – RPU (2017-2021) sobre a temática “condições dos cárceres, prevenção e combate à tortura e sistema de justiça”, observa-se que **não** foram implementadas a maioria delas. Por outro lado, dentre as que foram consideradas em processo de implementação, contudo, a realidade revela que o avanço é tímido e os resultados possuem baixo impacto no cenário atual.

Este é o panorama que se evidenciou no relatório preliminar do observatório parlamentar da RPU, elaborado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias à Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados no âmbito da parceria da Casa Legislativa com o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos¹¹⁸, como o objetivo de monitorar o cumprimento das recomendações referentes ao sistema prisional brasileiro e ao combate à tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos e degradantes, aceitas pelo Estado brasileiro perante a comunidade internacional.

O Relatório preliminar identificou que 18 (dezoito) das recomendações feitas não foram cumpridas, entre elas a realizada pelo México, para assegurar que a legislação relativa à situação das prisões e da justiça penal esteja em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos. Ainda, apontou

¹¹⁷ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2017/marco/sdh-torna-publico-o-iii-relatorio-brasileiro-ao-mecanismo-de-revisao-periodica-universal-do-conselho-de-direitos-humanos-das-nacoes-unidas>

¹¹⁸ <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/observatorio-parlamentar-da-revisao-periodica-universal-da-onu/avaliacao-por-temas;>

retrocessos em 04 (quatro) recomendações, como a realizada pela Argélia, para dar continuidade aos esforços de combate à tortura e aos maus tratos¹¹⁹.

Por sua vez, o documento reconheceu avanços em 13 (treze) recomendações, a exemplo daquelas voltadas ao aprimoramento de processos judiciais para minimizar a duração da detenção preventiva e acelerar os julgamentos, e à consideração de alternativas à detenção para enfrentar a superlotação.

Contudo, o progresso aludido não se comprova na atual realidade do país. O art. 316 do Código de Processo Penal - CPP, introduzido pela Lei nº 13.964, de 2019, que estabeleceu a necessidade de revisão periódica da prisão preventiva a cada 90 dias e foi identificado como importante avanço na seara pelo relatório, submete-se à intensa discricionariedade judicial, de modo que juízes e tribunais permanecem não aplicando o dispositivo e mantendo prisões cautelares que perduram por períodos desproporcionais e, conseqüentemente, ilegais.

De igual modo, as audiências de custódia, positivadas no art. 310 do CPP pela Lei nº 13.964, de 2019, também sinalizadas como um importante progresso, estão praticamente suspensas desde o início da pandemia e ainda não foram retomadas com a mesma frequência. Além disso, a realização de forma remota tem sido bastante questionada por organizações da sociedade civil e entidades de defesa.

Conforme dados disponíveis no Sistema de Audiência de Custódia (SISTAC) do CNJ, observa-se que entre os meses de janeiro a novembro do ano de 2021, no âmbito da justiça federal, foram realizadas apenas 1.990 audiências de custódias, tendo sido decretada 1.071 prisões preventivas, de modo que o número de prisões preventivas decretadas supera o de liberdade concedida. Por outro lado,

¹¹⁹ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/observatorio-parlamentar-verifica-situacao-de-carceres-e-de-combate-a-tortura-no-brasil->. Último acesso em 21/11/2021.

observa-se o baixíssimo índice de audiências realizadas nos estados da federação, sendo que cerca de 49% dos atos foram realizados apenas no Estado de São Paulo.



Por outro lado, as prisões decretadas sem a realização do ato aumentam as cifras ocultas dos casos de tortura e maus tratos, além de dificultarem a identificação de potenciais beneficiários de medidas alternativas à prisão, que permanecem injustificadamente segregados.

Causa preocupação a lentidão na realização da audiência de custódia presencial, uma vez que, ainda nos casos em que realizada, tem sido normalmente por videoconferência, em total desvirtuamento do instituto.

É preciso ressaltar, ainda, que o efetivo diagnóstico da situação prisional do Estado brasileiro esbarra na escassez quantitativa e qualitativa de dados e informações acerca do sistema prisional brasileiro e da justiça criminal, o que caracteriza grande entrave para a elaboração de políticas públicas efetivas ao cumprimento de medidas desencarceradoras e prevenção e combate à tortura, maus tratos e toda forma de violência institucional.

Vale destacar que as falhas não estão apenas na obtenção dos dados, mas também na gestão de temas relativos à prisão e cumprimento de pena. Por vezes, identificam-se falhas de comunicação entre diferentes órgãos e instâncias, acarretando cumprimento de penas mais longas do que o estabelecido. São

situações graves, observadas com frequência e para as quais não se verifica a construção de soluções.

Recente Informe do Conselho Nacional de Justiça sobre balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347, destacou que

(...) as grandes barreiras para a obtenção de dados atualizados e confiáveis sobre o sistema prisional brasileiro, criando obstáculos para a elaboração de políticas públicas efetivas – de modo que atualmente não é possível identificar as taxas de reincidência nem os casos de tortura. Entre as dificuldades encontradas, estão questões relativas à obtenção primária dos dados (registros não-rastreáveis, notificação despadronizada, inconformidade de metodologias de preenchimento de instrumentos e de análise), periodicidade irregular de divulgação, inconsistências no comparativo de dados divulgados por fontes diferentes, uso limitado de tecnologia da informação para o processamento de dados e dificuldades de alimentação, manutenção, evolução e integração dos sistemas existentes. (...) ¹²⁰.

Pontua-se que a dificuldade de obtenção e tratamento de dados e informações acentua-se no que tange à situação carcerária de grupos específicos, como indígenas e mulheres. Respectivamente, a ausência de registro adequado acerca de questões relacionadas à autodeclaração e ao reconhecimento da pessoa como indígena, bem como sobre a situação gestacional, a existência de filhos/as e/ou dependentes menores ou com deficiência, acarretam uma inconsistência nos dados oficiais a respeito do quantitativo de pessoas pertencentes a tais grupos que se encontram privadas de liberdade, comprometendo seu acesso a direitos e garantias processuais e, conseqüentemente, a medidas desencarceradoras.

Cabe destacar que o Sistema Prisional brasileiro já foi objeto de análise pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em diversas ocasiões. Ao todo, 44 resoluções sobre medidas provisórias foram proferidas sobre o Brasil, sendo que 29 dizem respeito a prisões e 15 sobre internações socioeducativas.

¹²⁰ Informe: O sistema prisional brasileiro fora da Constituição – 5 anos depois Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347. disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relato%CC%81rio_ECI_1406.pdf

Destacam-se o caso do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (IPPSC) no Rio de Janeiro e do Complexo de Curado em Pernambuco. Em ambos os casos, a Corte emitiu resoluções reconhecendo a superlotação como principal causa do agravamento e deterioração das condições mínimas de saúde dos presos. Por conseguinte, uma vez que a situação seria incompatível com as condições mínimas de tratamento dos presos, previstas no direito interno do Estado brasileiro, as pessoas custodiadas estariam enfrentando um sofrimento jurídico muito maior que aquele relacionado tão somente à privação de liberdade¹²¹, consistindo, portanto, em pena ilegal.

Nesse ponto, vale lembrar que a situação de pandemia do covid-19 impôs restrições que comprometeram de forma substancial a realização de audiências de custódia, assistências jurídicas, visitação de familiares a pessoas em situação de prisão.

Considerando o cenário preocupante que se desenhou desde o ano de 2020, 213 entidades de todo o país apresentaram à ONU (Organização das Nações Unidas) e à OEA (Organização dos Estados Americanos) denúncia contra a gestão da Covid-19 nos presídios brasileiros.

Foram apontadas violações a normas e recomendações internacionais em pelo menos seis âmbitos: falta de acesso à saúde, entraves ao desencarceramento, incomunicabilidade, problemas no registro de óbitos, rebeliões e uso de estruturas temporárias precárias para o abrigo das pessoas presas. As entidades solicitaram que os organismos internacionais demandem explicações ao Brasil e recomendem a adoção de medidas emergenciais para conter uma “catástrofe de proporções preocupantes”.

Registra-se que a prestação das assistências previstas na legislação e o monitoramento do sistema penitenciário restaram gravemente prejudicados nesse

¹²¹ RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 28 DE NOVEMBRO DE 2018, disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03_por.pdf e RESOLUÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 28 DE NOVEMBRO DE 2018, disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_06_por.pdf.

contexto, vulnerabilizando ainda mais a população prisional, sobretudo as minorias (mulheres, população LGBTQI+, população indígena)¹²² e seus familiares.

Nesse contexto de superencarceramento e medidas restritivas adotadas em razão da imposição das medidas sanitárias, é importante destacar que as minorias prisionais (mulheres, população LGBTIA+, idosos, estrangeiros, indígenas, pessoas com deficiência), são ainda mais vulneráveis, uma vez que as políticas penitenciárias são insuficientes para atender suas especificidades.

Vale mencionar que alguns grupos especialmente vulneráveis são alvos de especial atenção da Defensoria Pública da União. Podemos citar mulheres, migrantes em situação de prisão, pessoas indígenas presas e processadas e pessoas presas no Sistema Penitenciário Federal, sobre os quais passamos a discorrer de forma mais detalhada.

5.9.2. Encarceramento de grupos específicos

5.9.2.1. Encarceramento feminino

Apesar de as mulheres corresponderem a menos de 5% da população privada de liberdade no país, causa preocupação o aumento proporcionalmente maior nesse segmento da população encarcerada.

É notório como o encarceramento de mulheres, que são historicamente mais encarregadas dos trabalhos de cuidados de pessoas dependentes (como filhos menores ou com deficiência, idosos), afeta diretamente essas pessoas. Também é notório como o paradigma do encarceramento é masculino, o que deixa as mulheres muito mais desassistidas em temas como saúde física e mental, maternidade, alimentação, vestimentas.

¹²² Pastoral Carcerária. Relatório: A pandemia da tortura no cárcere - 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Relato%CC%81rio-A-pandemia-da-tortura-no-ca%CC%81rcere-2020.pdf> acesso em:

A todos esses problemas a mais enfrentados no encarceramento pelas mulheres se soma o risco de sofrer violência sexual¹²³, como recentemente denunciado.

Por outro lado, em relação à situação das mulheres presas grávidas e mães ou responsáveis por crianças e pessoas com deficiência, registra-se o advento de medidas buscando alternativas ao encarceramento.

Nesse contexto, aponta-se como destaque o Habeas Corpus coletivo 143.641/SP, impetrado pela Defensoria Pública da União, em que foi concedida a ordem para determinar a substituição da prisão preventiva pela domiciliar – sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 do CPP – de todas as mulheres presas, gestantes, puérperas, mães e responsáveis por crianças e deficientes, enquanto perdurar tal condição, bem como às adolescentes sujeitas a medidas socioeducativas em idêntica situação, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave. Em dezembro de 2018, o Congresso Nacional positivou a decisão do STF aprovando a Lei nº 13.769/18, que inseriu o art. 318-A ao Código de Processo Penal (CPP).

Contudo, ainda se observa, por parte do Judiciário, resistência à aplicação de medidas alternativas ao encarceramento de mulheres. Muitos juízes e tribunais seguem determinando a prisão preventiva de gestantes ou mães de crianças em casos em que a substituição seria cabível alegando que configuram situações excepcionálíssimas. Desse modo, permanece ampla no Brasil a discricionariedade judicial relativa à substituição da prisão provisória de gestantes e de mães ou responsáveis por crianças ou pessoas com deficiência.

Cotidianamente, são noticiados na mídia casos de mulheres segregadas cautelarmente que flagrantemente seriam destinatárias das medidas desencarceradoras definidas nos referidos precedentes e normas. Como exemplo, em outubro de 2021, foi amplamente divulgado o caso ocorrido em São Paulo de

¹²³ <http://www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/docs/gt-defesa-cidadania-nt14-violencia-sexual-1>

mulher em situação de rua, mãe de cinco crianças – quatro menores de 12 anos -, cuja prisão preventiva foi decretada e mantida pelo Tribunal de Justiça, pelo furto de miojo, refrigerantes e refresco em pó¹²⁴. Dias depois deste caso, foi noticiada prisão por mais de cem dias de uma mãe de criança de cinco anos por furto de água¹²⁵.

Infelizmente, não são casos isolados, fato que é confirmado por aqueles que atuam na defesa de grupos hipervulneráveis e pelo resultado de pesquisas realizadas nesta seara.

De outro lado, a prisão domiciliar limitada às hipóteses de segregação cautelar afasta um universo importante de famílias que poderiam se beneficiar da ampliação da alternativa.

Observa-se, ainda, o rigor na política de drogas no país, que também vai na contramão de diversos outros países que trabalham com perspectivas descriminalizadoras para ao menos algumas substâncias. Tal cenário afeta especialmente as mulheres, considerando que quase 60% das mulheres encarceradas estão privadas de liberdade por alguma acusação relacionada a drogas, enquanto para os homens essa proporção é de cerca de 31%.

No que tange à atuação da Defensoria Pública da União na temática afeta ao encarceramento feminino no ano de 2021, destaca-se a articulação entre os Grupos de Trabalho Presas Migrantes da DPU/SP, o Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio e o ITTC - Instituto Terra, Trabalho e Cidadania na elaboração de cartilha destinada a mulheres migrantes em conflito com a lei. Destaca-se ainda a retomada, com prioridade, do atendimento presencial às mulheres migrantes privadas de liberdade, no estado de São Paulo, no segundo semestre de 2021.

¹²⁴ Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/stj-manda-soltar-mulher-presa-por-furtar-miojo-refrigerantes-e-refresco-em-po/>. Último acesso em 21/11/2021.

¹²⁵ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59314206>. Último acesso em 21/11/2021.

5.9.2.2. População indígena

No que tange ao tratamento penal e prisional reservado às pessoas indígenas no Brasil, além dos processos de criminalização a que estão submetidos, importante mencionar a reiterada inobservância pelo judiciário e demais atores do sistema de justiça criminal das legislações nacionais e internacionais que asseguram a proteção e garantia de indígenas acusados/as, réus/rés ou condenados/as no Brasil, a saber: a Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT), as Regras de Bangkok, o Estatuto dos Povos Indígenas (Lei 6001/1973).

Outrossim, no âmbito do próprio Poder Judiciário, é frequente a não aplicação das práticas e diretrizes formuladas pelo próprio CNJ no bojo da recente Resolução nº 287/2019, que estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, rés, condenadas ou privadas de liberdade, prevendo, inclusive, medidas voltadas ao desencarceramento deste grupo específico de acentuada vulnerabilidade.

A normativa foi elaborada através da articulação interinstitucional do CNJ com diversos atores do sistema de justiça, do Poder Executivo e da sociedade civil, tendo a Defensoria Pública da União contribuído ativa e efetivamente no processo de elaboração¹²⁶.

Há de se ressaltar que a prisão de uma pessoa indígena gera consequências individuais e coletivas na perspectiva de sua cultura e vivência perante suas comunidades. Por tal motivo, a Resolução 287 e legislação correlata estabelecem que a prisão deve ser uma resposta punitiva excepcionalíssima, devendo-se levar em consideração as formas próprias de resolução de conflitos dos

126 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/Manual-Resolu%C3%A7%C3%A3o-287-2019-CNJ.pdf>. Último acesso em 21/11/2021.

povos indígenas, dando-se, em qualquer hipótese, preferência a formas alternativas ao cárcere¹²⁷.

Nesta esteira, a Resolução nº 287/2019 do CNJ, dentre outras previsões, estabelece que os tribunais deverão garantir que a informação sobre identidade indígena e etnia, trazida em qualquer momento do processo, conste dos sistemas informatizados do Poder Judiciário e, em especial, da ata de audiência de custódia, em consonância com o art. 7º da Resolução CNJ nº 213/2015.

Estatui, ainda, que a responsabilização de pessoas indígenas deverá considerar os mecanismos próprios da comunidade indígena a que pertença a pessoa acusada, mediante consulta prévia, podendo a autoridade judicial adotar ou homologar práticas de resolução de conflitos e de responsabilização em conformidade com costumes e normas da própria comunidade indígena, nos termos do art. 57 da Lei nº 6.001/73 (Estatuto dos Povos Indígenas).

Ainda, determina a compatibilização das medidas cautelares alternativas à prisão, bem como o próprio regime de cumprimento de pena aos costumes, local de residência e tradições da pessoa indígena. Por fim, prevê que, não havendo condições para propiciar tal adequação, a autoridade judicial deverá aplicar, sempre que possível e mediante consulta à comunidade indígena, o regime especial de semiliberdade previsto no art. 56 da Lei nº 6.001/1973 para condenação a penas de reclusão e de detenção.

Contudo, também em relação às pessoas indígenas privadas de liberdade – acusadas, réis ou condenadas –, inúmeros entraves obstam o acesso aos direitos dessa população no âmbito do sistema de justiça criminal. Não há o devido entendimento e concretização da excepcionalidade da prisão para pessoas indígenas pelo judiciário e demais operadores do direito, que desconhecem e/ou recalcitram na aplicação do arcabouço normativo protetivo.

127 O lugar do encarceramento da violência institucional contra povos indígenas no Brasil. Disponível em <https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-a-tortura/o-lugar-do-encarceramento-na-violencia-institucional-contr-povos-indigenas-no-brasil>. Último acesso em 22/11/2021.

Além disso, há um sistêmico desconhecimento acerca da diversidade de povos, seus costumes, contextos, direitos específicos, sobre os dados quantitativos de pessoas indígenas que se encontram encarceradas no Brasil e as condições da segregação, o que certamente constitui óbice à ampla aplicação de medidas desencarceradoras a esse grupo e à construção de soluções e políticas públicas voltadas à prevenção ao encarceramento de pessoas indígenas e garantia de seus direitos.

5.9.2.3. População LGBTI+¹²⁸

Em Nota Técnica do Departamento Penitenciário Nacional, divulgou-se o quantitativo da população LGBTI+ encarcerada no Brasil: total de 10.457 pessoas¹²⁹.

O que se percebe é que há um vasto campo normativo em relação à temática e uma série de violações de direitos humanos generalizadas e sistemáticas que ainda seguem pendentes de enfrentamento.

Atualmente, existem diversas normas que tratam sobre a população LGBTI+ em situação de cárcere no âmbito nacional e internacional, por exemplo: os Princípios de Yogyakarta (2006), sobre a aplicação da legislação internacional às violações de direitos humanos com base na orientação sexual e/ou na identidade de gênero; a Resolução Conjunta nº 1/2014 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD/LGBT).

¹²⁸ O presente tópico utilizou aportes extraídos do Informe Defensorial - Complexo do Curado: Direitos da População LGBTI+. Disponível em https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/07/Informe_Defensorial_Complexo_Prisional_do_Curado.pdf. Acesso em 22/11/2021.

¹²⁹ Disponível em [https://politeiacoproducao.com.br/pessoas-autodeclaradas-lgbtqia-no-sistema-penitenciario-brasileiro-o-que-dizem-e-nao-dizem-os-dados/#:~:text=Homossexual-Capaz%20de%20sentir%20atra%C3%A7%C3%A3o%20emocional%2C%20afetiva%20e%2Fou%20sexual%20por,ou%20l%C3%A9sbicas%20\(g%C3%AAnero%20feminino\).&text=Pessoas%20que%20se%20relacionam%20afetiva,Nota%20T%C3%A9cnica%20DEPEN%2007%2F2020..](https://politeiacoproducao.com.br/pessoas-autodeclaradas-lgbtqia-no-sistema-penitenciario-brasileiro-o-que-dizem-e-nao-dizem-os-dados/#:~:text=Homossexual-Capaz%20de%20sentir%20atra%C3%A7%C3%A3o%20emocional%2C%20afetiva%20e%2Fou%20sexual%20por,ou%20l%C3%A9sbicas%20(g%C3%AAnero%20feminino).&text=Pessoas%20que%20se%20relacionam%20afetiva,Nota%20T%C3%A9cnica%20DEPEN%2007%2F2020..) Acesso em 13.11.2022.

Destaca-se, ainda, a recente Nota Técnica n.º 7 do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), que trata dos procedimentos relativos à custódia de pessoas LGBTI no sistema prisional brasileiro, atendendo aos regramentos internacionais e nacionais, e considerando as recentes decisões das Cortes Superiores sobre o tema, vinculantes para toda a Administração Pública.

No mesmo sentido, no final do ano de 2020, a Resolução nº 348 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) passou a atribuir à magistratura também a responsabilidade de observar procedimentos e diretrizes em relação ao tratamento de pessoas pertencentes à população LGBTI+ nas múltiplas experiências com o sistema de justiça criminal. Inclusive, previu a possibilidade de membros da magistratura direcionar pessoas, como mulheres trans/travestis, para presídios ou cadeias segundo a sua autodeclaração de gênero, após consulta à pessoa sobre sua escolha.

De modo geral, dentre os direitos previstos nessas normativas, é possível mencionar: a possibilidade da pessoa presa participar de decisões associadas ao local de prisão adequado à sua orientação sexual e identidade de gênero; o oferecimento de espaços de vivência específico em unidades prisionais masculinas (sendo a transferência para os espaços específicos condicionada à expressa manifestação de vontade); a escolha de usar roupas conforme o gênero; a manutenção de cabelos compridos e outros caracteres de acordo com a identidade de gênero; o direito à visita íntima; a atenção integral à saúde, incluindo a manutenção do tratamento hormonal; a necessidade de capacitação continuada aos funcionários que atuam nos estabelecimentos penais, levando-se em conta os direitos humanos e os princípios de igualdade e não-discriminação, inclusive prevendo a formação sobre questões de sexualidade e gênero; a possibilidade dos tribunais, em colaboração com as Escolas de Magistratura, de promover cursos permanentes e/ou de atualização destinados à formação e qualificação funcional dos magistrados e serventuários que atuam com a população LGBTI+ privada de liberdade, dentre outros.

Frisa-se, por seu turno, que houve uma alteração substancial da Resolução nº 348 do CNJ, que foi reeditada no dia 25 de janeiro de 2021 pela Resolução 366 do CNJ para retirar o direito das travestis e pessoas intersexo manifestarem a escolha sobre o local da privação da liberdade. Contudo, em decisão proferida pelo ministro Luís Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal no 18 de março de 2021, em sede de medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 527 Distrito Federal, foi assegurado que mulheres trans/travestis decidam sobre o local de custódia (onde querem cumprir a pena), seja em estabelecimentos masculinos ou femininos.

Sobre isso, Carolina Parisotto e Guilherme Gomes Ferreira chamam a atenção para a resistência institucional que existe em respeitar pessoas com identidades de gênero dissidentes do paradigma binário, garantindo-as efetivamente a alocação, como observado em relação as travestis quando da reedição da Resolução do CNJ¹³⁰. Para os autores, é inequívoco que o Estado não está compromissado com os preceitos constitucionais de assegurar a proteção à dignidade da pessoa.

A verdade é que a maioria dos direitos previstos para a população LGBTI+ encarcerada elencadas pela Resolução nº 348 do CNJ, já estavam previstos em outras normativas, porém seguiam sem gerar mudanças efetivas nas prisões brasileiras, como, exemplo, a destinação de espaços específicos para essa população e o tratamento hormonal.

No ano de 2021, a Defensoria Pública da União publicou o **Informe Defensorial - Complexo do Curado: Direitos da População LGBTI**. O documento destaca a atuação da DPU voltada, principalmente, na assessoria jurídica da população LGBTI+ presa no Complexo do Curado sobre seus direitos, bem como na realização de oficina intitulada “Vidas LGBTI em situação de cárcere: Direitos e Cidadania LGBTI”. Auxiliou, ainda, na aplicação dos

¹³⁰ Disponível em <https://revistaforum.com.br/debates/2021/1/29/no-dia-da-visibilidade-trans-um-direito-menos-somos-90553.html>. Acesso em 13.nov.2022.

questionários para monitorar as condições das unidades prisionais, elaborados pelo Projeto Fortalecer para Superar Preconceitos.

Rememora-se que as unidades que formam o Complexo do Curado foram alvos de reiteradas intervenções da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), que exigiu da República Federativa do Brasil a adoção de medidas específicas para proteger a integridade pessoal, a saúde e a vida de grupos em situação de vulnerabilidade, tal como a população LGBTI+.

5.9.3. Sistema Penitenciário Federal

O Sistema Penitenciário Federal brasileiro foi inaugurado no ano de 2006, inspirado no modelo prisional norte-americano de super máxima segurança, denominado *Supermaximum Security Prisons* ou apenas *Supermax*.

Estrutura-se a partir de um microssistema normativo, formado por leis, decretos e portarias que versam sobre a dinâmica da execução penal nos estabelecimentos penais federais, qualificando-se a Lei nº 11.671/08 e os Decretos 6.049/07 e 6.877/09 como as principais normas do arcabouço normativo do sistema penitenciário federal¹³¹.

Esse modelo foi estabelecido no Brasil sob o argumento de promover a execução administrativa das medidas restritivas de liberdade dos presos, provisórios ou condenados, cuja inclusão se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso (art. 3º do Decreto nº. 6.049/07).

Em síntese, configura-se como um regime excepcional de cumprimento de pena mediante segurança máxima, isolamento e monitoramento, erigido sob o discurso do combate ao crime organizado, isolando suas lideranças e presos de alta

¹³¹ CESTARI, Daniel Pheula. E Lovatto, Daniel Correa. Sistema Penitenciário Federal / Daniel Pheula Cestari, Daniel Correa Lovatto – São Paulo: Editora Juspodivm, 2021. fls. 59.

periculosidade, a fim de inviabilizar a gestão e articulação de atividades criminosas.

O desafio da Defensoria Pública da União, conforme tem sido recorrentemente abordado em diversas instâncias por defensores e defensoras, inclusive em ações que tramitam perante o STF, consiste em questionar e propor uma reflexão acerca da realidade de extrema rigidez apresentada nas penitenciárias submetidas à administração da União, que dispõem de celas individuais, lotação inferior à capacidade, alimentação adequada, organização e limpeza, que não registra fugas ou rebeliões.

No âmbito do Sistema Penitenciário Federal, o estado de coisas inconstitucionais não se desenha pelos mesmos já conhecidos problemas estruturais do sistema estadual. Por sua vez, revela-se através da própria lógica intrínseca ao cumprimento de pena nas penitenciárias federais: seu caráter extremamente restritivo, inclusive do ponto de vista disciplinar; a lógica do completo isolamento; a permanência prolongada no sistema, que desencadeia diversos efeitos deletérios e desproporcionais no curso do cumprimento da pena; a conflituosidade nas decisões relacionadas ao ingresso e permanência do interno no SPF; a ausência de sigilo e privacidade nas conversas entre internos e seus familiares e defensores; o caráter absolutamente restrito das visitas, que alijam o interno do contato íntimo e físico com seus familiares; e por fim e especialmente, a tônica de deterioração da saúde mental de internos e profissionais que laboram no sistema¹³².

Questiona-se, ainda, a efetividade do modelo na persecução da finalidade proposta inicialmente, uma vez que, desde a sua implementação, não foi possível verificar uma expressiva desarticulação das organizações criminosas, pelo contrário. Interroga-se, ainda, o perfil de internos incluídos, transferidos ou que permanecem no SPF, que nem sempre se amolda à necessidade de resguardar a

132 Idem.

segurança pública (artigo 3º, caput, da Lei 11.671/2008) ou mesmo aos critérios mais específicos detalhados no artigo 3º do Decreto 6.877/2009.

Assevera-se que, com o recente advento da Lei nº 13.964/2019, o “Pacote Anticrime”, diversas foram as alterações efetivadas no regime do SPF, todas elas no sentido de endurecimento. Assim, o SPF, que sempre foi um microssistema penitenciário de exceção, tornou-se ainda mais rigoroso. Como exemplo, as visitas ficaram restritas ao meio virtual ou ao parlatório, com separação por vidro e comunicação por meio de interfone, com filmagem e gravações (artigo 3º, § 1º, II, da Lei 11.671/2008).

O período de permanência no SPF foi estendido de até 360 dias para até 03 (três) anos, com previsão legal expressa de indefinida renovação (artigo 10, § 1º, da Lei 11.671/2008). A indefinida renovação, sem limitação temporal, já era admitida pelo STJ (RHC 44.915/PR, Rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, j. em 3/2/2015), mas, com o advento da Lei 13.964/2019, consagrou-se legalmente esse entendimento, afastando-se qualquer dúvida interpretativa, mediante a utilização da expressão “renovável por iguais períodos”.

Além desse contexto de alteração legislativa e de recrudescimento do regime, persistem outras medidas, igualmente rigorosas e que são ilegais, as quais são canceladas pela jurisprudência do STJ e que acabam por nortear o entendimento dos órgãos judiciais com competência criminal e de execução penal.

Há tempos defensoras e defensores que atuam no Sistema Penitenciário Federal apontam para a inconsistência dos critérios de inclusão e manutenção das pessoas no Sistema Penitenciário Federal e para a fragilidade do controle sobre tais inclusões e manutenções, que, em decorrência de entendimento jurisprudencial, é realizado apenas pelas autoridades que pedem a inclusão, sem controle por parte do juiz que acompanha a execução da pena no Sistema Penitenciário Federal.

A par desse contexto, a Defensoria Pública da União, em 2021, através da atuação articulada da Secretaria de Atuação no Sistema Prisional e AASTF, impetrou no âmbito do STF o HC Coletivo nº 197.452, buscando assegurar que a vinculação ao SPF e/ou a mera discussão sobre a vinculação ao sistema não constituam óbices para a apreciação e deferimento, pelo juízo de origem ou pelo juízo federal da execução, da progressão de regime. Buscou-se, ainda, garantir a possibilidade de o juízo federal da execução exercer amplo juízo de valor, sem quaisquer restrições decisórias, sobre a fundamentação apresentada pelo juízo de origem para a inclusão, transferência ou renovação da permanência no SPF.

Destaca-se, ainda, a manifestação jurídica pela Defensoria Pública da União nos autos da ADPF 518/DF, que trata restrição ao direito de visitas íntimas no âmbito do SPF, além da apresentação de memorial de petição de *amicus curiae* no bojo da ADPF 347, pela qual se buscou visibilizar o estado de coisas inconstitucionais que também afetam o atual regime de execução da pena privativa de liberdade das pessoas que estão custodiadas no SPF.

Insta destacar, ainda, medidas adotadas pela DPU com o escopo de fiscalizar e reduzir os danos do regime de cumprimento de pena no âmbito do SPF, a exemplo das inspeções periódicas nas unidades do Sistema Penitenciário Federal e providências adotadas perante o DEPEN a fim de assegurar direitos e assistências previstas na legislação à população privada de liberdade no âmbito do SPF.

Em que pese a aparente posição de isolamento do Sistema Penitenciário Federal no âmbito do sistema prisional pátrio, observa-se que tem se revelado como importante protagonista na indução de políticas públicas no campo criminal, da segurança pública e penitenciária. Exerce, portanto, papel de verdadeiro oráculo aos Estados da Federação, acentuando-se tais constatações com o advento da Lei nº 13.964/19¹³³. Demanda-nos, portanto, especial atenção, considerando o potencial de irradiação de sua peculiar e perniciosa dinâmica de funcionamento.

¹³³ Idem.

5.9.4. Postura do Estado brasileiro no período sob análise

O que se observa no atual sistema carcerário brasileiro é o descumprimento reiterado das garantias e direitos fundamentais assegurados pela Carta Magna de 1988. Via de regra, os estabelecimentos de privação de liberdade se tornaram grandes aglomerados de pessoas esquecidas pela sociedade, marcados pelas ausências de um Estado, sendo cediço que a situação de superlotação é fator de agravamento de todos os problemas identificados nesta seara.

Não por outro motivo, dentre as recomendações da RPU ao Estado Brasileiro na temática relacionada à situação prisional, diversas destinaram-se justamente a promover a redução do encarceramento.

A partir de dados coletados junto ao Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), no âmbito do relatório do observatório parlamentar da RPU, concluiu-se que, considerando **tanto os números absolutos de pessoas privadas de liberdade quanto a taxa por 100 mil habitantes, a situação quanto ao número de pessoas privadas de liberdade no Brasil, entre 2017 e 2020, é de agravamento do encarceramento.**

Por outro lado, ressalta-se o **aumento expressivo na proporção de pessoas presas cumprindo regime aberto, passando de 3,4% em dezembro de 2019 para 6,5% em 2020**¹³⁴.

Aponta-se como provável fator para tal movimento, a edição da Recomendação 62/2020, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que recomendou aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19, no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Dentre elas, que magistrados com competência sobre a execução penal, diante da pandemia, considerassem medidas para concessão de

¹³⁴ Conforme FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021. FBSP, 2021. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>, acesso em 07/09/2021.

saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto, sobretudo em relação às mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança até 12 anos ou por pessoas com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência e demais pessoas presas que se enquadrem em grupo de risco.

Ainda no que diz respeito a medidas adotadas no âmbito do Judiciário para combater o encarceramento indiscriminado e a consequente superlotação das prisões, destaca-se o julgamento de ações relevantes que reconhecem a situação crítica da realidade brasileira, como a conhecida ADPF 347 e o RE 592.581, que definiu a legitimidade do Judiciário para impor ou determinar a execução de obras emergências em prisões, afastando-se a possibilidade de alegação da “reserva do possível” pelo Executivo.

Por seu turno, destacam-se também as já mencionadas ordens coletivas de habeas corpus concedidas pela 2ª Turma do STF nos HCs nº 143.641/SP e 165.704/DF, a edição da Resolução nº 369/2021 do CNJ que, em cumprimento às respectivas decisões, estabelece procedimentos e diretrizes para a substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência, nos termos dos arts. 318 e 318-A do Código de Processo Penal.

Acrescenta-se, ainda, a edição da Súmula Vinculante no 56 do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que 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 no 641.320/RS.

Embora consistam em medidas e decisões com potencial de impactar diretamente no contingente de pessoas encarceradas e no cenário de superlotação, é evidente a resistência no âmbito do próprio Poder Judiciário, como um todo, tanto na aplicação de precedentes desta natureza, quanto no cumprimento de diretrizes estabelecidas pelo próprio Conselho Nacional de Justiça.

Em relatório realizado por pesquisadores do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em publicação do CNJ sobre audiência de custódia e os

obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra¹³⁵, no que tange à substituição da prisão provisória por prisão domiciliar para mulheres gestantes ou com filhos até doze anos de idade incompletos, com base na nova redação conferida ao art. 318, III e V, do Código de Processo Penal pela Lei 13.257/2016, consignou-se que:

(...)Inicialmente cabe salientar que a matéria que trata dos direitos específicos conferidos às mulheres aprisionadas (gestantes ou com filhos de até 12 anos de idade), não somente aparece bastante mitigada nas teses defensivas enfrentadas nos acórdãos pesquisados, como, quando suscitada, depara-se com posturas refratárias por parte do conjunto dos julgadores. Tanto é assim que as poucas decisões que enfrentaram o tema, denegaram a ordem para manter as pacientes presas cautelarmente.

[...]

No caso da aplicação da nova redação do art. 318 do Código de Processo Penal, especialmente no que se refere às prisões de mulheres, nos Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo – em que houve a observação de julgados sobre o assunto – predomina o entendimento de que as novas disposições normativas não configuram direitos subjetivos das mulheres presas preventivamente e, sim benefícios que podem ser concedidos facultativamente a partir da discricionariedade dos magistrados, em situações excepcionais, onde fique demonstrado, incontestavelmente, o risco por parte da gestante e do feto, bem como a necessidade da presença da pessoa presa para a vida da criança(...).

Retoma-se, novamente, às estatísticas do CNJ sobre a audiência de custódia. Conforme gráfico apresentado, entre os meses de janeiro a novembro do ano de 2021, no âmbito da Justiça Federal, foram realizadas apenas 1.990 audiências de custódias, tendo sido decretadas 1.071 prisões preventivas e apenas 19 prisões domiciliares. É necessário investigar se, dentre aqueles que foram segregados cautelarmente, após a realização da audiência de custódias, existem

135 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Brasil). Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. Brasília: CNJ, 2018. 304 p. (Justiça Pesquisa). Relatório analítico propositivo. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/281>. Último acesso em 21/11/2021.

potenciais beneficiários/as das ordens coletivas proferidas nos HCs 143.641/SP e 165.704/DF, medidas alternativas à prisão elencadas nos arts. 318 e 318-A do Código de Processo Penal e Resolução nº 369/2021 do CNJ, por exemplo.

Na referida pesquisa, chamou-se atenção, ainda, para a baixa eficiência da audiência de custódia, fruto da naturalização da violência policial, com o formato inquisitorial das audiências, embaraços ao direito de defesa dos réus, a seletividade do campo criminal e o uso de fundamentações baseadas em critérios morais subjetivos nas decisões judiciais¹³⁶.

Em continuidade, como obstáculo ao aumento dos números absolutos de pessoas privadas de liberdade e entrave à reversão do quadro de superlotação crônica no sistema prisional brasileiro, aponta-se o recrudescimento da legislação penal, notadamente a partir da atuação legislativa do Executivo Federal, reforçada pela tendência ao populismo penal do Poder Legislativo pátrio, em regra sem qualquer análise de impacto humano, político-criminal ou orçamentário das medidas propostas.

Ganham destaque a recente Lei nº 13.964/2021, denominada “Pacote Anticrime”, bem como a inexistência de qualquer iniciativa legislativa do Poder Executivo voltada à redução das taxas de encarceramento ou da superlotação dos presídios.

Por outro lado, digno de nota que, nos últimos anos, o indulto natalino, de iniciativa da Presidência da República, que se revelava importante instrumento desencarcerizador, permitindo a antecipação do final da pena e a comutação de penas quando cumpridos os requisitos estabelecidos, foi extremamente reduzido, passando a ter como destinatários agentes das forças de segurança, em mais um movimento no sentido de recrudescimento das sanções.

¹³⁶ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Brasil). Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. Brasília: CNJ, 2018. 304 p. (Justiça Pesquisa). Relatório analítico propositivo. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/281>. Último acesso em 21/11/2021.

Por fim, transcreve-se excerto do Relatório do Observatório Parlamentar da RPU que, ao analisar as medidas de redução do encarceramento e combate à superlotação no sistema prisional, concluiu que:

De um modo geral, depreende-se do dito até aqui, como em outros âmbitos da vida nacional, que o Estado Brasileiro desenvolve políticas públicas. Como visto, há uma série de iniciativas de visam, ao menos em tese, combater a superlotação dos presídios e o encarceramento. Essas iniciativas, no mais das vezes, padecem, no entanto, de recursos, coordenação e instrumentos de governança capazes de proporcionar resultados mais consistentes no quadro aqui reproduzido. Além disso, muitas delas permanecem insuladas em meio a outras políticas, legislações ou determinações do mesmo poder que agravam o quadro, o que coloca em questão o compromisso dos Poderes da República, como um todo, no combate à superlotação e ao encarceramento¹³⁷.

5.9.5. Vítimas de tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante

Violência institucional e tortura são práticas antigas do Estado Brasileiro. As referências históricas sempre têm muito a nos ensinar sobre as atrocidades praticadas, seja nos tempos da colonização contra a população indígena e a população negra, seja sobre as práticas abomináveis ocorridas durante as ditaduras vivenciadas pelo país no Século XX¹³⁸.

Com o objetivo de superar essa recorrência histórica, a Constituição Federal de 1988 passou a considerar a tortura como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, reconhecendo como fundamental o direito a não ser torturado.

No mesmo sentido, convém mencionar a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, promulgada pelo Decreto presidencial 98.386/1989, que reforça a necessidade de atuação do Estado brasileiro na

¹³⁸ Informe Defensorial sobre Tortura e Violência Institucional com Enfoque no Sistema Prisional. Disponível em https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/08/Informe_Defensorial_sobre_tortura_e_violencia_institucional.pdf. Acesso em 22/11/2021.

temática, e a Convenção das Nações Unidas – ONU sobre os Direitos da Criança de 1989, promulgada pelo Decreto presidencial 99.710/1990, que traz previsão protegendo infantes em relação à tortura

No âmbito interno, por meio do Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991, o Estado brasileiro ratificou a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de dezembro de 1984.

No hiato de 6 anos - entre 1991 e 1997 -, os registros históricos da academia, da imprensa e da literatura apontam para as significativas lutas dos movimentos sociais, instituições, organizações civis e outros atores na construção de referenciais jurídicos e legais que pudessem fortalecer o debate em torno da prevenção e combate às práticas de tortura. Nesse percurso, em 1997, após intenso debate legislativo, é promulgada a Lei Federal n. 9.455 - ainda vigente -, que definiu o crime de tortura no país.

Após mais de uma década também marcada por intensa mobilização da sociedade e dos atores institucionais que lutavam no enfrentamento à tortura, em 2007, por intermédio do Decreto nº 6.085, o Brasil ratificou o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes - OPCAT, instrumento que reafirma tais práticas como graves violações de direitos humanos e impõe ao Estado brasileiro a obrigação de instalar um mecanismo preventivo à tortura¹³⁹.

Embora a questão do combate à tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes não se resuma ao espaço prisional, é certo que guarda intrínseca relação com a situação do sistema prisional brasileiro, visto que é no ambiente carcerário que a tortura e toda forma de maus tratos têm acentuada incidência.

O Relatório sobre a Tortura no Brasil produzido pela ONU, em 2001, destacou informações de grave situação de superlotação que prevalecia em todo o

¹³⁹ Idem.

sistema prisional, ocasionando frequentes motins nas penitenciárias, de modo que os agentes penitenciários recorriam ao uso excessivo de força e a tortura era usada como punição ou castigo, inclusive na forma de "castigo" coletivo.¹⁴⁰

Quase quinze anos depois, o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura identificou uma generalizada omissão estatal quanto às funções de gestão prisional e de garantia dos direitos das pessoas privadas de liberdade nos estados visitados e a situação constatada se mostrou ainda mais grave considerando-se as “clivagens de gênero que marcam os locais de detenção”¹⁴¹.

Em alguns casos, as altas taxas de superpopulação e a omissão estatal desencadearam a impossibilidade de gerir o estabelecimento prisional praticamente por completo, de modo que não era possível controlar o que ocorria no interior das alas, tampouco fornecer direitos básicos como assistência jurídica, ou até mesmo alimentação e água.

No começo de 2017, os sistemas penais dos estados do Amazonas, Rio Grande do Norte e Roraima, foram palco de verdadeiros massacres que totalizaram a morte de cerca de 126 pessoas. O Relatório do MNPCT 2017-2018 listou as práticas de tortura no âmbito do Sistema Prisional. O racismo foi identificado como cerne do exercício do poder e do controle de corpos, permeando o sistema de forma direta e transversal, influenciando em todas as práticas de tortura visualizadas pelo Mecanismo¹⁴².

Evidencia-se, portanto, que a tortura no ambiente prisional compõe a estrutura desse sistema, que classifica a pessoa custodiada como parte de um inimigo que precisa ser eliminado, e não como sujeito de direitos. Esta visão

¹⁴⁰ Relatório sobre a Tortura no Brasil. Produzido pelo Relator Especial sobre a Tortura da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU). Genebra, 11 de abril de 2001. Parágrafo 7. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/relatorio-sobre-a-tortura-no-brasil-2001.html>. Acesso em 22/05/2021

¹⁴¹ Relatório Anual 2015-2016 / Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; Organização: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. – Brasília, 2015 p. 31;. Acesso em 20/05/2021 em: <https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-relatorio-anual-2015-2016.pdf>

¹⁴² Relatório Anual (2017) / Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). p. 33. Disponível em: <https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2019/09/relatorioanual20172018.pdf>. Acesso em: 20/02/2021.

permeia as práticas administrativas e táticas da gestão prisional de modo que a humilhação é parte integrante do ritual da prisão.

Importante lembrar que essa realidade reverbera para além das pessoas em situação de prisão, atingindo diretamente familiares e visitantes que precisam lidar com o preconceito, humilhação e revistas vexatórias, constituindo mais uma das formas de tortura praticadas no ambiente prisional.

Por outro lado, assim como destacamos nas considerações feitas sobre o sistema prisional, no âmbito do combate à tortura os dados quantitativos não são capazes de propiciar elementos adequados para a compreensão do panorama geral.

Neste enfoque, merece destaque a alarmante situação do funcionamento do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura – SNPCT, instituído pela Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013¹⁴³, composto pelo Comitê Nacional de Prevenção e Combate a Tortura (CNPCT), Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e do órgão do Ministério da Justiça responsável pelo sistema penitenciário nacional.

Em relação ao MNPCT, ganham relevo ações do governo brasileiro que impactaram diretamente no órgão, na sua estrutura e funcionamento, conforme reconhecido no próprio relatório bianual do Mecanismo¹⁴⁴. Foi mencionado o atraso na conclusão do processo seletivo de escolha de peritos e peritas, assim como o atraso da nomeação dos selecionados -, o MNPCT funcionou, até julho de 2018, com somente sete peritos e peritas, dos 11 previstos em lei, o que impactou no planejamento e execução das atividades previstas para aquele ano. Atualmente, o MNCPT funciona com apenas 09 peritos.

143 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112847.htm

144 Brasil. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), 2018. Relatório Bianual (2018 - 2019) / Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). Adriana Raquel Ferreira Costa, Daniel Caldeira de Melo, Luís Gustavo Magnata Silva (org.). 191 p. Disponível em: <https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2021/02/relatorio-bianual-2018-2019-mnpct.pdf>. Último acesso em 21/11/2021.

De igual modo, além de outros óbices relacionados a embaraços às atividades regulares e desrespeito às prerrogativas do MNPCT no exercício de suas funções, merece destaque a exoneração de todos os peritos e peritas de seus cargos, por meio do Decreto nº 9.831, de 2019, que passou a estabelecer que “A participação no MNPCT será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada”, o que teria inviabilizado por meses a atuação do Mecanismo, situação essa parcialmente revertida por via judicial.

Destaca-se que o Mecanismo Nacional se mantém em funcionamento em razão de liminar obtida em Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública da União, através da Defensoria Regional de Direitos Humanos no Rio de Janeiro, com o objetivo de declarar a ilegalidade de ato da Presidência da República, haja vista o teor do art. 8º §2º da lei nº 12.847/2013 (garantia de mandato aos membros do MNPCT).

Atualmente¹⁴⁵, as atividades do CNPCT encontram-se paralisadas desde o dia 09 de outubro de 2021, visto que o mandato anterior (biênio 2019/2021) foi finalizado sem que os novos membros eleitos fossem empossados, tampouco fossem completadas as 12 vagas pertencentes a sociedade civil. Houve, ainda, a suspensão temporária de todos os atos em andamento relacionados aos Edital nº 5, de 7 de junho de 2021 e ao Edital nº 17, de 16 de agosto de 2021, que tratam do 4º Processo de Chamamento Público para a composição dos integrantes da sociedade civil do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura no mandato 2021-2023.

Conforme Edital nº 24/2021, de 27 de outubro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - MMFDH, a determinação decorreu do cumprimento ao disposto no Parecer de Força Executória nº 00042/2021/CGAEST1R/PRU1R/PGU/AGU, da Procuradoria Regional da União da 1ª região (PRU-1), sobre a decisão proferida, em sede de liminar, nos autos do Mandado de Segurança nº 1060282-69.2021.4.01.3400, impetrado pelo Conselho

¹⁴⁵ Até o fechamento desta edição, em novembro de 2021.

Federal Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, em razão da restrição da possibilidade de participação da entidade no último edital¹⁴⁶.

Ante o impasse ensejado pela suspensão do edital e a ausência de consenso entre as partes, permanece inativo o CNPCT e, em última análise, o próprio SNPCT, que tem seu funcionamento severamente comprometido com a paralisação das atividades do colegiado. Identifica-se, portanto, no mínimo uma falta de urgência no que diz respeito ao pleno funcionamento dos órgãos de combate à tortura.

5.9.6. A Defensoria Pública da União e o enfrentamento à tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante

Salienta-se, inicialmente, que a Constituição Federal de 1988 atribuiu às Defensorias Públicas um papel primordial na promoção de direitos humanos e na defesa de direitos individuais e coletivos de pessoas em situação de vulnerabilidade, consoante se verifica expressamente do art. 134 da Lei Maior.

A partir da previsão constitucional, a Lei Complementar nº 80 de 1994 estabeleceu uma série de funções institucionais às Defensorias Públicas, sendo oportuno destacar a atuação em "estabelecimentos policiais, penitenciários e de internação de adolescentes, visando a assegurar às pessoas, sob quaisquer circunstâncias, o exercício pleno de seus direitos e garantias fundamentais" (art. 4º, XVII); e 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" (art. 4º, VXIII).

Cabe lembrar que, desde 2019, a DPU passou integrar o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (SNPCT), em conformidade com o art. 2, §2º, V, da Lei nº 12.847/2013, de modo a fortalecer, por meio de articulação e atuação cooperativa, a prevenção e o combate à tortura e a outros tratamentos ou

146 Disponível em <https://www.gov.br/participamaisbrasil/editais6>. Último acesso em 10/11/2021.

penas cruéis, desumanos ou degradantes, em especial os das pessoas privadas de liberdade. De igual modo, com esteio no art. 7º, § 4º, da Lei n. 12.847/2013, participa do CNPCT com o status jurídico de convidada permanente e com direito a voz, participando das deliberações e debates do colegiado.

Outrossim, ante as constatações de violações pelo MNPCT, os especialistas preparam informações com recomendações a outras autoridades competentes, que podem usá-las para a realização de medidas apropriadas. Nesse caso, tratando-se de atos ilegais praticados por agentes que estão vinculados ao Poder Público Federal (União), também compete à DPU o dever de promover a reparação dos direitos das pessoas que são vítimas de tortura ou outros tipos de violência institucional¹⁴⁷.

Para o exercício dessa e de outras funções institucionais, além do atendimento ordinário de assistência jurídica integral e gratuita prestado por suas unidades espalhadas em todos os entes da federação, a DPU também estruturou órgãos específicos para atuação nas temáticas de direitos humanos e, particularmente, prevenção e combate à tortura.

Importante mencionar que a Resolução CSDPU n° 127/2016 criou 24 (vinte e quatro) funções de Defensores Regionais de Direitos Humanos (DRDH), distribuídas em todos os Estados do Brasil e ocupadas por defensores públicos federais que, afastados de suas atribuições ordinárias, têm a função de promover a tutela coletiva de direitos e, na seara individual, prestar assistência jurídica em hipóteses de graves violações a direitos humanos, na promoção de medidas para proteção a vítimas de crimes e na assistência à acusação em toda sua região de atuação.

Mais recentemente, com a publicação da Resolução CSDPU n. 183/2021, esse número foi expandido para 31 funções de Defensores e Defensoras

¹⁴⁷ Informe Defensorial sobre Tortura e Violência Institucional com Enfoque no Sistema Prisional. Disponível em https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/08/Informe_Defensorial_sobre_tortura_e_violencia_institucional.pdf. Acesso em 22/11/2021.

Regionais de Direitos Humanos, de modo que haja um DRDH em cada Estado da Federação.

Ainda no que concerne à atuação do órgão na prevenção e combate à tortura, consta da estrutura regimental da Defensoria Pública-Geral da União a Secretaria de Atuação no Sistema Penitenciário e Conselhos Penitenciários – SASP, que integra a Secretaria-Geral de Articulação Institucional – SGAI. Dentre as atribuições desta Secretaria, está a de coordenar a participação em mutirões carcerários realizados em parceria com outros órgãos do sistema de justiça, bem como planejar, promover e coordenar, em conjunto com os órgãos de execução da DPU, ações de atuação em relação à tutela dos direitos da população em situação de privação de liberdade.

A SASP também coordena a participação dos membros da DPU nos Conselhos Penitenciários estaduais, o que possibilita à instituição participar da inspeção de locais de privação de liberdade sob administração dos Estados.

Além da atuação territorial especializada em direitos humanos, o Defensor Público-Geral Federal regulamentou, via Portaria nº 200, de 12/03/2018, a criação de Grupos de Trabalho de âmbito nacional, com o objetivo de fomentar a assistência jurídica prioritária da DPU a grupos sociais em situação de vulnerabilidade.

Dentre eles, destaca-se a existência do Grupo de Trabalho Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura, composto por 5 (cinco) defensores/as públicos/as federais das 5 (cinco) macrorregiões brasileiras, com a missão, dentre outras, de “realizar a integração da Defensoria Pública da União aos demais órgãos componentes do sistema nacional de prevenção e combate à tortura, dentro dos limites de sua competência legal e constitucional”. O referido Grupo de Trabalho também promove inspeções periódicas nas unidades do Sistema Penitenciário Federal (SPF). Em conjunto com a SASP, o Grupo de Trabalho também fomenta e colabora para a formulação de políticas públicas voltadas à defesa da população em prisão.

5.9.7. Compilação de dados de tortura – primeiro semestre do ano de 2021. Identificação da resposta/postura (ação ou omissão) do Estado brasileiro no período sob análise.

Registra-se, de antemão, que não há no âmbito das instituições brasileiras estatísticas criminais e judiciais seguras que nos permitam apresentar informações individualizadas sobre processos judiciais, inquéritos e apurações administrativas relacionadas à tortura e outras formas de violência institucional.

Neste mesmo sentido, ao apresentar o segundo informe periódico em virtude das disposições do art. 6º da Convenção de Prevenção e Combate à Tortura da ONU, o Estado Brasileiro, ao responder o questionamento sobre consolidação de dados estatísticos detalhados sobre prisões e acusações feitas com base na lei do crime de tortura, explicou que a cultura de geração de dados sobre a ordem pública e o sistema de justiça criminal é uma prática recente no Brasil, de modo que não há dados consolidados de forma sistematizada sobre o tema.

No âmbito interno, conforme mencionado, foi instituído pela Lei nº 12.847/2013 o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - SNPCT, que é composto pelo Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - CNPCT, pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - MNPCT, pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP e pelo órgão do Ministério da Justiça responsável pelo sistema penitenciário nacional. Conforme a legislação de regência, o SNPCT pode ser integrado, ainda, pelos comitês e mecanismos estaduais e distrital de prevenção e combate à tortura, além de outras instituições, como ONGs, órgãos do Poder Judiciário, Conselhos Tutelares; corregedoria e ouvidorias de polícia, e defensorias públicas, que também poderão solicitar a adesão ao Sistema.

Ocorre que, segundo informações obtidas pela DPU junto à Secretaria Nacional de Proteção Global do Ministério da Mulher - SNPG, vinculado ao Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos - MMFDH, responsável pela coordenação do SNPCT, este não possuiu banco de dados unificado sobre

ações governamentais ou não-governamentais promovidas no âmbito da prevenção e combate à tortura, tampouco possui cadastro de alegações, denúncias ou sentenças judiciais sobre tortura, embora o CNPCT seja responsável por criar e manter um registro de reclamações, denúncias e decisões judiciais.

Inclusive, a ausência de monitoramento de estatísticas/dados de torturas ou violações de direitos foi apontado como um dos desafios para o pleno funcionamento dos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, conforme relatório formulado pela SNPG em 2019.

Neste contexto, a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos – ONDH caracteriza-se como canal de entrada de alegações e denúncias de tortura no âmbito do MMFDH. A SNPG esclarece também que, a partir das disposições regimentais do MMFDH, a própria Ouvidoria faz os encaminhamentos das alegações aos órgãos competentes – dentre os quais as defensorias públicas – e acompanha as providências adotadas, além de organizar e disponibilizar painel de dados com recortes específicos sobre tortura.

Por outro lado, o MNPCT publica em seus sítios eletrônicos relatório de atividades, aprovado pelo CNPCT, além de noticiar ações desenvolvidas nas unidades da federação em conjunto com órgãos do sistema de justiça e entidades da sociedade civil.

De igual modo, a mesma lógica se observa no âmbito dos Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura nas unidades da federação, embora estejam instituídos apenas em 22 e 10 estados, respectivamente, conforme levantamento realizado no ano de 2021 pela Defensoria Pública da União, o que demonstra a limitada efetivação do sistema.

A par dessas considerações, **no primeiro semestre do ano de 2021**, foram compilados dados sobre denúncias de tortura e outras formas de violência institucional, a partir de três eixos: (i) Painel de Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos – ONDH/MMFDH; (ii) Estatísticas Sobre Audiência de Custódia do Conselho

Nacional de Justiça – CNJ; (iii) Estatísticas da Secretaria de Atuação no Sistema Prisional SASP/DPU - Tutela Coletiva no Âmbito do Sistema Prisional.

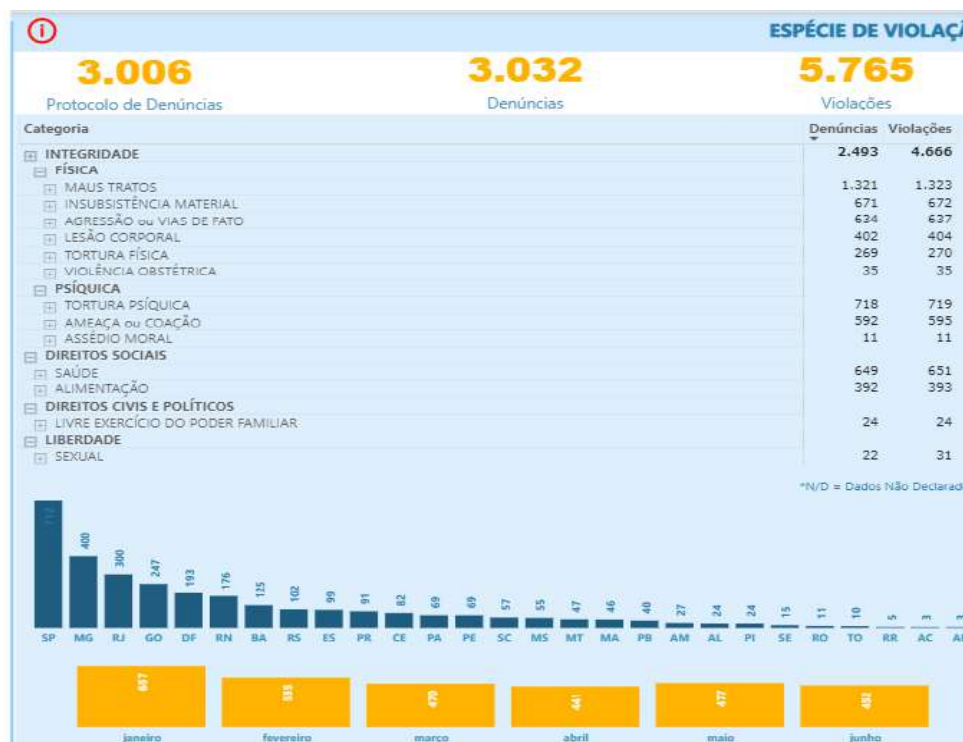
A partir desta metodologia, a pesquisa chegou aos seguintes dados:

(i) Painel de Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério do MDH¹⁴⁸:

O Painel consolida as denúncias encaminhadas à ONDH por meio de um rol extenso de campos e métodos de filtragem. A fim de obter dados necessários sobre tortura e violência institucional, dentro do escopo delineado, a pesquisa utilizou “Filtros de Denúncia” e “Filtros de Perfil do Suspeito” relativos ao período de 1º de janeiro de 2021 a 30 de junho de 2021, utilizando dos seguintes campos:

- Cenário de Violação: Casa da vítima, de familiares e de terceiros; Delegacia de polícia; Estabelecimento de saúde; Instituição de longa permanência de idoso; Manicômio/Hospital Psiquiátrico/Casa de saúde mental; Unidade de Medida Socioeducativa; Unidade Prisional; Via Pública
- Espécie de Violação:
 - Direitos Civis e Políticos: Livre Exercício do Poder Familiar
 - Integridade Física: Agressão ou Vias de Fato; Insubistência Material; Lesão Corporal; Maus Tratos; Tortura Física; Violência Obstétrica
 - Integridade Psíquica: Ameaça ou coação; Assédio Moral; Violência Psíquica
 - Liberdade: Sexual
 - Direitos Sociais: Alimentação.
- Perfil do Suspeito: Órgão Público.

¹⁴⁸ Fonte: https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/paineldedadosdaondh/copy_of_dados-atuais-2021 acesso em 24/08/2021



(ii) Estatísticas Sobre Audiência de Custódia do CNJ – SISTAC¹⁴⁹.

O Sistema de Audiência de Custódia - SISTAC foi estruturado a fim de consolidar e sistematizar dados nacionais sobre a audiência de custódia.

¹⁴⁹ Fonte: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=be50c488-e480-40ef-af6a-46a7a89074bd&sheet=ed897a66-bae0-4183-bf52-571e7de97ac1&lang=pt-BR&opt=currsel> acesso em 24/08/2021

Analisando os dados do Painel é possível identificar a quantidade casos de tortura e maus tratos relatados durante as audiências de custódia.

Considerando o período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2021 a pesquisa chegou aos seguintes dados:



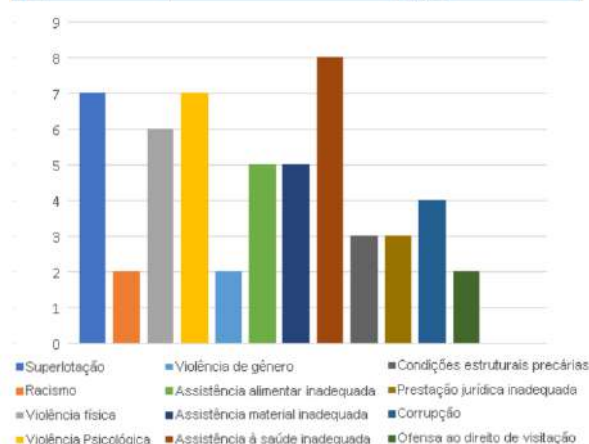
(iii) Dados das denúncias de tortura, maus tratos e condições desumanas e degradantes encaminhadas à SASP/DPGU:

A Defensoria Pública da União (DPU) firmou com o Supremo Tribunal Federal (STF) Acordo de Cooperação Técnica destinado a atribuir à DPU o tratamento das cartas de pessoas privadas de liberdade que aportam à Central do Cidadão do STF.

No atual estágio de execução do acordo, a DPU recebe do STF as cartas e analisa seu conteúdo. Além de relatos de questões jurídicas e processuais dos casos individualizados/pessoais, muitas dessas correspondências trazem denúncias genéricas sobre tortura, violência ou condições prisionais inadequadas do estabelecimento no qual o cidadão está segregado.

Considerando os relatos encaminhados no período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2021 a pesquisa chegou aos seguintes dados:

	Estado	Estabelecimento Prisional	População Prisional Potencialmente Assistida
1	Rio de Janeiro	Presídio Evaristo de Moraes	1.721
2	São Paulo	Penitenciária Joaquim Fonseca Lopes - Parelheiros	1696
3	São Paulo	Penitenciária José Parada Neto - Guarulhos I	2064
4	São Paulo	CDP de Diadema	1059
5	São Paulo	CDP de Getulina	1.913
6	São Paulo	Penitenciária Luiz Gonzaga Vieira	2024
7	São Paulo	Penitenciária de Iaras	2585
8	São Paulo	Penitenciária de Tupi Paulista	1691
9	Paraná	Delegacia Regional de Polícia de Castro	-
10	São Paulo	Centro de Detenção Provisória "ASP Sandro Alves da Silva"	562
11	São Paulo	Penitenciária de Mairinque	1920
11			17.235



5.9.8. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos.

Durante o ano de 2021, a atuação da DPU ocorreu de forma estratégica em várias esferas relacionadas a pessoas em situação de cárcere e enfrentamento à tortura.

Para tanto, atuou na seara extrajudicial e judicial para a efetivação dos direitos e garantias afetos a essas temáticas, em diversas frentes que se convergem e dialogam entre si, visando promover atuações coordenadas e estratégicas, inclusive em articulação com outros atores do sistema de justiça e entidades voltadas à defesa de direitos humanos.

Destacam-se, neste contexto, as seguintes medidas relevantes adotadas pela DPU no ano de 2021:

Atuação judicial

- Em abril de 2021, através de atuação articulada entre SASP, GTPSP, DNDH e ASSTF, foi apresentada a Nota Técnica nº1, que subsidiou petição apresentada pela DPU em que requereu o ingresso na qualidade de *amicus curiae* na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5170, sob a relatoria da Ministra Rosa Weber que visa o reconhecimento de que “*o Estado é civilmente responsável pelos danos morais causados aos detentos quando os submete à prisão em condições sub-humanas, insalubres, degradantes e de superlotação*”;
- Em julho de 2021, a Defensoria Pública da União no Estado do Amazonas, através da Defensoria Regional de Direitos Humanos, ajuizou pedido de liminar para que a Justiça Federal determinasse a efetiva aplicação, em dez dias, da 1ª dose de vacina contra Covid-19 em toda a população privada de liberdade no estado, diante da injustificável demora de quase dois meses para o início da vacinação das pessoas em situação de cárcere, grupo prioritário 17 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra o COVID-19 (PNO);
- Através da articulação da SASP em articulação com a AASTF, a DPU atuou no âmbito do STF nas seguintes oportunidades:
 - (i) Manifestação nos autos da ADPF 518/DF, que trata restrição ao direito de visitas íntimas no âmbito do Sistema Penitenciário Federal;
 - (ii) A partir de atuação coordenada entre SASP e ASSTF, foi impetrado perante o STF HC coletivo nº 197.452 buscando se assegurar, no âmbito do SPF, que a vinculação ao SPF e/ou a mera discussão sobre a vinculação ao sistema não constituam óbices para a apreciação e deferimento, pelo juízo de origem ou pelo juízo federal da execução, da progressão de regime; e a possibilidade de o juízo federal da execução exercer amplo

juízo de valor, sem quaisquer restrições decisórias, sobre a fundamentação apresentada pelo juízo de origem para a inclusão, transferência ou renovação da permanência no SPF;

- (iii) A partir de atuação coordenada entre SASP e ASSTF, foi apresentada manifestação como *amicus curiae* no bojo da ADPF 347, através da qual a DPU buscou evidenciar o estado de coisas inconstitucionais que também afetas o atual regime de execução da pena privativa de liberdade das pessoas que estão custodiadas no SPF (08038.014066/2021-02);
- (iv) A partir de atuação articulada entre SASP, GTPSP e ASSTF, foi elaborada Nota Técnica como aporte técnico para os debates da audiência pública convocada pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal no bojo do Habeas Corpus n. 165.704, que trouxe ao debate a situação das crianças e pessoas com deficiência cujas responsáveis se encontram presos. Na ocasião, a DPU participou através da SASP. Registra-se, de igual modo, a participação da DPU através da Secretaria de Atuação no Sistema Prisional em audiência de monitoramento realizada pela 2ª Turma do STF em setembro de 2021 para analisar, dentre outras providências, o cumprimento da ordem coletiva proferida nestes autos e das diretrizes da Resolução nº 369/21 do CNJ;
- Apresentação de manifestação complementar pela DPU em setembro de 2021, através da Rede de Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, acerca das reparações ordenadas pela Corte IDH sobre os pontos resolutivos nº 10 a 21º da sentença proferida no caso Cosme Rosa Genoveva e outros (Favela Nova Brasília) vs. República Federativa do Brasil;
- Em 2021, a DPU ingressou com a Ação Civil Pública nº 5028972-85.2021.4.02.5101, a fim de garantir a participação social dos representantes da sociedade civil no âmbito do CNPCT, que foram nomeados em 25/06/2019, com efetivo exercício dos mandatos apenas em 08/10/2019. A ação buscou o reconhecimento da posse em 08/10/2019 como termo inicial do mandato dos representantes da sociedade civil no colegiado, declarando-se a ilegalidade de ato tendente a reduzir sua duração;

- A partir de atuação articulada entre SASP, DNDH e DRDH/CE, no ano de 2021 foi procedida a instrução processual e os encaminhamentos necessários à adoção de providências práticas e suficientes para se resguardar os direitos dos 32 internos que alegam terem sido agredidos no plantão do dia 19 para o dia 20 de fevereiro de 2019, na cela do PASSATEMPO, na CPPLIII, durante a intervenção da FTIP no Estado do Ceará, conforme relatórios encaminhados pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) em missões realizadas nas penitenciárias do estado do Ceará;

- **Inspeções e Monitoramento de locais de detenção.**

- Missão Institucional para análise técnica da atuação situação do Sistema Prisional de Roraima, em especial sobre os seguintes aspectos:
 - (i) Atuação da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública - denúncias de casos de tortura e agressões;
 - (ii) Perspectiva de desmobilização da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária no Estado de Roraima e retomada pela Estado, conforme Portaria nº. 52, de 4 de fevereiro de 2021, do Ministério da Justiça que dispôs sobre a retirada da FTIP em detrimento dos vários riscos apontados nos relatórios de monitoramento da FTIP e pela própria DPU/RR sobre a saída descoordenada da FTIP do Estado;
 - (iii) Medidas preventivas contra o COVID-19 e cronograma para a vacinação da população carcerária e dos trabalhadores do sistema;
 - (iv) Presos Migrantes: regularização da situação migratória;
 - (v) Atendimento de presos provisórios da Justiça Federal pela DPU/RR;
 - (vi) Questões urgentes apontadas nos relatórios de inspeção do COPEN/RR: vestimentas, surto de sarna, visitas virtuais.

A atuação culminou na expedição de Recomendação nº 4329948 - DNDH/DPGF ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e à Secretaria de Segurança e Justiça do Estado de Roraima;

- Participação da DPU no Mato Grosso do Sul da Missão LGBTQIA+MS, em outubro de 2021, de ação do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) com o objetivo de promover inspeções conjuntas nos complexos prisionais situados no Estado, debater as especificidades da população LGBTQIA+ e garantir a proteção aos direitos no cárcere;
- Atuação da GTPSP em parceria com a SASP, de inspeções aos Estabelecimentos Penitenciários Federais de, Brasília/DF, Campo Grande/MS, Catanduvas/PR, Mossoró/RN e Porto Velho/RO;
- Participação dos membros da DPU nos Conselhos Penitenciários estaduais, possibilitando à instituição participar da inspeção de locais de privação de liberdade sob administração dos Estados;
- Providências adotadas no âmbito desta SASP a respeito das denúncias, recebidas através das Cartas que são encaminhadas por força do Acordo de Cooperação entre a DPU e o STF, que versem sobre condições prisionais inadequadas: durante todo ano de 2021, a SASP atuou buscando informações a respeito das denúncias recebidas através das Cartas que são encaminhadas à DPU por força do Acordo de Cooperação firmado com o STF que versam sobre condições prisionais inadequadas. Com o objetivo de instruir as demandas e subsidiar a adoção de eventual medida extrajudicial e/ou judicial, a SASP diligenciou informações mais detalhadas e atualizadas junto aos órgãos de fiscalização locais (em especial, a Defensoria Pública e Conselho Penitenciário Estaduais).

- **Boas práticas**

- **Publicação do Informe Defensorial - Complexo do Curado: Direitos da População LGBTI+:** publicado em 2021, o informe destaca a atuação da DPU voltada, principalmente, na assessoria jurídica da população LGBTI+ presa no Complexo do Curado sobre seus direitos, bem como na realização de oficina intitulada “Vidas LGBTI em situação de cárcere: Direitos e Cidadania LGBTI”. Auxiliou, ainda, na aplicação dos questionários para monitorar as condições das unidades prisionais, elaborados pelo Projeto Fortalecer para Superar Preconceitos;

- **Publicação do Informe Defensorial sobre Tortura e Violência Institucional com Enfoque no Sistema Prisional**, referencial normativo, os contornos de atuação da Defensoria Pública da União (DPU), dados estatísticos públicos, panorama de implementação e participação da Defensoria Pública nos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate e outras contribuições técnicas;
- **Realização de Audiência Pública “Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura”**: na data de 13 outubro de 2021, a Defensoria Pública da União realizou Audiência Pública sobre a temática “Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura”, por intermédio do Grupo de Trabalho - Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura, em parceria com a Secretaria de Atuação no Sistema Penitenciário Nacional e Conselhos Penitenciários. O intuito principal do evento foi apresentar os contornos da atuação da DPU no que tange ao combate à tortura e violência institucional no ambiente prisional, estreitar os laços entre órgãos públicos e entidades da sociedade civil, reforçando o diálogo e a cooperação entre instituições e sociedade, bem como receber críticas acerca da atuação da DPU na temática a fim de aperfeiçoar a prestação da assistência. Durante a audiência pública, manifestaram-se representantes de movimentos sociais, instituições da sociedade civil e de órgãos governamentais, cujas considerações influenciarão no desenvolvimento das ações no ano de 2021;
- Conclusão do **6º Concurso de Redação da Defensoria Pública da União**, sobre a temática “Entre o céu e o asfalto: onde está a dignidade da população em situação de rua?” e lançamento do **7º Concurso Nacional de Redação da Defensoria Pública da União** sobre a temática “Prato feito: alimentação de qualidade é sinal de dignidade”, em parceria com a FIAN-Brasil, com o fim de promoção da educação em direitos e, tratando de participantes em situação de privação de liberdade, atestando 12 horas de atividades de leitura e escrita para fins de remição da pena. A SEXTA edição inaugurou novo recorde de participação, com **mais de 23 mil redações cadastradas**, sendo 20.080 inscritos na Categoria-Redação IV - alunos do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental e do 1º ao 3º ano do EJA - Educação de Jovens e Adultos, em situação de privação de liberdade no Sistema Prisional Brasileiro; e 367 inscritos na Categoria-Redação V - pessoas em situação de privação de liberdade, em cumprimento de pena no Sistema Penitenciário Federal. Segundo dados apurados, a sétima edição terá um número ainda maior de participações.

- **Articulação entre os Grupos de Trabalho de Pessoas em Situação de Prisão e Enfrentamento à Tortura e o Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio** na elaboração de Nota Técnica nº 10 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU, que forneceu subsídios para a elaboração da Resolução nº 405 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de 06 de julho de 2021, que estabelece procedimentos para o tratamento das pessoas migrantes custodiadas, acusadas, rés, condenadas ou privadas de liberdade, inclusive em prisão domiciliar e em outras formas de cumprimento de pena em meio aberto, em cumprimento de alternativas penais ou monitoração eletrônica e confere diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito do Poder Judiciário;]
- **Articulação entre os Grupos de Trabalho Presas Migrantes da DPU/SP, o Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio e o ITTC - Instituto Terra, Trabalho e Cidadania** na elaboração de cartilha destinada a mulheres migrantes em conflito com a lei;
- Coordenação e apoio técnico à realização de visita virtual internacional, tendo sido realizada visita entre cidadão migrante custodiado no Brasil e a família no Peru;

5.9.9. Conclusões e recomendações

As inúmeras problemáticas que envolvem o sistema prisional, desde as nossas políticas de encarceramento até a institucionalização da violência são questões que passam por uma visão punitivista historicamente consolidada, baseada no racismo e na violência, de modo que a mudança desse paradigma deve passar, necessariamente, pela desconstrução e reformulação de políticas de segurança pública a partir do fortalecimento de vínculos por parte de todos os atores envolvidos, destacando-se o papel primordial da sociedade civil organizada na construção de políticas e de eixos de atuação.

Ainda que não se trate de questão de fácil elucidação, é possível destacar alguns pontos de reflexão como sugestão às instituições públicas no enfrentamento dessas questões:

1. A mudança do cenário de coisas inconstitucional passa obrigatoriamente, por uma mudança do imaginário coletivo em torno de quem é a pessoa em situação prisão, uma vez que o punitivismo criminal se baseia na vingança e na ideia da pessoa presa como inimiga da sociedade. É necessário o investimento em campanhas de educação em direitos a fim de a sociedade compreender que os processos de criminalização são reflexos de políticas de segregação e não de segurança pública, a fim de reconhecermos nas pessoas em situação de cárcere a humanidade existente em cada um de nós;

2. É importante refletir sobre como as políticas de segurança pública influenciam no encarceramento em massa de pessoas pobres, negras, jovens, com pouco acesso à educação sem, contudo, alcançar os fins a que se propõe: de redução da criminalidade e “ressocialização”, e repensar a Segurança Pública sob uma perspectiva decolonial, de promoção de direitos de minorias, ajustada às políticas de desenvolvimento social e de redução das desigualdades socioeconômicas;

3. Levando em conta que a superlotação é um dos principais fatores relacionados à ausência de condições mínimas de existência no âmbito prisional, é necessário repensar nossos métodos de encarceramento com vistas a estimular a implementação e ampliação da política de alternativas penais, utilizando-se do encarceramento efetivamente como última estratégia, reservada aos delitos de maior gravidade;

4. Considerando as altas taxas de prisões provisórias, muitas delas em situações que permitem a adoção de métodos alternativos ao encarceramento previstos na legislação e jurisprudência, faz-se necessário reavaliar o exercício, muitas vezes automático e maniqueísta, de conversão automática em prisão provisória em preventiva, estimulando a realização e ampliação das audiências de custódia por todo país;

5. Uma vez que a gritante maioria das pessoas em situação de prisão são vulneráveis sob o viés econômico e dependem da assistência jurídica da Defensoria Pública, a garantia de plenitude de defesa deve passar, obrigatoriamente, pelo fortalecimento e ampliação da Defensoria Pública. Atualmente faltam defensores públicos em cerca de 72% das comarcas do País e a sobrecarga de processos é obstáculo ao acesso à justiça àquelas pessoas que dependem da assistência jurídica da Defensoria Pública;

6. Além da evidente imprescindibilidade de redução da superpopulação carcerária, é necessário reconhecer e implementar direitos de grupos vulneráveis no ambiente prisional (mulheres, população LGBTIA+, idosos, estrangeiros, indígenas, pessoas com deficiência) por meio de políticas públicas específicas;

7. A humanização dos processos de criminalização também deve passar pela humanização dos profissionais de segurança pública, incluindo-se aquelas e aqueles que atuam em estabelecimentos prisionais. Assim, faz-se necessário investir em maior qualidade de trabalho e de capacitação, para além da estratégia armamentista, por meio de políticas de saúde mental, assistência social e valorização de direitos humanos;

8. Considerando a adesão do Brasil a normativos internacionais de enfrentamento à tortura, faz-se necessário fortalecer o Sistema Nacional

de Prevenção e Combate à Tortura, garantindo maior efetividade, autonomia e recursos para atuação dos Mecanismo e Comitês. Por outro lado, também é importante repensar a forma como a tortura é abordada no âmbito dos órgãos de segurança pública, a partir do desenvolvimento de programas de capacitação de caráter humanitário e garantia de maior efetividade aos processos de fiscalização, investigação e identificação de práticas de tortura;

9. Considerando que o crescimento do encarceramento feminino no país vai na contramão de diplomas internacionais (com destaque para as Regras de Bangkok) que, diante das peculiaridades que envolvem o aprisionamento de mulheres, incentivam formas alternativas de punição para mulheres, é necessário elaborar políticas desencarceradoras mais efetivas para as mulheres, como a extensão legal da prisão domiciliar para mulheres mães e cuidadoras de pessoas dependentes a hipóteses de cumprimento de pena;

10. Com a retomada de diversas atividades por parte da sociedade brasileira em um contexto de arrefecimento da pandemia, é fundamental que sejam retomadas as audiências de custódia presenciais, no formato previsto pela Convenção Americana de Direitos Humanos, ou seja, com a apresentação da pessoa presa à autoridade judicial;

11. Diante da ausência de dados confiáveis acerca do encarceramento no Brasil, é importante que sejam envidados esforços para o levantamento e consolidação desses dados, bem como para que o Judiciário tenha controle sobre as informações sobre as pessoas privadas de liberdade por sua determinação.

Diante das sistemáticas falhas de comunicação entre diferentes órgãos do Poder Judiciário que podem implicar em permanências no cárcere mais longas

do que o estipulado, é recomendável a criação de canais de comunicação mais simples e sistemas de controle mais eficientes.



5.10. PESSOAS IDOSAS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

5.10.1. Contextualização do tema

5.10.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2107-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações quanto às políticas de promoção dos direitos humanos e defesa das pessoas idosas e das pessoas com deficiência:

207. Continuar a eliminar a discriminação contra crianças em situação de rua e em áreas rurais, bem como crianças com deficiências e pertencentes a outros grupos minoritários, e tomar todas as medidas necessárias para prevenir o abuso de suas vulnerabilidades (Turquia);

209. Continuar seus esforços para prover a assistência necessária a grupos vulneráveis, particularmente pessoas com deficiências (Mianmar);

210. Assegurar o respeito integral dos direitos humanos de pessoas com deficiência, especificamente garantindo que essas pessoas gozem de padrões dignos de vida, inclusive em áreas rurais (Portugal);

211. Dar continuidade aos esforços para consolidar os direitos das pessoas com deficiência (Egito);

212. Combater discriminações de qualquer tipo contra pessoas com deficiência e tomar medidas efetivas para elevar o padrão de vida dessas pessoas (Irã);

213. Continuar a reforçar a implementação de políticas públicas relacionadas a pessoas com deficiência (Líbia);

214. Dar continuidade aos esforços de fortalecimento dos direitos das mulheres, crianças e pessoas com deficiência (Mongólia);

215. Continuar os esforços de apoio à participação de pessoas com deficiência na força de trabalho (Israel);

216. Continuar os esforços para aumentar os índices de emprego de pessoas com deficiência no mercado de trabalho e tomar

medidas específicas para mulheres com deficiência (Estado da Palestina).

5.10.1.2. A situação dos direitos da pessoa com deficiência no Brasil

No Brasil, além de todo o arcabouço protetivo previsto às pessoas com deficiência em nossa Carta Magna, o Decreto n.º 6.949/2009 promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. A Convenção, internalizada em nosso ordenamento jurídico com status de emenda constitucional, tem como propósito promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e, assim, promover o respeito pela sua dignidade inerente.

A referida Convenção define pessoas com deficiência como “aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas” (artigo 1).

A Lei n.º 13.146/2015 instituiu a Lei Brasileira de Inclusão à Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Essa legislação foi destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania (art. 1º).

É mister salientar o conceito de discriminação apresentado pela lei em apreço: “toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas” (art. 4º, §1º).

A Lei n.º 7.853/1989, por sua vez, foi instituída para dispor acerca do apoio às pessoas com deficiência, sua integração social, e a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, bem como disciplinar a atuação do Ministério Público. Especificamente em seu artigo 17, previu a inclusão obrigatória, no censo demográfico, de questões concernentes à pessoa com deficiência, objetivando o conhecimento atualizado do número de pessoas com deficiência no Brasil, com a inclusão das especificidades inerentes ao transtorno do espectro autista.

Segundo último censo realizado pelo IBGE (2010), constatou-se que 24% da população brasileira possui algum tipo de deficiência, o que representa mais de 45.000.000 (quarenta e cinco milhões) de pessoas.¹⁵⁰ De acordo com o IBGE, além de investigar a população que possui algum tipo de deficiência, pesquisas periódicas são realizadas sobre os serviços municipais adaptados às pessoas com alguma dificuldade de mobilidade: Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC).¹⁵¹ Em verdade, trata-se de um levantamento detalhado de informações sobre a estrutura, a dinâmica e o desempenho dos municípios do Brasil.

Como se sabe, a pessoa com deficiência está incluída no grupo de pessoas em estado de vulnerabilidade social, porque diariamente precisa enfrentar situações discriminatórias e barreiras que dificultam sua inclusão social igualitária se comparada com os demais cidadãos. Embora seja inconcebível, as pessoas com deficiência ainda continuam tendo seus direitos básicos negados, a saber: estudar, trabalhar, praticar esportes, ir a eventos culturais, viver de forma independente, tudo em razão de suas limitações físicas e/ou psíquicas. Daí a justificativa para a adoção da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no país.

Segundo estudo realizado pelo IBGE e que integra a Pesquisa Nacional da Saúde (PNS), em média, 8,4% da população possui algum tipo de limitação

¹⁵⁰ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=destaques>

¹⁵¹ Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20551-pessoas-com-deficiencia.html>

relacionada às suas funções. Os dados apontam, ainda, que 67,6% das pessoas com deficiência não possuem instrução alguma ou sequer concluíram o ensino fundamental. Dentre as pessoas com deficiência, tão somente 5% terminaram o ensino superior.¹⁵²

Os fatores relacionados à educação básica influenciaram diretamente na situação do mercado de trabalho, pois se as pessoas com deficiência não tiveram condições de concluir os estudos por ausência de políticas públicas voltadas ao setor, tampouco conseguirão ser inseridas no mercado de trabalho. No Brasil, 60,4% da população sem deficiência possui alguma ocupação, seja formal ou informal, em contrapartida, apenas 25,4% da população com deficiência possui algum trabalho.

O desnível é acentuado e medidas precisam ser adotadas para corrigi-lo. Sem dúvida, se a Lei n.º 8.213/1991 não estivesse em vigor, grande parte da população com alguma deficiência teria perdido sua ocupação profissional durante a pandemia. Por isso, é de extrema relevância que haja a fiscalização do seu cumprimento nas empresas e o seu devido aprimoramento para resguardar mais pessoas.

5.10.2. Atuação da Defensoria Pública da União via GTPID em prol das pessoas com deficiência

No ano de 2021, a Defensoria Pública da União, por meio do Grupo de Trabalho Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência (GTPID), foi extremamente ativa na luta pelos direitos das pessoas com algum tipo de deficiência.

Em junho de 2021, a Defensoria Pública da União, por intermédio da Secretaria-Geral de Articulação Institucional e do Grupo de Trabalho de Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência, emitiu **Nota**

¹⁵² Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/direitos-humanos/quase-70-das-pessoas-com-deficiencia-no-brasil-nao-concluíram-ensino-fundamental-apenas-5-terminaram-faculdade-25170593>

Técnica¹⁵³ defendendo que o texto do projeto de lei nº 1113/2020, que pretende incluir a Covid-19 entre as doenças graves que isentam os segurados do Regime Geral da Previdência Social do cumprimento de carência para a concessão dos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, satisfaz aos interesses dos inúmeros segurados contaminados pelo coronavírus, sugerindo-se a aprovação do texto sem supressões.

Ao ensejo, apresentou, ainda, a seguinte proposição ao referido projeto: a inclusão de artigo específico no aludido PL que determine, para os fins do disposto no art. 15 da Lei 8.213/91, a suspensão da contagem do denominado período de graça durante o período de decretação do estado de calamidade pública no país em razão da pandemia de covid-19.

A DPU ponderou as restrições impostas pela Pandemia (força maior) impediram a circulação de bens, serviços e pessoas, bem como o devido desenvolvimento do labor - e recolhimento de contribuições - por parte de considerável parcela da população em idade produtiva, sobretudo a mais vulnerável. Por isso, revela-se medida razoável e proporcional, sob o ponto de vista constitucional, a inclusão de artigo específico no aludido PL que determine, para os fins do disposto no art. 15 da Lei 8.213/91, a suspensão da contagem do denominado período de graça durante o período de decretação do estado de calamidade pública no país em razão da pandemia de covid-19.

Em 09/07/2021, foi emitida a Nota Técnica n.º 2¹⁵⁴ para tratar a respeito do “Projeto de Lei n.º 407/2021, que visa acrescentar dispositivos à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, a fim de imprimir maior efetividade às políticas de integração social e de apoio às pessoas com deficiência”.

Para a DPU, ao prever que "será concedido estímulos fiscais ou creditícios à empresa que comprove a contratação de pessoas portadoras de

¹⁵³ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/63282-nota-tecnica-covid-19-deve-ser-considerada-doenca-grave-para-fins-previdenciarios-e-pandemia-deve-suspender-o-periodo-de-graca>

¹⁵⁴ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/63492-dpu-emite-nota-tecnica-defendendo-aprovacao-do-projeto-de-lei-n-407-2021-sem-alteracoes>.

deficiência em número superior ao que estiver obrigada", o Projeto de Lei promove importante incentivo e compensação fiscal àquela empresa que cumprir, de forma adicional e facultativa, a responsabilidade social que por lei já lhe cabe.

Na oportunidade, a DPU apresentou, ainda, a seguinte proposição ao referido projeto: a inclusão de artigo específico que determine a extensão dos benefícios nele propostos também aos idosos, para os fins da Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso) e legislação de regência, passando a contemplar pessoas com deficiência e idosos.

Em 15/09/2021, a DPU emitiu a Nota Técnica n.º 3 para dispor a respeito da “Política pública prevista no Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida – PNEE – Inconstitucionalidade”.¹⁵⁵

A Instituição, por intermédio da Secretaria-Geral de Articulação Institucional e do GTPID, emitiu a referida Nota Técnica para aderir aos fundamentos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6590, proposta em 26 de outubro de 2020 pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB). Manifestou-se pela pertinência da intervenção da DPU como *amicus curiae*, visando à declaração de inconstitucionalidade do Decreto n.º 10.502/2020, o qual instituiu a “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida”.

Em suas razões, apontou que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi incluída no ordenamento jurídico brasileiro para que o disposto em seu texto passasse a ser compreendido a partir de uma nova lógica interpretativa, de modo que posturas ativas do Estado na atividade legislativa e na promoção de políticas públicas fossem necessárias, e que o ato normativo questionado (decreto) instaurava política de educação especial na qual se permitia que crianças e adolescentes sejam excluídos do sistema regular de ensino, em

¹⁵⁵ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/nota-tecnica-03-2021-politica-publica-prevista-no-decreto-no-10-502-de-30-de-setembro-de-2020-que-institui-a-politica-nacional-de-educacao-especial-equitativa-inclusiva-e-com-aprendizado-ao-longo/>.

decorrência de discriminação, por serem indivíduos com deficiência, relegando-os à segregação em escolas especiais e privando-os da educação inclusiva.

- **Participação do GTPID na Elaboração do Cadastro Unificado de Dados das Pessoas com Deficiência do Estado do Espírito Santo**

O GTPID está participando das reuniões para a elaboração do Cadastro Unificado de Dados das Pessoas com Deficiência do Estado do Espírito Santo, sistema que será composto por uma base de dados unificada, atualizada e compartilhada com diferentes instituições e órgãos com atuação na defesa dos interesses das pessoas com deficiência, para viabilizar a inclusão das pessoas com deficiência e reabilitados do INSS no mercado de trabalho.

O cadastro está sendo construído com a participação da Defensoria Pública da União, por meio do GTPID, Ministério Público do Trabalho do ES, Auditoria Fiscal do Trabalho no ES e representantes do CONDEF e SETADES.

O Cadastro Nacional de Inclusão de Pessoas com Deficiência (Cadastro-Inclusão) está previsto no art. 92 da Lei Brasileira de Inclusão, mas ainda não foi implementado em nível nacional. A iniciativa no Estado do Espírito Santo é inovadora e busca preencher a lacuna existente no tocante à ausência de um sistema unificado que consolide informações das pessoas com deficiência e reabilitados para viabilizar a implementação de políticas públicas e o acesso ao mercado de trabalho.

O CADEF no Espírito Santo encontra-se em fase final de construção, com elaboração do protótipo por empresa especializada em informática contratada para elaboração o questionário que será preenchido por pessoas com deficiência, reabilitados do INSS e empresas. Com a sua implementação, será possível a aproximação das empresas com os trabalhadores para facilitar o preenchimento de cerca de 3.900 vagas de trabalho atualmente abertas no Espírito Santo, em empresas que devem cumprir as cotas previstas no art. 93 da Lei 8.213/91, além

da obtenção de dados/informações para desenvolvimento de políticas públicas em prol das pessoas com deficiência/reabilitados do INSS.

- **Participação do GTPID em seminários e outros eventos**

Entre diversas participações do Grupo de Trabalho Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência, podem ser destacadas as seguintes.

A Defensoria Pública da União (DPU), por meio de GTPID, participou no dia 15 de junho de 2021 da transmissão ao vivo sobre a "Campanha Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Pessoa Idosa: Fortalecendo as redes de proteção de direitos", promovida pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), para a conscientização da sociedade sobre a importância da efetivação das políticas públicas para idosos, através da adesão ao Pacto Nacional de Implementação da Política de Direitos da Pessoa Idosa¹⁵⁶.

Representando a Defensoria Pública da União (DPU), o GTPID participou, no dia 18 de junho, do seminário virtual promovido pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa da Câmara dos Deputados para marcar o Dia Mundial de Conscientização da Violência contra a Pessoa Idosa, celebrado no dia 15 de junho¹⁵⁷.

Houve também participação da Defensoria Pública da União (DPU), via GTPID, no dia 22 de outubro, no *webinário* sobre os 18 anos do Estatuto do Idoso – “Reflexões sobre a Lei 10.741/2003”. O evento online foi promovido pela Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (SNDPI/MMFDH), em parceria com o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). O *webinário* abordou os temas “Lei 10.741 de 2003 e novas propostas de aprimoramento para a promoção de direitos – Curatela e Tomada de Decisão

¹⁵⁶ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/62992-junho-violeta-dpgf-fala-sobre-atuacao-da-dpu-no-combate-a-violencia-contr-a-pessoa-idosa>

¹⁵⁷ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/63067-dpu-participa-de-evento-pelo-dia-mundial-de-conscientizacao-da-violencia-contr-a-pessoa-idosa>

Apoiada”, “Projeto de parceria DPU e MMFDH e Reflexões sobre a Lei 10.741 de 2003” e “Perspectivas da fiscalização nas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs)”. O objetivo foi promover uma reflexão sobre a lei, bem como fomentar novas propostas de aprimoramento do plano normativo, que trata sobre os direitos da pessoa idosa no Brasil.¹⁵⁸

5.10.3. A situação dos direitos da pessoa idosa no Brasil

a. Envelhecimento populacional e necessária de implementação de políticas públicas em prol de idosos e seus cuidadores familiares

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos últimos anos, a população do país manteve a tendência de envelhecimento e ultrapassou a marca de 30,3 milhões de idosos em 2017, conforme última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.¹⁵⁹ Para o Ministério da Saúde, o aumento da população com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos alterou significativamente o formato da pirâmide etária em comparação ao ano de 1980 e essa variação terá mais impacto em 2060, momento em que cerca de 1/3 dos brasileiros será considerado pessoa idosa.¹⁶⁰

Apesar de todas as garantias, direitos e políticas públicas previstas na legislação de regência (leis 8.842/1994 e 10.741/2003, por exemplo), como também na Constituição Federal, a situação enfrentada pelos idosos no Brasil ainda é precária, seja pela ausência de implementação das políticas públicas previstas na Política Nacional do Idoso (PNI – Lei 8.842/1994), seja pelo tratamento recebido por eles (violência física, psíquica, financeira, entre outras), o que causa certa estranheza, porque, no século XXI, o índice de envelhecimento da população brasileira tornou-se mais elevado em comparação com o século passado.¹⁶¹

¹⁵⁸ Disponível em <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/dpu-defende-direitos-da-pessoa-idosa-em-webinario/>

¹⁵⁹ Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20980-numero-de-idosos-cresce-18-em-5-anos-e-ultrapassa-30-milhoes-em-2017>

¹⁶⁰ Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/brasil-amigo-da-pessoa-idosa/estrategia-1>

¹⁶¹ Disponível em: <https://www.ufjf.br/ladem/2020/06/21/envelhecimento-populacional-continua-e-nao-ha-perigo-de-um-geronticidio-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>

No Brasil, a violência contra os idosos, infelizmente, ainda é realidade e cresceu durante a pandemia ocasionada pelo Coronavírus. Segundo o Ouvidor Nacional dos Direitos Humanos, Fernando Ferreira, apenas no 1º semestre do ano de 2021, foram recebidas 37 mil notificações de violência contra idosos.¹⁶²

Os números são alarmantes e demonstram que uma considerável e crescente parcela da sociedade brasileira está envelhecendo, adoecendo e, como se isso já não fosse o bastante, sofrendo com uma situação de abandono. Trata-se, certamente, do grupo social mais vulnerável dentre todos. Muitas dessas pessoas estão acamadas e possuem limitações que lhes impedem até mesmo de falar e/ou expressar qualquer tipo de vontade.

As causas da violência - ou mesmo do abandono - são as mais variadas, contudo, algumas merecem bastante destaque, dentre elas: a alteração significativa dos arranjos familiares no plano horizontal – as famílias estão menores e já não há mais quem cuide dos mais dependentes –, a ausência de recursos financeiros – muitas vezes provocada pela dificuldade no acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais – e a própria falta de implementação das políticas públicas de apoio aos idosos e seus cuidadores familiares previstas na Política Nacional do Idoso de 1994, como, por exemplo, centros de convivência, centros de cuidados diurnos (centros-dia), casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares, dentre outras.

Por vezes, as famílias que possuem em seu bojo pessoas que demandam cuidados especiais acabam se vendo compelidas a institucionalizarem seus entes mais queridos. Isso, para que, ao menos em tese, eles recebam um tratamento mais digno e adequado no âmbito dos centros de acolhimento institucional.

E, segundo informado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos¹⁶³, já há aproximadamente 80 mil idosos vivendo em mais de

¹⁶² Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/774878-pandemia-de-covid-agravou-situacao-de-violencia-contra-idosos/>

¹⁶³ Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-04/equipas-de-saude-da-familia-vao-visitar-idosos-em-asilos>

6,2 mil instituições de acolhimento espalhadas pelo país afora. Estima-se que o número seja ainda maior, caso se computem as instituições que abrigam esse tipo de público de modo informal.

Nesse contexto, muito além de criminalizar condutas revela-se ainda mais primordial evitar que essa situação em si ocorra. Para tanto – e como já asseverado pelo GTPID em evento público (Junho Violeta) realizado na Câmara dos Deputados¹⁶⁴ –, imprescindível se faz a estruturação/ampliação de um Estado que atue na prevenção tanto da violência – mediante, por ex., a ampliação das visitas via Programa Saúde da Família e melhor estruturação deste – como da própria institucionalização excessiva – com a instalação de centros de convivência, centros de cuidados diurnos (centros-dia), casas-lares, hospitais-dia, oficinas abrigadas de trabalho, realização de atendimentos domiciliares etc. –, das quais milhares de idosos têm sido vítimas atualmente.

Outra questão de crucial importância para se garantir uma maior qualidade de vida em prol dos idosos mais vulnerabilizados refere-se à busca incessante pela estruturação e regularização de ILPIs, mormente aquelas menores, situadas em regiões com baixo IDH, e que se encontram em situação de maior vulnerabilidade/risco social.

A esse respeito, observa-se a necessidade de fomentar uma atuação mais concreta e direta por parte dos entes federados competentes para alterar tal situação (União, Estados e Municípios), de outras instituições públicas (ex: DPEs e MPEs), bem como dos milhares de Conselhos de Defesa dos Direitos das Pessoas Idosas - e similares - espalhados pelo país afora (CNDI¹⁶⁵, conselhos estaduais e municipais), que são responsáveis pela gestão e fixação de critérios para a aplicação de recursos existentes em incontáveis fundos (ex: Fundo Nacional do

¹⁶⁴ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/63067-dpu-participa-de-evento-pelo-dia-mundial-de-conscientizacao-da-violencia-contr-a-pessoa-idosa>

¹⁶⁵ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9893.htm; A presidência do CNDI, que integra a estrutura do MMFDH, é exercida atualmente pelo Secretário Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa (SNPDI/MMFDH). Recentemente, foi firmado ACT entre a DPU e o MMFDH/SNPDI, que culminou com a implantação do Projeto defensorial “Lares de Idosos: Espaços para Direitos, Dignidade e Solidariedade”.

Idoso¹⁶⁶) criados justamente para garantir uma maior dignidade aos idosos situados em seus respectivos campos de atuação.

Investir em um lar de idosos, mais do que uma demonstração de respeito ao passado de quem tanto contribuiu em prol da sociedade, traduz uma verdadeira visão de futuro por parte daquele governante que consegue enxergar uma sociedade atual com arranjos familiares cada vez menores e que envelhece de forma exponencial. É dizer: se hoje já são tão fundamentais, a tendência que os lares de idosos sejam ainda mais necessários no futuro.

Para atuar na concretização dessas políticas públicas de apoio aos idosos e seus cuidadores familiares já previstas na PNI desde 1994, deve-se reforçar a atuação das Defensorias Públicas (*entes ombudsman e custos vulnerabilis*¹⁶⁷), incluindo a da DPU – com representatividade nacional – perante as autoridades públicas responsáveis por sua implementação em suas respectivas localidades.

E o Projeto interinstitucional “Lares de Idosos: Espaços para Diretos, Dignidade e Solidariedade”, tratado em outro tópico, caminha nesse sentido.

b. Serviços de acolhimento institucional de pessoas no Brasil – existência de cofinanciamento federal

No Brasil, vários serviços que envolvem o acolhimento de pessoas se inserem no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Vale dizer, ainda, que à semelhança do que ocorre com determinados serviços prestados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), tais serviços também são cofinanciados com recursos federais¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112213.htm, art. 4º É competência do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa - CNDI gerir o Fundo Nacional do Idoso e fixar os critérios para sua utilização.

¹⁶⁷ Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-out-01/stj-admite-defensoria-custos-vulnerabilis-repetitivo>

¹⁶⁸ Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protecao-social-especial/pisos-pse/piso-de-alta-complexidade>; <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/financiamento/repasses>;

Normalmente, tais repasses ocorrem mediante a transferência de recursos financeiros do governo federal, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS¹⁶⁹), para os municípios, via respectivos fundos municipais, que, por sua vez, celebram convênios com entidades filantrópicas, assistenciais, dentre outras de origem não governamental (ONGs), que, ao fim e ao cabo, acabam ficando responsáveis pela instalação e/ou manutenção da maior parte dos centros de acolhimento institucional existentes em nosso país.

À guisa de corroboração, cita-se, *e.g.*, a Portaria de nº 2.221, de 3 de setembro de 2020, oriunda do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que dispôs sobre os procedimentos para a prestação do auxílio financeiro emergencial pela União às instituições de longa permanência e definiu os critérios de rateio, nos termos da Lei nº 14.018, de 20 de junho de 2020. Esta norma tratou do auxílio financeiro emergencial no montante de até R\$ 160.000.000,00 (cento e sessenta milhões de reais), com o objetivo de fortalecer o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).

Urge ressaltar que tais entidades, quando totalmente regularizadas, também são cofinanciadas por meio de repasses estaduais, municipais, doações de terceiros etc., e ainda utilizam até 70% dos benefícios assistenciais/previdenciários - pagos com recursos federais - auferidos pelos idosos que se encontram sob sua gestão (art. 35, §2º, da Lei n. 10.741/2003 – Estatuto do Idoso).

Conclui-se, pois, que está ocorrendo repasses de verbas federais e se permite a utilização de benefícios pagos pelo INSS a idosos vulneráveis para viabilizar a gestão de entidades não governamentais. Revela-se patente que aí reside, também, nítido interesse da União – e da DPU –, tanto para fiscalizar como para garantir que os escassos recursos de origem pública mencionados sejam bem e corretamente empregados por quem quer que seja. Sem deixar de mencionar o

http://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=*dpotvmubsQbsdfmbtQbhbtNC&event=*fyjcjs

¹⁶⁹ Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/fnas/institucional/>

dever-norte constitucional que lhe cabe de promover a proteção dos direitos humanos em prol de grupos vulneráveis.

c. Da atuação específica da Defensoria Pública da União via GTPID

A Defensoria Pública da União instituiu o Grupo de Trabalho Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência (GTPID) que atua em casos sensíveis de violação e demandas de alcance coletivo, regional e nacional, envolvendo idosos e pessoas com deficiência¹⁷⁰.

Além disso, o GTPID atua como uma espécie de laboratório para formulação e execução de teses e projetos inovadores a serem replicados no âmbito da instituição e fora dela, como, por exemplo, o projeto **DPU nos Lares de Idosos**, que consiste em promover uma necessária fiscalização e educação em direitos em prol de todos os residentes, familiares, gestores e colaboradores desses importantes equipamentos assistenciais vinculados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e o projeto da DPU para uma reabilitação segura e eficaz dos segurados do INSS, que visa promover uma atuação especializada em favor das pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade após serem submetidas ao programa de reabilitação profissional do INSS.

Em qualquer situação, a atuação do GTPID terá sempre como norte promover a defesa dos direitos individuais, coletivos e difusos da população idosa e com deficiência, em especial os salvaguardados pela legislação de regência; fomentar a eliminação de todas as formas de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão contra os idosos e pessoas com deficiência; incentivar a criação e a adoção de medidas, programas e políticas específicas para os idosos e pessoas com deficiência, dentre outros.

¹⁷⁰ Disponível em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/gt-atendimento-a-pessoa-idosa-e-a-pessoa-com-deficiencia/>

- **Da expedição de Recomendação pelo GT-PID, ainda no início da pandemia do COVID-19, a todos os entes federados com vistas à proteção dos idosos institucionalizados**

Desde o início da pandemia do COVID-19, a DPU, instituição eleita pelo constituinte como braço estatal guardião dos vulneráveis, dentro das atribuições constitucionais e legais que lhe concerne e respeitada suas limitações estruturais, também vem empreendendo inúmeros esforços, por meio de seus órgãos de execução, para garantir o melhor tratamento possível àquela população mais vulnerável atendida pelas ILPIs.

À guisa de exemplificação, tem-se a expedição da Recomendação nº 1 - DPGU/SGAI DPGU/GTPID, ainda no início de abril/2020, direcionada a todos os Estados e Municípios, para que reforçassem a atuação que lhes era cabível no âmbito das ILPIs, e adotassem todas as providências necessárias para que nada faltasse a esses centros de acolhimento institucional a título de recursos humanos, equipamentos de proteção individual (EPIs), materiais para higienização, desinfecção, medicamentos, realização periódica de testes nos residentes e colaboradores e etc¹⁷¹.

Além do caráter preventivo pretendido com a adoção das medidas supracitadas, a Recomendação também teve por objetivo informar e orientar a todas as autoridades públicas e gestores locais, bem como aos responsáveis pelas ILPIs, a respeito da então recente publicação da Portaria Conjunta nº 1, de 2 de abril de 2020, pelo Ministério da Cidadania, que estabelecia regras/diretrizes para a solicitação de auxílio financeiro via cofinanciamento federal no atendimento às demandas emergenciais de enfrentamento ao coronavírus (Covid-19) no âmbito específico das Instituições de Longa Permanência.

¹⁷¹ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/56729-covid-19-recomendacao-para-atencao-especial-a-situacao-dos-asilos> e <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/defensoria-da-uniao-quer-testagem-em-massa-em-asilos-24416134>

- **Da concretização do Projeto Lares de Idosos: Espaços para Direitos, Dignidade e Solidariedade**¹⁷²

Ainda em 2020, seguindo a mesma trilha de aproximação e inclusão da instituição no âmbito das políticas públicas voltadas aos idosos e outros grupos vulneráveis, expediu-se o Ofício de nº 3931869/2020 - DPU/GTPID DPGU, endereçado ao Ministério de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), por meio do qual se postulou a inclusão da DPU como instituição parceira no âmbito da PORTARIA Nº 2.221, DE 3 DE SETEMBRO DE 2020”, anteriormente mencionada, considerando haver “nítido interesse desta instituição em acompanhar e fiscalizar a implementação das ações e os resultados da aplicação dos recursos repassados às instituições beneficiadas”¹⁷³. Em resposta, o MMFDH, por meio do Sr. Antônio Costa, Secretário Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e então presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI), manifestou-se de forma favorável à parceria.

Diante da sinalização positiva acima, foram promovidas diversas tratativas e reuniões ao longo de meses entre o/a GTPID/SGAI/SAE e o/a MMFDH/SNPDI, com o intuito de estabelecer uma melhor estratégia de atuação institucional cooperada, até que, em junho do corrente ano, durante um evento público destinado a promover a conscientização da população acerca do tema violência contra os idosos¹⁷⁴, houve a celebração de importante acordo de cooperação técnica (ACT) entre a DPU e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Mais adiante, iniciou-se a execução do referido ACT, com a implementação de um dos objetos do ACT¹⁷⁵, notadamente o projeto “Lares de

¹⁷² Vídeo institucional disponível em: <https://youtu.be/UOFkoj97yyM>

¹⁷³ Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/outubro/auxilio-emergencial-assinatura-da-lista-das-ilpis-habilitadas-ocorrera-ao-vivo-nesta-quinta-feira-22>

¹⁷⁴ Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/62992-junho-violeta-dpgf-fala-sobre-atuacao-da-dpu-no-combate-a-violencia-contra-a-pessoa-idosa>

¹⁷⁵ O aludido ACT teve como objeto “a parceria e cooperação mútua em ações integradas e projetos para promoção dos direitos da pessoa idosa; elaboração e produção de materiais e conteúdos impressos e audiovisuais para campanhas difusão de informações sobre os direitos da pessoa idosa; realização de eventos, tais como palestras, fóruns, seminários e encontros para fomentar a educação em direitos humanos da pessoa idosa; execução de ações itinerantes nas Instituições de Longa Permanência para

Idosos: Espaços para Direitos, Dignidade e Solidariedade”. No curso do projeto a DPU já realizou vistorias em **10 (dez) ILPIs** e sua atuação *in loco* abrangeu um público-alvo de aproximadamente **400 idosos acolhidos**. Já são inúmeros processos de assistência jurídicas (PAJs) instaurados em ofício criado para abarcar exclusivamente a demanda decorrente deste projeto institucional. E vários envolvem pessoas idosas com direitos a benefícios assistenciais e, em alguns casos, previdenciários – pessoas com tempo de contribuição/carência, inclusive –, que demandam apenas uma simples orientação jurídica, um direcionamento jurídico correto, para serem devidamente postulados perante o INSS.

- **1ª missão**

A etapa-piloto ocorreu em 4 (quatro) ILPIs situadas em Brasília, tidas como instituições modelos; teve como objetivo a aquisição de um necessário *know-how* a respeito de boas condutas a serem replicadas em outras instituições localizadas em regiões mais carentes, em municípios sem equipamentos de fiscalização, e com baixo Índice de Desenvolvimento Humano. Mesmo em se tratando de instituições “modelos”, como retratado na notícia publicada no próprio site da DPU¹⁷⁶, a equipe se deparou com diversas situações que demandaram a prestação de assistência jurídica gratuita em prol dos idosos¹⁷⁷.

Idosos (ILPIs) para garantir a educação em direitos, a assistência jurídica integral e gratuita, bem como para acompanhar a reversão dos recursos federais recebidos pelas ILPIs em benefício das pessoas idosas acolhidas; fomentar a criação de um programa de atuação permanente da DPU em ILPIs; conscientização da sociedade civil e de trabalhadores/as da área sobre as garantias e os direitos fundamentais dos idosos; apoio mútuo e intercâmbio de experiências a informações para a publicidade e disseminação do conhecimento sobre os direitos previstos na Lei n. 10.741/2003, na Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas e nas demais normas relativa ao tema, fomentando o respeito e a valorização da pessoa idosa em âmbito nacional.”

¹⁷⁶ Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-distrito-federal/64075-dpu-inicia-projeto-de-vistoria-em-lares-de-idosos>

¹⁷⁷ A título de exemplo, cita-se o caso da Sra. Anastácia, acolhida na ILPI Casa do Candango (DF) desde 1990, pessoa super idosa – aparentava ter uns 100 anos de idade –, com gravíssima deficiência (física e mental), indígena, analfabeta e que nem sequer se comunica em português. O único documento que ela possuía, até então, era uma certidão de nascimento registrada tardiamente em 1999, no qual constava apenas a matrícula de tal documento, local fictício de nascimento, o nome em português, e, mais nada. Tratava-se, em outras palavras, de uma senhora indígena tratada como indigente em plena capital de república. Para que a aludida super idosa pudesse exercer minimamente sua cidadania – como, por ex., realizar uma simples solicitação de benefício assistencial perante o INSS –, encaminhou-se à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, via GTPID, um pedido de emissão urgente de CPF (Cadastro de Pessoa Física) em prol da cidadã; felizmente, em menos de um mês, houve resposta positiva do órgão estatal (RFB) já com a informação acerca da geração de um número de CPF. Neste caso, foi encaminhado, também, ofício à DP-

- **2ª missão**

Em sequência, entre os dias 27/9 e 1/10, a equipe da DPU/Projeto Lares de Idosos se deslocou para os municípios de Alagoinhas e Aporá, situados na região do agreste baiano, para prestar assistência jurídica gratuita em prol de aproximadamente 170 pessoas idosas e com deficiência acolhidas em 6 (seis) ILPIs locais¹⁷⁸.

Durante as vistorias, a equipe da DPU ouviu relatos dos responsáveis pelas instituições sobre a falta de fornecimento de fraldas geriátricas, de medicamentos de uso contínuo, de tratamento por parte do Programa Saúde da Família, de materiais para curativo e de serviços de fisioterapia para evitar atrofias nos idosos mais dependentes, entre outros desafios enfrentados pelas ILPIs.

Verificou-se, ainda, que, em razão das dificuldades de regularização e da falta de repasses de verbas, algumas ILPIs condicionam o acolhimento à existência de benefício previdenciário ou assistencial para a manutenção da subsistência. No entanto, alguns gestores, apesar de todas as dificuldades, abrem seus lares para ampararem idosos em situação de abandono, independentemente de qualquer contraprestação. Já o poder público, por meio dos Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS), continua encaminhando pessoas idosas (ou não) para as instituições. Em alguns casos, são encaminhadas pessoas em situação de rua e pessoas com deficiência.

Nesse cenário, denotou-se uma postura contraditória do poder público local. Se por um lado são realizadas visitas para o apontamento de irregularidades formais e estruturais, por outro, não são realizados repasses, tampouco adotadas medidas concretas para a estruturação desses espaços de acolhimento.

DF, para retomada do processo de interdição da aludida senhora, uma vez que, apesar de estar sendo bem cuidada, há anos ela se encontrava sem um curador válido.

¹⁷⁸ Disponível em <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/64919-em-visitas-a-lares-de-idosos-na-bahia-dpu-constata-problemas-por-falta-de-acao-do-poder-publico>

Tal situação faz com que muitos desses lares permaneçam em um ciclo de precariedade, já que, sem a documentação necessária (alvará, por ex.), não conseguem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) para fins de isenção tributária, e não conseguem captar recursos de fundo algum (nacional/estadual/municipal) de assistência social (a exceção foi o auxílio emergencial federal repassado nos termos da Lei n. 14.018/2020 e Portaria GM/MMFDH n. 2.221, de 03 de setembro de 2020).

Sem esses recursos, sem isenção tributária, e sem o apoio estatal concreto e suficiente, tais entidades acabam nunca reunindo condições para saírem do que parece um interminável redemoinho de irregularidades e precariedades. E, como continuam sendo alimentados com mais e mais residentes enviados pelos órgãos assistenciais locais (CREAS, por ex.), acabam tendo tal situação ainda mais agravada ao longo dos anos.

E tudo isso fica ainda mais evidente quando se leva em consideração o custo mensal estimado para se manter uma ILPI, e o que efetivamente esses lares conseguem arduamente obter a título de receita (basicamente benefícios mínimos de idosos e doações esporádicas).

Acerca das dificuldades relatadas, houve produção de vídeo institucional, trabalho realizado com muito esmero pela ASCOM/DPU, conforme se verifica por meio do link <https://www.youtube.com/watch?v=UOFkoj97yyM>.

Ao fim desta segunda missão, emitiu-se um relatório circunstanciado e, tendo em vista o que foi constatado *in loco* e do plexo de demandas federais/estaduais existentes, chegou-se à conclusão de que se revela fundamental estabelecer um fluxo de atendimento-modelo (contínuo) aos lares de idosos no estado da Bahia que envolva a participação da DPE e DPU¹⁷⁹.

¹⁷⁹ V. Ata de reunião anexada ao processo SEI 08038.020771/2021-31, que tratou da 1ª reunião já realizada entre a DPU/GT-PID/DRDH-BA e a DPE-BA (Regional de Alagoinhas).



UNIÃO

Pública do União presta
jurídica integral e gratuita a quem
em condições de pagar um advogado

Carteira para em
qual situação

Instagram Facebook YouTube @OPUniao

H2O Cristalina
Associação de Defesa do Meio Ambiente
Fundador
Junior Carlos
Gestão

■ 5.11. CATADORES E CATADORAS DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

5.11.1. Contextualização do tema

5.11.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações quanto às políticas de inclusão social e preservação ambiental:

30. Continuar com os esforços louváveis para fortalecer o quadro jurídico e institucional para a promoção e proteção dos direitos humanos e reduzir a pobreza e promover a igualdade social (Butão);

50. Consolidar os progressos para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e dar continuidade aos esforços voltados para programas inclusivos de desenvolvimento socioeconômico com foco na erradicação da pobreza (Irã);

51. Desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas (Holanda);

139. Continuar a implementar e fortalecer políticas e programas públicos para redução da pobreza e desigualdade, não discriminação e promoção da igualdade e da inclusão (Nicarágua);

140. Continuar implementando medidas para combater a pobreza e a desigualdade social através da implementação de planos de desenvolvimento rural que envolvam grupos vulneráveis, particularmente as mulheres da zona rural (Sri Lanka);

141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);

143. Dar continuidade aos esforços substanciais nas áreas de governança e redução da pobreza (Costa do Marfim);

144. Continuar os esforços para combater a pobreza e promover a igualdade social (Líbano);

226. Assegurar que atividades econômicas levem em consideração os direitos dos povos indígenas e o respeito ao meio ambiente e à biodiversidade (Santa Sé);

235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura);

5.11.2. O protagonismo das catadoras e catadores de material reciclável e a reutilização na Política Nacional de Resíduos Sólidos

Para melhor compreendermos a relação entre a política pública dos resíduos sólidos com as catadoras e os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, é importante observarmos o tema a partir de uma perspectiva socioambiental¹⁸⁰.

Não restam dúvidas de que o tratamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos é uma necessidade inquestionável para a humanidade, sendo questão ambiental de suma importância e relevância.

Porém, esse processo de transformação social (e cultural) envolve **agentes públicos de fato** (as catadoras e os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis), responsáveis por realizar aquilo que o poder público e o setor empresarial nunca fizeram. As catadoras e os catadores sempre estiveram onde deveriam estar os agentes públicos (e privados) responsáveis pela execução desse relevante serviço público (esses profissionais sobrevivem da atividade de catação por várias décadas – para não falarmos em séculos¹⁸¹). Na omissão do Poder Público, é a catadora e o catador que realizam o serviço, quase sempre em um processo econômico de subsistência (nos *lixões*¹⁸² e/ou *aterros controlados*¹⁸³, por

¹⁸⁰ As obrigações sociais vão ao encontro dos princípios de proteção ambiental. A importância da proteção ambiental não está dissociada do aspecto social envolvido.

¹⁸¹ BOSI, Antônio de Pádua. *História dos Catadores no Brasil*. 1ª ed. São Paulo: Verona, 2015. O Autor percorre relato histórico sobre a atividade de catação no Brasil e no mundo, identificando registros sobre a atividade desde há muito tempo.

¹⁸² **Lixão**: unidade/local onde são depositados resíduos sólidos urbanos de forma ambientalmente inadequada. Não contam com um conjunto de sistemas e medidas necessários para proteger a saúde das pessoas e o meio ambiente contra danos e degradações.

¹⁸³ **Aterro Controlado**: é uma unidade de disposição final de resíduos sólidos urbanos sem tratamento do solo - solução intermediária entre os lixões e aterros sanitários, não sendo ainda a maneira mais adequada

exemplo). Em que pese o labor da categoria, o poder público está muito aquém de atingir números razoáveis para a reciclagem. O país somente recicla percentual inferior a 4% dos resíduos sólidos urbanos produzidos e ainda são despejados nos lixões e aterros controlados quase 30 milhões de toneladas/ano de resíduos sólidos urbanos¹⁸⁴.

Aliás, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, considerando os elementos dessa equação (resíduos sólidos - reciclagem - meio ambiente - recursos naturais), registrou há quase uma década que o país perde cerca de 8 bilhões de reais por ano em razão de enviar para os aterros controlados e/ou lixões materiais recicláveis e reutilizáveis¹⁸⁵.

A Lei da Política Nacional dos Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), embora também pautada em valores e princípios ambientais, não esqueceu dos aspectos sociais e humanos que envolvem a temática, em especial as figuras da catadora e do catador e a sua necessária **inclusão social e emancipação econômica**. Podemos dizer que se tratou de uma escolha com foco no **biocentrismo**¹⁸⁶. Ademais, não seria crível que agora essa categoria ficasse de fora desse processo transformador pretendido pela legislação.

Nesse cenário de omissão¹⁸⁷ do poder público e do setor empresarial, exsurge o protagonismo da catadora e do catador de material reciclável e reutilizável. Se existe reciclagem no Brasil, isso acontece graças ao trabalho desenvolvido pelas catadoras e pelos catadores de materiais recicláveis e

no que tange a geração de poluição para o meio ambiente; **Aterro Sanitário**: é um espaço de destinação final de resíduos sólidos urbanos que possui impermeabilização do solo e drenagem dos líquidos gerados. É uma forma mais adequada de destinação final que os lixões e aterros controlados, pois reduz a contaminação no meio ambiente gerada pelos rejeitos. (Anuário da Reciclagem 2020 – Associação Nacional dos Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis - ANCAT).

¹⁸⁴ Panorama 2020 – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais - ABRELPE. Disponível em: <https://abrelpe.org.br/panorama-2020/>

¹⁸⁵ Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Materiais Recicláveis e Reutilizáveis no Brasil – IPEA. Brasília, 2013.

¹⁸⁶ A posição do homem segundo às preocupações ambientais atribui-se as seguintes concepções genéricas: antropocentrismo, ecocentrismo e biocentrismo. A primeira, coloca o homem no centro das preocupações; a segunda, posiciona o ambiente no centro do universo; já a terceira, busca conciliar as duas primeiras, emprestando importância tanto ao ambiente, quanto ao homem.

¹⁸⁷ Tribunal de Contas da União. Acórdão 2512/2016. Plenário. Julgado em 28.9.2016. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn:urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2016-09-28;2512>.

reutilizáveis. A lei de regência, portanto, apenas buscou resgatar essa incontestável dívida histórica¹⁸⁸.

5.11.3. Natureza jurídica dos resíduos sólidos, princípios aplicação e a função socioambiental da propriedade.

Um dos mais relevantes temas que necessitamos abordar quando tratamos da Política Nacional dos Resíduos Sólidos e a relação desse diploma (regras e regulamentos afins) com as catadoras e os catadores é a natureza jurídica dos resíduos sólidos e, também, os contornos jurídicos da propriedade desses materiais.

Dois recortes da lei nacional já seriam suficientes para apontar a direção do caminho a seguir no que se refere à natureza dos resíduos sólidos e os contornos da propriedade. O primeiro está na consagração do **princípio protetor-recebedor**, constante no artigo 6º, II; o segundo é a atribuição legal da **natureza jurídica aos resíduos sólidos recicláveis e reutilizáveis** (artigo 6º, VIII). Ambos destacam o trabalho da catadora e do catador, impondo obrigações ao poder público (nas três esferas) e ao setor empresarial para com essa categoria (protagonismo qualificado pelo reconhecimento de direitos).

A regra inserta no artigo 6º, VIII, da lei de regência funciona, em verdade, como uma espécie de **título de propriedade** dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis em favor da catadora e do catador. Ainda, traduz-se no que denominamos **princípio in dubio pro catador**. E, assim, ao nos depararmos

¹⁸⁸ Esse protagonismo pode ser percebido ao analisarmos o mencionado diploma legal. Vejamos: 1) a **expressão inclusão social e econômica das cooperativas e associações de catadoras e catadores ou similar** (repetida uma dezena de vezes), assim como a própria expressão "catadores", repetida dezenas de vezes (lembrar que *a lei não contém palavras inúteis* e que se trata de uma legislação com apenas 55 artigos); 2) a **prioridade para a contratação** de associações, cooperativas ou mesmo coletivos de catadores (obviamente após processo de incubação e formalização), prevista no art 36, 1º, da Lei nº 12.305/2010 – a expressão deve ser interpretada a partir desse reconhecido **protagonismo normativo**, não deixando *espaço livre* para conveniência e oportunidade; 3) a expressa dispensa de licitação para essas contratações (art. 36 § 2º); 4) o **conceito legal (natureza jurídica) dos resíduos sólidos** previsto no art. 6º, VIII ("*o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania*"), espécie de vetor interpretativo ou, com a nossa *venia*, consagração do **princípio in dubio pro catador**; e 5) o **princípio do protetor-recebedor**, expresso no artigo 6º, II - como os catadores realizam a coleta, minimizando os impactos ambientais, se credenciam como credores em face daqueles que deveriam fazê-lo. Tudo isso *cuidadosamente* reforçado no Decreto nº 7.404/2010 - art. 40, 41 e 43, I, II e III.

com determinada situação que gere dúvida ou dúvida sobre qual caminho seguir no tocante ao tratamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos – Política Nacional de Resíduos Sólidos – a solução deve se inclinar em prol das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis. Além de ser a parte mais vulnerável no processo, a lei nacional reconhece o seu protagonismo, qualificado com direitos.

Esse sentido e alcance vai ao encontro do protagonismo da catadora e do catador (acima explicado) e dos próprios princípios que regem a Política Nacional de Resíduos Sólidos, observando a natureza jurídica dos resíduos sólidos (artigo 6º, VIII, da Lei nº 12.305/2010).

5.11.4. Da inclusão social e emancipação econômica das catadoras e dos catadores na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS pode ser definida como um conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotadas pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

O conteúdo mínimo dos Planos Nacional, Estadual, Municipal e Distrital (artigos 14 e seguintes) impõem estipulação de metas, programas, projetos e ações para o atendimento das metas previstas (Art. 15, VI – Plano Nacional; e 17, VI – Plano Estadual; artigo 19, XI c/c 36, II, §§ 1º e 2º - Plano Municipal), ponto de contato entre as obrigações legais dos entes da Federação, a configurar a solidariedade (passiva) na transição para o tratamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos (encerramento das atividades nos lixões, por exemplo), em especial no que se refere à inclusão social e econômica das catadoras e dos catadores nos sistemas de coleta seletiva e de logística reversa.

É dizer que todos os entes da federação são responsáveis pela inclusão social e econômica das catadoras e dos catadores (*ex vi* dos artigos 1º, *caput*; 4º; 7º, VIII; 8º, VI e XIX; 10; 12, *caput*; 15, V e VI; 17, V e VI; 19, XI; 25; 29, *caput* e

parágrafo único; 42, *caput*; 44, *caput*; 51, todos da Lei nº 12.305/2010). Esclarece-se que a inclusão não se resume apenas à contratação direta (artigo 24, XVII, Lei nº 8.666/99). Este é apenas o seu ato derradeiro. A exegese permite concluir que a inclusão é gênero do qual são espécies a incubação/capacitação dos catadores; incentivos às cooperativas e associações, e até mesmo a indenização. Assim, resumidamente, está na lei a obrigação do poder público (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

Portanto, a regra inserta no artigo 54 da lei de regência, deve ser interpretada à luz dos diversos valores/princípios/regras que compõem o ordenamento jurídico. A despeito da recente alteração (nova redação dada pela Lei nº 14.026/2020), o tratamento ambientalmente adequado dos resíduos - aqui incluído o encerramento das atividades nos *lixões* - deve considerar a obrigação legal dos entes da federação a esse respeito. E isso está expresso na Lei da PNRS: o encerramento das atividades nos lixões deve ser associado à inclusão social e econômica das associações e cooperativas de catadoras e catadores (art. 15, V e VI, 17, V e VI, 19, IX).

5.11.5. Da atuação do Grupo de Trabalho Catadores e Catadoras da Defensoria Pública da União.

O Grupo de Trabalho Catadoras e Catadores da Defensoria Pública da União (GTC) surgiu em 2014 fruto, principalmente, de uma atuação (nos idos de 2013) junto às Catadoras e aos Catadores que exerciam suas atividades no “*Lixão do Aurá*”, na Região Metropolitana de Belém/PA. Tratava-se do então segundo maior lixão do país, com aproximadamente 2.000 famílias de catadores. Esses fatores fizeram com que o processo de encerramento das atividades do lixão fosse traumático, com consequências ainda hoje presentes. Cite-se, por exemplo, a não inclusão social e econômica das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis

e reutilizáveis, ao arrepio do disposto na legislação de regência (Lei nº 12.305/2010)¹⁸⁹.

A partir dessa experiência com encerramento de atividades em lixões, outras advieram, como foi com o encerramento das atividades do “*Lixão da Estrutural*” (atuação a partir de 2015), o maior lixão da América Latina, localizado no entorno do Distrito Federal.

Além disso, tantas outras atuações pontuais na mediação entre catadores e poder público em processos de transição de encerramento das atividades de lixões para o sistema de coleta seletiva, como ocorreu no Município de Mangaratiba/RJ, quando a DPU celebrou um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, no mês de março do ano 2019. E o atual processo de mediação (atuação conjunta da DPU, DPE/RJ e MPT) entre os catadores do “*Lixão de Bulhões*”, em Resende/RJ, e o poder público local, no processo de transição entre o encerramento das atividades no lixão e a implantação da coleta seletiva.

A DPU atuou também em diversas mediações com o poder público com vista à implantação da coleta seletiva e contratação de cooperativas e associações de catadoras e catadores de materiais recicláveis – os chamados catadores urbanos. Nesse contexto, merecem destaque as seguintes atuações:

- Requerimento de audiência na Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH (174º período de sessões) a fim de expor a situação das catadoras e dos catadores no Brasil¹⁹⁰.
- Atuação no processo de encerramento das atividades do “*Lixão da Estrutural*”, no Distrito Federal, visando a inclusão social e econômica das catadoras e dos catadores (notificação recomendatória¹⁹¹).
- Atuação no processo de encerramento do “*Lixão de Mangaratiba*”, no Estado do Rio de Janeiro, que resultou

¹⁸⁹ Naquela ocasião, apenas um pequeno grupo de catadores fez parte do processo de transição para o sistema de coleta seletiva municipal do Município de Belém – PA.

¹⁹⁰ Processo n. 08038.004988/2019-89. Defensoria Pública da União.

¹⁹¹ Documento interno DPU - SEI 2084493

na celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC¹⁹² entre a Defensoria Pública da União e o Município. Concomitantemente ao encerramento do *lixão*, foi criada uma cooperativa de catadoras e catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis e feita a sua contratação para a prestação de serviço junto ao implantado sistema de coleta seletiva.

- Participação na elaboração do documento “*Diretrizes Técnicas e Jurídicas para a Coleta Seletiva e Triagem de Materiais Recicláveis durante a pandemia de COVID-19*”¹⁹³. O documento tem por objetivo a abordagem técnica e jurídica geral para os serviços de coleta seletiva de triagem de materiais recicláveis durante a pandemia, a fim de auxiliar na atuação do Ministério Público, da Defensoria Pública, de órgãos públicos e entidades que atuam para a melhoria da coleta seletiva e das condições de segurança das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis.
- Participação no *Encontro Latino-Americano Contra a Destruição de Resíduos Sólidos Urbanos: Caminhos Para Desperdício Zero no Brasil*¹⁹⁴. O objetivo do encontro foi definir estratégias e ações face às intensas investidas das empresas de cimento e incineração para a queima de resíduos sólidos urbanos.
- Expedição de recomendações aos municípios visando a proteção das catadoras e dos catadores durante a pandemia da COVID-19.

¹⁹² Documento interno DPU - SEI 3834558

¹⁹³https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2020/DIRETRIZES_COLETA_SELETIVA_E_COVID.pdf

¹⁹⁴ Documento Interno DPU - SEI 3137431

- Elaboração de Nota Técnica nº 1/2021¹⁹⁵ enviada aos Estados, Municípios, Coordenadoria-Geral do Programa Nacional de Imunizações, Presidente do Conselho Nacional de Saúde (CONASS) e ao Presidente do ao Presidente do Conselho Nacional de Secretarias municipais de Saúde (CONASEMS), com considerações técnico-jurídicas a respeito da inclusão das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19.
- Realização de *Curso de Capacitação Catadoras e Catadores – Atuação das Defensorias* (2021), em parceria com o Fórum Justiça, ANADEP e CONDEGE. O objetivo foi apresentar o tema às defensoras e aos defensores, possibilitando ampliação da atuação em prol dos trabalhadores.
- Elaboração de um *Protocolo de Atuação em Direitos Humanos Para a Defensoria Pública na Defesa das Catadoras e dos Catadores de Materiais Recicláveis e Reutilizáveis*, em parceria com o CONDEGE (2021) – em fase de elaboração.

Além disso, digno de registro é a execução do Projeto *A DPU vai aonde o povo pobre está* (financiado pelo Fundo de Direitos Difusos), coordenado pelo membro do Grupo de Trabalho Catadores/as, que alcança aproximadamente 15 municípios do sul do Estado do Rio de Janeiro, atendendo aproximadamente 20 (vinte) associações, cooperativas e coletivos de catadoras e catadores, desde 2016.

¹⁹⁵ <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/notas-tecnicas/>



5.12. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

5.12.1. Contextualização do tema

4.12.1.1 Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017 – 2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações quanto às políticas de inclusão social e defesa dos direitos da população em situação de rua:

- 30. Continuar com os esforços louváveis para fortalecer o quadro jurídico e institucional para a promoção e proteção dos direitos humanos e reduzir a pobreza e promover a igualdade social (Butão);
- 50. Consolidar os progressos para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e dar continuidade aos esforços voltados para programas inclusivos de desenvolvimento socioeconômico com foco na erradicação da pobreza (Irã);
- 51. Desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas (Holanda);
- 139. Continuar a implementar e fortalecer políticas e programas públicos para redução da pobreza e desigualdade, não discriminação e promoção da igualdade e da inclusão (Nicarágua);
- 140. Continuar implementando medidas para combater a pobreza e a desigualdade social através da implementação de planos de desenvolvimento rural que envolvam grupos vulneráveis, particularmente as mulheres da zona rural (Sri Lanka);
- 141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);
- 143. Dar continuidade aos esforços substanciais nas áreas de governança e redução da pobreza (Costa do Marfim);
- 144. Continuar os esforços para combater a pobreza e promover a igualdade social (Líbano);
- 204. Adotar políticas abrangentes para combater assédios sexuais, especialmente contra crianças e adolescentes, incluindo aqueles que vivem nas ruas e em abrigos (Maldivas);

207. Continuar a eliminar a discriminação contra crianças em situação de rua e em áreas rurais, bem como crianças com deficiências e pertencentes a outros grupos minoritários, e tomar todas as medidas necessárias para prevenir o abuso de suas vulnerabilidades (Turquia);

226. Assegurar que atividades econômicas levem em consideração os direitos dos povos indígenas e o respeito ao meio ambiente e à biodiversidade (Santa Sé);

235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura);

5.12.1.2 Situação dos direitos da população em situação de rua no Brasil

O Brasil ocupa a sétima posição no ranking mundial da desigualdade¹⁹⁶, sendo um dos países onde mais se concentra a renda¹⁹⁷. Aqui se empurra para a pobreza grande parte da população. Contudo, a exclusão e extrema vulnerabilização da população em situação de rua não encontra paralelo na história recente do país.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) afirma, com base no Censo SUAS e no Cadastro Único, que **havia mais de 221.000 (duzentas e vinte e uma mil) pessoas em situação de rua** no Brasil em março de 2020¹⁹⁸, mês em que foi reconhecida a pandemia de Covid-19. Depois dessa data, aumentou significativamente a população em situação de rua.

A escalada do desemprego e a incapacidade de manter moradias alugadas se mostram aos movimentos de direitos humanos como importantes razões para o alargamento do número das pessoas em situação de rua¹⁹⁹. Também

¹⁹⁶ Relatório de desenvolvimento humano divulgado pelo Programa das Nações Unidas Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>>. Acesso em 18 nov. 2021.

¹⁹⁷ Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/jose-casado/credit-suisse-concentracao-de-renda-no-brasil-e-recorde/>>. Acesso em 18 nov. 2021.

¹⁹⁸ Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf>. Acesso em 17 nov. 2021.

¹⁹⁹ Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/769293-movimentos-de-direitos-humanos-alertam-para-o-aumento-de-pessoas-em-situacao-de-rua/>>. Acesso em 19 nov. 2021.

o incremento nos registros de violência doméstica contra mulheres, que levou muitas das vítimas a centros de acolhida ou às ruas, parece ter contribuído significativamente para o agravamento da crise social pela redução do acesso à moradia durante a pandemia²⁰⁰.

Seguindo o vertiginoso aumento da população em situação de rua, multiplicaram-se os relatos de violência e agressões de que é vítima. Estima-se que só na cidade de São Paulo em 2021, 17 pessoas em situação de rua morreram no inverno deste ano por suspeita de hipotermia²⁰¹.

5.12.2. Identificação da postura do Estado brasileiro no que diz respeito à população em situação de rua

5.12.2.1. Legislação federal

Mais do que omissos, o Estado brasileiro tem violado diuturnamente os direitos humanos das pessoas em situação de rua no curso da pandemia.

No campo da legislação, nenhum fortalecimento houve dos mecanismos de proteção destinados especificamente àqueles vulnerabilizados por falta de moradia. A enumeração de garantias próprias da população em situação de rua e a política pública nacional para esse grupo extremamente vulnerabilizado permaneceram intocadas, restritas aos termos do Decreto 7.053, de 23/12/2009.

Significativo retrocesso, por sua vez, houve com o encerramento do Programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), de reconhecido sucesso para a inclusão social e redução da pobreza durante seus dezoito anos de existência²⁰², substituído por um benefício cuja definitividade ainda é incerta e carente de mecanismos para a eliminação da desigualdade.

²⁰⁰ Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/610378-populacao-de-rua-aumenta-e-familias-inteiras-passam-a-nao-ter-onde-morar-entrevista-especial-com-juliana-reimberg>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²⁰¹ Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/07/31/morador-de-rua-morto-sp.htm>>. Acesso em 25 nov. 2021.

²⁰² <https://www.worldbank.org/pt/news/feature/2010/05/27/br-bolsa-familia>

Os únicos esforços legislativos federais passíveis de serem mencionados, e ainda assim tímidos, foram as duas tentativas de evitar o despejo das famílias que, atingidas pela grave crise econômica, perderam as condições financeiras para seguir honrando o aluguel.

Em um primeiro momento o Congresso Nacional aprovou regra para impedir apenas despejo de inquilino urbano inadimplente, mas a norma foi vetada pelo Presidente da República, que a considerou “proteção excessiva ao devedor em detrimento do credor”²⁰³. O veto foi derrubado e a limitada proibição estabelecida em 8/9/2020 na Lei 14.010, de 10/6/2020.

Em junho de 2021, o Congresso Nacional estendeu a proibição de despejo a ocupações coletivas urbanas. Novamente, houve o veto presidencial, com arrimo na justificativa apresentada pelo Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Nas razões do veto trazidas pelo MMFDH, ponderou-se que “a proposição legislativa está em descompasso com o direito fundamental à propriedade”, dando “um salvo conduto para os ocupantes irregulares de imóveis públicos, os quais frequentemente agem em caráter de má fé e cujas discussões judiciais tramitam há anos”. Porém, o Congresso Nacional, mais uma vez derrubou o veto e a proibição de despejos coletivos urbanos foi estabelecida pela Lei 14.216, de 7/10/2021.

5.12.2.2. Legislação estadual e distrital

Os Estados federados tampouco fortaleceram a proteção legislativa à população de rua, embora também tenham ensaiado proibir despejos durante a pandemia.

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, aprovou norma nesse sentido, integralmente vetada pelo Governador Wilson Witzel. O veto foi derrubado e a Lei estadual 9.020/2020 foi promulgada. No entanto, após provocação da Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro, a proibição dos despejos acabou suspensa, sob alegação de

²⁰³ Brasil. Presidência da República. Mensagem 331/2020 (razões dos vetos ao PL 1.179/2020).

inconstitucionalidade, por decisão do Tribunal de Justiça local. Somente com a intervenção da Defensoria Pública estadual a lei voltou a ter efeito, por ordem liminar do Supremo Tribunal Federal.

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo igualmente aprovou a proibição de despejos durante a pandemia, mas não derrubou o veto do então Governador João Dória à proposta.

No Distrito Federal ocorreu situação semelhante à do Estado do Rio de Janeiro. A Câmara Legislativa proibiu os despejos, o Governador Ibaneis Rocha vetou o projeto, o veto foi derrubado pela Câmara Legislativa, mas o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, alegando inconstitucionalidade, suspendeu liminarmente a aplicação da Lei distrital 6.657/2020, a pedido do governador. Apesar da suspensão, uma ocupação foi mantida por meio da atuação da Defensoria Pública distrital, também por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal.

5.12.2.3. Legislação municipal

A produção legislativa dos municípios, tampouco, registra avanços na proteção aos direitos humanos das pessoas em situação de rua. Ao contrário, retrocessos e mais violações são noticiados. Um exemplo foi a aprovação, pela Câmara de Vereadores de Londrina, no Estado do Paraná de um projeto de lei “antivadiagem”, para proibir a alocação de qualquer mobília, como colchões, cadeiras, mesas, barracas e semelhantes nas praças, ruas, bosques, calçadas e outros logradouros públicos naquele município; além de determinar a remoção por agentes públicos de fiscalização, dos materiais alocados a serem destinados para reciclagem ou aterro sanitário.

5.12.2.4. Políticas públicas federais

Durante a pandemia de Covid19 observou-se um dismantelamento da política pública nacional para a população em situação de rua, tanto criando dificuldades para a realização de reuniões do Comitê Intersetorial de

Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, quanto enfraquecendo o seu suporte administrativo.

O Executivo federal tampouco avançou na inclusão da população em situação de rua no Censo nacional. Nenhuma medida concreta foi tomada apesar da determinação judicial que atendeu pedido da Defensoria Pública da União em ação civil pública²⁰⁴.

No campo da execução de políticas federais atentatórias, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos segue investido fortemente em comunidades terapêuticas à revelia da constatação, pelo Mecanismo Nacional de Combate e Prevenção à Tortura²⁰⁵, das violações contra a liberdade e a integridade das pessoas que acabam com elas envolvidas, especialmente aquelas em situação de rua.

Uma incógnita é a publicação de diretrizes para a implementação do Programa Moradia Primeiro pelo Ministério dos Direitos Humanos (Portaria nº 2.927/2021), pois, apesar de indicar a possibilidade de atendimento à antiga reivindicação do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, é projetado com expectativa de repasses limitados – e apenas para o município de Fortaleza, no Estado do Ceará, para o Estado do Paraná (novecentos e vinte mil reais, cada) e para o Distrito Federal (em torno de sete milhões de reais).

5.12.2.5. Políticas públicas estaduais, distritais e municipais

Nos Estados, Distrito federal e Municípios continuam sendo ofertados abrigos que restringem as liberdades individuais, com limitações de horários para entrar e sair, rotina rígida para higiene e refeições, além de regras como divisão

²⁰⁴ Ação Civil Pública nº 0019792-38.2018.4.02.5101, distribuída para a 21ª Vara Federal do Rio de Janeiro que sentenciou pela procedência do pedido. Os autos foram remetidos ao Tribunal Regional Federal da 2ª Região assumindo o nº 0019792-38.2018.4.02.5101, no qual foi proferido acórdão dando provimento aos recursos e à remessa necessária, para julgar o processo extinto sem apreciação do mérito no que tange à União Federal e improcedente o pedido no que se refere ao IBGE. Em face dessa decisão, foi interposto Recurso Especial pela DPU, ainda pendente de julgamento no Superior Tribunal de Justiça.

²⁰⁵ Disponível em: https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2020/11/relatorio_inspecao_ct_desafio_jovem_maanaim_itamonte.pdf. Acesso em 25 nov. 2021.

por gênero, o que acaba separando casais heterossexuais que vivem juntos na rua²⁰⁶, não sendo atrativos e contribuindo para a manutenção das pessoas nas ruas preservando a pouca – ou quase nenhuma – autonomia que possuem.

Além dos abrigos pouco atrativos, os entes estatais persistem na adoção de medidas violadoras a exemplo da instalação, em fevereiro de 2021, de pedras “anti-moradores de rua” em calçada embaixo do viaduto Dom Luciano Mendes de Almeida, na avenida Salim Farah Maluf, Tatuapé, na zona leste de São Paulo.

Em 22/03/2021 a Secretaria DF Legal promoveu ação para derrubada de barracos em ocupação próximo ao Centro Cultural Banco do Brasil (CCBB)²⁰⁷ localizado na L4 Norte, em Brasília/DF. Cerca de 38 famílias em situação de vulnerabilidade foram desalojadas de seus barracos de papelão e compensados de madeira. Até uma escolinha comunitária que havia no local foi posta abaixo.

Uma das poucas políticas públicas positivas foi a priorização da imunização das pessoas em situação de rua contra a Covid-19 com a vacina da Janssen por ser aplicada em dose única. dentre os locais que adotaram essa prática podemos citar o Distrito Federal²⁰⁸, as cidades de Belo Horizonte/MG²⁰⁹, Cuiabá/MT²¹⁰, Salvador/BA²¹¹, São Paulo/SP²¹², Recife²¹³, os estados do Maranhão²¹⁴ e de Santa Catarina²¹⁵.

²⁰⁶ Disponível em: <<https://br.noticias.yahoo.com/pessoas-situacao-de-rua-brasil-abrigo-padre-julio-lancelotti-cracolandia-frio-133249295.html>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²⁰⁷ Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/03/4913384-acao-conjunta-do-gdf-derruba-barracos-em-ocupacao-proximo-ao-ccbb.html>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²⁰⁸ Disponível em: <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/06/28/populacao-em-situacao-de-rua-comeca-a-ser-imunizada/>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²⁰⁹ Disponível em: <https://www.otempo.com.br/mobile/cidades/vacina-da-janssen-em-bh-1-lote-sera-usado-para-imunizar-populacao-de-rua-1.2504887?utm_source=whatsapp>. Acesso em 19 nov. 2021.

²¹⁰ Disponível em: <<https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2021/07/05/vacina-da-janssen-sera-priorizada-para-imunizacao-da-populacao-em-situacao-de-rua-em-cuiaba-diz-secretaria.ghtml>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²¹¹ Disponível em: <<http://www.saude.salvador.ba.gov.br/vacinacao-chega-a-populacao-de-rua-e-moradores-das-ilhas-em-salvador/>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²¹² Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/06/28/pessoas-em-situacao-de-rua-comecam-a-receber-vacina-janssen-em-sao-paulo.ghtml>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²¹³ Disponível em: <<http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/07/07/2021/imunizante-janssen-tem-uso-prioritario-na-populacao-em-situacao-de-rua-no-recife>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²¹⁴ Disponível em: <<https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?p=310951>>. Acesso em 19 nov. 2021.

²¹⁵ Disponível em: <<https://www.nsctotal.com.br/noticias/sc-reserva-33-mil-doses-de-vacina-da-covid-para-pessoas-em-situacao-de-rua>>. Acesso em 19 nov. 2021.

Outra medida positiva foi a edição da Recomendação nº 101, do Conselho Nacional de Justiça, de 12 de julho de 2021, aos tribunais brasileiros para adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais. No entanto, apesar da referida recomendação, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul e da Corregedoria-Geral da Justiça editaram a Ordem de serviço nº 001/2021-P E CGJ de 29 de setembro de 2021, dispondo sobre o uso de vestimentas nas dependências do Poder Judiciário no estado vedando expressamente o ingresso, por exemplo, de pessoas usando chinelos ou similares, salvo em razão de recomendação médica.

Por fim, registra-se a Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabeleceu, no âmbito do Poder Judiciário a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, como atitude favorável à promoção e proteção aos direitos humanos, porém, ainda sem efeitos práticos.

5.12.3. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

Dentre as medidas extrajudiciais adotadas pela Defensoria Pública da União na defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua podemos citar: a emissão de duas notas técnicas e de uma recomendação conjunta, bem como o envio de subsídios ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos para a regulação do projeto Moradia Primeiro; atuação objetivando ampliar a vacinação da população em situação de rua contra a Covid-19; sugestão de atualização do Manual das Regras de Brasília - publicação elaborada pela Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP) -; a publicação de Resolução pelo Conselho Superior da DPU e a edição do Fórum DPU dedicado ao assunto.

Na nota técnica nº 03/2021/NUCIDH/DPPR, de 22/04/21, o Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Paraná, a Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União, o Ministério Público do Trabalho e o Ministério Público Federal avaliaram o Projeto de Lei constante da Proposição nº 005.00103.2021 que institui o Programa Mesa Solidária no Município de Curitiba/PR. As instituições signatárias posicionaram-se contrárias ao seu mérito por entenderem que o projeto gera desnecessária burocratização às iniciativas voluntárias, além de obstaculizar o processo solidário de distribuição de alimentos em Curitiba/PR.

A nota técnica emitida pelo GT Rua em 18/05/2021 tratou do Projeto de lei Padre Júlio Lancelotti (Câmara dos Deputados nº 488/2021), que prevê seja vedado o emprego de técnicas de “arquitetura hostil” em espaços livres de uso público, por meio de proposta de alteração da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade. O projeto de lei foi positivamente avaliado, na medida em que busca impedir a perpetuação de práticas higienistas violadoras de direitos humanos.

A Recomendação Conjunta nº 1 – DPDF/DPU/MPDFT/2021 foi emitida pela Defensoria Pública do Distrito Federal, Defensoria Pública da União e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e sugeriu ao Governador do Distrito Federal que fosse assegurada à população em situação de rua abrigo ou moradia digna e, diante do toque de recolher das 22h às 05h, em todo Distrito Federal, no período agudo da pandemia de COVID-19. Conforme Decreto nº 41.874, de 08 de março de 2021, recomendou-se que não fossem aplicadas as sanções administrativas ou penais a esse setor da população pelo simples fato de estarem em situação de rua.

Por meio do GT Rua, a DPU enviou subsídios para a regulação do projeto Moradia Primeiro, programa resultado de uma parceria entre o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos e a Faculdade Latino-Americana de

Ciências Sociais (Flacso), inspirado no modelo de atendimento à população em situação de rua criado nos Estados Unidos da América, chamado *Housing First*²¹⁶.

Outra atuação extrajudicial em prol da população em situação de rua está relacionada à vacinação contra a Covid-19. Após solicitação da Defensoria Pública da União (DRDH/MT e Grupo de Trabalho Rua), do Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR), da Pastoral do Povo da Rua e do Programa Transdisciplinar Polos de Cidadania, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), da Fiocruz e do Ciamp Rua houve a ampliação, de 66.963 pessoas em situação de rua vacináveis - estimativa original do Ministério da Saúde - para 140.559, considerando a faixa etária de 18 a 59 anos, a serem incluídas no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação.

O GT Rua colaborou também com sugestão de atualização do Manual das Regras de Brasília elaborado pela Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF) exatamente para incluir o atendimento às pessoas em situação de rua como boa prática.

Já o Conselho Superior da Defensoria Pública da União aprovou a Resolução nº 184, de 05 de agosto de 2021 do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) dispondo sobre a assistência jurídica da DPU a pessoas em situação de rua prevendo o direito aos Defensores e Defensoras Públicas Federais de compensar, através de folgas, os dias e noites trabalhados na assistência jurídica dessas pessoas, conforme o planejamento local.

A Escola Nacional da Defensoria Pública da União dedicou uma edição do Fórum DPU (v. 7, nº 24, 2021)²¹⁷ à temática “pessoas em situação de rua em tempos de pandemia”. A publicação contém doze artigos e uma exposição fotográfica.

²¹⁶ Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/62505-gt-rua-apresenta-subsidios-para-a-regulacao-do-projeto-moradia-primeiro>>. Acesso em 30 nov. 2021.

²¹⁷ Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/enadpu/forumdpu>>. Acesso em 18 nov. 2021.

Na via judicial, a Defensoria Pública da União atuou na defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, em 2021, por meio dos Mandados de Injunção nº 7.300 no STF e nº 359 no STJ.

O Mandado de Injunção nº 7.300 impetrado pela Defensoria Pública da União perante o Supremo Tribunal Federal (STF) foi julgado parcialmente procedente determinou ao Governo Federal a implementação e o pagamento do programa Renda Básica de Cidadania, previsto em lei federal (Lei nº 10.835/2004) a partir de 2022 aos brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89 e R\$ 178, respectivamente. A decisão é de 27/04/2021 com publicação no dia 23/08/2021.

No STJ tramita o Mandado de Injunção nº 359 no qual a DPU postulou a regulamentação dos artigos 22 e 23 da Lei nº 11.124/2005 para que a União conceda benefício financeiro às pessoas de menor renda viabilizando acesso à moradia. O processo ainda está pendente de julgamento, e se encontra em fase de notificação da autoridade impetrada (Ministro do Desenvolvimento Regional).

Além da Defensoria Pública da União, outras instituições registram atuações judiciais e extrajudiciais em prol dos direitos humanos da população em situação de rua.

Judicialmente, citamos a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828 DF movido pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) na qual várias instituições foram aceitas como *amicus curiae*, dentre elas, a Defensoria Pública do Distrito Federal. Em 03/06/2021 o Ministro Luís Roberto Barroso determinou a suspensão por seis meses de ordens ou medidas de desocupação de áreas que já estavam habitadas antes de 20 de março do ano passado, quando foi aprovado o estado de calamidade pública em razão da epidemia de Covid-19.

A suspensão perdurou de forma ampla até 31 de outubro de 2022. No entanto, em 02 de novembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal aprovou um

regime de transição da regra que impedia desocupações forçadas, determinando que os tribunais no país instalassem comissões de conflitos fundiários, mediação como etapa prévia indispensável à desocupação coletiva, a qual deve observar as seguintes medidas administrativas:

- (i) Ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas;
- (ii) Ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida;
- (iii) Garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

A Defensoria Pública deve ser intimada em todos os casos, como determina o Código de Processo Civil.

No âmbito extrajudicial, duas recomendações merecem referência: i) a Recomendação nº 28, de 26 de julho de 2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos sugerindo aos governos estaduais e municipais a adoção de medidas urgentes, visando a proteção das pessoas em situação de rua, tendo em vista a intensificação do frio nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil, entre os dias 28 de julho a 1º de agosto; e ii) a Recomendação nº 03/2021 do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios com uma série de propostas a serem implementadas e consideradas nas abordagens realizadas pelas Forças de Segurança Pública do Distrito Federal, pela Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal e pela Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal à população em situação de rua.

5.12.4. Conclusões e recomendações

Em um país tão desigual como o Brasil, que registra enorme concentração de renda, a população em situação de rua se apresenta como uma das faces mais extremas da pobreza urbana. A grave crise econômica gerada pela Pandemia de Covid-19 elevou ainda mais o número de pessoas sem moradia digna.

Estar nas ruas, por si só, é uma violação de direitos humanos, mas essas pessoas sofrem privações, agressões, são vítimas de desocupações forçadas, têm suas vidas ceifadas pela violência e pelas intempéries, como o frio.

Os últimos anos não registram avanços na proteção e promoção dos direitos humanos das pessoas em situação de rua. Pelo contrário, os fatos demonstrados neste relatório indicam retrocesso na política de Estado voltada à população em situação de rua. Buscando retomar o cumprimento dos standards internacionais na matéria, a DPU recomenda:

- A instituição de uma Política Nacional para a População em Situação de Rua por meio de lei em sentido formal;
- A implementação dos direitos e das políticas públicas já previstas no Decreto nº 7.053/2009 como acesso à saúde, educação, moradia e segurança;
- A inclusão das pessoas em situação de rua no Censo Nacional gerando dados quantitativos para subsidiar políticas públicas;
- A priorização do Programa Moradia Primeiro como alternativa para redução das pessoas em situação de rua;
- A vedação de práticas higienistas;
- Capacitação dos agentes públicos quanto às peculiaridades dessa população, em especial a conscientização de que se tratam de sujeitos de direitos e garantias fundamentais.



6. CIDADANIA E DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

6.1. MORADIA E CONFLITOS FUNDIÁRIOS

6.1.1. Contextualização do tema

6.1.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017 – 2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao tema moradia e políticas habitacionais:

136. Reforçar as políticas públicas para reduzir a falta de moradia e criar condições para o acesso a moradias acessíveis para famílias de renda média e baixa (Angola);

137. Continuar os esforços para garantir habitação adequada para todos (Bangladesh);

138. Tomar mais medidas para melhorar a promoção e proteção dos direitos da criança, com o objetivo de erradicar completamente a falta de moradia entre crianças (Croácia);

140. Continuar implementando medidas para combater a pobreza e a desigualdade social através da implementação de planos de desenvolvimento rural que envolvam grupos vulneráveis, particularmente as mulheres da zona rural (Sri Lanka);

141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);

235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura);

6.1.1.2. O direito à moradia e as políticas habitacionais no Brasil

O direito à moradia foi incluído no rol direitos fundamentais na Constituição Federal com a edição da Emenda Constitucional n. 26/2000. O Brasil é signatário do Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e culturais (ONU, 1966), que reconhece o direito à moradia em seu diploma, documento ratificado e incorporado ao ordenamento pátrio em 1992 (Decreto n. 591/92).

Esse direito está intrinsecamente atrelado ao princípio da dignidade humana (artigo 1º, III da CR). Segundo Sarlet:

Por seu caráter existencial e expressão do próprio direito à vida, o direito à moradia ocupa lugar similar ao direito à alimentação, e, portanto, integra aquilo que na esfera internacional tem sido designado de um direito a um adequado padrão de vida.²¹⁸

Segundo a Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU²¹⁹, a moradia adequada deve incluir: segurança da posse (toda pessoa tem o direito de morar sem o medo de remoção compulsória ou forçada); disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos (a moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica, além de outros serviços indispensáveis); custo acessível (o custo da moradia não deve comprometer a subsistência do indivíduo); habitabilidade (a moradia tem que oferecer condições de proteção contra eventos climáticos adversos); não discriminação e priorização de grupos vulneráveis (a moradia deve ser acessível todos os grupos sociais, independentemente de condições particulares); localização adequada (a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social); adequação cultural (a forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras).

²¹⁸ SARLET, Ingo W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev. atual. e ampl.; 3. tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 329.

²¹⁹ Disponível em: http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/?page_id=46&lang=pt

Entretanto, a universalização do direito à moradia ainda encontra grandes desafios no país. Nos termos do Relatório "Deficit Habitacional no Brasil 2016-2019"²²⁰, estruturado pela Fundação João Pinheiro:

Analizando-se separadamente os componentes do déficit, observa-se, entre 2016 e 2019, um crescimento de 4,6% ao ano, das habitações precárias, influenciado pelo aumento de 13,6% ao ano dos domicílios improvisados, mas amenizado pela redução de 2,9% ao ano dos domicílios rústicos (TABELA 54). Ao se observarem as taxas de crescimento ano a ano, verifica-se uma grande flutuação intertemporal, especialmente entre os domicílios improvisados e principalmente entre 2016 e 2017. Isso pode estar relacionado à natureza e fonte desse dado, uma vez que se trata de um registro administrativo cujas validações amostrais e formas de coleta não seguem os princípios metodológicos das pesquisas oficiais amostrais, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PnadC), utilizada no cálculo dos indicadores aqui descritos. Em relação aos domicílios rústicos, verifica-se, após a elevação em 2017, uma tendência de redução até o fim do período em análise (TABELA 53, 54).

O número de domicílios déficit ligados ao componente da coabitação se reduziu ao longo dos anos em análise, o que resultou em queda de 4,2% ao ano entre 2016 e 2019. Esse desempenho reflete, sobretudo, a redução de 10,9% ao ano no período dos domicílios classificados como cômodos e também a queda de 3,6% ao ano no indicador de unidades conviventes (TABELA 54). Considerando-se as variações, especificamente, ano a ano, verifica-se uma contínua diminuição dos domicílios cômodos, enquanto, para as unidades conviventes, há estabilidade entre 2016 e 2017 e consecutivas quedas nos anos seguintes (TABELAS 53, 54).

²²⁰ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf.

Por fim, observa-se o componente ônus excessivo com o aluguel urbano, que apresentou um crescimento de 2,5% ao ano no período compreendido entre 2016 e 2019 (TABELA 54). Apesar do aumento, observa-se nas taxas calculadas ano a ano uma tendência de arrefecimento (TABELA 54). A trajetória em questão é semelhante àquela verificada para o indicador geral de deficit habitacional, o que reflete o protagonismo do ônus excessivo com aluguel nos quatro anos analisados"²²¹.

Ao lado da precariedade habitacional, não se pode deixar de mencionar as situações de conflitos fundiários, caracterizado pela disputa pela posse ou propriedade de imóvel, rural ou urbano, bem como pelo impacto de empreendimentos públicos e privados sobre famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis.

Por sua vez, há de se considerar que a situação sanitária pandêmica que o país enfrentou tem agravado exacerbadamente as desigualdades sociais. Isso significa um desafio adicional à garantia ao direito à moradia no espaço temporal pandêmico que estamos enfrentando.

A Campanha Despejo Zero denuncia que mais de **123.153 famílias** estão ameaçadas de remoção durante a pandemia no Brasil e que mais de 23.500 famílias foram removidas durante o período de março de 2020 a outubro de 2021²²².

A atuação conjunta de uma rede de entidades na Campanha, além da defesa do direito à moradia nos casos de violação, foi responsável pela promulgação da **Lei n. 14.216, de 7 de outubro de 2021**, que suspendeu as remoções durante a pandemia.

²²¹ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021, pp. 146-147.

²²² <https://uploads.strikinglycdn.com/files/1e4b25e9-714f-404d-a445-10544f06b9e5/s%C3%ADntese%20Despejo%20Zero%20outubro%202021.pdf?id=3721839>

Por sua vez, no âmbito do Poder Judiciário o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a **Recomendação n. 90, de 2 de março de 2021**, em que insta o Poder Judiciário a realizar uma avaliação mais criteriosa das remoções coletivas, bem como seja cumprida a resolução 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH).

Na mesma linha, no bojo da **ADPF 828**, o Supremo Tribunal Federal (STF) deferiu pedido de suspensão de despejos e desocupações em razão da pandemia de Covid-19, conforme critérios da Lei n. 14.216/2021. A suspensão foi mantida até o dia 31 de outubro de 2022 e, em 02 de novembro de 2022, sobreveio decisão do STF que referendou a tutela provisória incidental para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada das desocupações nos seguintes termos:

(a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada;

(b) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021;

(c) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo

mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Sem embargo dessas cautelas, sem um programa do governo federal que cofinancie e oriente o pagamento do aluguel social nos municípios e Estados, bem como que fortaleça os programas habitacionais, o déficit habitacional no Brasil e a especulação imobiliária permanecerão como causas-motriz das violências produzidas pelos processos de despejo e desocupação no país.

6.1.2. Da atuação específica da Defensoria Pública Da União Via GT Moradia e Conflitos Fundiários

A Defensoria Pública da União, no uso de suas atribuições constitucionais e legais de promoção dos direitos humanos, instituiu o Grupo de Trabalho Moradia e Conflitos Fundiários (GTM) que tem por função a execução de ações que exigem medidas imediatas para fazer cessar violações de direito ou garantir um direito fundamental para essas populações socialmente vulnerabilizadas.

O GTM foi criado para promover a defesa do direito à moradia adequada e a proteção às vítimas de remoção forçada, bem como monitora os casos relacionados à moradia adequada no âmbito da DPU e consolida os dados necessários a subsidiar mecanismos de acompanhamento da política de direitos humanos.

Além disso, também fomenta a criação de espaços participativos na formulação das políticas de moradia nacional, estadual e municipal, resguardando a prevalência da função social da propriedade nos conflitos fundiários.

Considerando a singularidade do momento em que se vive, o GTM tem atuado em busca da defesa do direito à moradia e solução pacífica de possíveis conflitos fundiários durante a crise sanitária. Nesse sentido, o grupo de trabalho reuniu normas e instituiu medidas com o objetivo de suspender medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais que visem à remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos forçados durante esse período de calamidade pública.

a) Nota Técnica nº 11, de 04 de junho de 2021

Refere-se ao processo de reforma agrária no acampamento Maria Rosa do Contestado, no Município de Castro, no Paraná. Essa Nota Técnica foi utilizada como estratégia de defesa da ocupação do imóvel pelas cerca de 200 famílias de agricultores que ocupam a área e lhe dão destinação social e contribuiu para a suspensão da ordem de remoção contra essas famílias.²²³

b) Nota Técnica n. 12, de 30 de julho de 2021

A Nota produzida sugeriu a aprovação do Projeto de Lei nº 0155.8/2021 que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, o qual dispõe sobre a suspensão durante a Pandemia da COVID-19, do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse, desocupações ou remoções judiciais ou extrajudiciais em imóveis privados ou públicos, urbanos ou rurais, que sirvam para moradia ou que tenham se tomado produtivos pelo trabalho individual ou familiar.

c) Cartilha de Atuação da DPU em demandas envolvendo despejo forçado durante a pandemia de Covid-19

²²³ Documento SEI 4485522

Essa Cartilha produzida também pelo GTM em 2021 reúne legislações, recomendações, decisões judiciais, notas técnicas sobre remoções durante a pandemia.

d) Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 828, ajuizada em abril de 2021, visa a suspensão de expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos enquanto perdurarem os efeitos sobre a população brasileira da crise sanitária da Covid-19.

O Grupo de Trabalho Moradia provocou o Defensor Público-Geral Federal para a intervenção no processo como *amicus curiae*.

e) Guia de Atuação da DPU em conflitos fundiários rurais e urbanos

Produzido pelo GT Moradia e Conflitos Fundiários da DPU no ano de 2021, esse guia fornece subsídios para a atuação dos/as defensores/as públicos/as federais para garantia do direito à moradia da população em situação de vulnerabilidade em situações de conflito. Nesse sentido, além de trabalhar os conceitos envolvendo o tema, a publicação aponta normativos que podem contribuir com a fundamentação das ações e os caminhos para atuação dos membros da DPU na garantia do direito ao território de populações quilombolas, indígenas, ribeirinhas, vítimas de grilagem ou afetadas por desastres ambientais e vítimas de despejos forçados, entre outros.²²⁴

f) Campanha Despejo Zero

²²⁴ Disponível em: https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/07/Guia_atuacao_conflitos_fundiarios.pdf

A Campanha Despejo Zero é uma articulação nacional, a qual agrega mais de 100 organizações, entidades, movimentos sociais e coletivos para atuar contra os despejos e remoções forçadas de famílias vulneráveis. A campanha lançada em julho de 2020 traz à discussão a questão da falta de moradia adequada para todas e todos.

A Defensoria Pública da União, por meio do GTM, passou a integrar oficialmente a campanha.

g) Assistência Técnica em Habitação De Interesse Social (ATHIS)

Assistência técnica em habitação de interesse social (ATHIS), instituída pela Lei n.º 11.888/2008, é um dos elementos à efetivação do direito fundamental à moradia.

O Grupo de Trabalho Moradia e Conflitos Fundiários da Defensoria Pública da União iniciou processo de levantamento de dados em Municípios com sede de Defensoria Pública da União. O objetivo da pesquisa era a verificação de Municípios que implementaram a ATHIS, ou que no passado tivessem implementado e as razões para não implementação.

O resultado da pesquisa será publicado na Revista da Defensoria Pública da União.

h) Participação em seminários, audiências públicas e outros eventos

Além das contribuições elencadas acima, registraram-se diversas participações e atuação do Grupo de Trabalho Moradia e Conflitos Fundiários durante todo o ano em comento. Merecem destaque os seguintes eventos:

- **Seminário Conflitos Fundiários E Atuação Institucional**

Realizado nos dias 13, 20 e 27 de setembro de 2021, foi realizado o “Seminário Conflitos Fundiários e Atuação Institucional”²²⁵. No primeiro dia, foi abordado o tema “Reflexões Sobre a Regularização Fundiária de Interesse Social”, com participação da moderadora e Defensora Wilza Carla Folchini Barreiros, do Defensor Daniel Cogoy e da advogada Rosane Tierno.

Já no segundo dia de encontro, o tema foi “Os caminhos do INCRA e da DPU na reforma agrária” que teve como expoentes o Defensor Ben-Hur Daniel Cunha e a Defensora Rita Cristina de Oliveira. Por fim, no terceiro dia foi abordado o tema “Territórios Quilombolas e o Processo de Titulação”, mediado pela Defensora Elisângela Machado Cortês e com a participação do Defensor André Carneiro Leão e da advogada, mestra em direito agrário e quilombola, Vercilene Francisco Dias.

²²⁵ Documento SEI 4807380



6.2. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

6.2.1. Contextualização do tema

6.2.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2107-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao tema segurança alimentar e nutricional:

135. Continuar a reforçar e aprimorar o Programa Bolsa Família no contexto da luta contra a fome e a pobreza (Paquistão);

140. Continuar implementando medidas para combater a pobreza e a desigualdade social através da implementação de planos de desenvolvimento rural que envolvam grupos vulneráveis, particularmente as mulheres da zona rural (Sri Lanka);

141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);

148. Reforçar ainda mais o sistema de segurança social e proteger eficientemente os direitos dos grupos vulneráveis (China);

6.2.1.2. A insegurança alimentar e nutricional no Brasil

O II Inquérito Nacional Sobre Segurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19, realizado pela Rede Brasileira de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional em 2022, aproximadamente 33 milhões de pessoas no Brasil estão em situação de fome, e 58,7% da população possui algum grau de insegurança alimentar²²⁶.

As políticas públicas de combate à fome foram enfraquecidas nos últimos anos. Exemplo dessa afirmação foi a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no início do atual Governo Federal, que era

²²⁶ Disponível em <https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/>. Acesso em 20.11.2022.

um “importante espaço de diálogo, de articulação, de aprendizado mútuo e de concertação entre governo e sociedade”²²⁷. O Brasil voltou ao mapa da fome²²⁸ do qual ele tinha saído em 2014²²⁹.

No mais, além do problema da quantidade de comida, a população no Brasil possui graves problemas quanto à qualidade da comida. Segundo a ONU, entre 2016 e 2019 a quantidade de pessoas afetadas no Brasil pela “insegurança alimentar moderada e aguda aumentou 13%”²³⁰, números esses agravados nos últimos dois anos em virtude de uma política de flexibilização de agrotóxicos²³¹, como, por exemplo, a aprovação recente do Decreto 10.833/2021, que alterou o Decreto 4074/2002, que regulamenta a Lei de Agrotóxico 7802/89 e que trouxe a liberação de venenos que podem causar câncer e mutação genética²³².

6.2.2. A postura do Estado brasileiro no combate à fome

Durante o período da pandemia, foi criado o auxílio-emergencial²³³, o que amenizou o problema da fome do Brasil por um período, porém, não foi uma solução a sazonalidade do referido benefício.

No plano legislativo, existe o Projeto de Lei 4194/2020, que visa regulamentar a Renda Básica de Cidadania prevista na Lei nº 10.835/2004, porém não existem indícios que o referido projeto será aprovado no momento.

²²⁷ Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/CH3GmJVXnMRTRH89bL6LZVz/?lang=pt>.

²²⁸ Disponível em <https://www.band.uol.com.br/noticias/jornal-da-band/ultimas/brasil-volta-ao-mapa-mundial-da-fome-16346961>.

²²⁹ <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2014/setembro/relatorio-indica-que-brasil-saiu-do-mapa-mundial-da-fome-em-2014>.

²³⁰ Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/13/onu-inseguranca-alimentar-no-brasil-cresce-em-3-anos-e-atinge-43-1-milhoes-em-2019>.

²³¹ Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2020/05/96-agrotoxicos-sao-aprovados-durante-a-pandemia-liberacao-e-servico-essencial/>

²³² Disponível em: <https://mst.org.br/2021/10/15/confira-os-17-pontos-mais-graves-do-novo-decreto-de-bolsonaro-sobre-agrotoxicos/>

²³³ Disponível em: <https://auxilio.caixa.gov.br/#/inicio>.

6.2.3. Medidas adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

Durante a pandemia do Novo Coronavírus, a DPU fez um acordo com o Ministério da Cidadania para a “contestação extrajudicial relativa aos indeferimentos de requerimentos do auxílio emergencial”²³⁴.

Especificamente quanto à situação de garantia de acesso a alimentação e a proteção básica, foi realizada Recomendação ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos e ao Ministério da Cidadania, em conjunto com o Defensor Regional de Direitos Humanos do Estado do Pará e Amapá, RECOMENDAÇÃO Nº 3799757 - DPU PA/GABDPC PA/DRDH AP PA, com a finalidade de garantir o mínimo existencial a grupos socialmente vulneráveis que não se enquadram no conceito de comunidades tradicionais e indígenas, como no caso das famílias rurais em situação de extrema pobreza, para quem o auxílio emergencial é insuficiente à garantia de acesso a elementos básicos de subsistência, em razão do histórico de inefetividades das políticas públicas de fomento ao desenvolvimento econômico destas famílias.

No âmbito judicial, foram ajuizadas ações coletivas para determinar que a União recompusesse o programa de distribuição de alimentos a grupos vulneráveis, como é o caso dos povos indígenas e das comunidades quilombolas²³⁵.

No âmbito de atuações no Poder Legislativo, foi elaborada a Nota Técnica nº 07, com a finalidade de alertar para a necessidade urgente de recomposição das ações orçamentárias destinadas à Segurança Alimentar e Nutricional, conforme Projeto de Lei nº 823/2021, que dispõe sobre medidas emergenciais de amparo à agricultura familiar do Brasil para mitigar os impactos socioeconômicos da Covid-19 e dá outras providências. A nota técnica foi

²³⁴ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-423-de-19-de-junho-de-2020-262755438>.

²³⁵ Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-abr-21/liminar-garante-alimentos-assistencia-medica-indios-rs>. Acesso em 20.11.2022.

encaminhada a parlamentares e visa subsidiar a realização de emendas e formar convencimento para a aprovação do projeto.

Ademais foi criado no âmbito da Defensoria Pública da União, por meio da PORTARIA GABDPGF DPGU Nº 395, de 30 de abril de 2021, o Comitê Temático Especializado Renda Básica Cidadã (RBC) para o planejamento, a promoção e a coordenação da atuação estratégica da Defensoria Pública da União para a implementação da Renda Básica da Cidadania por meio de ações perante as instituições, Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, buscando canal permanente de diálogo e contribuições recíprocas com a sociedade civil. O Comitê é composto por representante do Grupo de Trabalho Segurança Alimentar e Nutricional.

6.2.4. Conclusões e recomendações

A situação alimentar no Brasil é extremamente preocupante na atualidade, com o país voltando ao mapa da fome e sem que exista prioridade nas políticas públicas de combate ao referido problema.

À luz dos dados colacionados, as recomendações do GT de Segurança Alimentar e Nutricional da Defensoria Pública da União são:

- A recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
- A atualização dos valores do Bolsa-Família de acordo com a inflação e a ampliação do programa para atingir mais pessoas;
- A ampliação do diálogo do Ministério da Cidadania com a Sociedade Civil em busca de soluções para a diminuição da fome no Brasil;

- A aprovação do Projeto de Lei 4194/2020 que visa regulamentar a Renda Básica de Cidadania prevista na Lei nº 10.835/2004;
- Um maior rigor na liberação de agrotóxicos e a revogação dos decretos que flexibilizaram o registro de venenos;
- A adoção de soluções estruturantes para o fomento da economia e a produção familiar, além do desenvolvimento de cadeias de consumo que possibilitem acesso das comunidades a alimentos produzidos em seu entorno e conforme padrões e costumes das comunidades e especificidades regionais.

AUDIÊNCIA PÚBLICA:

RENDA BÁSICA CIDADÃ

8/12
1 - 17H

NÁRIO 11 DO
II DA CÂMARA
DEPUTADOS



6.3. RENDA BÁSICA DA CIDADANIA

6.3.1. Contextualização do tema

Desde um passado recente, o Brasil vem combatendo a pobreza por meio de programas de transferência de renda que visam assegurar repasses monetários às pessoas mais vulnerabilizadas de sua população. Desde 2004, o programa Bolsa-Família se destacou no combate à pobreza e extrema-pobreza, mas também servem como exemplo de políticas de transferência de renda o Benefício de Prestação Continuada e o Auxílio Emergencial.²³⁶

A finalidade dos programas assistenciais é garantir condição mínima de vida por meio de valor monetário a ser pago de forma mensal ou anual. Tais programas tem por pretensão assegurar que as necessidades materiais básicas sejam minimamente supridas, garantindo cidadania e mínimo existencial aos brasileiros em situação de vulnerabilidades econômica e social.²³⁷

O maior desafio, naturalmente, é orçamentário e financeiro. Os programas de transferência de renda do Brasil ainda não atingiram o patamar de valor e nem de amplitude necessários. Para além disso, a integração de diversos benefícios assistenciais se mostra desafiadora, condicionando seu cadastramento a barreiras burocráticas, o que obstrui o acesso aos programas e dificulta o recebimento de valores tão importantes para a composição da renda familiar de pessoas em condição de extrema vulnerabilidade, em especial em situação de rua ou desemprego.

Visando a facilitar o acesso aos benefícios socioassistenciais e a garantir condições mínimas de dignidade para todos os brasileiros residentes no país e aos não nacionais residentes há mais de 5 anos no Brasil, a Lei nº 10.835/2004 instituiu o programa Renda Básica Cidadã. Trata-se de programa de transferência de renda de caráter universal a ser concretizado mediante o pagamento de benefício de valor igual a todos os cidadãos independentemente de

²³⁶ Nota técnica n.01/2021

²³⁷ Nota técnica n.01/2021

renda, cujo objetivo central é cobrir os custos materiais mínimos referentes à alimentação adequada, educação e saúde, direitos fundamentais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

Conforme dispõe a Lei 10.835/04, a previsão de implementação da Renda Básica Cidadã seria a partir do exercício financeiro de 2005, de sorte a atender, prioritariamente, os grupos mais vulnerabilizados. No entanto, passados mais de 17 anos de sua vigência, ainda não há norma regulamentadora do valor a ser pago ou a forma de sua implementação, o que resulta na ausência de concretização do programa e contribui para que milhões de pessoas vivam abaixo da linha da pobreza no Brasil. Essa omissão injustificada, em última análise, viola um dos grandes objetivos da República, no sentido de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, negando condições mínimas de sobrevivência com dignidade, sem acesso a direitos elementares como alimentação, educação e saúde.²³⁸

A garantia de necessidades básicas para uma vida digna por meio do benefício Renda Básica Cidadã possibilita, além da redução da pobreza, da diminuição da desigualdade social e da eliminação da fome, a elevação do consumo, impulsionando a economia, elevando a arrecadação tributária do Estado e, ao fim e ao cabo, gerando mais circulação de riquezas e desenvolvimento econômico e social de forma estruturada.²³⁹

Importante destacar que tais direitos tão caros e fundamentais que compõem o chamado mínimo existencial, contra o qual, aliás, sequer pode ser invocada a cláusula de “reserva do possível”, conforme entendimento já consolidado pelo próprio Supremo Tribunal Federal na ADPF 45, segundo o qual “devem ser ponderados os valores vida e patrimônio, devendo prevalecer as medidas que protejam, primeiramente, a vida humana e sua dignidade”²⁴⁰.

²³⁸ Nota técnica n.01/2021

²³⁹ Nota técnica n.01/2021

²⁴⁰ Nota técnica n.01/2021

6.3.2. A garantia da Renda Básica Cidadã – Mandado de Injunção 7.100

O benefício do Renda Básica Cidadã, como anteriormente mencionado, é um programa para atender à necessidade básica para uma vida digna, com fins de atuar na redução da pobreza e da desigualdade social e da eliminação da fome, por consequência, auxiliando no desenvolvimento econômico e social.

Pela lei aprovada em 2004, deveria ter sido instituída, a partir de 2005, uma "renda básica de cidadania" para todos os brasileiros residentes no país e estrangeiros residentes há pelo menos cinco anos, não importando sua condição socioeconômica. O benefício monetário, nos termos da lei, deve ser anual, de igual valor para todos, e suficiente para atender às "despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do país e as possibilidades orçamentárias". A lei não fixou valores, mas definiu que a abrangência do programa seria alcançada por etapas, começando pelas "camadas mais necessitadas da população".²⁴¹

Diante da situação de omissão do Estado em regulamentar a legislação pertinente Lei nº 10.835/2004, a Defensoria Pública da União, usando as suas atribuições legais e constitucionais, impetrou o Mandado de Injunção (MI 7.300), buscando o provimento jurisdicional para a concessão do pagamento do benefício Renda Básica Cidadã.

A judicialização foi bem-sucedida e, em abril de 2021, o Supremo Tribunal Federal, reconheceu a mora legislativa em regulamentar o benefício da Renda Básica Cidadã e julgou procedente os pedidos do mandado de Injunção para determinar a implementação do programa a partir do exercício financeiro de 2022, conforme a lei 10.835/2004. A decisão do STF determina uma política de

²⁴¹ <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/o-que-se-sabe-da-renda-basica-que-o-stf-obrigou-o-governo-a-pagar/>

transferência incondicional de renda básica para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade (extrema pobreza e pobreza).²⁴²

Na decisão, apesar de ter deixado a cargo da União fixar o valor da renda a ser transferida, o STF definiu o perfil prioritário dos beneficiários, isto é, pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza, com rendas familiares per capita de até R\$ 89 e R\$ 178, respectivamente, a ser repassada sem contrapartida.

Também segundo o que estabeleceu a Corte, o Poder Executivo federal deverá adotar todas as medidas legais cabíveis para a implementação do benefício, inclusive mediante alteração do Plano Plurianual (PPA) e da previsão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022.

Segundo levantamento do IBGE, o país alcançou, no ano de 2020, a marca de aproximadamente 9 milhões de pessoas vivendo em situação de extrema pobreza – com renda per capita inferior a R\$ 89, segundo critério de elegibilidade do Programa Bolsa Família.

No final de 2021, o Congresso Nacional aprovou a Lei n. 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, em substituição ao Programa Bolsa Família. O artigo 1º, §1º, afirma que o Programa Auxílio Brasil constitui uma etapa do processo gradual e progressiva de implementação da universalização da renda básica da cidadania.

Apesar disso, o Comitê Renda Básica Cidadã, da DPU, na Nota Técnica n. 05/2022, avaliou que os benefícios previstos na nova legislação não podem ser considerados implementação da renda básica universal, uma vez que, entre outros fatores, mantém condicionantes e cálculo *per capita* para a concessão do benefício, autoriza a realização de empréstimos consignados, possui valor insuficiente e mantém a lógica da “fila de espera”, isto é, a quantidade de beneficiários é regulada de acordo com os recursos orçamentários disponíveis.

²⁴² <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/o-que-se-sabe-da-renda-basica-que-o-stf-obrigou-o-governo-a-pagar/>

6.3.4. Identificação da resposta/postura (ação ou omissão) do Estado brasileiro no período sob análise

Durante a pandemia foi elaborada a Medida Provisória nº 1.061, de 09 de agosto de 2021, criada pelo governo Federal. O ato normativo criou um novo programa social, o Auxílio Brasil, que substituiu o auxílio Emergencial, com valor médio de R\$ 217,18 mensais - quantia 17,8% maior que a média do programa Bolsa Família²⁴³.

O relator da Medida Provisória 1.061/2021 na Câmara inseriu expressamente no texto a remissão à Lei 10.835/2004, nomeando o novo auxílio como a primeira fase do programa de Renda Básica. Posteriormente, como já exposto, a MP foi aprovada e convertida na Lei n. 14.284, de 29 de dezembro de 2021.

O Auxílio Brasil tem por objetivo declarado o aprimoramento da política de transferência de renda do Governo Federal, integrando benefícios de assistência social, saúde, educação e emprego. Ao mesmo tempo em que garante uma renda básica às famílias em situação de vulnerabilidade, oferece ferramentas para a emancipação socioeconômica.²⁴⁴

Todas as famílias inscritas no Bolsa Família têm direito ao novo benefício. O governo estimou que 14,6 milhões de famílias receberão o auxílio em novembro. Aqueles que não recebem o Bolsa Família precisam se inscrever no CadÚnico (Cadastro Único do governo federal para programas sociais) para tentar acesso o benefício.

O desenho institucional do novo benefício (auxílio-Brasil) destoou dos parâmetros dispostos na Lei 10.835/2004, como já se teve a oportunidade de expor.

²⁴³ <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/auxilio-brasil>

²⁴⁴ <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/auxilio-brasil>

Para além disso tudo, foi aprovada no Senado a PEC 29/2020, que introduz a renda básica como direito social. Eventual constitucionalização desse direito alça essas transferências sociais ao mesmo patamar de outros benefícios.

A constitucionalização da renda básica também permitiria que essas transferências de renda sejam uma política perene, uma política de Estado, que não poderia ser revogada por qualquer governo. O poder aquisitivo dos brasileiros mais vulnerabilizados deve estar imune a conjunturas políticas.²⁴⁵

A esse respeito, o Comitê Renda Básica Cidadã, da DPU expediu a Nota Técnica n. 06/2022, por meio da qual defende, mediante ajustes de texto, a aprovação da PEC n. 29/2020 para garantir a inserção no texto constitucional do direito à renda básica para todas aquelas pessoas em situação de vulnerabilidade residentes no Brasil.

Além disso, por meio da Nota Técnica n. 07/2022, o Comitê reiterou a análise sobre a proposta constitucional. De acordo com a avaliação a atual PEC contraria entendimento do Supremo Tribunal Federal ao restringir o acesso apenas aos brasileiros residentes no país, fragilizando a situação jurídica de migrantes, e desvirtua a natureza da prestação social ao prever a renda básica de natureza familiar – e não individual.

6.3.5. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

A partir de janeiro de 2021, a DPU instituiu Comitês Temáticos Especializados de acompanhamento e defesa dos direitos das pessoas e grupos vulnerabilizados em situações de grande impacto social.

²⁴⁵ Parecer/2021. Relator: Senador Antonio Anastasia

Em específico o Comitê Temático Especializado Renda Básica Cidadã (RBC), promove uma atuação proativa da Defensoria no tema. Entre as atribuições do Comitê estão:

- Estabelecer canal permanente de diálogo com instituições do poder público e da sociedade civil,
- Organizar e participar de comitês interinstitucionais, reuniões, audiências públicas e outros eventos;
- Subsidiar tecnicamente, articular e atuar conjuntamente com os órgãos de execução da DPU (respeitada a independência funcional), no que diz respeito à efetivação da política pública da renda básica;
- Promover, isoladamente ou em conjunto com outras entidades, estudos e análises técnicas relativas à implementação da Renda Básica da Cidadania;
- Expedir notas técnicas, recomendações, manifestações e adotar as medidas necessárias à defesa da população em situação de vulnerabilidade beneficiária ou potencial beneficiária da política pública da renda básica;
- Articular-se com os/as Defensores/as Regionais de Direitos Humanos e com os Grupos de Trabalho da Defensoria Pública da União para a adoção de ações estratégicas relacionadas à implementação da renda básica;
- Articular-se com órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, adotando as medidas extrajudiciais necessárias ao cumprimento da finalidade de garantir a implementação da renda básica;
- Manter intercâmbio e cooperação com entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, com o objetivo de cumprir a finalidade de garantir a implementação da renda básica;
- Monitorar o cumprimento das obrigações fixadas no Mandado de Injunção nº 7.300, impetrado pela DPU no Supremo Tribunal Federal, para a efetivação do direito à renda básica de cidadania. Esta ação envolve a produção de relatórios e a prestação da colaboração que for necessária aos órgãos de execução;
- Zelar para que os poderes constituídos, dentro de suas competências, adotem as medidas administrativas e/ou legislativas necessárias à plena concretização da Renda Básica da Cidadania em patamares necessários e adequados ao exercício da cidadania e a proteção da dignidade²⁴⁶

²⁴⁶

<https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/comite-tematico-especializado-renda-basica-cidada-rbc/>

No início do ano de 2021, o Comitê Renda Básica da Defensoria Pública da União elaborou a Nota técnica nº 01/2021, com a finalidade de abordar o tema sobre **o dever jurídico de combate à fome e a pobreza**, contendo o histórico e fundamentos legais e baseados em informações relevantes, que informam sobre a atual situação da população vulnerabilizada do Brasil. A Nota Técnica foi amplamente divulgada nas mídias sociais da Defensoria e entregue, pessoal ou virtualmente, a diversos representantes de entidades da sociedade civil, do parlamento e do poder executivo.

A Defensoria Pública da União realizou no dia 28/06/2021 uma audiência pública com representantes de entidades da sociedade civil, assistidos, parlamentares e servidores públicos para debater a Renda Básica e seu papel na promoção dos objetivos da República e erradicação da pobreza.

Em 27 de abril de 2021, o acórdão do Mandado de Injunção nº 7.300, STF, concedeu, a pedido da DPU, a ordem para a implementação da Renda básica da Cidadania, tal como prevista na Lei n. 10.835/2004, com implementação e regulamentação já para o ano de 2022.

Para divulgação da temática e aprimoramento dos estudos, foram realizadas diversas reuniões com representantes da sociedade civil sobre o assunto. Além destas, Comitê também se reuniu com indicados do Ministério da Cidadania e da Economia, além de pesquisadores do IPEA. O conjunto das informações trocadas e obtidas nestes encontros orientou as ações adotadas, a exemplo das Notas Técnicas mencionadas neste relatório.

A temática foi desenvolvida em veículos de mídia, com entrevistas e manifestações públicas do comitê e da DPU sobre o tema em jornais de grande circulação²⁴⁷.

²⁴⁷ <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/bolsonaro-limita-entrada-no-novo-bolsa-familia-usando-linha-de-pobreza-que-ignora-inflacao-e-onu.shtml> e <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/07/novo-bolsa-familia-deveria-pagar-r-480-e-chegar-a-50-milhoes-diz-defensoria-publica.shtml>

6.3.6. Conclusões e recomendações

Pelo exposto, por mais que existam esses programas sociais na teoria, na prática essas medidas, a despeito de bastante meritórias, ainda são insuficientes em valor e amplitude. O auxílio-emergencial durante a pandemia mostrou o potencial transformador que uma política robusta pode ter, inclusive para extinção da extrema pobreza.

Após toda análise, recomenda-se:

- O orçamento dos programas de transferência de renda precisa ser ampliado robustamente. Mais pessoas precisam receber o auxílio e o valor precisa ser aumentado. A discussão orçamentária, porém, não parece dar ao assunto a prioridade que ele merece;
- O Teto dos Gastos (EC 95) é um limitador de políticas sociais, na medida em que impede que o gasto orçamentário reveja suas prioridades em momentos de maior necessidade. Ao vincular o orçamento do ano seguinte àquele de 2016, corrigida a inflação, não se vê um prognóstico otimista para ampliação dos programas na medida da necessidade social;
- A linha de elegibilidade e os valores dos programas de renda precisam ser anualmente corrigidas, preferencialmente pela inflação ou outro indexador que garanta que o tempo não corra o programa e limite demasiadamente a entrada de novas famílias;
- Não é lícita a existência de “filas” para programas assistenciais de combate à extrema pobreza. A decisão do STF no MI 7.300 assegurou o pagamento de renda básica a todas as pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza. Nessa toada, eventual limitação da quantidade de beneficiados pode significar descumprimento da ordem judicial;

- É preciso aprimorar a experiência do Auxílio Financeiro Emergencial, evitando-se que se repliquem falhas bastante graves nas eventuais políticas locais de transferência de renda. A vulnerabilidade digital não pode impedir o acesso das camadas mais pobres da população à renda básica.



6.4. O DIREITO À SAÚDE E O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

6.4.1. Contextualização do tema

6.4.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao tema saúde:

152. Continuar os esforços para desenvolver e implementar políticas de saúde e educação inclusivas que beneficiem todos os setores da sociedade (Nepal);

153. Continuar fortalecendo os esforços de promoção de serviços e instituições de saúde acessíveis e de qualidade para reduzir a disparidade na expectativa de vida entre as populações (Sri Lanka);

154. Continuar fortalecendo as políticas de acesso a serviços de saúde efetivos e de qualidade para toda a população, especialmente mulheres afrodescendentes, que continuam sendo o grupo com maior taxa de mortalidade (Colômbia);

155. Atrair investimentos financeiros e humanos em serviços de saúde e hospitalares com o objetivo de reforçar o sistema de saúde (Marrocos);

156. Ampliar a abrangência do sistema de saúde, promovendo a inclusão de grupos vulneráveis, em particular mulheres pertencentes a grupos minoritários (Coreia do Sul);

157. Assegurar a continuidade da efetividade das estratégias de combate ao HIV/aids, principalmente entre jovens e outros grupos particularmente afetados (Bahamas);

158. Assegurar o acesso a serviços de saúde reprodutiva, incluindo assistência pré-natal, e a informações acerca da saúde sexual e reprodutiva, contraceptivos e medidas contraceptivas de emergência e abortos seguros para todas as mulheres, sem discriminação (Suíça);

159. Assegurar o acesso universal a serviços de saúde reprodutiva e sexual abrangentes, sem discriminação, de acordo com os compromissos acordados, entre outros, no Consenso de Montevideu (Uruguai);

160. Preservar os compromissos feitos em termos de acesso à interrupção voluntária da gravidez, a fim de garantir o respeito integral aos direitos sexuais e reprodutivos (França);

161. Continuar ampliando o acesso à interrupção voluntária da gravidez, a fim de garantir o cumprimento integral dos direitos sexuais e reprodutivos (Islândia);

162. Reduzir a morbidade e a mortalidade materna e infantil através da promoção de medidas de assistência durante a gravidez e no momento do parto (Islândia);

163. Melhorar os serviços de assistência médica para reduzir ainda mais a mortalidade infantil (República Islâmica do Irã);

6.4.1.2. A saúde no Brasil e a pandemia da Covid-19

Identificado pelas autoridades chinesas em dezembro de 2020 e caracterizado pelo seu alto índice de contaminação, o Sars-CoV-2 rapidamente se alastrou por todo o mundo. Trata-se de um novo tipo da categoria dos coronavírus, cujo quadro clínico remonta à síndrome respiratória aguda grave e, em casos extremos, à insuficiência respiratória, podendo levar até mesmo a óbito²⁴⁸.

Para além das tristes perdas de familiares e de amigos vivenciada mundo afora, a pandemia foi, ainda, responsável por diversas outras mazelas experimentadas nesse período, cujos efeitos certamente repercutirão pelos próximos anos. Dentre eles, é possível mencionar a imposição de medidas restritivas, por parte de Estados, Municípios e da União, para contenção da disseminação do vírus – como o estímulo ao isolamento e ao distanciamento social e a obrigatoriedade do uso de equipamentos de proteção individual (EPIs) –, impactos na saúde mental da população e impactos de ordem econômica, motivados pela necessidade de suspensão de diversas atividades e setores da economia, com o consequente aumento do número de desempregados e ampliação da crise financeira já em desenvolvimento.

²⁴⁸ Coronavirus Pandemic (COVID-19) – the data. Disponível em: < <https://ourworldindata.org/coronavirus-data> >. Acesso em: 10 nov. 2021.

Nesse cenário, apesar das dificuldades inerentes ao momento, em especial, da necessidade de adoção de medidas restritivas, a Defensoria Pública da União precisou adaptar o seu modelo de atuação, com o fito de fazer jus à demanda da população hipossuficiente. Muito embora apenas tenha sido formalmente organizada a partir da Lei Complementar 80/94, a DPU, assim como as Defensorias Públicas Estaduais, é considerada, desde a promulgação da Constituição da República de 1988, instituição permanente e essencial à Justiça. À instituição, cujos princípios fundantes remontam à unidade, à indivisibilidade e à independência funcional, incumbe, na dicção constitucional, “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” (art. 134, *caput* e §4º, ambos da CRF/88).

Assim, é que, sobretudo em um momento de adoecimento da população e de crescimento do número de desempregados, a manutenção da prestação do serviço público das Defensorias se mostrou demasiadamente relevante, ainda que isso importasse em mudanças dos métodos tradicionais de trabalho – por exemplo, pela implementação do trabalho remoto para a maior parte dos Defensores e servidores ativos. Certo é que os atendimentos permaneceram sendo buscados: em setembro de 2020, o número de atendimentos realizados pela DPU em Minas Gerais, por exemplo, somava mais de 26 mil, dentre os quais 15.516 foram realizados somente na unidade de Belo Horizonte²⁴⁹.

Parte disso se deu pelo fato de que a disseminação do vírus foi responsável pela inauguração de determinados tipos de demandas específicas, a exemplo daquelas pretensões que têm por objeto o Auxílio Emergencial. Segundo informações disponibilizadas, no período compreendido entre 07 de abril de 2020 a 28 de fevereiro de 2021, mais de 154 mil Processos de Assistência Jurídica (PAJs) foram instaurados para tratar de demandas envolvendo o benefício

²⁴⁹ DPU em Minas Gerais realiza mais de 26 mil atendimentos durante pandemia. Disponível em: < <https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/dpu-em-minas-gerais-realiza-mais-de-26-mil-atendimentos-durante-pandemia.html> >. Acesso em: 10 nov. 2021.

assistencial, razão pela qual, inclusive, foi criada uma força-tarefa específica, intitulada Projeto DPU Emergencial, para atender exclusivamente as demandas relativas ao auxílio, por meio de mutirões em localidades em que não há sede formal da DPU²⁵⁰.

No entanto, permaneceu, no período, a procura pela atuação da Defensoria Pública da União em casos cujo objeto eram recorrentes mesmo antes da disseminação do vírus, a exemplo de demandas que versam sobre direitos humanos, aposentadoria, educação, moradia e saúde, dentre outros. Importa, então, analisar a atuação da DPU, no contexto da pandemia, nas demandas de saúde, em especial no que concerne aos trâmites a elas relativas, desde a abertura do Processo de Assistência Jurídica (PAJ) até ulterior decisão judicial de procedência do pedido.

6.4.2. O atendimento da Defensoria Pública da União e a atuação no contexto da pandemia

Nos termos do art. 196, da Constituição da República, o direito à saúde é assegurado a todos e constitui dever do Estado, a ser garantido “mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Incumbe-lhe, assim, a adoção das medidas cabíveis para efetivar o bem-estar físico, mental e social de todos os cidadãos. O direito à saúde também possui como fundamentos jurídicos a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 25) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 5.1), dentre outros instrumentos internacionais.

Para a efetiva concretização do direito à saúde, o legislador editou a Lei nº 8.080/90, que dispõe sobre “as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços

²⁵⁰ Defensoria Pública da União em números. Disponível em: < https://www.dpu.def.br/images/home-2021/Portfolio_dpu_em_numeros.pdf >. Acesso em: 10 nov. 2021.

correspondentes e dá outras providências”. Reiterou-se as normativas constitucionais no sentido de ser dever do Estado a promoção das condições indispensáveis ao pleno exercício do direito fundamental à saúde, a ser garantido por meio de políticas públicas e sociais que visem à redução dos riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação (art. 2º, *caput* e §1º).

Por sua vez, em seu artigo 4º, regulamentou o Sistema Único de Saúde (SUS), entendido como sendo o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público.

Em que pese as distribuições internas no âmbito do SUS, é entendimento jurisprudencial já consolidado que o dever de garantir a saúde é competência comum e, assim, é responsabilidade solidária, compartilhada por todos os entes federados. Por consequência, o polo passivo, em regra, pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente²⁵¹, não sendo oponível, aos cidadãos, qualquer tipo de distribuição administrativa de competências.

Apesar de assegurado pela própria Constituição da República, por tratados internacionais e por leis infraconstitucionais, não é raro se deparar com situações em que o direito à saúde não é concretizado na prática. Assim, diante da negativa, por parte do Poder Público, em fornecer determinado medicamento ou tratamento, por vezes a única via existente para pleiteá-los reside na judicialização do caso.

²⁵¹ Tema 793/STF: Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. (RE 855178 RG, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-050 DIVULG 13-03-2015 PUBLIC 16-03-2015)

Ressalta-se, ainda, que esse tipo de demanda possui importante peculiaridade no que tange à exigência, que lhe é inerente, de que o provimento judicial seja dado da forma mais célere possível, em se tratando de sujeito cuja saúde já se encontra fragilizada e podendo a enfermidade progredir com o decurso do tempo. Justamente por isso, quase na totalidade dos casos, há necessidade de que se requeira o deferimento de tutela de urgência para concessão do medicamento ou para realização do tratamento médico.

- **Atendimento inicial**

No contexto da pandemia mundial do coronavírus, os atendimentos iniciais, antes realizados sobretudo com o comparecimento presencial do assistido à sede da DPU, deram lugar aos canais de atendimento remoto implementados, sejam eles os e-mails institucionais criados especificamente para esse fim, os expedientes de plantão via atendimento telefônico – sobretudo para casos e demandas urgentes, em que há perigo de demora – e, por fim, o aplicativo de celular DPU Cidadão.

Este certamente representou uma das grandes inovações implementadas pela instituição durante o período, com ganhos tanto para os jurisdicionados quanto para os servidores. Lançado em dezembro de 2020, fruto de parceria com o Serpro, empresa de tecnologia da informação do governo federal, o aplicativo já possuía, em março de 2021, mais de 10 mil usuários e quase 2 mil demandas relacionadas ao auxílio emergencial²⁵². Certamente representou um marco ao possibilitar um canal de comunicação direto, seguro, rápido e simples com a instituição.

Dentre as suas principais funcionalidades, destaca-se a possibilidade de abertura de Processo de Assistência Jurídica (PAJ) diretamente pelo aplicativo; de que o assistido encaminhe cópia dos documentos necessários para a sua instrução – sendo desnecessário, assim, o seu comparecimento físico para entrega dos documentos – e, ainda, de que o cidadão acompanhe, a qualquer tempo e lugar, um

²⁵² Assistência jurídica em auxílio emergencial agora pode ser solicitada à DPU por aplicativo. Disponível em: < <https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2021/dpu-aplicativo> >. Acesso em: 10 nov. 2021.

ou mais PAJs abertos em seu favor, inclusive com alertas sobre eventuais andamentos. Além disso, o aplicativo também possui um ambiente próprio destinado às informações relativas a contatos, *links* úteis, dúvidas frequentes e notícias, bem como área específica contendo orientações relativas às demandas militares, de assistência jurídica internacional, de direitos humanos, de saúde, de aposentadoria, benefícios e auxílios sociais, de crimes federais, de educação e de moradia.

Trata-se, pois, de um mecanismo moderno com grande potencial para favorecer a democratização do acesso à Justiça, de modo a fazer frente a outros meios precários de comunicação, sendo certo que, na hipótese de o assistido não possuir acesso à tecnologia, ainda lhe caberá procurar auxílio da Defensoria Pública junto a um dos demais canais de atendimento.

Vale ressaltar que, com o avanço da vacinação e redução do número de casos de pessoas contaminadas pelo coronavírus, foi possível a retomada, a partir de 28 de setembro deste ano, de forma híbrida, dos atendimentos presenciais na Defensoria Pública da União.

De todo modo, verifica-se que, mesmo nos momentos em que o atendimento presencial se encontrava suspenso em virtude de imposições de ordem sanitária, a Defensoria Pública permaneceu prestando efetivamente atendimentos e auxílio jurídico aos cidadãos, fazendo jus, a todo tempo, a sua missão constitucional em prol da defesa da população hipossuficiente e vulnerável.

- **Atuações coletivas**

Além da atuação em demandas individuais de saúde, narrada nos tópicos acima, a Defensoria Pública da União, durante a pandemia de COVID-19, adotou diversas medidas para assegurar a tutela dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos na esfera da saúde.

Vale relembrar que, nos termos da Lei Complementar 80/1994, art. 1º, incumbe à Defensoria Pública, “*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”.

O Grupo de Trabalho Saúde, visando uma atuação estratégica na garantia do Direito à Saúde instaurou procedimentos para acompanhar as medidas restritivas necessárias à contenção do coronavírus, a aquisição e aplicação de vacinas e a disponibilidade de leitos e de oxigênios.

Atenta a necessidade de elaboração de um plano nacional de vacinação no Brasil, a Defensoria Pública da União diligenciou junto ao Ministério da Saúde a obtenção de informações sobre aquisições de vacinas e implementação de medidas hábeis a assegurar maior agilidade e segurança no plano de imunização.

Ademais, em janeiro de 2021, expediu-se a RECOMENDAÇÃO Nº 4210597 - DPGU/SGAI DPGU/GABSGAI DPGU, recomendando ao Ministro da Saúde, a *“implementação com urgência do SISTEMA UNIFICADO DE CONTROLE DA FILA DE VACINAÇÃO, conforme previsto no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, com registro individualizado e disponibilização de microdados, incluindo o CPF, de todas as pessoas que tenham sido vacinadas”.*

Ainda em janeiro de 2021, diante da grave crise de abastecimento de insumos vivenciada no Estado do Amazonas, foi expedida ao Ministro da Justiça a RECOMENDAÇÃO Nº 4189478 - DPGU/SGAI DPGU/GABSGAI DPGU, com sugestão de adoção de várias medidas indispensáveis ao restabelecimento do estoque de cilindros de oxigênio e demais insumos.

Posteriormente, foi expedida a RECOMENDAÇÃO Nº 4335208 - DPGU/SGAI DPGU/GTS DPGU que versou sobre a necessidade de adoção de medidas essenciais à garantia da oferta de leitos para tratamento de pacientes diagnosticados ou com suspeita de COVID-19.

Paralelamente a essas medidas de alcance nacional, no âmbito da Defensoria Pública da União nos Estados foram igualmente adotadas medidas para

monitoramento dos planos estaduais de vacinação, bem como para garantia da oferta de leitos e de insumos.

Especificamente, em Minas Gerais, diante da iminência do colapso do sistema local de saúde, deflagrou-se a Ação Civil Pública 1017580-72.2021.4.01.3800, objetivando a implantação de leitos adicionais de UTI e a compra emergencial de kits de intubação e de oxigênio.

Desse modo, constata-se que a Defensoria Pública da União cumpriu sua missão constitucional na tutela coletiva dos direitos sociais, atuando de forma diligente e, sempre que possível, preventiva, buscando evitar maiores danos ao direito à saúde da população necessitada.

6.4.3. As políticas públicas de saúde à luz das recomendações da Revisão Periódica Universal

A análise do (des)cumprimento perpassa necessariamente pela análise crítica da Emenda Constitucional n. 95, de 2016, que determinou o congelamento do orçamento federal por 20 (vinte) anos, fragilizando políticas sociais voltadas à atenção à saúde, ao enfrentamento de epidemias e à proteção de grupos vulneráveis.

Essa situação é particularmente grave no caso da mortalidade materno-infantil, no tratamento de pessoas com HIV/AIDS, na garantia dos direitos sexuais e reprodutivos e no acesso de grupos minoritários ao atendimento à saúde com qualidade.

Recorde-se, no ponto, o caso já citado da pobreza menstrual e dos efeitos sobre o desenvolvimento de meninas e mulheres em situação de vulnerabilidade. Foi exatamente a partir de justificativas de natureza orçamentária que o Poder Executivo impediu o desenvolvimento de uma política pública de distribuição de absorventes.

Outro efeito direto do congelamento dos gastos orçamentários se desdobra sobre a quantidade de leitos hospitalares disponíveis na rede pública da saúde. De acordo com o Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), em 2020 verificava-se um déficit de 40 mil leitos em unidades de terapia intensiva (UTI), como apontado no relatório da sociedade civil sobre a Revisão Periódica Universal²⁵³.

Nesse contexto, o fortalecimento dos serviços e instituições de saúde acessíveis e de qualidade sofre um duro obstáculo a partir da falta de recursos materiais para o seu cumprimento. A situação de calamidade pública de caráter nacional decorrente da pandemia da Covid-19 escancarou esse cenário e, sem embargo das medidas adotadas no âmbito federal, estadual e municipal, demonstrou que o país não conseguiu desenvolver nesse período um sistema sólido para lidar e enfrentar as desigualdades no acesso à saúde, as quais foram acentuadas no contexto de emergência sanitária.

Cite-se, por exemplo, a crise de oxigênio no Estado do Amazonas no início de 2021. Há relatos e documentos que denotam a situação de médicos que precisaram escolher quais pacientes salvar, famílias desesperadas para adquirir às próprias custas aparelhos respiradores e pessoas morrendo sem acesso ao oxigênio hospitalar.

6.4.4. Conclusões

A partir das considerações alhures tratadas, é possível concluir que, mesmo durante a pandemia do COVID-19 e na vigência das restrições de ordem sanitárias impostas à circulação de pessoas e ao funcionamento de instituições, a Defensoria Pública da União logrou êxito na permanência da sua função constitucional de prestar assistência jurídica aos cidadãos.

²⁵³ COLETIVO RPU. Relatório da Sociedade Civil – Revisão Periódica Universal dos Direitos Humanos no contexto da Covid-19. 2020.

Grande parte das novas demandas trazidas nesse período envolveram a concessão do Auxílio Emergencial. Ainda assim, boa parte delas se relacionavam a assuntos outros que já eram comumente enfrentados pela Defensoria antes mesmo do início da pandemia. Dentre elas, encontram-se as demandas relativas à efetivação do direito fundamental à saúde, assegurado pela própria Constituição da República, por tratados internacionais e por leis infraconstitucionais.

Foi mantido integralmente o acesso dos interessados em serem assistidos pela DPU, de forma remota ou híbrida. Assim, os cidadãos necessitados tiveram resguardada a oportunidade de relatarem a situação vivenciada e os seus interesses, deflagrando a atuação individual da DPU.

Ademais, a DPU atentou-se para o fato de que, com frequência, há a necessidade de estabelecer contatos com os assistidos, seja para juntar mais documentos ou para relatar o descumprimento de decisão judicial. No caso das demandas de medicamento, são comuns os contatos para que o jurisdicionado preste contas, junte receituário e prescrição médica atualizados e informe da necessidade de que se pleiteie a compra de mais quantidade do medicamento.

Paralelamente, a DPU adotou diligências extrajudiciais e judiciais para assegurar a tutela coletiva do direito à saúde, zelando pela garantia de um sistema de saúde público forte, estruturado, justo e suficiente para acolher todas as demandas extraordinárias de saúde que surgiram com a pandemia do COVID-19.

ESCOLA MUNICIPAL CORAÇÃO DE JESUS.

ADM. JOSÉ WILSON
APOIO. ESATUR



6.5. O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL²⁵⁴

Antonieta de Barros, primeira mulher negra eleita no Brasil, ostentava em sua bandeira política o poder revolucionário e libertador da educação para todos. Nascida em Florianópolis, Estado de Santa Catarina, aos 17 anos, fundou o curso particular “Antonieta de Barros”, com o objetivo de combater o analfabetismo de adultos “carentes”.²⁵⁵ Professora e jornalista, foi eleita deputada estadual por seu Estado de origem, no ano de 1934. Em seus discursos, destacava que “na vida dos povos civilizados, o direito que corre em paralelo ao direito e ao dever do trabalho é o direito da instrução. É um direito que é de todos, tem sido entre nós até nossos dias, infelizmente, em geral, um privilégio de alguns, daqueles a quem a fortuna sorri, daqueles que possuem a felicidade monetária”²⁵⁶.

A Escola Nacional da Defensoria Pública da União e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação apresentam o presente relatório imbuídas do sonho acalentado por Antonieta de Barros. Embora tenha adquirido *status* de direito fundamental na Constituição Federal de 1988, as políticas públicas orientadas a assegurar o direito à educação para todas as pessoas têm se revelado insuficientes a alcançar esse objetivo. Ao contrário, a sinalização das instâncias governamentais do Brasil, nos últimos anos, aponta um caminho de precarização e retrocesso nesse sentido.

A Lei 13.005/2014 aprovou o Plano Nacional de Educação, com vigência por 10 (dez) anos. Em seu art. 3º, dispôs que as metas previstas nesta lei seriam cumpridas em seu prazo de vigência. Entretanto, de acordo com o Balanço do Plano Nacional de Educação (PNE) 2022, menos de 14% das metas serão cumpridos até o prazo de 2024. Além da baixa taxa de avanço em praticamente todas as metas, 45% delas estão atualmente em retrocesso e a situação pode ser ainda pior. Dada a grande falta de

²⁵⁴ Este capítulo foi escrito em parceria com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Participaram da elaboração, Andressa Pellanda, coordenadora geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e integrante da Rede de Ativistas pela Educação do Fundo Malala; César de Oliveira Gomes, Diretor-Geral da Escola Nacional da Defensoria Pública da União (ENADPU) e Alessandra Rodrigues Oliveira Mesquita, Coordenadora de Incentivo à Pesquisa e Publicação da Escola Nacional da Defensoria Pública da União.

²⁵⁵ TORRES, Aline. Antonieta de Barros, a parlamentar negra pioneira que criou o Dia do Professor. **El País**, Florianópolis, 14 out. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-10-15/antonieta-de-barros-a-parlamentar-negra-pioneira-que-criou-o-dia-do-professor.html>. Acesso em: 09 mai. 2022.

²⁵⁶ VIDAS NEGRAS: **A Educação Liberta**. Locução de: Tiago Rogero. Entrevistada: Flávia Persson. Spotify, 02 jun. 2021. Podcast. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/2fX3UvtOAW8oo98jDrhIVM?si=PuWKZCT-SfCS3nadb1uvIA>>. Acesso em: 11 mai. 2022.

informações atualizadas, não é possível afirmar com certeza a gravidade dos atrasos e retrocessos.²⁵⁷

Embora a pandemia de COVID-19 tenha agravado o cenário de desigualdade em relação ao acesso à educação, há de se pontuar que mesmo antes da crise sanitária a educação, assim como outros direitos sociais, já vinha sendo desidratada.

A Emenda Constitucional n. 95, promulgada no ano de 2016, impôs severos obstáculos ao cumprimento do Plano Nacional de Educação. Ela determina que até o ano de 2036 nenhum investimento nas áreas sociais possa ser superior ao reajuste inflacionário. Acresça-se a isso os sucessivos cortes estabelecidos pelo Poder Executivo Federal, tais como a Lei Orçamentária de 2021, aprovada com 27% de corte na educação.

Este relatório tem como objetivo apresentar o estado da arte das políticas públicas orientadas a promover e garantir o direito à educação no Brasil. Em um primeiro momento, apresenta-se os parâmetros normativos que consolidam esse direito e seus recortes específicos, previstos na legislação esparsa. O ponto de partida repousa em marcos normativos do Direito Internacional dos Direitos Humanos que exigem do Estado uma constante interface do direito à educação com os princípios da igualdade e não-discriminação.

O segundo capítulo expõe o impacto da pandemia de COVID-19 e as respostas do Estado brasileiro para garantir o acesso à educação. Abordar-se-á o movimento de precarização das políticas públicas e a ausência de financiamento compatível com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em relação ao direito humano à educação. Desafios contemporâneos que cercam o debate público também merecerão breves reflexões, tais como a educação domiciliar (*homeschooling*), a educação antirracista e a militarização nas escolas.

A terceira parte cuidará das medidas judiciais extrajudiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a fim

²⁵⁷ CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Balanço do Plano Nacional de Educação**. São Paulo, 20 jun. 2022. Disponível em: < <https://campanha.org.br/noticias/2022/06/20/a-3-anos-do-final-da-vigencia-plano-nacional-de-educacao-apresenta-45-das-metas-em-retrocesso-e-sofre-com-falta-de-dados/>>. Acesso em: 31 out. 2022.

de problematizar as falhas do Estado Brasileiro em garantir o acesso à educação, pautado pelos postulados da igualdade e não-discriminação.

Ao final, apresenta-se recomendações para que o direito humano à educação retome protagonismo na construção de políticas públicas direcionadas para o desenvolvimento da cidadania e para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

6.5.1. O direito à Educação no Brasil: legislação, aspectos sociais, insuficiências e desigualdades

O Direito Internacional dos Direitos Humanos consagrou o direito à educação como um dos direitos sociais indispensáveis para uma vida digna. No art. 13º, 1, do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), constata-se que os Estados-partes reconhecem o direito de toda a pessoa à educação. O mesmo dispositivo afirma que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e do sentido da sua dignidade. Registra, ainda, que a educação deve habilitar toda a pessoa a desempenhar um papel útil em uma sociedade livre, promover compreensão, tolerância e amizade entre todas as nações e grupos raciais, étnicos e religiosos.

A correlação entre direito à educação e igualdade e não-discriminação já havia sido objeto de preocupação do Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos (SIDH) no início da década de sessenta do século passado. É o que se verifica no texto da Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino, adotada pelo UNESCO no ano de 1960. Em seu artigo I, esta Convenção define o conceito de discriminação como sendo qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino. O texto enfatiza situações como “privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos ou graus de ensino” ou “limitar a nível inferior à educação de qualquer pessoa ou grupo”.

O direito à educação também está previsto em documentos internacionais relacionados a grupos específicos, tais como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (art. V, v), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (art. 10º) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (art. 24).

6.5.1.1. Parâmetros normativos do direito à educação no Brasil

Na Constituição da República Federativa do Brasil, o direito à educação ganhou capítulo próprio entre os arts. 205 e 214. No entanto, já no art. 6º o constituinte foi expresso no sentido de inserir a educação entre o rol dos direitos sociais, sendo o primeiro a ser listado, com a ideia de que é uma porta para a garantia de outros direitos.

O texto constitucional, no art. 205, afirma que a “educação é um direito de todos e um dever do Estado”, e tem como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho. A igualdade e a diversidade, dentre outros, compõem o rol de princípios a serem considerados no sistema de ensino (“igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” e “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”).

No plano infraconstitucional, a Lei n. 9.394/1996 inseriu no ordenamento jurídico a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). O art. 1º prevê uma série de etapas no processo formativo das pessoas, os quais contribuem para a concretização daqueles objetivos previstos na Constituição da República. Em outras palavras, a família, a convivência humana, o trabalho, as instituições de ensino, os movimentos sociais, as organizações da sociedade civil e as manifestações culturais compõem uma estrutura que culmina no desenvolvimento da pessoa e do seu senso de cidadania.

O fluxo estabelecido por esse processo formativo é permanente, e colabora para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, um dos

objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, I). Não por acaso o legislador ordinário, posteriormente, incluiu outros três princípios para orientar o sistema de ensino brasileiro: (i) consideração com a diversidade étnico-racial (incluído pela Lei n. 12.796/2013); (ii) garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (incluído pela Lei n. 13.632/2018); (iii) respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva (incluído pela Lei n. 14.191/2021).

No ano de 2014, foi promulgada a Lei n. 13.005, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Mais uma vez, entre outros objetivos, há expressa menção ao objetivo de superar as desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação. Aparece, também, a “promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental”.

O PNE prevê 20 metas a serem cumpridas até o ano de 2024, período em que encerra a vigência da lei, nos termos do art. 214 da Constituição da República²⁵⁸. Uma das características do Plano é que ele possui vinculação específica de recursos para o seu financiamento, com prevalência sobre os Planos Plurianuais.

Entretanto, após 8 (oito) anos de vigência do PNE, o cenário apresenta expressiva estagnação, associada a movimentos de retrocesso e precarização das políticas públicas destinadas à educação. Números apresentados pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação dão conta de que das 20 (vinte) metas previstas, apenas 5 (cinco) tiveram cumprimento parcial, sendo que estas últimas dizem respeito a metas não ambiciosas e que já estavam próximas do seu cumprimento.²⁵⁹

²⁵⁸ CRFB, art. 214. “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (...) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

²⁵⁹ CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Balanco do Plano Nacional de Educação**. São Paulo, 20 jun. 2022. Disponível em: < <https://campanha.org.br/noticias/2022/06/20/a-3->

A título de exemplo, note-se a Meta n. 6: “Oferecer Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da Educação Básica”. No ano de 2014, havia 42.665 escolas e 6,5 milhões de matrículas com jornada integral. Já no ano de 2020, os números caíram para 27.969 escolas e 4,8 milhões de matrículas, o que representa uma perda de aproximadamente 15 mil escolas e mais de um milhão e meio de matrículas.²⁶⁰

6.5.1.2. Panorama da desigualdade no acesso à educação

O tratamento precário dispensado pelo governo brasileiro às políticas de acesso à educação pública vai de encontro aos movimentos orientados à afirmação do Estado Democrático de Direito, à primazia da dignidade da pessoa humana e à redução das desigualdades sociais, todos objetivos da Defensoria Pública, conforme art. 3º-A da Lei Complementar n. 80/1944 (redação da LC n. 132/09). Acresça-se a isso o fato de que o Estado brasileiro, historicamente, tem falhado no enfrentamento da pobreza e das múltiplas vulnerabilidades que assolam a maioria da população brasileira.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em seu Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil, afirmou que a desigualdade no País é estrutural em razão da discriminação histórica da qual são vítimas alguns grupos específicos.²⁶¹ Diga-se, por oportuno, que há uma tendência dos órgãos que compõem o Sistema Internacional de Proteção aos Direitos

anos-do-final-da-vigencia-plano-nacional-de-educacao-apresenta-45-das-metas-em-retrocesso-e-sofre-com-falta-de-dados/>. Acesso em: 31 out. 2022.

²⁶⁰

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Balanço do Plano Nacional de Educação**. São Paulo, 20 jun. 2022. Disponível em: < <https://campanha.org.br/noticias/2022/06/20/a-3-anos-do-final-da-vigencia-plano-nacional-de-educacao-apresenta-45-das-metas-em-retrocesso-e-sofre-com-falta-de-dados/>>. Acesso em: 31 out. 2022.

²⁶¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2022.

Humanos de promover relatórios temáticos com recortes específicos para a situação de grupos historicamente vulnerabilizados. Não por acaso, no Relatório a CIDH “ressalta a grande importância que a política educacional tenha caráter tanto universal quanto inclusivo, atentando para os grupos que historicamente se situaram à sua margem”²⁶².

Em relação à população afrodescendente, menciona-se os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2019, que apontam que a taxa de analfabetismo alcança 9,1% das pessoas negras, enquanto o percentual de pessoas brancas aponta 3,9%. Na área rural o percentual salta para 20,7% das pessoas negras e 11% das pessoas brancas.²⁶³

Outro ponto digno de nota diz respeito ao acesso à educação para as pessoas trans e travestis. Nesse sentido, cita-se a Resolução n. 12/2015, do extinto Conselho Nacional de Luta contra a Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, vinculado ao então Ministério dos Direitos Humanos²⁶⁴, que estabeleceu parâmetros para a garantia das condições de acesso e permanência de pessoas trans e travestis no sistema de ensino. Posteriormente, o Ministério da Educação, no ano de 2018, editou a Portaria n. 33/2018, que assegura o uso, em toda a rede de Educação Básica do País, do nome social por pessoas trans e de gênero diverso com mais de dezoito anos de idade.

Em que pese a legislação acima referida, verifica-se que os estereótipos negativos e o preconceito ainda obstruem o acesso à educação para as pessoas trans, travestis ou de outra identidade de gênero não hegemônica. Não são raros os relatos de violência contra pessoas LGBTQI+ no ambiente escolar e acadêmico, o

²⁶² *Idem, ibidem*, p. 164.

²⁶³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil**. Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica, Rio de Janeiro, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 16 mai. 2022.

²⁶⁴ O Conselho Nacional de Luta contra a Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais foi extinto pelo Governo Federal por meio do Decreto n. 9.759/2019.

que tem causado um número expressivo de evasão por parte dessas pessoas.²⁶⁵ No ponto, a partir da perspectiva do Direito Internacional dos Direitos Humanos, é inadequado o norte apontado pelo Projeto de Lei n. 7.180/2014, que visa coibir a educação com perspectiva de gênero no ambiente escolar. Lembra a CIDH²⁶⁶ que esse Projeto de Lei tende a violar o artigo 13.2 do Protocolo de San Salvador no que toca ao direito à liberdade de expressão dos educadores²⁶⁷.

A educação com perspectiva de gênero, assim como a educação antirracista (que será tratada em tópico específico), são questões estruturantes para um debate maduro, com viés inclusivo, no que se refere ao direito humano à educação. Em relação à primeira, destaca-se observação da CIDH no Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil:

[...] a CIDH recorda ao Estado que a perspectiva de gênero é uma ferramenta essencial para combater a discriminação e a violência contra mulheres e pessoas com diversas orientações sexuais e identidades de gênero; e um conceito que busca tornar visível a posição de desigualdade e subordinação estrutural das mulheres aos homens devido ao seu gênero. Portanto, a Comissão lembra ao Estado de sua obrigação em adotar medidas específicas para modificar os padrões socioculturais de comportamentos heteronormativos, incluindo o desenho de programas educacionais formais e não formais para combater preconceitos e costumes e todos os outros tipos de práticas baseadas em a premissa da inferioridade das mulheres ou de outros grupos historicamente discriminados por causa de sua diversidade sexual ou identidade de gênero.²⁶⁸

No que se refere às mulheres, dados do IBGE de 2021 dão notícia de um aumento do nível de escolaridade das mulheres em relação aos homens, inobstante a situação no mercado de trabalho permaneça bastante desvantajosa

²⁶⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estudantes LGBT se sentem inseguros nas escolas, aponta pesquisa**. Fonte: Agência Câmara de Notícias, 18 out. 2017.

²⁶⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021, p. 167. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2022.

²⁶⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”**. Disponível em: < <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>>. Acesso em: 16 mai. 2022.

²⁶⁸ *Idem, ibidem*, p. 167.

para as pessoas do sexo feminino. Tanto no que toca à frequência ao ensino fundamental (de 6 a 14 anos) quanto em relação à frequência na faixa etária entre 15 e 17 anos, identifica-se uma paridade no acesso, com percentual de 87,1% para mulheres e 87,4% para homens.²⁶⁹ Em relação à população de 25 anos ou mais de idade com curso superior completo, o IBGE faz um recorte de raça e gênero, atendendo às boas práticas do Direito Internacional dos Direitos Humanos: os números apontam um percentual de 20% para homens brancos e de 23% para mulheres brancas; de 7% para homens negros e 10% para mulheres negras.

Note-se que a correlação gênero e raça tem impacto distinto para fins de percepção das políticas públicas relacionadas à educação. Tema extremamente relevante para a pauta antidiscriminatória, o conceito de interseccionalidade ou discriminação múltipla vem sendo debatido no âmbito acadêmico e tem ganhado ênfase no âmbito do Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos. Não por acaso, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, recentemente promulgada pelo Decreto n. 10.932/2022, apresenta o conceito de discriminação múltipla ou agravada como sendo

qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios dispostos no Artigo 1.1, ou outros reconhecidos em instrumentos internacionais, cujo objetivo ou resultado seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes, em qualquer área da vida pública ou privada.²⁷⁰

A explicação para a discriminação histórica que consolida a desigualdade no acesso não apenas à educação, mas também às demais políticas

²⁶⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de Gênero: Indicadores Sociais das Mulheres no Brasil**. Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2022.

²⁷⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância**, 2013. Disponível em: < https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-68_Convencao_Interamericana_racismo_POR.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2022.

públicas estruturantes de uma vida digna, passa por uma compreensão a respeito do impacto do colonialismo²⁷¹ na sociedade brasileira do Século XXI. Os indicadores sociais demonstram que as pessoas com dificuldades de acesso à educação pública, em regra, pertencem a grupos minoritários que historicamente são vítimas de discursos desumanizantes (afrodescendentes, pessoas de orientação sexual diversa do padrão cisheteronormativo, pessoas com deficiência, de baixa renda, indígenas, migrantes, no sistema socioeducativo, etc.).

As relações assimétricas de poder que se estabelecem a partir desse processo histórico afirmam a perspectiva hegemônica da cultura, do trabalho, do modo de ser e viver. As pessoas cujas características eram estranhas ao conceito eurocêntrico de humano idealizado pelo colonizador (homem, branco, proprietário, heterossexual, sem deficiência) tornaram-se vítimas de sucessivas violações de direitos que ainda são reproduzidas pelo Estado brasileiro.

O legislador tem emitido sinais no sentido de vislumbrar na educação um instrumento sólido de enfrentamento ao caráter discriminatório da sociedade brasileira. Exemplo disso são as leis n. 10.639/2003 (estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira") e 11.645/2008 (estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena"), ambas referenciadas mais de uma vez pela ONU. A Lei n. 13.146/2015, nos arts. 27 a 30 trata do direito à educação para as pessoas com deficiência.

Entretanto, o cumprimento dos mencionados diplomas legais ainda carece de prioridade por parte do Governo Federal, e revela-se mais um ponto a

²⁷¹ Por colonialismo, entenda-se, nas palavras de Maldonado-Torres, “uma relação política e econômica em que a soberania de uma nação ou de um povo repousa sobre o poder de outra nação, o que torna essa nação um império”. MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón. **El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre, 2007, p 243.

ser objeto de questionamento no que se refere à garantia de uma educação pública inclusiva.

6.5.2. O impacto da pandemia de covid-19 e as respostas do Estado brasileiro para garantir o acesso à educação

6.5.2.1. O impacto da pandemia de COVID-19 no acesso à educação

A pandemia de COVID-19 trouxe inúmeros desafios para os Estados no que se refere ao acesso a direitos para as pessoas em maior situação de vulnerabilidade. A crise sanitária impactou gravemente os direitos humanos de quem, sobretudo, já se encontrava em um contexto de dificuldades para acesso ao mínimo indispensável para uma vida digna. Não por acaso, a CIDH, por meio da Resolução n. 1/2020, reconheceu que o continente americano se caracteriza por disparidades sociais em que a pobreza e a pobreza extrema constituem um problema transversal a todos os Estados da região.²⁷² Esse cenário impediu que milhões de pessoas tomassem medidas básicas de prevenção contra a doença, notadamente aquelas inseridas em grupos vulnerabilizados.²⁷³

A CIDH também recomendou aos Estados que garantissem o acesso à educação para crianças e adolescentes, com os estímulos que sua idade e nível de desenvolvimento exigissem. Há especial menção ao acesso à educação on-line para as crianças e adolescentes com deficiência, de forma a evitar a exclusão digital.²⁷⁴

Em abril de 2020, o Presidente da República editou a Medida Provisória n. 934, que estabeleceu normas excepcionais para sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior, em virtude da emergência causada pela Pandemia de COVID-19. O texto dispensa, excepcionalmente, as escolas de educação básica da

²⁷² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Resolução n. 1/2020. **Pandemia e Direitos Humanos nas Américas**, p. 3. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2022.

²⁷³ *Idem*, *ibidem*, p. 3.

²⁷⁴ *Idem*, *ibidem*, p. 16.

obrigatoriedade de observar o mínimo de 200 (duzentos) dias letivos de trabalho escolar.

No mesmo período, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o Parecer CNE/CP n. 5/2020, que dispôs sobre a “Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia de Covid-19”. Neste documento, o CNE define atividades pedagógicas não presenciais como sendo “o conjunto de atividades realizadas com mediação tecnológica ou não a fim de garantir atendimento escolar essencial durante o período de restrições para realização de atividades escolares com a presença física de estudantes na unidade educacional da educação básica ou do ensino superior”²⁷⁵.

Com o objetivo de fortalecer o diálogo e a transparência acerca das políticas públicas educacionais pensadas pelo Estado brasileiro como respostas à crise sanitária, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em parceria com outras organizações da sociedade civil, emitiu Nota Técnica na qual aponta situações potencialmente atentatórias ao direito à educação básica obrigatória.²⁷⁶ Dentre elas, destacam-se: (i) exclusão de estudantes e de professores(as) das “atividades não presenciais” por não possuírem acesso à internet e/ou por falta de equipamentos eletrônicos como computadores, tablets ou smartphones; (ii) desconsideração às situações socioeconômicas das famílias de estudantes da educação básica das redes públicas, à medida em que se impõe maiores responsabilidades às famílias sobre a realização das atividades escolares; (iii) desproteção alimentar de crianças e adolescentes; (iv) indução ao uso precoce de equipamentos eletrônicos por crianças e à interação em aplicativos e redes sociais,

²⁷⁵ CONSELHO NACIONAL DA EDUCAÇÃO. **Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19.** Parecer CNE/CP n. 5/2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jul. 2022.

²⁷⁶ CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; CEDECA CEARÁ; GRUPO DE PESQUISA DIREITO À EDUCAÇÃO, POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ESCOLA; REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE. **Recomendações para a disponibilização e a coleta de dados sobre as ações das redes de ensino relacionadas às atividades educacionais durante a pandemia da Covid-19** [Nota Técnica]. São Paulo/Fortaleza: CNDE/CEDECA-CE/DiEPEE-UFABC/REPU, 2020.

com eventual exposição a conteúdos inadequados e publicidade, em violação às normas de proteção à infância e à adolescência.²⁷⁷

A então relatora especial da ONU pelo Direito à Educação, Koumbou Boly Barry, em relatório sobre o impacto da COVID-19 no direito à educação, com o qual a Campanha Nacional pelo Direito à Educação foi chamada a contribuir no grupo de especialistas, reconheceu que a discriminação estrutural impactou de maneira mais severa os grupos mais vulnerabilizados e marginalizados. A relatora aponta que o problema afetou com mais intensidade países onde o sistema de educação pública é frágil, bem como onde não há confiança entre cidadãos e instituições públicas.²⁷⁸

De fato, um número significativo de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e cultural não dispõem de acesso à internet e dispositivos informáticos. O cenário de crise humanitária tende a agravar situação financeira de muitas famílias, de forma a aumentar o fosso de desigualdade que já identificava a sociedade brasileira mesmo antes da pandemia. Não por acaso, Boly Barry lembra que “a dependência excessiva das ferramentas de aprendizagem online para garantir a continuidade da educação pode exacerbar as desigualdades”²⁷⁹.

No Brasil, uma pesquisa realizada pelo Instituto Locomotiva apontou que 55% dos estudantes das favelas do País ficaram sem estudar na pandemia. Cerca de 34% não conseguiu participar por falta de acesso à internet, e outra parcela (21%) não estava recebendo as atividades da escola ou faculdade na qual estava matriculada.²⁸⁰ Essa realidade potencializa o surgimento de uma série de outros fatores de vulnerabilização da vida. É por esse motivo que a relatora para o

²⁷⁷ *Idem, ibidem*, p. 8-9.

²⁷⁸ ONU. **Right to education: impact of the COVID-19 crisis on the right to education; concerns, challenges and opportunities**, 15 June 2020 (A/HRC/44/39). Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/report-impact-covid-19-crisis-right-education>. Acesso em: 13 jul. 2022.

²⁷⁹ *Idem, ibidem*, p. 11.

²⁸⁰ INSTITUTO LOCOMOTIVA. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://ilocomotiva.com.br/clipping/o-globo-maioria-dos-alunos-que-moram-em-favelas-ficou-sem-estudar-na-pandemia-mostra-pesquisa/>. Acesso em: 13 jul. 2022.

direito à educação menciona que não se trata apenas de garantir uma educação inclusiva mas, também, de assegurar a prestação de uma série de outros serviços sociais essenciais aos grupos marginalizados, tais como saúde, moradia alimentação e emprego. Em outras palavras, tendo-se em conta os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a resposta à crise sanitária deve ser multidimensional e multisetorial.²⁸¹

6.5.2.2. Financiamento das políticas públicas educacionais

O regime de austeridade adotado pelo Estado Brasileiro em relação às políticas públicas de concretização dos direitos sociais vem impactando a educação desde muito antes da pandemia de COVID-19. A Emenda Constitucional n. 95/2016 (Emenda do “Teto dos Gastos”) inaugurou um período de congelamento do investimento público em áreas que são essenciais para o combate à desigualdade estrutural presente na sociedade brasileira. De acordo com esse novo regime fiscal, previsto constitucionalmente por 20 anos, até o ano de 2036, sendo medida extrema inédita no mundo, “o gasto primário do governo federal fica limitado por um teto definido pelo montante máximo do ano anterior reajustados pela inflação acumulada, em 12 meses medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)”²⁸².

Ao adentrar no Século XXI, o Brasil apresentou indicadores sociais preocupantes em matéria de educação, sobretudo em relação à altas taxas de analfabetismo de jovens e adultos e de exclusão escolar. No entanto, ao longo dos 15 (quinze) primeiros anos deste século, o governo brasileiro implementou algumas políticas que resultaram em melhorias substanciais nos indicadores sociais e educacionais.²⁸³ Neste período, o investimento público social (gastos

²⁸¹ ONU, *op. cit.*, p. 22.

²⁸² DIRETOS VALEM MAIS. A urgência do fim da Emenda Constitucional 95 no enfrentamento da COVID-19 e no cenário pós-pandemia, 2020. Disponível em: <https://direitosvalemmais.org.br/2020/05/08/documento-tecnico-urgencia-do-fim-da-ec95-no-enfrentamento-da-covid-19-e-no-pos-pandemia/>. Acesso em 10.08.2022.

²⁸³ CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Estudo Educação e Desigualdades – Capítulo Brasil:** os efeitos do investimento em educação para a redução das desigualdades sociais e os dos cortes para o aprofundamento do abismo: uma análise das últimas duas décadas, 2020, p. 4.

diretos e tributários) elevou-se, como proporção do PIB, de cerca de 13% em 2002 para 18% em 2015.²⁸⁴

A partir da promulgação da EC n. 95/2016, a redução do investimento em políticas sociais vem provocando um denso retrocesso na educação pública brasileira. De um orçamento de R\$ 114,9 bilhões em 2015, a educação contava com uma previsão de R\$ 70,6 bilhões em seu orçamento, o que representa uma diminuição de 38,6%.²⁸⁵ O principal efeito revela-se na dificuldade de cumprimento dos dispositivos do Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014), que prevê vinte metas a serem cumpridas, da creche ao ensino superior, até o ano de 2024.

A respeito do impacto da EC n. 95/2016, a CIDH expressou preocupação com o assunto, ao lembrar dos “desafios ainda existentes quanto ao acesso à educação infantil e ao ensino superior, a alfabetização de jovens e adultos, a evasão escolar e, especialmente, considerando as desigualdades étnico-raciais no acesso à educação de qualidade”²⁸⁶. Ao defender o aumento dos investimentos públicos em educação no Brasil, a CIDH lembra que “3% das crianças se encontram fora do ensino ‘fundamental 1’, 4% estão fora do ensino ‘fundamental 2’, assim como 17% fora do ensino médio”, razão pela qual o Estado não deve promover a descontinuidade de políticas inclusivas como o Programa Brasil Alfabetizado²⁸⁷.

O regime de austeridade fiscal do Brasil também foi objeto de análise por parte da ONU. Ao tratar do futuro dos sistemas de educação pública, a entidade destacou que no país os cortes de financiamento e a política do teto de gastos levaram ao dismantelamento das políticas sociais, impedindo que as pessoas

²⁸⁴ *Idem, ibidem.*

²⁸⁵ DIREITOS VALEM MAIS. **Nota Técnica LDO/LOA 2021 e PEC 188:** Piso mínimo emergencial para serviços essenciais, desmonte do Estado pela PEC do pacto federativo e necessidade de mudanças urgentes nas regras físicas. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NOTATECNICA_DVM_LOALDOPEC1288.pdf.pdf. Acesso em 10.08.2022.

²⁸⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil.** Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021, p. 164-165. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2022.

²⁸⁷ *Idem, ibidem*, p. 165.

interessadas tivessem uma resposta urgente e adequada ao contexto da pandemia de COVID-19.²⁸⁸ Em razão disso, a Relatoria Especial da ONU para o Direito à Educação, em relatório temático sobre a educação na pandemia, recomendou que países dedicassem o máximo de seus recursos disponíveis para o fim de alcançar com plenitude o direito à educação.²⁸⁹

Além do não-cumprimento da agenda progressiva instituída pelo Plano Nacional de Educação, outra consequência direta da EC n. 95/2016 é o distanciamento das metas previstas pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 4 da ONU (ODS 4), que trata da educação de qualidade. O ODS 4 pretende garantir o acesso à educação inclusiva, equitativa e de qualidade, bem como promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas as pessoas.²⁹⁰

O retrocesso do Estado Brasileiro em relação às políticas públicas para a educação também restou evidente por ocasião da análise sobre o cumprimento das recomendações do 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)²⁹¹. Em relatório do Coletivo RPU Brasil, organizado pelo Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos (IDDH) e cujo capítulo de educação é coordenado pela Campanha, identifica-se que o Estado Brasileiro não vem cumprindo uma série de recomendações que tratam de temas como “inclusão escolar para grupos afrodescendentes”, “Plano Nacional de Educação” e “educação inclusiva e redução da desigualdade escolar”²⁹².

²⁸⁸ ONU. **Right to education: impact of the COVID-19 crisis on the right to education; concerns, challenges and opportunities**, 15 June 2020 (A/HRC/44/39), p. 16. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/report-impact-covid-19-crisis-right-education>. Acesso em: 14 ago. 2022.

²⁸⁹ *Idem, ibidem*.

²⁹⁰ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivo Sustentável 4: Educação de Qualidade**. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4>>. Acesso em: 15 ago. 2022.

²⁹¹ A Revisão Periódica Universal (RPU) é um mecanismo pelo qual os países, a partir de relatórios submetidos ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, fazem recomendações uns aos outros com o objetivo de melhorar a situação dos direitos humanos em âmbito global.

²⁹² RELATÓRIOS COLETIVO RPU BRASIL, março de 2022, p. 18-20. Disponível em: <https://plataformarpu.org.br/storage/publications_documents/VGBTkrKxfPOBwvb0v09E6c1onW2dxu7Uec5z8Ywx.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2022.

A proposição do Projeto de Emenda Constitucional nº 13/2021 também foi outra medida que sinalizou um movimento de enfraquecimento das políticas voltadas para a educação pública. A mencionada PEC, já aprovada, acrescenta o art. 115 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que prevê a não-responsabilização dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como dos seus agentes, pelo descumprimento, no exercício financeiro de 2020, do disposto no *caput* do art. 212 da Constituição da República. De acordo com esse dispositivo, “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Os entes federativos beneficiados pela medida argumentavam que a crise econômica decorrente da pandemia de COVID-19 afetou os seus respectivos orçamentos, o que demandou a adoção de medidas excepcionais. Por outro lado, entidades da sociedade civil, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, apresentavam contrapontos no sentido de impedir a promulgação da PEC. Dentre eles, o argumento de que, embora tivesse ocorrido um aumento nas demandas de gastos com saúde e assistência social, esses eram em grande parte financiados com recursos transferidos pela União.²⁹³ A entidade também alertava para o fato de a proposta constar de precedente que põe em descrédito o instituto do piso de investimento na educação, pois estimularia os agentes políticos a descumprir as suas obrigações, mediante a crença na edição de norma futura que os isentasse do mandamento constitucional.²⁹⁴

A PEC 13/2012 resultou na promulgação da Emenda Constitucional n. 119/2022, que desobriga aplicação mínima de recursos na educação por estados e

²⁹³ CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Não é uma crise, é um projeto: os efeitos das reformas do Estado entre 2016 e 2021 na educação (caderno 1)**. São Paulo: Instituto Campanha, 2021, p. 82. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/estudo-nao-e-uma-crise-e-um-projeto-os-efeitos-das-reformas-do-estado-entre-2016-e-2021-na-educacao/>. Acesso em: 04 set. 2022.

²⁹⁴ *Idem, ibidem*, p. 83.

municípios nos anos de 2020 e 2021, e isenta os gestores públicos dessa responsabilidade, devido à pandemia de COVID-19.

6.5.2.3. Alimentação Escolar

O direito à alimentação adequada está previsto no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil. Está previsto, também, no art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O art. 208, VII, da Constituição do Brasil prevê que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

A Lei n. 11.947/2009 é considerada um marco histórico fundamental na luta pela segurança alimentar e nutricional das crianças e adolescentes.²⁹⁵ Ela instituiu o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) a todas e todos os estudantes da educação básica pública.

Segundo o Observatório da Alimentação Escolar, o PNAE atende cerca de 41 milhões de estudantes, com repasse anual de R\$ 4 bilhões aos 27 estados e 5.570 municípios, cujo valor orçamento dos estados e municípios.²⁹⁶ Trata-se de política pública extremamente relevante, uma vez que parte substancial dos estudantes beneficiados, é na escola que possuem acesso à única ou principal refeição do dia.

Em razão da pandemia de COVID-19 e a consequente suspensão das aulas presenciais, o fornecimento de refeições nas escolas foi interrompido, causando enorme prejuízos para crianças e adolescentes cujo acesso à alimentação escolar era uma questão de sobrevivência. A propósito do tema, uma pesquisa

²⁹⁵ OBSERVATÓRIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE**. Disponível em: <www.alimentacaoescolar.org.br>. Acesso em: 07 set. 2022.

²⁹⁶ *Idem, ibidem*.

realizada pelo Observatório da Alimentação Escolar dá notícia de que antes da pandemia, 85% dos(as) estudantes se alimentavam na escola.²⁹⁷

A Lei n. 13.987/2020 autorizou a utilização dos recursos do PNAE para o fim de promover a distribuição de alimentos aos estudantes. Ainda assim, em muitas localidades as cestas/kits de alimentos não chegaram ao destino, ou houve atendimento apenas parcial.²⁹⁸ Informa o Observatório da Alimentação Escolar que 23% dos(as) estudantes não receberam nenhum tipo de assistência alimentar.²⁹⁹

6.5.2.4. Educação inclusiva e abordagens interseccionais

A educação inclusiva é uma concepção de ensino que visa garantir o acesso à educação a todas as pessoas, em sintonia com o princípio da igualdade e não-discriminação. Ela pressupõe a valorização da diversidade, levando em consideração marcadores sociais da diferença que, eventualmente, possam criar obstáculos para que alguns grupos de pessoas usufruam do direito humano à educação na sua plenitude. A educação inclusiva deverá comportar as diversidades étnicas, raciais, culturais, sociais, físicas, intelectuais, sensoriais e de gênero, por exemplo.

De acordo com o Comentário Geral nº 4 do Comitê para o monitoramento da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, a educação inclusiva deve ser entendida como:

- a) um direito humano fundamental de todos os estudantes. Notadamente, a educação é o direito do estudante individual e não, no caso das crianças, o direito de um pai ou cuidador. As

²⁹⁷ OBSERVATÓRIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Estudantes: O que pensam os/as escolares sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, antes e na pandemia de Covid-19.** Disponível em: https://alimentacaoescolar.org.br/media/acervo/documentos/LEVANTA_DADOS_ESTUDANTE_VF.pdf. Acesso em: 07 set. 2022.

²⁹⁸ OBSERVATÓRIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Sobre o PNAE.** Disponível em: www.alimentacaoescolar.org.br. Acesso em: 07 set. 2022.

²⁹⁹ OBSERVATÓRIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Estudantes: O que pensam os/as escolares sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, antes e na pandemia de Covid-19.** Disponível em: https://alimentacaoescolar.org.br/media/acervo/documentos/LEVANTA_DADOS_ESTUDANTE_VF.pdf. Acesso em: 07 set. 2022.

responsabilidades parentais a este respeito são subordinadas aos direitos da criança;

b) Um princípio que valoriza o bem-estar de todos os estudantes, respeita a sua dignidade e autonomia inerentes, reconhece as necessidades individuais e sua capacidade de efetivamente ser incluído e contribuir para a sociedade;

c) Um dos meios para realizar outros direitos humanos. É o principal meio pelo qual as pessoas com deficiência podem se livrar da pobreza, obter condições para participarem ativamente em suas comunidades, e se protegerem da exploração. Ele também é o principal meio para se alcançar sociedades inclusivas;

d) O resultado de um processo de comprometimento contínuo e proativo para eliminar as barreiras que impedem o direito à educação, bem como alterações na cultura, política e prática de escolas regulares para acomodar e incluir todos os estudantes de forma eficaz.

Na mesma perspectiva, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 4 (ODS 4 – Educação de Qualidade) da ONU, prevê entre suas metas “até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade”, e “Construir e atualizar instalações educacionais que sejam sensíveis à criança, deficiência e gênero e forneçam ambientes de aprendizagem seguros, não violentos, inclusivos e eficazes para todos”.

O Plano Nacional da Educação (Lei nº 13.005/2014) aponta nesse sentido ao prever entre as suas diretrizes a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação, bem como a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade ambiental.

A abordagem interseccional deverá levar em consideração a incidência de múltiplas vulnerabilidades que marcam a condição de uma pessoa, as quais podem dificultar ou até mesmo impedir o acesso à educação de qualidade (raça, gênero, deficiência física ou intelectual, renda etc.). Menciona-se, uma vez mais, o Comentário Geral nº 4 do Comitê para o monitoramento da Convenção sobre os

Direitos da Pessoa com Deficiência, a respeito das características da educação inclusiva:

Respeito e valorização da diversidade: todos os membros da comunidade de aprendizagem são igualmente acolhidos, respeitados em sua diversidade, independentemente da deficiência, raça, cor, sexo, língua, cultura linguística, religião, opiniões políticas ou outras, origem nacional, étnica, indígena ou social, poder econômico, nascimento, idade ou outra condição. Todos os estudantes devem se sentir valorizados, respeitados, incluídos e ouvidos.

6.5.2.4.1. Educação Especial

O Supremo Tribunal Federal, na Ação Direita de Inconstitucionalidade n. 6.590/DF, definiu que “o paradigma da educação inclusiva é o resultado de um processo de conquistas sociais que afastaram a ideia de vivência segregada das pessoas com deficiência ou necessidades especiais para inseri-las no contexto da comunidade”³⁰⁰. O julgado tratava da inconstitucionalidade do Decreto n. 10.502/2020, que instituiu o “Plano Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva, e com Aprendizagem ao Longo da Vida”, que teve uma lista de organizações da sociedade civil como *amicus curiae*, reunidas na Coalizão Brasileira pela Educação Inclusiva, entre elas a Campanha Nacional pelo Direito à Educação³⁰¹.

A política pública de educação especial prevista no Decreto n° 10.502/2020 retirava a obrigatoriedade da matrícula no ensino regular, passando a apresentar essa modalidade apenas como uma alternativa no âmbito do sistema de educação especial. Dessa forma, entendeu o STF que o mencionado Decreto abria espaço para políticas públicas que fragilizassem o imperativo da inclusão de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação da rede regular de ensino.

O governo brasileiro sustentava o argumento de que caberia às famílias decidirem o que seria melhor para os seus filhos. No entanto, essa diretriz afronta

³⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6590 MC-Ref/DF**. Tribunal Pleno. Rel. Min. Dias Toffoli. Brasília, 21 de dezembro de 2020.

³⁰¹ Conheça mais no livro “Pela Inclusão”, editado pelo Instituto Alana e lançado em 2022.

a Constituição do Brasil e, também, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência³⁰², que possui status de Emenda Constitucional no ordenamento jurídico brasileiro, nos termos do art. 5º, § 3º da Constituição da República. O art. 24.1 desta Convenção, inclusive, é peremptório ao afirmar que

Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida [...].

O Relator da ADI 6590/2021, Ministro Dias Toffoli, destacou o caráter segregacionista da política pública proposta pelo Decreto nº 10.502/2020:

Salta aos olhos o fato de que o dispositivo trata as escolas regulares inclusivas como uma categoria específica dentro do universo da educação especial, como se houvesse a possibilidade de existirem escolas regulares não-inclusivas. Ocorre que a educação inclusiva não significa a implementação de uma nova instituição, mas a adaptação de todo o sistema de educação regular, no intuito de congregiar alunos com e sem deficiência no âmbito de uma mesma proposta de ensino, na medida de suas especificidades. Ademais, também se mostra problemática a previsão, no decreto, para a implementação de escolas bilíngues de surdos enquanto instituições de ensino da rede regular, apresentada como uma opção para aqueles que fazem uso da Língua Brasileira de Sinais (Libras). Isso porque não se vislumbra, *a priori*, óbices para que escolas do sistema educacional geral se adaptem para o atendimento de tais alunos, como aliás, vinha ocorrendo antes da edição do ato questionado.

O Comitê da Organização das Nações Unidas responsável pelo monitoramento da implementação da Convenção, no ano de 2016, referendou o caráter inclusivo da educação para as pessoas com deficiência, por meio do Comentário Geral nº 4, conforme destacado no tópico anterior.

Um outro ponto de muita controvérsia foi o Projeto de Lei nº 4.909/2020, que tinha como objetivo alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) para dispor sobre o ensino bilíngue em Libras como primeira língua e Português escrito como segunda língua como uma modalidade de educação básica para educandos com deficiência auditiva, surdos, surdocegos,

³⁰² O art. 3º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência prevê entre os princípios gerais a “não-discriminação”, “a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade”, “o respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade”, “a igualdade de oportunidades” e a “acessibilidade”.

sinalizantes ou não, surdos com altas habilidades ou superdotação ou com deficiências associadas.

O PL nº 4.909/2020 foi aprovado e resultou na promulgação da Lei nº 14.191/2021, nos termos almejados pelo autor da proposta. A Coalizão Brasileira pela Educação Inclusiva, em nota pública, se posicionou contrariamente à aprovação do texto legal, sob o argumento de se tratar de “um retrocesso às políticas de inclusão e aos direitos de pessoas surdas, sinalizantes ou não, ao permitir que tal modalidade de ensino seja ministrada em escolas, polos e/ou classes especiais, sem garantia de interação com outros grupos sociais”³⁰³. O Coletivo alerta para o caráter segregacionista e discriminatório da proposta, que confirma a tendência do governo brasileiro de se afastar das diretrizes do Direito Internacional dos Direitos Humanos a respeito do tema.

A título de se prestigiar uma interpretação harmônica e coerente a respeito das normas protetivas que regem os direitos das pessoas com deficiência, é possível que os fundamentos que resultaram na declaração de inconstitucionalidade do Decreto nº 10.502/2020 por parte do STF, subsidiem uma nova ADI contra a Lei nº 14.191/2020.

6.5.2.4.2. Educação Domiciliar (*homeschooling*)

A expressão *homeschooling* designa a situação na qual os pais ou responsáveis assumem integralmente a responsabilidade pela educação formal da criança, deixando de delegá-la às instituições de ensino. A principal característica dessa modalidade é que a educação formal se dará, por opção dos pais, apenas no âmbito domiciliar, deixando de existir o papel do Estado na formação da criança.

A educação domiciliar vem sendo objeto de intenso debate no Brasil nos últimos anos, tendo sido objeto de projeto de lei no âmbito do Congresso Nacional visando a sua regulamentação. O Supremo Tribunal Federal também já

³⁰³ COALIZÃO BRASILEIRA PELA EDUCAÇÃO INCLUSIVA. **Pela educação inclusiva bilíngue: Nota pública da Coalizão Brasileira pela Educação Inclusiva sobre o Projeto de Lei nº 4.909/2020**, 25 mai. 2021. Disponível em: <<https://inclusaoja.com.br/2021/05/31/nota-da-coalizao-brasileira-pela-educacao-inclusiva-sobre-pl-da-educacao-bilingue/>>. Acesso em: 8 set. 2022.

teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema por meio do Recurso Extraordinário n. 888815/RS.

O art. 205 da Constituição da República dispõe que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. O texto estabelece uma corresponsabilidade entre família e Estado pela educação da criança e, conseqüentemente, pela formação daquele cidadão ou daquela cidadã que no futuro estará apto a contribuir nos processos de evolução e amadurecimento necessários para a consolidação de uma sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, I), bem como dos valores democráticos. Não por acaso, o art. 205 também prevê que a educação “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A educação no Brasil, portanto, resulta de um sistema no qual Estado, família e sociedade interrelacionam-se por meio de deveres recíprocos no tocante à formação da criança, cujo produto é o pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania. O constituinte foi cristalino no sentido de pensar o sistema educacional a partir da atuação dos três atores mencionados.

No livro “O Princípio Responsabilidade”, o filósofo alemão Hans Jonas, ao dissertar sobre a responsabilidade pela educação das crianças, promove uma distinção entre o papel dos pais e o papel do Estado. O autor explica que a responsabilidade dos pais está diretamente associada ao dever de assegurar a existência da criança. A primeira fase da infância é de inteira responsabilidade parental. Porém, as demais etapas de formação são acompanhadas pelo Estado, que possui interesse em formar pessoas públicas por meio da política educacional por ele estabelecida.³⁰⁴ Destaca-se trecho do livro que ilustra os fundamentos ora apresentados:

[...] A educação da criança inclui a introdução no mundo dos homens, começando com a linguagem e seguindo com a transmissão de todo o código de crenças e normas sociais, cuja

³⁰⁴ JONAS, Hans. **O Princípio Responsabilidade**: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica. Trad.: Marijane Lisboa; Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto. Ed. PUC-Rio, 2006, p. 186-187.

apropriação permite que o indivíduo se torne membro da sociedade mais ampla. O privado se abre para o público e incorpora-o como parte integral do Ser da pessoa. Em outras palavras, o ‘cidadão’ é um objeto imanente da educação, e assim, parte da responsabilidade dos pais, não só por causa de uma imposição do Estado. Por outro lado, assim como os pais educam os filhos ‘para o Estado’ (e para muitas outras coisas), o Estado assume para si a educação das crianças. Na maioria das sociedades, a primeira fase é confiada à família, mas todas as demais são submetidas a supervisão, regulamentação e assistência do Estado, de modo como pode haver algo como uma ‘política educacional’. Ou seja, o Estado não quer apenas receber os cidadãos já formados, quer participar da sua formação.

No RE 888815/RS, discutia-se o reconhecimento do ensino domiciliar (*homeschooling*) como modalidade de cumprimento pela família, do dever de prover a educação. O STF negou provimento ao recurso, e fixou a seguinte tese: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”³⁰⁵.

A Corte Constitucional poderia ter avançado no sentido de consolidar o entendimento de que a educação domiciliar compromete valores democráticos caros ao pacto civilizatório firmado na Constituição de 1988, tais como a promoção da diversidade e o direito à diferença. É a escola que permite à criança desenvolver os primeiros laços de socialização fora do ambiente familiar, o que lhe possibilitará aprender sobre solidariedade, igualdade, não-discriminação e respeito à diferença.

Além disso, argumentos apontados pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação em audiência pública na Câmara dos Deputados durante a última etapa de tramitação do PL nº 3.179/2012 apontam para o grau de negacionismo científico da proposta, já que a pedagogia é uma ciência e precisa ser exercida por profissionais com formação adequada, garantindo uma das dimensões primordiais da qualidade da educação. Ainda, dados do Disque 100 e do Fórum Nacional de

³⁰⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 888815/RS**. Tribunal Pleno. Redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 12 de setembro de 2018.

Prevenção e Erradicação do Trabalho infantil apontam para o risco aumentado de violência doméstica, abusos sexuais, exploração sexual infantil e trabalho infantil por retirar do direito da criança e do adolescente o espaço de proteção social que a escola representa.

Ao centralizar o fundamento da decisão na ausência de previsão legal, o STF sinalizou ao Congresso Nacional a possibilidade deste regularizar o *homeschooling* por meio de lei. Esse movimento foi feito através do PL nº 3.179/2012, que dispõe sobre a possibilidade de oferta domiciliar na educação básica. Na justificativa, é destacado o direito à liberdade como principal fundamento para a sua proposição. Esse projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados e, atualmente, encontra-se aguardando apreciação no Senado Federal, sob o nº 1.388/2022.

6.5.2.4.3. Educação Antirracista

Ao lembrar as vulnerabilidades e desigualdades estruturais que marcam a sociedade brasileira, a CIDH pontuou a relevância de a política educacional ter “caráter tanto universal quanto inclusivo, atentando para os grupos que historicamente se situaram à sua margem”³⁰⁶. Em razão disso, a educação antirracista apresenta-se como um dos mecanismos orientados ao enfrentamento do racismo sistêmico no Brasil.

A intersecção gênero e raça deve estar sempre em evidência quando se trata de discutir políticas antirracistas. Isso porque esses dois marcadores sociais, quando atuam em conjunto, aumentam o nível de exposição da pessoa à sucessivas violações de direitos humanos. Na educação não é diferente. É o que aponta uma pesquisa do Géledes – Instituto da Mulher Negra, que identificou um aprofundamento das desigualdades no município de São Paulo, com recorte de raça, cor e gênero, durante a pandemia de COVID-19. O estudo revela que as

³⁰⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021, p. 164. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2022.

meninas negras tiveram menos acesso ao ensino remoto em relação a outros grupos de estudantes (meninos brancos e negros, meninas brancas). Cerca de 40% das meninas entrevistadas pelo Instituto não obtiveram acesso aos materiais didáticos durante a pandemia, enquanto todos os meninos brancos entrevistados afirmaram ter tido esse acesso.³⁰⁷

Uma das questões centrais em matéria de política educacional antirracista são as ações afirmativas direcionadas à reserva de vagas para pessoas negras, pardas e indígenas nas instituições federais de ensino superior. Essa política pública foi instituída pela Lei 12.711/2012, conhecida como a “Lei de Cotas”, que no dia 29 de agosto de 2022 completou dez anos. O art. 7º deste diploma legal prevê a revisão da medida no prazo de dez anos da data de sua publicação. Por conta disso, intensificaram-se os debates no âmbito do Poder Legislativo no sentido da continuidade ou não da política de cotas raciais nas universidades públicas.

De acordo com o Observatório do Legislativo Brasileiro, na atual legislatura o assunto mobilizou a propositura de 19 (dezenove) projetos de lei, sendo 09 (nove) a favor da política de cotas, 07 (sete) contra e 03 (três) neutros³⁰⁸. A dimensão do princípio da igualdade é a grande questão que divide opiniões e mobiliza políticos de distintas vertentes ideológicas.

De um lado, entende-se que a política de cotas fere o princípio da igualdade entre todos os brasileiros, criando distinção por motivos de raça que em nada se justifica no caso do Estado brasileiro, que nunca adotou um regime de segregação racial entre brancos e negros. Essa perspectiva vislumbra uma dimensão meramente formal da igualdade.

³⁰⁷ GÉLEDES INSTITUTO DA MULHER NEGRA. **A Educação de meninas negras em tempos de pandemia** [livro eletrônico]: o aprofundamento das desigualdades. 1 ed. São Paulo: Géledes, 2021. Disponível em: < <https://www.geledes.org.br/a-educacao-de-meninas-negras-em-tempos-de-pandemia-o-aprofundamento-das-desigualdades-o-livro/>>. Acesso em: 23 out. 2022.

³⁰⁸ OBSERVATÓRIO DO LEGISLATIVO BRASILEIRO. **Ciências Sociais Articuladas: o Congresso e a Revisão da Política de Cotas**, 17 dez. 2021. Disponível em: < <https://olb.org.br/ciencias-sociais-articuladas-o-congresso-e-a-revisao-da-politica-de-cotas/>>. Acesso em: 23 out. 2022.

Por outro lado, os defensores da política de cotas levam em consideração a dimensão material do princípio da igualdade. Essa corrente aponta a histórica desigualdade entre pessoas brancas e negras no Brasil, fruto do racismo sistêmico (em sua interface estrutural e institucional), o que acarreta a falta de igualdade de oportunidades de acesso ao ensino superior. Essa vertente está em sintonia com as diretrizes que vêm sendo estabelecidas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. O Sistema Interamericano, por exemplo, enfatiza “o dever dos Estados de adotar medidas para garantir a igualdade real e jurídica entre as pessoas, além de combater a discriminação histórica estrutural ou de fato contra as pessoas afrodescendentes”³⁰⁹. Nesse sentido, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, internalizada no Brasil com status de Emenda Constitucional, prevê no art. 1º, item “5”, que

As medidas especiais ou de ação afirmativa adotadas com a finalidade de assegurar o gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais de grupos que requeiram essa proteção não constituirão discriminação racial, desde que essas medidas não levem à manutenção de direitos separados para grupos diferentes e não se perpetuem uma vez alcançados seus objetivos.

A redação deste artigo dialoga com o art. I, “4” da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), que dispõe que

Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

³⁰⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021, p. 165-166. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2022.

O desenvolvimento de um debate maduro sobre educação antirracista, em especial sobre a imprescindibilidade da política de cotas em favor das pessoas afrodescendentes, pressupõe colocar em xeque o mito da democracia racial, que ainda reverbera no âmago das instituições públicas brasileiras, bem como de parte significativa da sociedade. De acordo com a teoria da democracia racial, o Brasil não teria internalizado as bases estruturantes do racismo, em razão do caráter supostamente inclusivo do colonizador português, e da consequente miscigenação ocorrida no processo civilizatório, o que impediu a consolidação de categorias raciais específicas.

O mito da democracia racial foi recepcionado pelo Governo Brasileiro no período do regime civil-militar (1964-1985) e ainda hoje impõe obstáculos para que o pensamento político, jurídico e social brasileiro identifique as causas e consequências do racismo estrutural para a manutenção de assimetrias de poder entre brancos e negros.

Essa discussão poderia estar em estágio muito mais avançado se o Estado Brasileiro tivesse levado a efeito outra política pública direcionada à educação antirracista: o cumprimento do mandamento legal previsto no art. 26-A da Lei n. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), com a redação das Leis n. 10.639/2003 e 11.645/2008. De acordo com esse dispositivo, “Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena”. O § 1º ressalta a importância do viés transdisciplinar do conteúdo programático, com a previsão de abordagem de diversos aspectos da histórica e cultura negra e indígena, e suas contribuições nas áreas social, política e econômica para a formação. São duas Leis citadas inclusive como exemplos a nível internacional de incorporação legal da educação como dimensão do direito cultural, no relatório temático da Relatora Especial da ONU para o Direito à Educação publicado em 2021.

Entretanto, apesar de se tratar de uma política extremamente relevante para o enfrentamento do racismo sistêmico, a ausência de um plano para a sua

implementação por parte do governo federal faz com que na prática o art. 26-A ainda seja algo distante da realidade. Constatase em algumas escolas pelo País uma ou outra atividade excepcional, casuística, com o objetivo de dar concretude a essa política pública. Sem a elaboração, contudo, por parte do governo, via Ministério da Educação, de um plano de execução, com diretrizes pedagógicas específicas, a tendência é a estagnação da medida, que dependerá sempre da boa vontade do gestor local.

6.5.2.4.4. Projeto Escola sem Partido

O Projeto Escola sem Partido surge como um movimento que busca combater no âmbito das escolas a educação com perspectiva de gênero e o ensino de política e cidadania nas escolas. O movimento resultou no Projeto de Lei nº 7.980/2014, cujo objetivo é exigir que os professores adotem uma posição neutra em relação aos temas.

O STF, na ADI 5537, ao apreciar a inconstitucionalidade de lei do Estado de Alagoas que criou o Programa Escola Livre (inspirada no projeto Escola sem Partido), definiu que a neutralidade imposta pela lei estadual questionada era incompatível com o princípio constitucional da pluralidade de ideias, bem como da liberdade de ensinar e aprender. O Programa Escola Livre proibia a prática de “doutrinação política e ideológica” em sala de aula, sob o fundamento de que os pais têm direito de que seus filhos recebam uma educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica”. Tal ADI teve uma série de organizações da sociedade civil partícipes enquanto *amicus curiae*, em uma coalizão mobilizada pela ONG Ação Educativa, entre elas a Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

A CIDH recorda que “que a perspectiva de gênero é uma ferramenta essencial para combater a discriminação e a violência contra mulheres e pessoas com diversas orientações sexuais e identidades de gênero; e um conceito que busca

tornar visível a posição de desigualdade e subordinação estrutural das mulheres aos homens devido ao seu gênero”³¹⁰.

6.5.2.4.5. Militarização nas escolas

O tema da militarização das escolas foi objeto de atenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no relatório publicado em 2021. O assunto ganhou ênfase com a criação do Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares por meio do Decreto nº 10.004/2019. De acordo com os objetivos, os militares atuariam como monitores das áreas educacional, didático-pedagógica e administrativa, em escolas públicas estaduais, municipais e distritais regulares que aderirem ao programa.

A CIDH ressaltou que “a garantia do direito à educação requer pedagogia que respeite a individualidade, promova a cidadania e a socialização com respeito aos direitos humanos e que requer pessoal especializado. Neste sentido, a Comissão chama a atenção para a distinta natureza das forças armadas em comparação com aquela destinada à dinâmica educacional”³¹¹.

6.5.2.5. A Revisão Periódica Universal da ONU

A Revisão Periódica Universal (RPU) é um mecanismo periódico e universal do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, em funcionamento desde 2008. A função deste instrumento é verificar o cumprimento das recomendações sobre direitos humanos endereçadas aos Estados-Membros da ONU.³¹² Atualmente, o Brasil está fechando o seu 3º ciclo da RPU (2018-2022) e iniciando o 4º ciclo (2023-2027).

³¹⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021, p. 167. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2022.

³¹¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S.l.]: OEA, 2021, p. 165. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2022.

³¹² CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Brasil está em retrocesso em metade das metas de direitos humanos sobre as quais deve prestar contas à ONU**. Disponível em: <

O Coletivo RPU Brasil, grupo composto por 30 organizações da sociedade civil com o intuito de acompanhar a Revisão Periódica Universal, publicou neste ano um Relatório para avaliar o cumprimento das 242 recomendações aceitas pelo Estado Brasileiro em 2017, quando iniciou o 3º ciclo. No que se refere especificamente ao direito à educação (sem contar com aquelas em que o tema aparece de forma conjunta com outras áreas), foram 15 recomendações, nenhuma cumprida.³¹³

Entre as recomendações sobre direito à educação aceitas e descumpridas pelo Estado brasileiro, identifica-se a elaboração e fortalecimento de programas educacionais para redução das taxas de homicídio entre homens afrodescendentes (recomendação n. 69 – Haiti), inclusão escolar para grupos afrodescendentes (recomendações 151, 173 e 174, de Honduras, Haiti e Indonésia, respectivamente), cumprimento do Plano Nacional de Educação (recomendações 164, 166, 167, 169 e 171, de Israel, Malásia, Marrocos, Coreia do Sul e Sudão), educação inclusiva e redução da desigualdade escolar (recomendações 149, 165, 168, 170, 172 e 175, de Líbia, Japão, Peru, Turquia, China e Paraguai, respectivamente).

O capítulo referente à “educação, austeridade e discriminação” do Relatório do Coletivo RPU Brasil cuja coordenação foi da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, apresenta as seguintes recomendações: (1) Encerrar com as políticas de austeridade e retomar o financiamento massivo público em educação pública; (2) Realizar diagnóstico preciso do descumprimento do Plano Nacional de Educação e retomar o foco da política de Estado educacional para o avanço em suas metas; (3) Suspender todas as políticas que caminham na contramão do disposto na Constituição Federal de 1988 e na legislação infraconstitucional, como *homeschooling*, Escola Sem Partido, militarização de escolas, intervenções na gestão democrática das instituições de ensino, entre

<https://campanha.org.br/noticias/2022/05/25/brasil-esta-em-retrocesso-em-metade-das-metas-de-direitos-humanos-sobre-as-quais-deve-prestar-contas-a-onu/>>. Acesso em: 23 out. 2022.

³¹³ COLETIVO RPU BRASIL. **Relatórios Coletivo RPU Brasil**, 2022. Disponível em: <https://plataformarpu.org.br/storage/publications_documents/HZVYvOSZHAW7sZzE3E2UfhrXTh4w8gTdqOre7xdX.pdf>. Acesso em 23 out. 2022.

outras; (4) Regular o Sistema Nacional de Educação, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e o Custo Aluno-Qualidade, de forma a implementar mecanismos de combate às desigualdades educacionais, regionais e sociais, ao racismo, sexismo, e outras discriminações.³¹⁴

6.5.3. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e outras instituições de defesa dos direitos humanos

Os procedimentos de assistência jurídica relacionados ao direito à educação fazem parte do cotidiano da atuação da DPU. Há demandas relacionadas ao financiamento do FIES, PROUNI, sistema de cotas em universidades públicas federais, problemas com matrículas em universidades públicas federais e institutos federais, dentre outras pretensões.

Em ação referente ao contexto da pandemia de COVID-19, a DPU ajuizou no primeiro semestre de 2020 Ação Civil Pública contra a União Federal, Estado do Rio de Janeiro e Município do Rio de Janeiro, a fim de obter um plano emergencial para as comunidades periféricas daquele Estado.³¹⁵

Nessa atuação, a Instituição apresentou dados do DataFavela³¹⁶, instituto de pesquisa associado à Central Única das Favelas e ao Instituto Locomotiva³¹⁷, que apontaram que dentre os filhos de moradores em idade escolar, 86% deixaram de ir à escola em razão da pandemia. A mesma pesquisa demonstrou as dificuldades para as crianças dessas comunidades terem acesso à internet, sendo que 30% sequer dispunham de computadores para realizar as atividades. Ao final, a DPU postulou ao Poder Judiciário que determinasse ao Poder Executivo a elaboração de um plano de contingência, voltado para a busca ativa da promoção

³¹⁴ COLETIVO RPU BRASIL. **Relatórios Coletivo RPU Brasil**, 2022, p. 97. . Disponível em: < https://plataformarpu.org.br/storage/publications_documents/HZVYvOSZHAW7sZzE3E2UfhrXTh4w8gTdQOre7xdX.pdf>. Acesso em 23 out. 2022.

³¹⁵ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de Assistência Jurídica nº 2020/016-03374**. Rio de Janeiro, 05 de maio de 2020.

³¹⁶ CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS (CUFA). Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.cufa.org.br/>. Acesso em: 24 out. 2020.

³¹⁷ INSTITUTO LOCOMOTIVA. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.ilocomotiva.com.br/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

social e democratização do ensino à distância, em prazo compatível com a urgência causada pelos efeitos da pandemia, em favor das comunidades do Estado e Município do Rio de Janeiro.

A DPU também acompanhou as inscrições para o ENEM durante o contexto da pandemia de COVID-19. No início da crise sanitária, em abril de 2020, a Instituição expediu Recomendação ao Ministério da Educação para que suspendesse o calendário do ENEM.³¹⁸ Na oportunidade, a DPU ressaltou que 30% da população não tem acesso à internet, bem como 43% das escolas rurais. Em razão disso, as pessoas de baixa renda seriam as maiores prejudicadas com a manutenção do calendário original daquele ano, pois não estavam conseguindo realizar o pedido de isenção da taxa de inscrição, e tampouco teriam condições de estudar para a prova, marcada inicialmente para o dia 11 de outubro de 2020. A Campanha Nacional pelo Direito à Educação apoiou esta ação por meio da participação enquanto *amicus curiae*.

A tentativa de solução extrajudicial junto ao MEC restou inexitosa, razão pela qual a DPU ajuizou, em abril de 2020, ação civil pública em face da União Federal e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP perante a 12ª Vara Cível Federal de São Paulo. Na ação coletiva, a DPU, junto com a Campanha Nacional pela Educação e a União Brasileira de Estudantes Secundaristas, pediu ao Poder Judiciário que determinasse aos réus a adequação do calendário e do cronograma do ENEM à realidade pandêmica daquele momento.

A DPU obteve a concessão da tutela de urgência para prorrogar o prazo de pedido de isenção da taxa de inscrição por mais quinze dias. Em que pese a União tenha interposto recurso de Agravo de Instrumento da decisão que deferiu a liminar, o calendário foi efetivamente alterado para fazer constar a data-limite para pedido de isenção da taxa de inscrição em 22 de maio de 2020.

³¹⁸ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de Assistência Jurídica nº 2020/020-03650**. Rio de Janeiro, 06 de abril de 2020.

No ano de 2021, ainda na mesma ação civil pública, a DPU postulou o adiamento da prova, marcada para o dia 24.01.2021. Dessa vez, em que pese não tenha obtido o deferimento do pedido, teve a tutela de urgência deferida para que fosse determinada a reaplicação das provas, nos dias 23 e 24 de fevereiro, a todos os candidatos que compareceram ao exame, mas tiveram negado o acesso às salas de prova por lotação superior a 50% de sua capacidade.

As duas atuações acima destacadas demonstram o compromisso institucional da DPU e das instituições parceiras na sociedade civil, como a Campanha Nacional pela Educação, com o direito humano à educação. Além disso, sinaliza a feição institucional para atuar ao lado da sociedade civil organizada na busca pela concretização de políticas públicas de base.

6.5.4. Conclusão e recomendações

Ante todo o retrocesso analisado e diante dos desafios para a efetivação do direito à educação no Brasil, cabem como recomendações do presente informe:

1. Revogar a Emenda Constitucional nº 95 para excluir a educação pública do regime de austeridade fiscal por ela imposto. A educação é a principal ferramenta de combate à desigualdade estrutural que caracteriza a sociedade brasileira.
2. Financiar adequadamente a educação, cumprindo com a previsão da Lei nº 13.005/2014, do Plano Nacional de Educação; regulamentando e implementando adequadamente o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por meio da definição de fatores de ponderação adequados às necessidades das respectivas etapas e modalidades, da regulamentação e implementação do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) por meio do Sistema Nacional de Educação, e da regulamentação e implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), imprescindível para a

boa e equitativa distribuição dos 2,5 p.p. correspondentes à complementação VAAR da União ao Fundo; e recompondo o orçamento para as Instituições de Ensino Superior, com retomada das bolsas de pesquisa e de investimentos dedicados a ensino, pesquisa e extensão universitária.

3. Adotar diretrizes pedagógicas assertivas e propositivas em matéria de educação inclusiva. Isso inclui aportar na política educacional, de forma prioritária, temas relacionados à educação antirracista, educação especial na perspectiva inclusiva e educação para as diversidades de gênero e orientação sexual. Inclui também retomar as agendas inclusivas e de sucesso da extinta Secadi/MEC. Trata-se de assuntos que perpassam toda a história da formação do Brasil, porém, em uma perspectiva subalternizada e estereotipada, cabendo ao Estado promover políticas públicas educacionais aptas a conferir protagonismo a esses grupos historicamente vulnerabilizados.

4. Fortalecer o Ensino Médio do país, garantindo um ensino de qualidade, com financiamento adequado e profissionais com formação adequada, condições de trabalho e valorização; com aprofundamento das disciplinas e inclusão de perspectivas críticas para a formação para a cidadania; e extinguindo quaisquer políticas que visem formação de mão-de-obra barata e desincentivo ao acesso ao ensino superior. Na mesma perspectiva, é preciso ampliar as condições para um acesso inclusivo ao ENEM, etapa fundamental para a democratização do acesso ao ensino superior. E, por fim, revisar a Lei de Cotas, continuando e fortalecendo sua política de ação afirmativa de forma permanente e sustentada.



7. QUESTÕES SOCIOAMBIENTAIS, EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

7.1. Contextualização do tema

7.1.1. Recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no 3º Ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021)

No terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao empresas e direitos humanos:

51. Desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas (Holanda);
52. Elaborar um plano de ação nacional abrangente sobre empresas e direitos humanos de acordo com os Princípios Orientadores das Nações Unidas a este respeito (Paraguai);
53. Elaborar um Plano de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos (Serra Leoa);
54. Dar continuidade aos esforços para punir os responsáveis pelo rompimento das barreiras de contenção em Jacaré e Mariana; e garantir que as vítimas dessa tragédia tenham respeitados seu direito de acesso à justiça e seu direito a compensações e reparações pelos danos causados. Recomendamos que o Brasil compartilhe a experiência adquirida através de sua participação construtiva e substantiva no Grupo Intergovernamental de Trabalho, criado pela Resolução 26/9 do Conselho de Direitos Humanos (Equador); 7
55. Dar continuidade aos seus esforços de implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima no que diz respeito à redução do desmatamento na região amazônica (Etiópia);

7.1.2. Os grandes empreendimentos e as violações de direitos humanos no Brasil

Como se pode observar do conteúdo das recomendações recebidas pelo Estado brasileiro no tema “empresa e direitos humanos”, considerava-se

fundamental a elaboração de um Plano de Ação Nacional na matéria, de acordo com os Princípios Orientadores das Nações Unidas, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas.

A esse respeito, deve-se salientar que não foi aprovada pelo Congresso Nacional lei específica sobre a matéria. Muito embora existam projetos de lei apoiados pela Defensoria Pública da União, como a Política Nacional de Atingidos por Barragens, ainda se denota uma escassez legislativa para a proteção dos direitos das populações e grupos vulneráveis atingidos.

O Decreto n. 9.571, de 21 de novembro de 2018, estabeleceu Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, para médias e grandes empresas, incluídas as empresas multinacionais com atividades no País. A adoção das diretrizes nacionais, porém, é de caráter facultativo pelas empresas de médio e grande portes, incluindo multinacionais, sendo a atividade de membros do Comitê de Monitoramento um serviço público não remunerado, o que diminui os estímulos para integrar o referido comitê.

Assim, embora o Decreto 9.571/2018 tenha criado a política nacional recomendada, com previsão de observância das normas da ONU, sua implementação não se reveste de caráter obrigatório e seu monitoramento pela sociedade civil não conta com incentivos do Estado. A rigor, sua participação depende da voluntariedade dos membros. E, ainda, a presença nas reuniões ocorrerá de forma preferencialmente virtual, sendo expressamente previsto que os custos de eventual viagem para a participação do ato serão pagos pelo próprio membro. Quanto aos membros oriundos de órgãos do governo, a participação depende de indicação do superior do órgão que o servidor integra, com designação pelo Ministro de Estado dos Direitos Humanos, o que revela a natureza política da indicação.

Assim, em que pese o Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal tenha divulgado documento em que afirma que as Recomendações nº 52 e 53 estão em progresso³¹⁹, importa destacar que as ações do Estado brasileiro nos últimos dois anos ainda carecem de mais empenho para sua efetiva implementação.

Outro enfraquecimento da política de direitos humanos e empresas está no desmantelamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). A edição do decreto que modificou o CONAMA, seguido pela revogação das resoluções que protegem Áreas de Preservação Permanente (Resolução nº 303), e da que dispunha sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos de irrigação no setor agrícola (Resolução nº 284), representaram grave retrocesso na proteção do meio ambiente. No mesmo viés a Resolução nº 499 permite a queima de agrotóxicos e resíduos tóxicos em fornos rotativos de cimento, em claro acolhimento aos interesses empresariais, ainda que flagrantemente contrário às normas protetivas do meio ambiente.

Não se pode olvidar que o direito ao meio ambiente sadio já era previsto como direito humano pelo Protocolo San Salvador, adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos (artigo 11), bem como pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da Organização das Nações Unidas – ONU (artigo 12.2.b).

Em caráter de reforço, o Conselho de Direitos Humanos da ONU publicou Resolução, em que reconhece expressamente o direito ao meio ambiente como direito humano a ser protegido, dispondo acerca do impacto das alterações climáticas e outros problemas decorrentes da utilização insustentável dos recursos naturais, da poluição do ar, da terra e da água que, a evidência, interferem no gozo de um meio ambiente seguro, limpo e saudável³²⁰.

³¹⁹ Recomendações nº 52 (Elaborar um plano de ação nacional abrangente sobre empresas e direitos humanos de acordo com os Princípios Orientadores das Nações Unidas a este respeito – Paraguai) e nº 53 (Elaborar um Plano de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos - Serra Leoa). Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal: empresas e direitos humanos. 2021. P. 6. Acesso em 03/02/2022.

³²⁰ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/150667-meio-ambiente-saudavel-e-declarado-direito-humano-por-conselho-da-onu>. Acesso em 03/03/2022.

A Constituição Federal de 1988, reconhecidamente cidadã, social e dirigente, assegura o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225). Nesse contexto, é possível afirmar que as alterações mencionadas em Resoluções do CONAMA representam retrocesso na relação entre direitos humanos e empresas, em nítida contramão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (objetivos 12 e 13)³²¹.

Acerca da recomendação nº 54 feita pela Equador que se refere a “dar continuidade aos esforços para punir os responsáveis pelo rompimento das barreiras de contenção em Jacaré e Mariana; e garantir que as vítimas dessa tragédia tenham respeitados seu direito de acesso à justiça e seu direito a compensações e reparações pelos danos causados”, o Observatório Parlamentar apontou que não houve o cumprimento, afirmando que:

O processo de identificação e reparação das vítimas do rompimento das barragens até hoje não foi concluído. No caso do rompimento da barragem de Mariana, o crime de homicídio foi retirado do processo em 2019. As comunidades destruídas não foram reconstruídas e ainda faltam respostas para a recuperação do meio ambiente.

Em relação à Recomendação nº 55 da Etiópica, no sentido de “dar continuidade aos seus esforços de implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima no que diz respeito à redução do desmatamento na região amazônica”, o Observatório concluiu que houve regressão, assumindo que “dados do sistema PRODES mostram que a taxa de desmatamento na Amazônia em 2019 é a maior taxa desde 2008.

Em 2020, o Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG) afirmou que o Brasil não cumpriria a meta estabelecida na Política Nacional sobre Mudança do Clima nem mesmo em seu limiar menos ambicioso.”³²². Os últimos anos foram marcado pela desestruturação das redes de

³²¹ Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em 03/03/2022.

³²² Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal: empresas e direitos humanos. 2021. P. 20. Acesso em 03/02/2022

proteção ambiental, estímulo ao garimpo e à expansão da grilagem de terras para a produção agrícola não sustentável, além da liberação desmensurada de agrotóxicos.

Conforme o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia - IMAZON, a “floresta amazônica viveu em 2021 o seu pior ano em uma década”. Foram destruídos mais de 10 mil quilômetros quadrados de área florestal³²³. No mesmo sentido, o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia - IPAM relatou que “de 2010 a 2020, a área ocupada pelo garimpo dentro de terras indígenas cresceu 495%; no caso das unidades de conservação, o crescimento foi de 301%. Somente em 2020, 9,3% da área de garimpo no país ocorreu dentro de terras indígenas.”³²⁴. O Relatório Cicatrizes na Floresta analisou o crescimento do garimpo no território Yanomami, destacando que se trata de uma das terras indígenas mais afetadas pelo garimpo ilegal, tendo crescido, apesar da pandemia, mais de 30% em 2020³²⁵. O aumento da atividade garimpeira também se deve à autorização governamental para a exploração mineradora dentro de territórios indígenas.

O Instituto Socioambiental- ISA relaciona a diminuição de medidas protetivas ambientais à expansão da grilagem e do garimpo³²⁶, tendo afirmado que “o desmatamento agregado dos três anos do atual governo de Jair Bolsonaro (2019 a 2021) com os três anos anteriores (2016 a 2018), o desmatamento das áreas protegidas sofreu um aumento de 79%.”³²⁷. Não bastasse, o INESC alertou, em

³²³ Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-cresce-29-em-2021-e-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos/>. Acesso em: 02/02/2022.

³²⁴ Disponível em: <https://ipam.org.br/garimpo-na-amazonia-o-coracao-da-floresta-e-suas-veias-impactados/>. Acesso em 04/02/2022

³²⁵ Relatório Cicatrizes da Floresta. A evolução do garimpo ilegal na TI Yanomami em 2020. Realização: Hutukara Associação Yanomami. Associação Wanasseduume Ye'kwana. Pp. 46-48.

³²⁶ Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/fiquesabendo-de-janeiro-amazonia-teve-pior-desmatamento-da-decada-em-2021>. Acesso em: 02/02/2022

³²⁷ Nota Técnica Desmatamento sem controle na Amazônia legal: a estimativa da taxa de Desmatamento PRODES em 2021 e o impacto nas áreas protegidas. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov0448_0.pdf. P. 3. Acesso em 02/02/2022.

Nota Técnica³²⁸, que o Projeto de Lei Orçamentária de 2021 reduziu em 35% o orçamento destinado aos órgãos ambientais.

Os danos ocasionados pelo garimpo e pelo desmatamento não prejudicam apenas o meio ambiente, mas refletem em profundas consequências nas comunidades tradicionais, que possuem seus territórios cada vez mais limitados e seus recursos naturais mais escassos. Ainda, tendo em conta que o contexto dos últimos se refere à pandemia da COVID-19, o aumento da presença de garimpeiros na região Amazônica aumenta consideravelmente o risco de propagação do novo Coronavírus, apresentando impacto desproporcional às comunidades indígenas que não possuem fácil acesso aos centros urbanos para buscar ajuda, dependendo dos precários Distritos Sanitários Indígenas³²⁹.

Além disso, a tensão entre indígenas e garimpeiros se intensificou e foram registrados diversos episódios violentos, incluindo ataques diretos, com uso de armas de grosso calibre, às comunidades Yanomami³³⁰.

Com efeito, a situação que envolve a recomendação nº 55 é de significativa regressão à proteção do meio ambiente, do clima e das comunidades tradicionais especialmente afetadas pelo desmatamento e poluição do ar e das águas. Mais uma vez, ao ponderar os objetivos de promover desenvolvimento econômico, produzir riquezas, gerar energia com o de proteger comunidades tradicionais, nota-se que o Brasil conferiu muito maior peso aos interesses econômicos, colocando em risco a vida de milhares de indígenas e comunidades ribeirinhas diretamente afetadas, além de milhões de pessoas em âmbito local,

³²⁸ Nota Técnica Meio Ambiente e o PLOA 2021: mais uma peça do desmonte da política ambiental brasileira. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2020/10/NT_PLOA2021MeioAmbiente_V03.pdf. P.3. Acesso em 02/02/2022.

³²⁹ Reportagem Fantástico: [Terra Yanomami e o retrato do abandono: desnutrição, surto de malária e frascos de dipirona | Roraima | G1 \(globo.com\)](https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/11/14/terra-yanomami-e-o-retrato-do-abandono-desnutricao-surto-de-malaria-e-frascos-de-dipirona.html). Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/11/14/terra-yanomami-e-o-retrato-do-abandono-desnutricao-surto-de-malaria-e-frascos-de-dipirona.html>. Acesso em 25/11/2021.

³³⁰ Reportagem O Globo. Ataque de garimpeiros em TI Yanomami. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/video-pf-revida-ataque-troca-tiros-com-garimpeiros-em-terra-yanomami-25013364>. Acesso em 25/11/2021.

regional e global, na medida em que o meio ambiente é bem de titularidade difusa e essencial para toda a humanidade.

No tocante à recomendação nº 51 da Holanda, no sentido de “desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas”, o Observatório apontou que a atual situação é de progresso³³¹, relatando diversas normativas editadas com intuito de criar um plano nacional para a expansão da participação dos envolvidos. No entanto, conforme apresentado neste tópico, embora exista atividade legislativa, na prática, o que se verifica é a fragilidade da atuação da sociedade civil.

O caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil, em tramitação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos- CIDH, é exemplo que envolve populações tradicionais. Em breve síntese, trata-se de conflito de terras entre a Comunidade Quilombola e a Base Aeroespacial da Aeronáutica situada na cidade de Alcântara/MA, em que as Forças Armadas, em meados do século passado, instalaram a Base e removeram famílias para assentamentos, impondo-lhes uma nova dinâmica de vida e impedindo-lhes de exercer sua livre reprodução cultural, mesmo havendo titulação de terras em favor das comunidades quilombolas, na forma do artigo 68 do ADCT³³².

Após a publicação de relatórios no âmbito da CIDH, o Estado brasileiro tem cumprido apenas parcialmente as determinações da Comissão. Isto porque, embora tenha sido realizada consulta à população local, as decisões das comunidades devem guiar a tomada de decisões governamentais, não sendo a consulta apenas um requisito formal para a adoção de políticas em sentido

³³¹ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. P. 06. Acesso em: 03/02/2022.

³³² Art. 68, ADCT: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir lhes os títulos respectivos”.

contrário. A rigor, o intuito de envolver as pessoas atingidas é o de garantir que seus interesses sejam valorados e sopesados quando da criação da política pública aplicável. Por esse motivo, embora o Brasil tenha adotado as medidas normativas cabíveis e observado o procedimento sob o prisma formal, materialmente não tem atendido aos reais anseios das comunidades envolvidas. Por esta razão, o caso foi recentemente recebido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos para julgamento.

Há de ressaltar, ainda, que os conflitos fundiários no Brasil são frequentes. Só no ano de 2021, “418 territórios sofreram ‘Violência Contra Ocupação e a Posse’. Desses, 28% são territórios indígenas; 23% quilombolas; 14% são territórios de posseiros; 13% são territórios de sem-terras, entre outros”³³³. Verifica-se, no entanto, que comunidades tradicionais estão na liderança das disputas por terra, tendo que, apesar da proteção constitucional, viver em situação de renitente esbulho com grileiros, garimpeiros, empresários e com o próprio governo federal (14% dos conflitos)³³⁴, como ocorre em Alcântara/MA e em Simões Filho/BA, entre a Comunidade Quilombola do Rio dos Macacos e a Marinha do Brasil.

Portanto, quanto à recomendação nº 51, não há efetivo progresso no seu cumprimento. A expansão da mineração em terras indígenas, bem como a desregulamentação ambiental que favorece o garimpo e o recente envio do caso Comunidades Quilombolas de Alcântara para a Corte Interamericana de Direitos Humanos demonstram a estagnação do Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos.

Quanto aos aspectos sociais relacionados às atividades empresariais e direitos humanos, o relatório “Situação dos Direitos Humanos no Brasil”, de 2021,

³³³Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2021/12/13/mortes-em-conflitos-por-terra-disparam-em-2021/#:~:text=Em%202021%2C%20418%20territ%C3%B3rios%20sofreram,sem%2Dterras%2C%20entre%20outros.Acesso> em 04/02/2022.

³³⁴Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2021/12/13/mortes-em-conflitos-por-terra-disparam-em-2021/#:~:text=Em%202021%2C%20418%20territ%C3%B3rios%20sofreram,sem%2Dterras%2C%20entre%20outros.Acesso> em 04/02/2022.

da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH - aponta que as empresas possuem estruturas funcionais que evidenciam o racismo estrutural existente no país e, majoritariamente, não adotam ações afirmativas para a contratação de seus empregados, pelo que apenas “4,7% dos cargos executivos e gerenciais das maiores empresas do Brasil são ocupados por pessoas afrodescendentes”³³⁵.

Conforme apresentado nos tópicos do contexto geral e no capítulo específico sobre pessoa em situação de rua, a ocupação de logradouros públicos como forma de moradia tem sido um problema crescente nos últimos anos, com destaque para os 2 últimos anos em que a taxa subiu em quase 32%. Isso se deve, em parte, à ausência de políticas públicas eficazes para a efetivação do direito à moradia digna no país, e, conforme relatado pela CIDH, há uma maior prevalência dos interesses de empresas imobiliárias em relação à gestão democrática da cidade para a ocupação da terra urbana³³⁶.

Ainda, a CIDH afirmou que causa espanto que a relação das empresas que compõem a “Lista Suja”, ou seja, adotam a exploração de trabalho análogo ao de escravo, não tenha sido publicada por 2 anos consecutivos e, após, em 2019, tenha sido publicada, mas não atualizada. Com efeito, a última lista publicada “continha 187 empregadores, responsáveis pelo aliciamento de 2.375 trabalhadores, em sua maioria relacionados a fazendas, obras de construção civil, oficinas de costura, garimpos e mineração”³³⁷. Em consulta ao Portal da Inspeção do Trabalho³³⁸, verifica-se que em 2020 foram resgatadas 936 pessoas e, somente em 2021, 1.937.

Mesmo diante da gravidade da situação, foram recebidas, no âmbito da DPU, denúncias acerca do corte de verbas destinadas à atuação das auditorias

³³⁵ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. P. 20. Acesso em: 03/02/2022.

³³⁶ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. P. 48. Acesso em: 03/02/2022.

³³⁷ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. P. 55. Acesso em: 03/02/2022.

³³⁸ Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em 03/03/2022.

fiscais do trabalho, responsáveis pela fiscalização das empresas³³⁹. Conforme apurado, mesmo diante do maior risco de aliciamento ao trabalho escravo nos anos da pandemia, devido à intensificação das vulnerabilidades sociais, o corte orçamentário foi o maior em 10 anos, equivalendo à redução de 40% dos valores antes destinados³⁴⁰.

A preponderância dos interesses das empresas em detrimento dos interesses dos trabalhadores não é novidade no Brasil. O país já foi responsabilizado por trabalho em condição análoga a de escravo perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*³⁴¹ e no caso *Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus na Bahia vs. Brasil*³⁴², em que, após a explosão de uma fábrica irregular, sem segurança mínima para desenvolver a atividade, mas que possuía licença do Exército para o manejo de explosivos, 64 pessoas morreram e 6 ficaram feridas. Destas, a maioria se tratava de mulheres e crianças, pessoas em situação de extrema pobreza e falta de oportunidades. O destaque necessário é que em ambos os casos os empresários possuíam licença e, pelo menos em tese, tinham sido submetidos à fiscalização. Daí a problemática acerca do enfraquecimento das auditorias de trabalho e necessidade de se questionar a quem essas medidas beneficiam.

Por fim, a CIDH apresenta preocupação em relação à privatização de presídios no país. Isso porque, apesar de os custos para os cofres públicos serem maiores que os observados nas penitenciárias sob gestão do Estado, as condições de tratamento dos internos e suas oportunidades no sistema não são melhores, motivo pelo qual não se justificaria a privatização. Ainda, sob a perspectiva da

³³⁹ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/13/lista-suja-e-divulgada-mas-desmante-freia-combate-a-escravidao-na-pandemia>. Acesso em: 03/03/2022.

³⁴⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/02/21/em-ano-de-pandemia-verba-para-combate-ao-trabalho-escravo-encolhe-mais-de-40percent-e-e-a-menor-dos-ultimos-10-anos.ghtml>. Acesso em: 03/03/2022.

³⁴¹ Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 03/03/2022.

³⁴² Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no caso *Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus na Bahia vs. Brasil*. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/12428FondoPt.pdf>. Acesso em: 03/03/2022.

dignidade da pessoa humana, os apenados passariam de sujeitos de direitos perante o Estado a mercadorias diante da empresa, já que o valor a ser recebido corresponde ao número de pessoas em situação de prisão. Portanto, o lucro depende da maior quantidade de presos, ao passo em que os direitos da execução penal ficam em segundo plano, contrariando os princípios processuais penais de redução do encarceramento e da adoção de medidas diversas da prisão. Demais, “os estabelecimentos privados dão preferência a presos por crimes não violentos ou com maiores chances de reintegração social, o que não representaria, então, qualquer vantagem à economia pública”³⁴³.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, é imperioso destacar a experiência brasileira com a privatização de estabelecimentos penais e o elevado número de atos violentos ocorridos nesses espaços, como a do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, no Maranhão e do Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ, no Amazonas. A respeito, em ambos os complexos privatizados, a CIDH destaca episódios que resultaram em grave violação de direitos humanos, como os massacres de 2013 e 2019 respectivamente³⁴⁴.

Conclui-se, portanto, que das cinco recomendações apresentadas pelo último ciclo de Revisão Periódica Universal acerca do tema direitos humanos e empresas, o Brasil não conseguiu cumprir, na prática, pelo menos quatro delas, apresentando medidas que caminham na contramão do desenvolvimento sustentável, do respeito aos direitos humanos e da transparência das informações.

É preocupante o atual cenário brasileiro, que sobrepõe os interesses de empresas aos dos grupos vulneráveis, incorrendo em graves violações aos direitos humanos, especialmente das comunidades tradicionais, pessoas negras e em situação de pobreza, o que demonstra o impacto desproporcional das medidas adotadas e reforça a ocorrência de racismo ambiental³⁴⁵, em que minorias étnicas são sistematicamente vitimadas por ações de degradação ambiental, se

³⁴³ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. P. 80. Acesso em: 03/02/2022.

³⁴⁴ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. P. 80. Acesso em: 03/02/2022

³⁴⁵ Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/racismo-ambiental-expropriacao-do-territorio-e-negacao-da-cidadania-2/>. Acesso em 04/02/2022.

apresentando como uma das formas de manifestação do racismo estrutural, latente na história da sociedade brasileira.

Três contextos são simbólicos nesse tema: Altamira, Rio Doce e Brumadinho, os quais passamos a apresentar nas próximas linhas.

7.1.3. O rompimento das barragens em Mariana/MG e Brumadinho/MG

Em razão da gravidade das violações de direitos de pessoas e grupos vulneráveis em razão dos rompimentos das barragens de fundão (Mariana/MG) e da Mina Córrego do Feijão (Brumadinho/MG), a DPU instituiu o Comitê Temático Especializado para a Bacia do Rio Doce/Brumadinho (Portaria GABDPGF DPGU nº 850, de 18 de novembro de 2020).

O Comitê Temático tem por finalidade definir, coordenar, elaborar e promover a implementação das ações voltadas à defesa dos direitos das pessoas atingidas pelos desastres, bem como fazer a interlocução com os diversos setores da sociedade civil, as empresas responsáveis, todas as esferas de governo e comunidades atingidas.

- **Do Rompimento da Barragem de Fundão**

Em 15 de novembro de 2015 ocorreu o rompimento da barragem do Fundão, localizada no subdistrito de Bento Rodrigues, a 35 km do centro de Mariana (MG), o maior do desastre ambiental mundo envolvendo barragens de rejeitos de mineração, que levou à morte dezenove pessoas e despejou mais de 40 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério no meio ambiente, contaminando a bacia do Rio Doce, nos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, até alcançar o mar territorial brasileiro.

A onda da rejeitos provocou, em Municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo, a destruição da cobertura vegetal de áreas ribeirinhas, o

soterramento da flora aquática e terrestre e a destruição de dos habitats, culminando com a extinção da fauna aquática e redução da terrestre. Alojhou, ainda, sedimentos de rejeitos de minério por toda a extensão do curso d'água.

O desastre resultou na morte de trabalhadoras e trabalhadores que se encontravam nas proximidades da barragem e de pessoas na comunidade de Bento Rodrigues, caracterizando, também, risco à saúde das populações dos Municípios atingidos.

- **Do Rompimento da Barragem BI na Mina Córrego do Feijão**

A barragem BI da mineradora Vale S.A. na mina Córrego do Feijão, situada em Brumadinho-MG, se rompeu em 25 de janeiro de 2019, matando 270 pessoas e espalhando cerca de 13 milhões m³ de rejeito de minério, causando danos socioambientais e socioeconômicos por toda sua calha e afetando, em diferentes dimensões de danos, diversas pessoas e comunidades que tinham relação direta ou indireta com o rio.

Trata-se do maior acidente de trabalho da história do Brasil, mas os danos não se limitam à seara trabalhista.

As comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, que utilizavam o Rio Paraopeba e seus tributários como meio de subsistência e exercício de suas atividades sociais, culturais e espirituais, foram drasticamente impactados, danos estes que se somam ao histórico de vulnerabilidade e invisibilidade dessas comunidades nas políticas públicas desenvolvidas pelo Poder Público.

7.2. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da União e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

Pelo Comitê Temático Especializado, foram realizadas as seguintes ações em atenção às violações de direitos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, Mariana/MG.

- Notificação extrajudicial da Vale, em conjunto com a Defensoria Pública do Espírito Santo e do Ministério Público Federal, em razão da omissão da empresa na negociação para a reparação dos danos sofridos, em razão do rompimento da barragem de Fundão, Mariana/MG, pelas comunidades indígenas Tupiniquim e Guarani de Comboios e Caieiras Velha, localizadas em Aracruz/ES;
- Acompanhamento das reuniões de repactuação no âmbito do Termo de Ajustamento de Conduta, relacionado ao rompimento da barragem de Fundão, no Conselho Nacional de Justiça (08038.012942/2021-58);
- Reuniões, durante todo o ano de 2021, com o Conselho Nacional de Justiça e outras Instituições de Justiça, sobre os processos de repactuação dos projetos de indenização relacionados ao rompimento da barragem de Mariana/MG (08038.012942/2021-58);
- Participação no termo de acordo para reparação de danos econômicos individuais e processo de reparação integral da Comunidade Indígena Guarani Mboapy Pindó, em atenção ao rompimento da barragem de Mariana/MG;
- Participação no termo de acordo para reparação de danos econômicos individuais e processo de reparação integral da Comunidade Indígena de Comboios, em atenção ao rompimento da barragem de Mariana/MG;
- Apoio ao Defensor Regional de Direitos Humanos de Minas Gerais no processo nº 1003050-97.2020.4.01.3800 (PAJ nº 2020/004-01099);
- Visita, em conjunto com MPF, FUNAI e perito do judicial, ao território indígena Krenak, localizado entre as margens do rio Doce e o Pico de Sete Salões, para continuidade no processo de assessoria técnica (08038.010342/2021-55);
- Apoio na elaboração do Incidente de Suspeição Cível nº 1017945-29.2021.4.01.3800;

- Acompanhamento junto a Fundação Renova e a Defensoria Pública do Espírito Santo no procedimento de elaboração do Plano Básico Ambiental - Componente Indígena (PBAI) da Comunidade Indígena de Comboios, em atenção ao rompimento da barragem de Mariana/MG;
- Comparecimento à audiência pública, organizada pelo Senado Federal, com a finalidade de instruir a discussão acerca do Projeto de Lei nº 2.788, de 2019, que “institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB) (08038.021022/2021-21).

Pelo Comitê Temático Especializado, foram realizadas as seguintes ações em atenção às violações de direitos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão (Brumadinho/MG).

- Ingresso, na qualidade de *amicus curiae*, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 790/DF, a fim de defender a cassação da homologação do acordo judicial firmado no processo de mediação SEI nº 0122201-59.20208.13.000 entre Estado de Minas Gerais, Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal e Defensoria Pública do Estado de Minas com a Vale S. A., em razão da falta de participação livre e informada dos atingidos pelo rompimento da barragens B-I, B-IV e B-IVA, em Brumadinho/MG;
- Visita institucional às comunidades indígenas Pataxó e Pataxó Hã-Hã-Hãe, as quais foram atingidas pelo rompimento da barragem da Mina Córrego do Feijão, para levantamento das demandas atuais relacionadas ao processo reparatório em face da Vale S.A. (08038.023531/2021-98);
- Formalização do segundo termo aditivo ao Termo de Ajuste Preliminar Extrajudicial – TAP-E entre DPU, MPF, Vale S.A., Funai e lideranças indígenas, em agosto de 2021, em que se definiu: (i) o pagamento definitivo dos valores relacionados à

verba emergencial, tendo por base a perspectiva de pagamento até o ano de 2024; (ii) permanência do serviço complementar de saúde até dezembro de 2023; (iii) criação de grupos de trabalho para elaboração de critérios para indenização individual; e (iv) viabilização do início das atividades da entidade responsável pelo estudo socioeconômico (IEDS) (4631409);

- Mutirão de atendimento às famílias do Povo Pataxó e Pataxó Hã-Hã-Hãe, atingidas pelo rompimento da barragem de Brumadinho. Atendimento de cerca de 40 famílias da comunidade indígena Pataxó e Pataxó Hã-hã-hãe, atingidas pelo rompimento da barragem de Brumadinho-MG no ano de 2019, objetivando apurar os danos individuais sofridos, para posterior requerimento da indenização em face da Vale S.A (08038.022750/2021-50);
- Atuação junto à Vale S.A. para viabilizar a contratação da Consultoria Socioeconômica – IEDS, com vistas ao início ao trabalho de diagnóstico de danos causados ao povo Pataxó e Pataxó Hã-Hã-Hãe (reuniões registradas no SEI 4805240 e 4878327, ofícios SEI 4807363 e 4905055, e parecer técnico SEI 4815029);
- Atuação junto à Vale S.A. para definição do diagnóstico de saúde em favor da comunidade indígena Pataxó e Pataxó Hã-hã-hãe e regularização do serviço complementar de saúde prestado às aldeias (SEI 08182.000137/2020-37);
- Visita institucional às comunidades quilombolas Quilombo de Pontinha, Beira Córrego e Retiro dos Moreiras, em novembro de 2021, para levantamento das demandas atuais relacionadas ao processo de reparação em face da Vale S.A. (08038.008008/2021-31);
- Provocação da Fundação Cultural Palmares para definição da minuta de termo de referência para contratação da Consultoria Socioeconômica com vistas ao levantamento dos

danos sofridos pelas comunidades quilombolas Quilombo de Pontinha, Beira Córrego e Retiro dos Moreiras (4871750);

- Visita institucional, em 06 a 08 de novembro, às comunidades quilombolas Marinhos, Rodrigues, Sapé e Ribeirão, situadas na área rural do município de Brumadinho/MG, para apuração das demandas relacionadas ao processo reparatório em face da Vale S.A. (08038.023856/2021-71);
- Atuação para adequação do estudo do componente quilombola (ECQ) conduzido pela Ecology Brasil, em atendimento às exigências do Termo de Referência (TR) emitido pela Fundação Cultural Palmares (FCP), em prol das comunidades quilombolas Marinhos, Rodrigues, Sapé e Ribeirão, com expedição de ofício e realização de reunião com a Ecology Brasil, a fim de indicar a necessidade de realização da nova consulta, com participação de assessoria técnica independente e da Fundação Palmares, para análise do ECQ junto às comunidades remanescentes de quilombo de Brumadinho/MG (4846124 e 4861867);
- Atuação em face dos compromitentes do Acordo Global de Reparação (Estado de Minas Gerais, Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal e Defensoria Pública de Minas Gerais), para adequação do processo de consulta popular para priorização de temas e subtemas de projetos relacionados aos anexos I.3 e I.4 do Acordo Judicial de Reparação, a fim de adequar à realidade das comunidades quilombolas atingidas (Sapé, Ribeirão, Marinhos, Rodrigues, Pontinha, Beira Córrego e Retiro dos Moreiras), notadamente quanto à exclusão digital de seus membros, e resguardar a observância de suas especificidades enquanto comunidades tradicionais (4817520 e 4838087);
- Minuta de Informe Defensorial nº 01/2021 (4902079), que versa sobre relatos colhidos junto a comunidades quilombolas e

povos indígenas atingidas pelo rompimento da barragem ocorrido em Brumadinho/MG, assim como as conclusões sobre as violações a direitos cometidas durante o processo reparatório;

- Reunião conjunta com lideranças do Povo Kaxixó, em razão dos danos derivados do rompimento da barragem em Brumadinho/MG (08038.010341/2021-19).

7.3. Conclusões e recomendações

Pelo exposto, observa-se a sistemática violação de direitos humanos da população vulnerável decorrente dos rompimentos das barragens de Fundão e do Córrego do Feijão.

A atuação da Defensoria Pública da União tem buscado interlocução em diversas esferas jurídicas, judiciais e extrajudiciais, de modo que, embora não haja Unidade da Defensoria Pública em todo o território atingido, há grande esforço realizado pelo Comitê Temático nas dimensões processuais e extraprocessuais que envolvem ambos os desastres.

Os danos sociais, individuais e ambientais gerados, em grande parte, não são passíveis de reparação, de forma que, na atualidade, discute-se as formas de indenização e de medidas mitigatórias.

7.4. Altamira

7.4.1. Impactos sociais oriundos da Usina Hidrelétrica de Belo Monte

Localizada a oeste do Estado do Pará, a região Xingu abrange os Municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu. O nome da região advém do rio Xingu, o qual nasce a leste do Estado do Mato Grosso e corta o Estado do Pará até desaguar no rio Amazonas.

Dentre os Municípios que compõem a região Xingu, a cidade de Altamira merece especial destaque. Trata-se do maior Município do país e terceiro maior do mundo, apresentando um território superior ao de dez estados brasileiros e de países como Portugal, Grécia, Islândia, Irlanda e Suíça. Próximo ao Município de Altamira, encontra-se a Usina Hidrelétrica Belo Monte, localizada na bacia do rio Xingu.

Operado pelo Consórcio Norte Energia, grupo liderado pela Eletronorte, o empreendimento foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, tendo as obras se iniciado em 2011. A operação completa da usina se deu em 2019, com a ativação da 18ª e última turbina. Com a instalação da UHE Belo Monte, a região de Altamira modificou-se rapidamente. O abrupto crescimento populacional engendrado pelas obras não foi acompanhado por investimentos em serviços públicos de saúde, educação e segurança compatíveis com a nova realidade do local. Concomitantemente, transformações ambientais e econômicas afetaram drasticamente a produção, subsistência e comércio locais, produzindo ainda mais violência e desemprego em uma região historicamente marcada pela ausência do Estado.

Nesse contexto, segundo o Atlas da Violência de 2017 (produzido com dados 2015)³⁴⁶, Altamira chegou a ocupar o posto de cidade mais violenta do Brasil. De acordo com o Atlas da Violência de 2019 (produzido com dados de 2017)³⁴⁷, o Município passou a ser o 2º mais violento dentre as cidades com mais de cem mil habitantes, sendo ainda a cidade mais violenta da Amazônia. Ademais, com a implantação da UHE Belo Monte, modificou-se o perfil da criminalidade local, a qual passou a ser tomada por conflitos entre facções^{348 349}.

Paralelamente aos custos sociais, são incontáveis os impactos socioambientais ocasionados a partir da construção e operação da UHE Belo

³⁴⁶ Ipea - Atlas da Violência 2017

³⁴⁷ Ipea - Atlas da Violência v.2.7 - Atlas da Violência dos Municípios Brasileiros 2019

³⁴⁸ Com Belo Monte e briga de facções, Altamira vive explosão de assassinatos | Exame

³⁴⁹ Altamira, a cidade que mata o futuro - Outras Palavras

Monte. De fato, o barramento e desvio do rio Xingu ensejou o alagamento de uma área de 478 quilômetros quadrados e modificou a vazão na Volta Grande do Xingu (VGX), de modo que a quantidade de água não deriva mais do fluxo natural do rio, mas sim do controle operado pela empresa concessionária. Diante de tal cenário, estipulou-se o Hidrograma de Consenso, consistente na principal medida de mitigação dos efeitos adversos da redução de vazão na Volta Grande do Xingu. Indicado no EIA-RIMA da UHE Belo Monte, o objetivo do Hidrograma seria, a princípio, conciliar a geração de energia com a quantidade de água indispensável para as funções ecológicas da região e a manutenção de suas condições de navegabilidade

Ocorre que não há demonstração no EIA-RIMA de que as vazões adotadas são suficientes para garantir a sustentabilidade da Volta Grande do Xingu. As vazões implementadas na fase inicial de operação da Usina (de 2015 a 2019) foram superiores às planejadas e, ainda assim, revelaram-se insuficientes para garantir sustentabilidade do empreendimento, causando diversos impactos à fauna, flora e às populações locais.

7.4.2. Projeto Volta Grande de Mineração

Promovido pela Belo Sun Ltda., subsidiária brasileira da empresa canadense Belo Sun Mining Corporation, o Projeto Volta Grande de Mineração foi apresentado à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS/PA) no ano de 2012. Trata-se do maior projeto de extração de ouro a céu aberto da América Latina, indicando-se, no Estudo de Impacto Ambiental (EIA). O empreendimento pretende ser instalado no Município de Senador José Porfírio/PA, a menos de cinquenta quilômetros da barragem principal da UHE Belo Monte. Trata-se, assim, da mesma região impactada pela vazão reduzida da Volta Grande do Xingu, a qual abriga numerosas comunidades ribeirinhas e duas Terras Indígenas (Arara e Paquiçamba).

Conforme indicado em estudos e pareceres independentes, há risco de rompimento da barragem projetada para o Projeto Minerário Belo Sun, situação

que provocaria danos irreversíveis ao rio Xingu, exterminando uma das regiões de maior biodiversidade do mundo³⁵⁰. Merece destaque, ainda, o fato de as empresas que conduziram o estudo de estabilidade da barragem serem as mesmas contratadas pela Vale S.A. anteriormente aos desastres em Mariana e Brumadinho³⁵¹.

7.4.3. Conflitos fundiários

Às margens da Rodovia Transamazônica, localiza-se a cidade de Anapu, a qual concentra expressiva parte das demandas agrárias na região Xingu. Em 2005, o Município tornou-se mundialmente conhecido em razão do assassinato da missionária Dorothy Mae Stang, idealizadora dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) Esperança e Virola-Jatobá.

O crime fora encomendado por dois fazendeiros que brigavam pela posse de terras pertencentes à União. Diversas são as causas dos conflitos fundiários existentes em Anapu. De fato, registra-se uma grande concentração de terras no Pará oriunda dos projetos integracionistas e desenvolvimentistas cimentados no século XX, em especial durante a ditadura militar (1964-1985). Consequentemente, iniciou-se um processo de expropriação e exploração do território, ocasionando apropriações ilegais de terras públicas (“grilagem”) e severos impactos ambientais causados pela extração ilegal de madeira e queimadas³⁵².

Nesse contexto, disputas territoriais tornam-se inevitáveis. A situação é agravada, ainda, pela reiterada omissão estatal em dar efetividade ao direito constitucional à reforma agrária, consolidada ante a ausência de estrutura hábil a fiscalizar as irregularidades existentes no campo. Deve-se registrar, por fim, a reiterada impunidade para os crimes cometidos em Anapu, os quais envolvem ameaças, agressões e assassinatos. Com efeito, consoante levantamento realizado

³⁵⁰ Projeto de mineração Belo Sun é inviável, aponta estudo técnico | ISA - Instituto Socioambiental

³⁵¹ Belo Sun se movimenta para explorar ouro em terras indígenas no Pará mesmo com batalha judicial - Observatório da Mineração (observatoriodamineracao.com.br)

³⁵² Conflitos Agrários e Ocupação de Terras na Amazônia: Uma análise crítica acerca da Dinâmica Fundiária Paraense - Empório do Direito (emporiiododireito.com.br)

pela Comissão Pastoral da Terra, ao menos dezenove pessoas foram mortas na região desde 2015 em crimes relacionados a conflitos pela terra³⁵³.

7.4.4. Medidas extrajudiciais e judiciais adotadas pela Defensoria Pública da união e por outras instituições de defesa dos direitos humanos

A Defensoria Pública da União, no ano de 2021, institucionalizou o Comitê Temático Especializado para Altamira (CTE Pacaraima), o qual concentrou as seguintes atuações.

- O CTE realizou, com a finalidade de produzir o 1º Informe Defensorial – Altamira, 36 (trinta e seis) encontros com representantes de comunidades, movimentos sociais e instituições públicas, tais como o Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Pará, Defensoria Pública do Estado do Pará, INCRA, FUNAI e IBAMA. Realizaram-se visitas às comunidades ribeirinhas de fora do reservatório da Usina Hidrelétrica de Belo Monte; às comunidades indígenas Mayaká e Furo Seco; ao reassentamento urbano coletivo (RUC) Tavaquara e ao Bairro Jardim Independente I. Aconteceram, ainda, encontros na cidade de Anapu/PA, a qual concentra expressiva parcela dos conflitos fundiários da região;
- Elaboração de relatório técnico, o qual sugeriu a necessidade de abertura de 29 (vinte e nove) novos Processos Coletivos de Assistência Jurídica, envolvendo temáticas como moradia e conflitos fundiários; pessoas afetadas por grandes eventos; demandas específicas de povos tradicionais e de usuários de serviço público;
- Elaboração do Informe Defensorial nº 01/2021 com recomendações e sugestões a Agência Nacional de Mineração,

³⁵³ 15 anos após assassinato de Dorothy Stang, ativistas dos direitos pela terra na Amazônia continuam em grande risco - Notícias ambientais (mongabay.com)

Caixa Econômica Federal, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado do Pará, Funai, ICMBio, Ibama, Incra, Laboratório de Estudos das Dinâmicas Territoriais da Amazônia, Ministério da Cidadania, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, INSS, Município de Altamira, Norte Energia S.A, Secretaria de Patrimônio da União e Secretaria de Saúde Pública do Estado do Pará;

- Acompanhamento do Hidrograma de Consenso estabelecido no Estudo de Impacto Ambiental da usina hidrelétrica, por meio do ingresso na Ação Civil Pública nº 1000684-33.2021.4.01.3903 e com visitas às comunidades indígenas e ribeirinhas afetadas em 20.09.2021 a 25.09.2021;
- Realização de reunião, em 29.10.2021, na sede do Movimento Xingu Vivo em Altamira/AM para ouvir as demandas relacionadas aos impactos socioambientais decorrentes da instalação da UHE Belo Monte.
- Requisição de informações, em 08.03.2021, ao ICMBIO acerca da proposta de plano de manejo para a RESEX Verde Para Sempre Verde.
- Em 18.08.2021 e 19.08.2021, realizou-se visita técnica na RESEX Verde Para Sempre, oportunidade na qual foram ouvidas diversas famílias beneficiárias e lideranças comunitárias sobre as pendências socioeconômicas e ambientais ainda existentes, sobretudo relacionadas à ausência de plena efetivação do regime protetivo estabelecido para a unidade de conservação. Em 15.09.2021, requereu informações sobre recursos, planos de regularização fundiária, composição do Conselho Deliberativo da RESEX, dentre outros, ao ICMBIO;
- Realização de visita técnica realizada na Terra Indígena Paquichamba (Vitória do Xingu/PA), com a ciência de que grande parte dos indígenas residentes no local não estão cadastrados na Tarifa Social de Energia Elétrica - TSEE. Assim, foram

expedidos ofícios requisitórios à empresa Equatorial Energia Pará, à Prefeitura de Vitória do Xingu e à FUNAI, a fim de subsidiar atuação;

- Elaboração de ação possessória a fim de assegurar a posse das famílias ocupantes do Projeto de Assentamento Ressaca em face do INCRA e da Belo Sun Mineração Ltda (processo nº 1003722-53.2021.4.01.3903);
- Expedição, em março de 2021, da RECOMENDAÇÃO Nº 4302188 - DPU PA/GABDPC PA/DRDH AP PA destinada à Fundação Nacional do Índio, com o objetivo de impedir a autorização, promoção, articulação e/ou participação em reuniões para a apresentação e discussão dos Estudos do Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração com as comunidades das Terras Indígenas Arara da Volta Grande do Xingu e Paquçamba, ou seus representantes, enquanto perdurar a pandemia do novo coronavírus (COVID-19);
- Expedição, em outubro de 2021, da RECOMENDAÇÃO Nº 4679103 - DPU PA/GABDPC PA/DRDH AP PA, com o objetivo de que a Terra Indígena Trincheira-Bacajá seja incluída no licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande; o povo Mebengokre-Xikrin seja consultado sobre o empreendimento; realize-se o Estudo de Impacto Ambiental do Componente Indígena acerca dos indígenas desaldeados da Volta Grande do Xingu; e, garantir a consulta livre, prévia e informada dos citados indígenas desaldeados;
- Acompanhamento de vistoria conduzida pelo IBAMA como etapa do processo de renovação da Licença de Operação da UHE Belo Monte, juntamente com o MPF, moradores, NESAs e sociedade civil, a diversos RUCs, como Laranjeiras, São Joaquim, Tavaquara e Jardim Independente I;

- Participação de seminário técnico sobre análises independentes do EIA-CI de Belo Sun em Altamira/AM, em 16.11.2021 e 17.11.2021, organizado pelo Instituto Socioambiental. Na missão, observou-se a precária situação jurídica do PA Ressaca, o que motivou a expedição de ofícios requisitórios ao INCRA e pedidos de reunião com o INCRA e a Belo Sun;
- Realização de reuniões com o IBAMA, MPF, MPPA, Prefeitura de Altamira e Norte Energia S.A. para discutir a realocação das famílias residentes no entorno da lagoa do bairro Jardim Independente I, as quais foram reconhecidas, pela autarquia licenciadora da UHE Belo Monte, como impactadas pelo empreendimento.
- Expedição, em 18.03.2021, da RECOMENDAÇÃO CONJUNTA DPU/MPPA/MPF N. 01/2021, tendo por objetivo a adoção, de forma imediata, das medidas necessárias à execução das determinações contidas no Ofício nº 172/2020/COHID/CGTEF/DILIC, o qual acolheu integralmente o disposto no Parecer Técnico nº 29/2020-COHID/CGTEF/DILIC, impondo à Norte Energia a apresentação de cronograma executivo para realocação das famílias dos imóveis cadastrados na área do entorno da lagoa do Jardim Independente I;
- Realização, em 20.05.2021, de Audiência Pública para levantamento de informações acerca da realocação das famílias residentes no entorno da lagoa do bairro Jardim Independente I;
- Expedição, em 19.07.2021, expedição da RECOMENDAÇÃO CONJUNTA DPU/MPPA/MPF N. 02/2021, tendo por objetivo a apresentação de cronograma executivo célere e eficiente para realocação das famílias e a fixação de multa em caso de descumprimento (4568028). Em 29.10.2021, participou de vistoria conduzida pelo IBAMA no

bairro Jardim Independente I como etapa do processo de renovação da Licença de Operação da UHE Belo Monte;

- Expedição de Ofício ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), solicitando a continuidade das tratativas junto à empresa Norte Energia para implementação da condicionante 2.24, alínea "c", da LO 1317/2015, referente à obrigação de prestação de assistência técnica de pesca para as três RESEX da Terra do Meio, pelo período de três anos;
- Expedição de ofício, em dezembro de 2021, ao Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI) em Altamira requisitado informações sobre as comunidades indígenas “desaldeadas” Iawá, Jericoá II, Kanipá e São Raimundo, as quais, conforme apurado em visita institucional, não são atendidas pelos órgãos competentes de atenção à saúde indígena;
- Participação de reuniões com a Prefeitura de Altamira, o MAB, moradores, MPPA, DPPA e IBAMA, a fim de discutir questões relacionadas aos Reassentamentos Urbanos Coletivos (RUCs) de Altamira/PA;
- Realização de reunião com a comunidade quilombola de Porto de Moz/PA, com representantes do MAB, com a Associação de Moradores do Bairro Jardim Independente I (AMBAJI) e com a Prefeitura de Altamira;
- Solicitação ao 3º Ofício de Registro Civil das Pessoas de Altamira, e, após, à Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça do Estado do Pará de que sejam lavrados os registros de nascimento de indígenas do povo Parakanã em Altamira/PA.

7.4.5. Conclusões e recomendações

Pelo exposto, observa-se a massiva violação de direitos humanos das populações residentes na Volta Grande do Rio Xingu, em decorrência da implementação de grandes empreendimentos. O Poder Público, de modo geral, não possui atuação efetiva para a cessação dos danos e, por vezes, assume a figura de principal violador.

A aprovação de uma legislação nacional com marcos regulatórios sobre os deveres das empresas, transnacionais e nacionais, correlatos a uma responsabilidade compartilhada em matéria de direitos humanos, é fundamental. Trata-se de medida apta a garantir segurança jurídica e respeito aos direitos de populações afetadas pelas atividades de mercado.

8. CONCLUSÃO

Como já exposto, em 2019 o Brasil ocupava a 73ª posição no ranking mundial do índice de desenvolvimento humano - IDH, apresentando coeficiente de aproximadamente 0,7, ao passo em que figurava em 9º lugar no comparativo relativo ao índice de Gini, medido a partir dos fatores de desigualdade social³⁵⁴. O relatório de pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD -, revelou que o Brasil é um dos líderes atuais em má distribuição de renda, ficando atrás somente do Catar. Em 2021, o país voltou ao mapa da fome da ONU, apresentando mais de 61 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza, conforme valor referência de ½ salário-mínimo utilizado pelo Cadastro Único³⁵⁵, e taxa de 14,7% de desemprego, recorde quando comparada com os últimos anos desde 2012³⁵⁶.

Durante o Informe, observamos que a violência contra os idosos ainda é realidade e cresceu durante a pandemia ocasionada pelo Coronavírus. Segundo o Ouvidor Nacional dos Direitos Humanos, Fernando Ferreira, apenas no 1º semestre do ano de 2021, foram recebidas 37 mil notificações de violência contra idosos³⁵⁷.

A realidade do sistema prisional brasileiro também é um dos recortes deste informe. Isso porque, passados mais de 5 anos que o Supremo Tribunal Federal (STF), no bojo da Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, reconheceu o estado de coisas inconstitucional dos

³⁵⁴ PNUD – ONU. Relatório do desenvolvimento humano 2019. Além do rendimento, além das médias, além do presente: as desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. 2019. p. 303

³⁵⁵ IBGE. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020, fl. 66. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em 29/05/2021.

³⁵⁶ IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD. Indicadores mensais produzidos com informações do trimestre móvel terminado em março de 2021. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/49e558eb5b0e3bb0dd9d5801400c4c2d.pdf f. Acesso em 29/05/2021

³⁵⁷ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/774878-pandemia-de-covid-agravou-situacao-de-violencia-contra-idosos/>

presídios do país, ainda é sistemático o quadro de superlotação nas unidades penais, o que aumenta o clima de tensão, além de inviabilizar a garantia de direitos e assistências fundamentais à execução e à individualização da pena.

Nesse contexto, em relação à população LGBTQIA+, é de destaque a alteração substancial da Resolução nº 348 do CNJ, que foi reeditada no dia 25 de janeiro de 2021 pela Resolução 366 do CNJ, para retirar o direito das travestis e pessoas intersexo de manifestarem a escolha sobre o local da privação da liberdade.

A situação das comunidades indígenas também apresentou retrocessos. A expansão da atividade garimpeira em terras indígenas resultou em significativos impactos ambientais, além da fragilização do quadro sanitário das famílias indígenas e diversos episódios de conflitos violentos³⁵⁸. A aproximação dos garimpeiros em relação às aldeias importa em diminuição da vida animal e no aumento das tensões. Em 2021, importantes mídias jornalísticas noticiaram o abandono das comunidades Yanomami por parte de órgãos de fiscalização e policiamento, apresentando imagens de garimpeiros que atiravam, com armas de alto calibre, contra homens, mulheres e crianças indígenas³⁵⁹.

Some-se a isso que o assoreamento e o depósito de metais, decorrentes do garimpo, revelam especial impacto nas águas dos rios, fonte de vida para os povos indígenas. Com a poluição das águas, há diminuição dos peixes e a oferta alimentar se torna cada vez mais exígua. A má qualidade da água também tem reflexo na saúde indígena. Em relação ao subsistema de saúde indígena, embora exista regulamentação dos distritos sanitários na Lei do SUS, a mídia veiculou registros de crianças em situação de desnutrição e provável verminose, além de

³⁵⁸ Relatório Cicatrizes da Floresta. A evolução do garimpo ilegal na TI Yanomami em 2020. Realização: Hutukara Associação Yanomami. Associação Wanasseduume Ye'kwana. 52 p.

³⁵⁹ Reportagem O Globo. Ataque de garimpeiros em TI Yanomami. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/video-pf-revida-ataque-troca-tiros-com-garimpeiros-em-terra-yanomami-25013364>. Acesso em 25/11/2021.

alta taxa de mortalidade infantil. Hospitais sem estrutura mínima e falta de medicamento são outros sérios problemas enfrentados por muitas comunidades³⁶⁰.

Destaca-se que, em que pese o Brasil já ter sido responsabilizado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos pela demora na demarcação de territórios indígenas³⁶¹, o governo federal afirmou que o Estado não é capaz de conter a atividade garimpeira na região, deixando de atuar para garantir a posse permanente da área às comunidades indígenas, tal qual previsto constitucionalmente, e para impedir a continuidade dos ilícitos ambientais em seu interior³⁶². Ao contrário, intensificaram-se pressões políticas pela legalização da atividade garimpeira em Terras Indígenas³⁶³, tendo sido aprovado o regime de urgência do PL 191/2020 que busca regulamentar o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas³⁶⁴.

Lideranças indígenas se manifestaram por meio de carta em abril de 2021, denunciando ações do governo contra suas terras e modo de vida, ressaltando a destruição que a construção de hidrelétricas e o garimpo causam

³⁶⁰ Reportagem Fantástico: Terra Yanomami e o retrato do abandono: desnutrição, surto de malária e frascos de dipirona | Roraima | G1 (globo.com). Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/11/14/terra-yanomami-e-o-retrato-do-abandono-desnutricao-surto-de-malaria-e-frascos-de-dipirona.ghtml>. Acesso em 25/11/2021.

³⁶¹ Caso Xucuru vs. Brasil. Sentença disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em 25/11/2021.

³⁶² FOLHA DE S.PAULO. Mourão diz que é hora de discutir mineração em terra indígena. 08/09/2020. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/mourao-diz-que-e-hora-de-discutir-mineracao-em-terra-indigena.shtml> >. Acesso em: 25/02/2021. A PUBLICA. Enquanto força tarefa investiga ouro ilegal, lobby do garimpo tem apoio do governo. 22/06/2020. Disponível em: < <https://apublica.org/2020/06/enquanto-forca-tarefa-investiga-ouro-ilegal-lobby-do-garimpo-tem-apoio-do-governo/> > Acesso em: 25/02/2021. RORAIMA EM TEMPO. Onyx: Garimpo é ‘importantíssimo’ e indígenas podem desenvolver ‘sem perder características’. 24/11/2020. Disponível em: < <https://www.roraimaemtempo.com/ultimas-noticias/onyx-garimpo-e-importantissimo-e-indigenas-podem-desenvolver-sem-perder-caracteristicas-380414.jhtml> >. Acesso em: 25/02/2021.

³⁶³ Relatório Cicatrizes da Floresta. A evolução do garimpo ilegal na TI Yanomami em 2020. Realização: Hutukara Associação Yanomami
Associação Wanasseduume Ye’kwana. p.49

³⁶⁴ Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>. Acesso em 19/03/2022.

para suas terras, bem como o estímulo à não demarcação das TY e o estabelecimento de marcos temporais mais restritos³⁶⁵.

Os últimos anos foram marcados pela desestruturação das redes de proteção ambiental, estímulo ao garimpo e à expansão da grilagem de terras para a produção agrícola não sustentável, além da liberação desmensurada de agrotóxicos. Conforme o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia - IMAZON, a “floresta amazônica viveu em 2021 o seu pior ano em uma década”. Foram destruídos mais de 10 mil quilômetros quadrados de área florestal, sendo quase metade de área federal³⁶⁶. O INESC alertou, em Nota Técnica³⁶⁷, que o Projeto de Lei Orçamentária de 2021 reduziu em 35% o orçamento destinado aos órgãos ambientais.

Comunidades quilombolas igualmente têm tido seus territórios envolvidos em disputas e seus direitos violados. O artigo 68 do ADCT assegura a propriedade definitiva das terras tituladas, mas o dispositivo é constantemente violado, especialmente, pelas Forças Armadas. Em Alcântara/MA, por exemplo, as disputas versam sobre o deslocamento forçado das comunidades de suas áreas tituladas e o impacto negativo do reassentamento em áreas com características extremamente diferentes, o que viola o Decreto 6.040/2007, sobre a manutenção nos espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais. O caso está em vias de apresentação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, após tentativas frustradas de solução amistosa no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH.

Conflitos fundiários urbanos e rurais estão presentes em todo o país. A crise econômica intensificada pela pandemia do novo Coronavírus conduziu ao

³⁶⁵ Carta de Manifesto – Kayapó. Disponível em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/carta_kriny.pdf. Acesso em 02/02/2022.

³⁶⁶ Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-cresce-29-em-2021-e-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos/>. Acesso em: 02/02/2022.

³⁶⁷ Nota Técnica Meio Ambiente e o PLOA 2021: mais uma peça do desmonte da política ambiental brasileira. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2020/10/NT_PLOA2021MeioAmbiente_V03.pdf. P.3. Acesso em 02/02/2022.

aumento da inadimplência no pagamento de aluguéis e ao consequente aumento de ocupações irregulares, que dão ensejo a ações de reintegração de posse e a novos despejos. Se, por um lado, as recomendações oficiais são para a permanência em casa, por outro, as políticas públicas não favorecem a permanência de trabalhadores rurais e urbanos em suas moradias, dada a existência insuficiente de políticas de fomento econômico para a produção agrícola em regime de economia familiar, de tarifa social básica de água, esgoto, energia ou de financiamento habitacional a populações carentes. As linhas de créditos relativas ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) possuem prazo de carência muito pequenos, contratos de adesão e dificuldade para comprovar a perda de safras por questões climáticas, muitas vezes³⁶⁸.

Estes fatos submetem a população do campo e urbana a péssimas condições habitacionais, destituídas de rede de saneamento básico (água e esgoto encanados), com despejo de rejeitos a céu aberto, agravando, ainda mais, a saúde dessa população. O aumento de aluguéis em áreas urbanas e a insuficiência de políticas habitacionais tem aumentado o número de pessoas em situação de rua.

Não existem dados nacionais sobre essa realidade, na medida em que o Censo realizado, em regra anualmente, pelo IBGE, não foi autorizado no ano de 2021 sob alegação de ausência de recursos orçamentários. Porém, algumas pesquisas denotam a escalada da crise social. A Prefeitura do município de São Paulo, por exemplo, apurou que houve um aumento de 31% em dois anos de pessoas em situação de rua, passando de cerca de 29.000 para quase 32.000 pessoas³⁶⁹. Outro dado que merece destaque é que 35.3% dos entrevistados afirmaram que passaram um dia inteiro sem comer nos últimos sete dias, o que,

³⁶⁸ Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, em todo Estado do Acre, detalhando por modalidades de concessão do crédito: Apoio Inicial; Fomento; Fomento Mulher; Semiárido; Florestal; Recuperação Ambiental; Cacau; Habitacional e Reforma Habitacional.

³⁶⁹ Pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo (2021). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209_SMADS_SP.pdf. Pp. 83 – 90. Acesso em 02/02/2022.

em números absolutos, significa que a situação de extrema insegurança alimentar atingiu cerca de 8.600 pessoas³⁷⁰.

Como aponta o Grupo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública nos Tribunais Superiores:

Todos esses componentes do déficit habitacional e da inadequação dos domicílios também são fatores agravantes para a transmissão da COVID-19. As habitações precárias, consistentes nos domicílios rústicos e improvisados são locais insalubres e oferecem riscos de contágio; o ônus excessivo com o aluguel apresenta um grande risco de despejo das famílias que se encontram em situação econômica ainda mais fragilizada devido à crise econômica gerada pela pandemia; a coabitação de famílias aumenta a intensidade do contato e, conseqüentemente, da transmissão domiciliar; as carências de infraestrutura urbana como a falta de acesso à energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo, também dificultam sobremaneira a tomada de medidas básicas de prevenção como a higienização e o isolamento social; as carências edilícias como a inexistência de banheiro exclusivo, a utilização de todos os cômodos como dormitório, o armazenamento de água, piso e cobertura inadequados também gera o aumento do risco de transmissão do vírus; a inadequação fundiária representa insegurança possessória e representa um maior risco de remoções.³⁷¹

Mesmo diante das leis e decisões judiciais que proíbem despejos durante o período da pandemia da COVID-19, estes vêm ocorrendo frequentemente. Por esta razão, foi ajuizada a ADPF 828 no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a fim de reconhecer o direito à moradia enquanto direito à vida e à saúde em contexto de emergência sanitária para a prorrogação do alcance da

³⁷⁰ Pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo (2021). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209_SMADS_SP.pdf. Pp. 50-52. Acesso em 02/02/2022.

³⁷¹ Pedido de habilitação como Amicus Curiae do GAETS, da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, no bojo da ADPF 828. Pp.33-34.

lei 14.216/21³⁷², de modo a evitar novos despejos e a violação dos direitos dos grupos vulneráveis diretamente atingidos.

Inegável que a pandemia do novo Coronavírus ensejou significativos impactos negativos para o exercício de direitos fundamentais, notadamente daqueles integrantes de grupos mais vulneráveis, que, diante do contexto de emergência sanitária aprofundaram a interseccionalidade de suas vulnerabilidades. O Estado, embora tenha atuado para mitigar esses efeitos através de programas de distribuição de renda como o auxílio emergencial³⁷³, não foi capaz de anular os efeitos nefastos da pandemia.

A redução dos espaços de controle social e de participação popular na Administração Pública evidencia enfraquecimento de alguns pilares da democracia. Espaços de discussão e participação da sociedade civil, como os Conselhos de Direitos, têm tido significativas mudanças em suas estruturas, desde reestruturação para facilitar a alteração de normativas, passando pela redução da participação popular, até a própria extinção de colegiados³⁷⁴. Não só na área ambiental, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente também sofreu profundas mudanças após o decreto presidencial 10.003/2021, que “destituiu conselheiros eleitos para o biênio 2019-2020; estabeleceu reuniões trimestrais por videoconferência (em vez de mensais presenciais); processos seletivos no lugar de eleições; e presidência indicada em vez de eleita, com direito a voto extra em caso de empate em deliberações³⁷⁵”.

372 Lei 14.216/2021. Estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.

373 Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, prorrogado pelas Medidas Provisórias nº 1.000 de 2020 e 1.039 de 2021.

374 Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/governo-reduz-transparencia-e-participacao-social-na-area-ambiental-mostra-estudo>. Acesso em 02/02/2022.

375 Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/agenda-227/stf-julga-decreto-conanda/>. Acesso em 02/02/2022.

No Supremo Tribunal Federal, foi reconhecida, no âmbito da ADPF 622, a prática de “constitucionalismo abusivo”, consistente na “prática que promove a interpretação ou a alteração do ordenamento jurídico, de forma a concentrar poderes no Chefe do Executivo e a desabilitar agentes que exercem controle sobre a sua atuação - instrumento associado, na ordem internacional, ao retrocesso democrático e à violação a direitos fundamentais³⁷⁶”. Houve, ainda, significativos cortes orçamentários na área da educação e da pesquisa. A título de exemplo, a FIOCRUZ, fundação cujo papel é fundamental nas pesquisas e produção de vacinas contra a COVID, com especial destaque nos últimos 2 anos, teve seu orçamento cortado em 11 milhões de reais³⁷⁷.

Como apresentado, a estrutura do Sistema Único de Saúde, ainda insuficiente para a demanda ordinária da população, não foi capaz de evitar um número tão elevado de mortes direta e indiretamente causadas pela infecção por COVID-19. A taxa de mortalidade, sem embargo, é diretamente proporcional à vulnerabilidade econômica e social do grupo atingido. Insegurança alimentar, falta de moradia adequada, nível educacional precário da população e violência doméstica e estatal também entram contribuem para o elevado número de vítimas da Pandemia.

Como registrado, no último relatório da Revisão Periódica Universal da Organização das Nações Unidas (ONU, 2017)³⁷⁸, o Brasil recebeu 246 recomendações, tendo aceitado 242 no 3º ciclo. Em 2020, quando o país foi reavaliado, o relatório indicou que 142 recomendações (58,68% do total) não estavam sendo cumpridas e, dentre estas, em 64 recomendações houve registro de graves retrocessos. Isto significa que, além de não cumprir mais da metade das

³⁷⁶ STF, ADPF nº 622. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2021/06/acordao-adpf-622.pdf>. P. 13. Acesso em 02/02/2022.

³⁷⁷ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/01/24/educacao-e-trabalho-concentram-cortes-de-bolsonaro-veja-quanto-cada-ministerio-perde-em-2022>. Acesso em: 02/02/2022.

³⁷⁸ Mecanismo extraconvencional do Conselho de Direitos Humanos da ONU para monitoramento e proteção de direitos humanos nos países membros.

recomendações, o Brasil estava na contramão do cumprimento de quase um terço da totalidade das recomendações do 3º ciclo da RPU³⁷⁹.

Nesse contexto, diante de graves retrocessos ou estagnação com relação à maioria das recomendações do terceiro ciclo de Revisão Periódica Universal da ONU, é premente a necessidade de o Estado brasileiro investir em soluções estruturais que priorizem as populações em situação de vulnerabilidade. A exigibilidade imediata dos direitos humanos e a sua universalidade, à luz do princípio da proibição do retrocesso, não permitem o abandono dos compromissos políticos e sociais assumidos pelo Brasil na Constituição Federal e nos tratados internacionais de direitos humanos.

A Defensoria Pública da União, como instituição nacional e responsável pela promoção dos direitos, manterá sob vigilância constante no próximo ciclo a postura dos poderes constituídos acerca do cumprimento das recomendações da Revisão Periódica Universal.

³⁷⁹ Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil em contexto da pandemia da Covid-10, elaborado em 2020. Disponível em: https://plataformarpu.org.br/storage/publications_documents/pf8qPxasVS5ad6V3FRP7zzhgyNaZzJ6RK5Hkts2y.pdf. Acesso em 18/11/2021.

