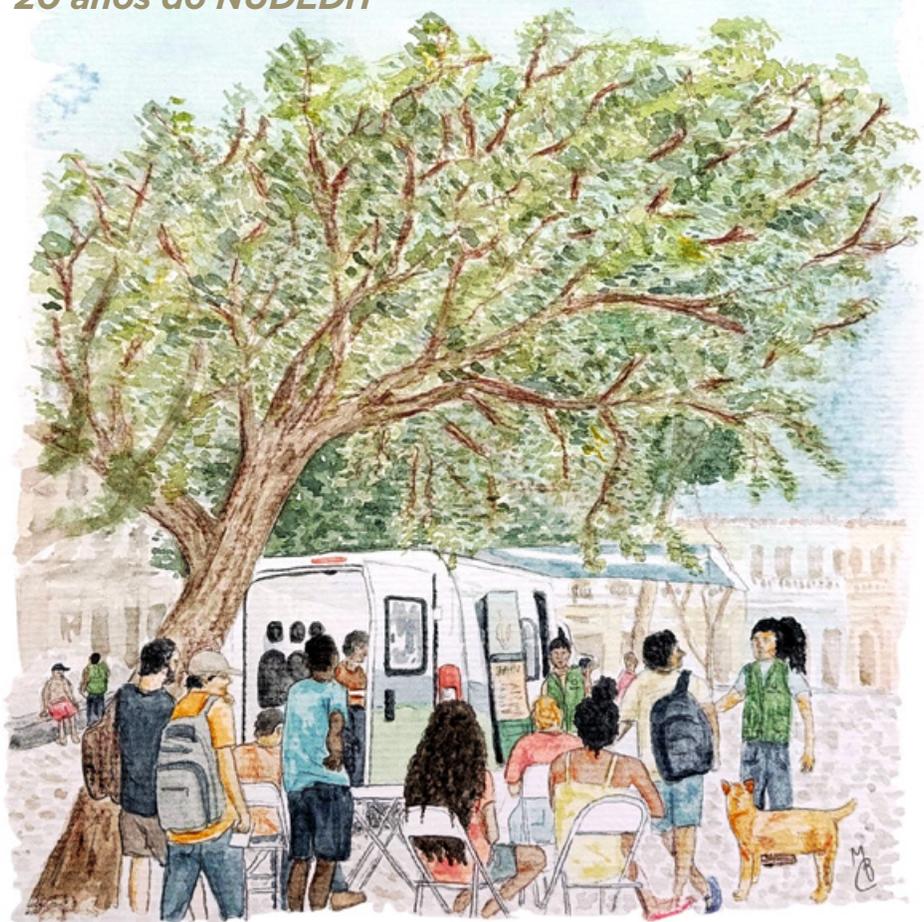


REVISTA TEMÁTICA

# DIREITOS HUMANOS

*Publicação Comemorativa  
dos 70 Anos DPRJ e  
20 anos do NUDEDH*



REALIZAÇÃO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**70** ANOS

**NUDEDH**  
Núcleo de Defesa  
dos Direitos Humanos

**CEJUR**  
Centro de Estudos Jurídicos  
da Defensoria Pública do RJ

APOIO

**Fesudeperj**  
Fundação Estadual de Defesa  
Pública do Estado do Rio de Janeiro

REVISTA TEMÁTICA

# DIREITOS HUMANOS

---

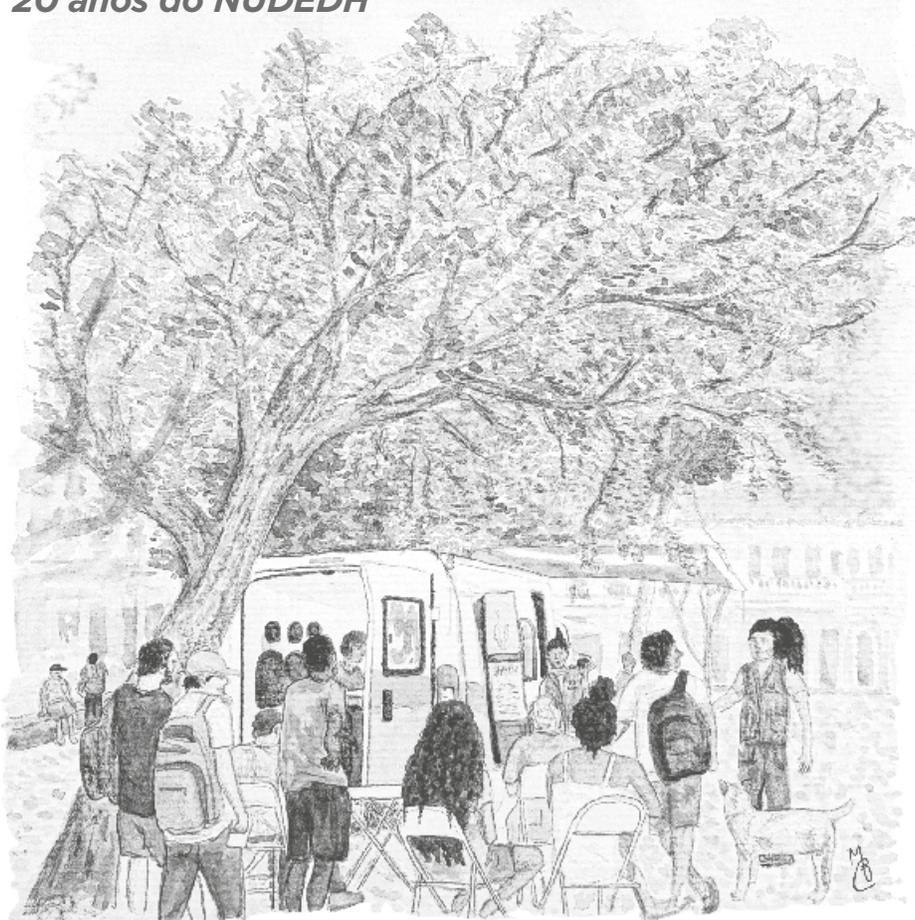
*Publicação Comemorativa  
dos 70 Anos DPRJ e  
20 anos do NUDEDH*

Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro – DPGERJ  
Rio de Janeiro – 2024

REVISTA TEMÁTICA

# DIREITOS HUMANOS

*Publicação Comemorativa  
dos 70 Anos DPRJ e  
20 anos do NUDEDH*



REALIZAÇÃO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**70** ANOS

**NUDEDH**  
Núcleo de Defesa  
dos Direitos Humanos

**CEJUR**  
Centro de Estudos Jurídicos  
do Estado do Rio de Janeiro

APOIO

**Fesudeperj**  
Fundação Estadual de Defesa  
do Estado do Rio de Janeiro

REALIZAÇÃO



**NUEDH**  
Núcleo de Defesa  
dos Direitos Humanos



APOIO



### EDIÇÃO

**DEFENSORIA PÚBLICA DO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

SEDE ADMINISTRATIVA  
(21) 2332-6224

AV. MARECHAL CÂMARA, 314 -  
CEP 20020-080 - CENTRO, RJ

### DEFENSORA PÚBLICA GERAL DO ESTADO

Patrícia Cardoso Maciel Tavares

### SUBDEFENSOR PÚBLICO GERAL DE GESTÃO

Marcelo Leão Alves

### SUBDEFENSORA PÚBLICA GERAL INSTITUCIONAL

Cintia Regina Guedes

### CHEFE DE GABINETE

Alessandra Bentes Teixeira Vivas

### CORREGEDORA GERAL

Katia Varela Mello

### SUBCORREGEDORA GERAL

Simone Maria Soares Mendes

### COORDENAÇÃO CEJUR

**Diretor Geral do Centro de  
Estudos Jurídicos – CEJUR**

Henrique Guelber de Mendonça

**Diretora de Capacitação  
do CEJUR**

Bruna de Oliveira Pizzari

### Equipe Técnica

Aline Loureiro de Souza  
Antonio Gonçalves  
Carolina do Carmo Lima Nunes  
Leandra Bernardina da Silva Vieira  
Lucas Aparecido Alves Nunes  
Luciana Tubino Morand  
Michele Cristina Soares Silveira  
Nathaly Ribeiro Dvoraninoviev  
Raissa de Araújo Teixeira  
Roberta Bacha de Almeida  
Silas Lima

**EQUIPE NUEDH  
NÚCLEO DE DEFESA DOS  
DIREITOS HUMANOS (NUEDH)  
Coordenador de Núcleo  
Especializado**

Andre Luis Machado de Castro

**Subcoordenadora de Núcleo  
Especializado**

Maria Júlia Miranda Baltar da  
Rocha

**1.ª DP de Defesa dos  
Direitos Humanos**

Títular – Gislaïne Carla Kepe  
Ferreira

**2.ª DP de Defesa dos  
Direitos Humanos**

Títular – Cristiane Xavier de  
Souza

**3.ª DP de Defesa dos  
Direitos Humanos**

Títular – Andre Luis Machado  
de Castro

**4.ª DP de Defesa dos  
Direitos Humanos**

Títular – Pedro Paulo Lourival  
Carriello

**PROJETO GRÁFICO  
E DIAGRAMAÇÃO**

Rafael Veiga

**ILUSTRAÇÃO CAPA**

Maria Clara Brant de Oliveira Freire

**REVISÃO**

Zezé Vargas

© 2024 Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.  
Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução total ou parcial  
desta publicação sem o prévio consentimento, por escrito, da  
Defensoria Pública.

Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Defensor Público Mário José Baqueira Leal

R585 Rio de Janeiro (Estado). Defensoria Pública. Núcleo de Defesa dos  
Direitos Humanos  
Revista temática: direitos humanos [recurso eletrônico]:  
publicação comemorativa dos 70 anos DPRJ e 20 anos do NUEDH  
/ Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Núcleo de Defesa  
dos Direitos Humanos – Rio de Janeiro: DPRJ. Centro de Estudos  
Jurídicos, 2024.  
PDF (200 p.): il.

ISBN 978-65-86548-34-1

1. Direitos humanos. – Rio de Janeiro (Estado) 2. Segurança pública  
– Rio de Janeiro (Estado). 3. Assistência Judiciária. I. Rio de Janeiro  
(Estado). Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos II. Título.

CDDir: 341.27



# SUMÁRIO

## **Apresentação**

*André Luís Machado de Castro* ..... **10**

## **Parabéns, NUDEDH!**

*Luiz Antônio Vieira de Castro* ..... **12**

## **A aplicação da regra de exclusão na audiência de custódia: uma análise da atuação do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos nas prisões em flagrante contaminadas por tortura e maus-tratos policiais**

*Amanda Fernandes Lima*

*Daniela Chaves Afonso*

*Laura Deveza de Andrade*

*Sofia Maddi Bulcão*

*André Luís Machado de Castro* ..... **15**

## **A importância da atuação do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Rio de Janeiro nos casos de violência policial**

*Ana Carolina Lucas Leite*

*Danilo Martins Gonçalves* ..... **26**

## **Projeto Mirante: acesso à justiça e aplicação das ciências na defesa de direitos**

*André Luis Machado de Castro*

*Cássio Thyone Almeida de Rosa*

*Daniel Hirata*

*Liliana Sanjurjo*

*Maria Júlia Baltar da Rocha Miranda* ..... **32**



**Protocolo de prevenção e combate à  
tortura da Defensoria Pública** ..... **56**  
*André Luís Machado de Castro*

**A Defensoria Pública como instrumento de  
efetivação do acesso à justiça às vítimas  
de crimes raciais** ..... **68**  
*Anne Caroline Nascimento da Silva*

**A advocacia internacional e a atuação  
do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos  
da Defensoria Pública do estado do  
Rio de Janeiro: o caso das pessoas  
privadas de liberdade na carceragem  
polinter-neves, Brasil** ..... **76**  
*Aurora Meirelles Laureano*

**NUDEDH e o enfrentamento à violência  
institucional: duas décadas de luta por  
acesso à justiça** ..... **85**  
*Daniel Lozoya Constant Lopes*

**De 0 a 19: as mudanças das ações  
afirmativas do exame XXVI para o exame  
XVII no processo de ingresso para o cargo  
de defensor público substituto do Estado  
do Rio de Janeiro** ..... **92**  
*Danilo Martins Gonçalves*  
*Pollyana Lima Targino da Silva*



## **Chacina do Jacarezinho: relato de uma atuação**

*Débora Diniz*

*Guilherme Pimentel*

*Maria Júlia Miranda* .....

**99**

## **A garantia de direitos das pessoas imigrantes e em situação de refúgio a partir da experiência do rota de direitos**

*Eliane Vieira Lacerda Almeida*

*Lucas Teixeira Reis Barbosa* .....

**105**

## **Aqui os mortos têm nome: a defesa intransigente dos Direitos Humanos diante de uma política de segurança pública de não humanidade**

*Fernanda de Oliveira Lemos* .....

**122**

## **O procedimento de regularização de uma organização da sociedade civil como instrumento de promoção de Direitos Humanos**

*Gabriela Veras Mourão* .....

**129**

## **Rota de Direitos: acesso à justiça para pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas**

*Gislaine Carla Kepe Ferreira*

*Guilherme Goes Rossetto*

*Lucas Teixeira Reis Barbosa*

*Luciana Janeiro Silva*

*Luiza Scramignon Rossi Côrtes*

*Marina Wanderley Vilar de Carvalho*

*Roberta Gomes Thomé*

*Tiago Ludugério da Silva*

*Thalita Thomé dos Santos* .....

**137**



## **Por uma RAPS fortalecida: o NUDEDH no fomento à implantação, expansão e qualificação da rede de atenção psicossocial**

*Gislaine Carla Kepe Ferreira*

*Filipe Abreu Nave da Silva*

*Guilherme Thiago Strauch Ribeiro*

*Lucas Teixeira Reis Barbosa*

*Luciana Janeiro Silva*

*Marina Wanderley Vilar de Carvalho*

*Natalia Soares da Silva Palmar*

*Roberta Gomes Thomé*

*Telenia Maria de Senna Hill*

*Thalita Thomé dos Santos* .....

**144**

## **Mega eventos e violações de Direitos Humanos: atuação estratégica da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em favor da população em situação de rua no período pré-Copa do Mundo 2014**

*Juliana Moreira Mendonça* .....

**151**

## **As medidas reparatórias sentenciadas pela Corte IDH: como o núcleo de defesa dos Direitos Humanos se torna referência na sua efetivação**

*Mariana Fontoura* .....

**158**

## **A experiência da raave na DPE-RJ: reflexões sobre a atuação em rede no enfrentamento da violência institucional**

*Marina Wanderley Vilar de Carvalho*

*Larissa Ferreira Otoni de Paula*

*Luciana Janeiro*

*Fabiana da Silva*

*Guilherme Pimentel Spreafico Braga*

*Mariana Pereira de Oliveira* .....

**163**



**Saúde mental e intersecções: os impactos na vida de pessoas negras com deficiência oculta no Brasil**

*Marineia dos Anjos Ferreira* ..... **170**

**Novas formas de família: a inseminação caseira como alternativa para a dupla maternidade**

*Nathália Magalhães Tourinho de Oliveira* ..... **178**

**Direitos Humanos das pessoas em situação de vulnerabilidade e a práxis emancipatória do NUDEDH: breves reflexões**

*Patricia Magno* ..... **184**

**Atuação interdisciplinar no núcleo de defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**

*Thalita Thome dos Santos*  
*Marina Wanderley Vilar de Carvalho*  
*Telenia Maria de Senna Hill* ..... **194**



# APRESENTAÇÃO

## 20 ANOS DO NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Há duas décadas, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro iniciou sua jornada com a missão de proteger e promover os direitos individuais e sociais essenciais para a garantia da dignidade humana. Criado pela Resolução DPGE nº 260, de 12 de fevereiro de 2004, sua constituição coincidiu com os 50 anos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, uma instituição que é referência no Brasil e no mundo na prestação de assistência jurídica gratuita e integral.

Este duplo marco histórico da celebração dos 20 anos do NUDEDH e dos 70 anos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro revela a força e a resiliência de uma instituição pública essencialmente dedicada a garantir os direitos fundamentais das pessoas em condição de vulnerabilidade, nas suas múltiplas dimensões e interseccionalidades.

Ao longo desses 20 anos, o NUDEDH enfrentou inúmeros e árduos desafios, desempenhando papel significativo em importantes transformações sociais. Os temas abordados pelo NUDEDH são vastos e cruciais para a sociedade brasileira e fluminense, começando pela defesa da população de rua, vítima de diferentes formas de exclusão, opressão e discriminação, como pobreza, racismo, sexismo, capacitismo e outras.

A parceria com a sociedade civil é um pilar na atuação do Núcleo, incluindo a construção de uma rede de solidariedade e proteção. Essa cooperação é fortalecida pelo apoio à constituição formal de entidades, por meio do Programa Associações. O diálogo com a Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública fortalece a atuação do Núcleo, aproximando-o ainda mais de seus usuários e somando esforços para a difusão de conhecimentos jurídicos e informações sobre acesso aos seus serviços e de outros órgãos públicos.



A orientação e proteção de pessoas migrantes e refugiadas, muitas vezes deslocadas em razão de conflitos, perseguições ou desastres naturais, é outro tema central no NUDEDH, atuando com êxito na garantia de seus direitos e promoção da inclusão social. O Núcleo contribui para a reconstrução de suas vidas com dignidade e segurança. Com igual empenho, trabalha no delicado acolhimento de famílias de pessoas desaparecidas, em parceria com várias outras entidades e órgãos públicos, assim como na luta pela erradicação do trabalho escravo e a promoção dos direitos de pessoas com transtorno mental.

O NUDEDH labora incansavelmente para garantir que as famílias tenham acesso a informações e processos justos em casos de violência institucional. A assistência jurídica envolve orientação e acompanhamento em inquéritos e processos judiciais, enquanto o facilita o suporte psicológico e social, auxiliando as famílias a lidarem com o trauma e a reconstruírem suas vidas, enquanto buscam por verdade, justiça e reparação.

O Núcleo também dá efetividade ao Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura da Defensoria Pública, em cooperação com toda a instituição, na busca por práticas abusivas, garantindo a integridade física e psicológica dos cidadãos.

Seja na atuação em casos emblemáticos que marcaram a história do Rio de Janeiro ou de ações inovadoras, tanto judiciais, extrajudiciais ou perante o sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, o trabalho do NUDEDH tem contribuído significativamente para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Cada caso atendido, cada vitória conquistada ao longo desses 20 anos reflete o trabalho incansável de defensoras(es) públicas(os), servidoras(es), estagiárias(os) e residentes jurídicas(os) comprometidos(as) com a defesa dos mais vulneráveis, promovendo a igualdade e a justiça. Que este marco inspire novas gerações a avançar ainda mais nessa nobre missão, garantindo que os direitos humanos sejam sempre prioridade. Vida longa ao NUDEDH!

*André Luís Machado de Castro*

Defensor Público  
Coordenador do NUDEDH



## PARABÉNS, NUDEDH!

*Luiz Antônio Vieira de Castro*  
Primeiro Coordenador do NUDEDH

Felicitoo por esta vintena de sua trajetória e o faço por meio desta, que é uma espécie de carta testemunhal subscrita por quem o viu em seu nascedouro e presenciou os seus primeiros passos. Que alegria!

Para além do fato de que a formatação dessas felicitações apenas reforça o vínculo que nos une, devo dizer que ela se justifica, na medida em que me encontro numa espécie de exílio, assim de certa maneira distante, mas apenas de certa maneira. Explico: à época da COVID-19 fui instado pelos meus filhos a me mudar para a zona rural de Bocaina de Minas, MG, onde a família tem um sítio, a fim de preservar a minha saúde.

O que começou um tanto forçado, passou a voluntário, ou seja, transformou-se num autoexílio. Isto se deveu a minha escolha de travar novas batalhas da vida, agora em outra fronteira, a agrícola. Aposentei. E, assim, diante dos descabros dos últimos acontecimentos, tais como o modo esdrúxulo, para dizer o mínimo, de como enfrentamos a pandemia; as guerras no oriente; o negacionismo da política perpetrado pela extrema direita, etc., resolvi que a minha trincheira nesta perene batalha contra a desigualdade social se dará especialmente no campo, com a produção de alimentos. Cá estou!

Pois bem, para quem participou na elaboração do projeto de sua criação e coordenou os seus primeiros empreendimentos, acompanhando-o sempre, falar de você é um sem palavras; dizer de sua essência e dos feitos e das suas grandiosas realizações, de seu caráter meta histórico inerente à condição humana, seria inútil. Para isso, creio, os artigos desta revista comemorativa darão uma bela amostragem.

A sua história se insere num conjunto de avanços havidos no campo social, pós-CF/88. A partir de então, a Defensoria Pública passou a estar na cena institucional com um papel crucial na defesa das pessoas vulneráveis. Hoje, não se pode imaginar o Estado brasileiro sem a atuação dos defensores públicos na luta pela justiça social.



Neste cenário, caríssimo NUDEDH, no corpo social você se apresenta como um antídoto, um anteparo, uma resistência a toda e qualquer violação à dignidade humana. Aí está o seu DNA.

Ainda contextualizando, devo dizer que o momento de sua criação era de uma conjuntura especial no campo do direito. Digase, bastante profícua no sentido da busca pela justiça social – isso fica demonstrado pelas inúmeras iniciativas inovadoras, tais como as ações coletivas, os juizados especiais, dentre tantas outras ferramentas que abriram o leque de possibilidade/legitimidade para atender às demandas que ficavam represadas. Tudo isso, frise-se, a fortalecer o sistema de justiça, o que de fato ensejou uma prática muito mais abrangente e efetiva por parte dos defensores públicos.

Era uma época em que comumente ouvíamos que a Defensoria Pública/RJ cumpria um atendimento anual de dois milhões de pessoas – e eu pensava, somos o maior escritório de advocacia do mundo! Sonhava em ver a Defensoria Pública recebendo o Nobel da Paz, afinal no país de maior desigualdade social do mundo, a instituição responsável pela defesa do contingente dos vulneráveis, dos invisíveis, dos precarizados absolutamente, dos que sofrem a ignominiosa violência dos poderosos e, pior, do Estado, é algo da ordem do gigantesco mesmo, de maior do mundo. E, a final, o que é paz se não a justiça social?

Relembro quando você veio à luz. Justamente, movido naquele ambiente de transformação e esperançoso da vida brasileira, foi que um grupo de colegas levou o pleito de sua criação para a administração superior, que abraçou o projeto e ainda designou para compor o novo órgão seis talentosos colegas, honrando-me com a sua coordenação. Para descrever o que isso significou para mim, digo que coordenei o “time da Copa de 70”, imbatível pelos tempos afora...

O resto é história que, como disse, os artigos da revista se encarregarão de revelar a sua importância para o sistema nacional de direitos humanos. Fato é que você é parte integrante desta tecnologia jurídica denominada direitos humanos, o melhor e mais profícuo instrumento nesta composição de trazer todas as pessoas para participar deste “jogo da vida” – afinal direitos humanos é para todos ou para ninguém! Podemos inferir pelos últimos acontecimentos da geopolítica, que os direitos humanos é precisamente o



instrumental que vem sustentando o impedimento da perpetração da barbárie absoluta que as atuais guerras visam impor às populações adversárias, incapazes de se opor à violência total.

Parabenizo, estimado núcleo, pelos seus vinte anos, com o que estendo os meus votos a todos os colegas que direta ou indiretamente contribuíram para as suas realizações surtissessem efeito, bem como também a todo o pessoal do apoio.

Comecei e finalizo na mesma direção de quem presta um testemunho, dizendo que a sua gênese e o seu desenvolvimento são frutos de muita seriedade e amor!

Vale do Alcantilado de Cima, 28/02/24

*Luiz Antônio Vieira de Castro*



# A APLICAÇÃO DA REGRA DE EXCLUSÃO NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS NAS PRISÕES EM FLAGRANTE CONTAMINADAS POR TORTURA E MAUS-TRATOS POLICIAIS

## *THE APPLICATION OF THE EXCLUSIONARY RULE IN CUSTODY HEARINGS: AN ANALYSIS OF THE WORK OF THE HUMAN RIGHTS DEFENSE CENTER IN PRISONS FOR FLAGRANT ABUSES CONTAMINATED BY TORTURE AND POLICE MISTREATMENT*

**Amanda Fernandes Lima\***

Graduanda na Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Estagiária

**Daniela Chaves Afonso\***

Graduanda na Universidade Federal Fluminense  
Estagiária

**Laura Deveza de Andrade\***

Graduanda na Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Estagiária

**Sofia Maddi Bulcão\***

Graduanda na Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Estagiária

**André Luís Machado de Castro\***

Defensor Público no Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos – Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

*\* Estes autores contribuíram igualmente para o artigo.*

**Resumo:** Com o propósito de prevenir e combater a tortura, foi criada no Brasil uma série de mecanismos, como o Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Nele, são oferecidas aos magistrados diretrizes baseadas em dispositivos nacionais e internacionais, como o Protocolo de Istambul, para lidar com relatos de tortura nessa esfera jurisdicional, incluindo casos em



que a prova do flagrante foi obtida por meio de tratamento cruel e degradante, o que afastaria a legalidade da prisão, segundo a Regra de Exclusão e a Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada. Apesar disso, verifica-se que essas recomendações são corriqueiramente desrespeitadas, conforme constatado pelo Protocolo de Combate à Tortura do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (NUDEDH/DPERJ), e ilustrado através da análise de um caso concreto. Por fim, cabe mencionar que o Brasil avançou muito na construção de normas que visam a prevenção e o combate à tortura, mas ainda peca em sua aplicação, resultando isso na manutenção de prisões ilegais contaminadas pela prática de tortura ou maus-tratos por agentes públicos.

**Palavras-chave:** tortura; maus-tratos; audiência de custódia; Regra de exclusão; Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada; violência institucional; protocolo de Istambul; Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

**Abstract:** The Manual for the Prevention and Combating of Torture and Mistreatment for Custody Hearings, prepared by the National Council of Justice (CNJ), was one of the mechanisms institutionalized by Brazil with the intention of preventing and combating police torture in Brazil. It offers judges guidelines based on national and international provisions, such as the Istanbul Protocol, in order to deal with reports of torture in custody hearings. These include cases in which evidence of the act was obtained through cruel and degrading treatment, which, according to the Exclusionary Rule and the Fruit of the Poisoned Tree Theory, would turn the arrest illegal. Despite this, it appears that these recommendations are routinely disregarded, as elucidated by the performance of the Human Rights Defense Center of the Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro (Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro), in its Protocol to Combat Torture, and illustrated through the analysis of a concrete case. At the same time, Brazil has made great advances in creating norms aimed at preventing and combating torture. The application of these rules, however, is still flawed, resulting in the maintenance



of illegal detentions contaminated by the practice of torture or mistreatment by public agents.

**Keywords:** torture; mistreatment; custody hearing; exclusionary rule; Fruit of the Poisonous Tree Doctrine; institutional violence; Istanbul Protocol; Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro.

## 1. INTRODUÇÃO

A implementação das audiências de custódia no Brasil é recente, sendo instituída em 2015 através da Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2015). No entanto, o instituto já figura há décadas no direito internacional, incluindo Tratados Internacionais de Direitos Humanos dos quais o país é signatário, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, primeiro a mencionar a figura da audiência de custódia, em seu art. 9º, item 3 (OLIVEIRA; SOUTO, 2020), e a Convenção Americana de Direitos Humanos, que apresenta em seu artigo 7º, item 5, dispositivo semelhante (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969). Sendo assim, a resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e outros dispositivos, como a Arquição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 (BRASIL, 2015), concretizam o compromisso internacional assumido pelo Brasil com o instituto.

Além de resguardar o direito à liberdade pessoal, as audiências de custódia também são importantes aliadas na prevenção e combate à tortura, uma vez que a imediata apresentação pessoal do custodiado à autoridade judicial pode ter efeito inibitório da prática de maus-tratos no momento ou em razão da prisão ou, ainda, permitir a pronta verificação das violações, com a imediata adoção das medidas cabíveis, a exemplo da libertação do custodiado. Por essas razões, dentre outras determinações, a Resolução 213 do CNJ alça o combate à tortura a um dos objetivos da audiência de custódia, com protocolo específico para o caso:

*Art. 11. Havendo declaração da pessoa presa em flagrante delito de que foi vítima de tortura e maus tratos ou entendimento da autoridade judicial de que há indícios da prática de tortura,*



será determinado o registro das informações, adotadas as providências cabíveis para a investigação da denúncia e preservação da segurança física e psicológica da vítima, que será encaminhada para atendimento médico e psicossocial especializado.

§ 1º **Com o objetivo de assegurar o efetivo combate à tortura e maus-tratos**, a autoridade jurídica e funcionários deverão observar o Protocolo II desta Resolução com vistas a garantir condições adequadas para a oitiva e coleta idônea de depoimento das pessoas presas em flagrante delito na audiência de custódia, a adoção de procedimentos durante o depoimento que permitam a apuração de indícios de práticas de tortura e de providências cabíveis em caso de identificação de práticas de tortura. (BRASIL, 2015)

O dispositivo vai ao encontro de normas internacionais, como o art. 5º, item 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969), e nacionais, visto que até na Carta Magna é expresso o repúdio à tortura no art. 5º, inc. 3: “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante” (BRASIL, 1988). Nessa toada, foi criada uma série de mecanismos, como o Protocolo de Combate à Tortura do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (PCT/NUDEDH) e o Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia, elaborado pelo CNJ.

## **2. MECANISMOS DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA E MAUS-TRATOS**

O Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia foi publicado em 2020, com o objetivo de prover parâmetros internacionais e nacionais para apoiar juízes no controle da legalidade das prisões e na adoção de providências de apuração junto aos órgãos de investigação no caso de indícios de violência perpetrada por agentes públicos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020). Uma das fontes do mencionado manual é o Protocolo de Istambul, elaborado em 2001 pelo Alto Comissariado



das Nações Unidas para os Direitos Humanos (NAÇÕES UNIDAS, 2001). O documento versa sobre métodos de investigação eficazes e documentação da tortura e outros tratamentos de penas cruéis, desumanos ou degradantes. O protocolo apresenta diretrizes que devem ser seguidas ao se tratar de casos com vítimas de tortura ou maus-tratos, definindo códigos éticos que deverão ser seguidos pelos especialistas da área da saúde e pelos profissionais do direito que participarão dos procedimentos adotados. Além disso, são elencadas as medidas a serem adotadas nos procedimentos investigativos, reforçando a importância dos laudos periciais e a necessidade de avaliações e exames físicos, bem como entrevistas e análises psicológicas para garantir uma investigação acurada.

Como anteriormente exposto, a detecção da ocorrência de tortura ou maus-tratos deve ser feita pelo juiz na audiência de custódia, visto que cabe a ele avaliar os elementos processuais da prisão em flagrante. De acordo com o inciso VI do Art. 8 da Resolução 213/2015 do CNJ, o juiz deve perguntar se o custodiado foi submetido a qualquer forma de tratamento cruel, desumano ou degradante. Caso a pessoa presa em flagrante declare ter sido vítima de tortura ou haja entendimento do juiz de que há indícios da prática, as informações deverão ser registradas e, em seguida, deverão ser adotadas as providências cabíveis para a apuração dos fatos, como é estabelecido pelo Art. 11, a fim de não se incentivar ou premiar a prática de tortura para obtenção de confissões, devendo todas as provas obtidas a partir do emprego de tal meio ser excluídas, caracterizando a aplicação da regra de exclusão.

Esse princípio, que influenciou os sistemas jurídicos do ocidente, foi criado pela Suprema Corte norte-americana, no bojo do caso *Weeks v. United States* (1914). O caso consistia na avaliação da legalidade de duas apreensões, realizadas sem mandado de busca e apreensão, de documentos que foram usados como elementos probatórios para condenar Fremont Weeks pelo crime de transportar bilhetes de loterias pelo correio. As provas, que sustentaram sua condenação nos dois graus de jurisdição do Estado do Missouri, foram consideradas inadmissíveis pela Suprema Corte, gerando um precedente emblemático.



Posteriormente, com a maior aplicabilidade e discussão acerca da teoria que leva à exclusão de provas obtidas por meios ilícitos, veio o questionamento em relação à prova que é lícita por si só, mas que é fruto de uma prova ilícita, ou que sofre influência desta. Sobre o tema, a Suprema Corte constatou que ao permitir a utilização de elementos probatórios derivados de atos ilegais, o Tribunal estaria incentivando, de certa forma, o desprezo à IV Emenda Constitucional por parte dos agentes estatais norte-americanos (ESTADOS UNIDOS, 1787). Essa extensão do princípio da exclusão às provas derivadas passou a ser denominada “Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada”. Melhor dizendo, a partir desse novo entendimento firmado pela Corte, uma prova contaminada pela ilicitude em sua origem contamina as demais que dela pudessem ser observadas.

No direito brasileiro, por sua vez, a Constituição de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, LVI, a regra de que “são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meio ilícito” (BRASIL, 1988).

Outrossim, a regra estadunidense de exclusão e a Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada foram transplantadas para o Brasil no art. 157, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Penal, pela Lei 11.690/2008:

Art. 157. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais. (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)

§ 1º São também inadmissíveis as provas derivadas das ilícitas, salvo quando não evidenciado o nexo de causalidade entre umas e outras, ou quando as derivadas puderem ser obtidas por uma fonte independente das primeiras. (Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008)

§ 2º Considera-se fonte independente aquela que por si só, seguindo os trâmites típicos e de praxe, próprios da investigação ou instrução criminal, seria capaz de conduzir ao fato objeto da prova (Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008) (BRASIL, 1941).

As teorias trabalhadas, para além das demais prisões advindas de provas ilícitas, se mostram essenciais nos casos em que o agente estatal se utiliza de tortura para obter algum tipo de informação, confissão ou declaração do custodiado. Essa atenção se mostra ainda mais louvável no cenário hodierno do Rio de Janeiro, uma



vez que a violência institucional no estado, apesar de cotidiana, é considerada pela população carioca uma prática naturalizada e pouco combatida.

Com base nesses critérios, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no *habeas corpus* nº. 741270 (BRASIL, 2022), absolveu um réu da acusação de porte ilegal de arma de fogo de uso permitido, em razão do reconhecimento da nulidade do flagrante obtido por policiais militares do Rio de Janeiro. Durante a abordagem policial, os agentes envolvidos teriam utilizado violência desnecessária contra o acusado, que não ofereceu resistência, configurando-se, portanto, um flagrante nulo.

Visto isso, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), no que tange ao Protocolo de Combate à Tortura, recebe as denúncias de violência policial relatadas no formulário supracitado do Núcleo de Audiência de Custódia (NUDAC). A partir desse momento, o NUDEDH analisa, além do referido formulário, as informações contidas no Registro de Ocorrência, na Assentada e no Laudo de Exame de Corpo e Delito de cada caso. Posteriormente, o núcleo realiza procedimentos diferenciados a depender da individualização das denúncias.

Nesse sentido, podem ser efetuados os seguintes encaminhamentos: à Promotoria de Justiça da Auditoria Militar com pedido de instauração de investigação criminal autônoma; à Coordenação de Direitos Humanos do órgão, solicitando o acompanhamento da apuração do conteúdo alegado; à Corregedoria da PMERJ ou da Polícia Civil, para abertura de procedimento administrativo; e à Ouvidoria da PMERJ, quando for o caso de solicitação do conteúdo audiovisual das câmeras corporais dos policiais envolvidos no momento da referida prisão.

### **3. ESTUDO DE CASO: O DESCUMPRIMENTO COTIDIANO DE DIRETRIZES NACIONAIS E INTERNACIONAIS PARA COMBATE E PREVENÇÃO DE TROTURA E MAUS-TRATOS**

À vista disso, foram observadas pelo NUDEDH/DPERJ diversas denúncias concernentes a tortura praticada por agentes



de segurança do Estado no momento da prisão em flagrante. Entre os relatos que são dignos de destaque, um caso, recebido em junho de 2023, será apresentado para exemplificar julgados de custódia lamentavelmente rotineiros no Rio de Janeiro:

Em junho de 2023, na Zona Sul do município do Rio de Janeiro, um homem de 24 anos foi preso em flagrante pelo crime de roubo de veículo, por policiais militares do 19º Batalhão da Polícia Militar. Seguindo a determinação do art. 1º da Resolução 213 do CNJ, ele foi conduzido à presença da autoridade judicial no dia seguinte para realizar a primeira análise em juízo dos requisitos de validade e legalidade que circundam a sua prisão. O custodiado, assistido pela Defensoria Pública do Estado, relatou em audiência as agressões físicas e psicológicas que sofreu no momento da abordagem policial, depondo que os quatro agentes responsáveis pela sua prisão o mantiveram na viatura por horas, com o propósito de coagi-lo a confessar, enquanto praticavam tortura, com chutes e socos na costela.

No entanto, sua prisão em flagrante foi convertida em preventiva, sob a alegação de que a teoria que prevê o relaxamento em função de tortura de agentes de segurança pública “não merece prosperar”, pela necessidade de maiores investigações. Ressalta-se que o seu Laudo de Exame de Corpo de Delito – AECD, em que consta um resultado positivo, estava disponível nos autos naquele momento, constituindo, assim, mais um elemento probatório compatível com as alegações do assistido.

A audiência de custódia, como anteriormente exposto, é um instrumento de suma importância para o processo penal, possibilitando à pessoa detida o primeiro contato com diversos institutos jurídicos que coexistem no âmbito da legalidade processual, como o contraditório. Nesse cenário, no caso de alegação de tortura e/ou maus-tratos, cabe ao juiz da custódia analisar as circunstâncias da prisão e entrar em consonância com as diretrizes do Protocolo de Istambul, ao realizar as diligências necessárias para a identificação de indícios de ocorrência da tortura, sendo a oitiva da pessoa custodiada um dos principais elementos a serem



examinados. Posteriormente, ao avaliar o cabimento da liberdade, deve considerar a análise feita e, ainda, observar o preâmbulo da Resolução n. 213/CNJ, que dispõe que a conversão da prisão em flagrante em preventiva é imposta “somente quando apurada a impossibilidade de relaxamento ou concessão de liberdade provisória, com ou sem medida cautelar da prisão”.

## 4. CONCLUSÃO

Apesar de nos últimos anos o Brasil ter avançado muito em termos normativos para a prevenção e combate à tortura, a aplicação desses mecanismos é recente e ainda deficitária. A implementação das audiências de custódia, ainda que recente, é um procedimento bem consolidado no processo criminal, mas é subutilizada, já que, em muitos casos, é insuficiente para detectar e combater os maus-tratos durante as prisões em flagrante.

A decisão do magistrado que presidiu a audiência de custódia do caso concreto analisado é sintomática: mesmo diante do relato de maus-tratos e de um laudo de exame de corpo de delito positivo e compatível com as lesões narradas, o juízo entendeu pela manutenção da prisão preventiva, sob a alegação de que não houve suporte probatório que indicasse que as lesões teriam sido perpetradas por agentes da lei, a despeito das indicações do Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia do CNJ, que preconiza um *onus probandi* menos rigoroso em relação aos relatos de tortura nessa esfera jurisdicional.

Além disso, é certo que a efetiva aplicação de tais recomendações pelos magistrados demanda também incrementos no necessário suporte, como a qualificação dos exames periciais e a existência de equipes psicossociais especializadas para implantação do Protocolo de Istambul.

Por fim, cabe mencionar que o Brasil é um país com um histórico de violações institucionalizadas dos Direitos Humanos e jamais em sua história houve um esforço tão premente para a prevenção e combate à tortura. No entanto, é preciso reconhecer que os tratamentos desumanos e degradantes, sobretudo voltados às pessoas sob a custódia do Estado, ainda são uma realidade e é preciso empenho de todos os segmentos da sociedade para erradicá-los,



incluindo o Poder Judiciário, reconhecendo a ilegalidade de prisões contaminadas pela prática de tortura ou maus-tratos por agentes públicos. Para isso, é preciso aperfeiçoamento não apenas no plano normativo, mas na sua aplicação aos casos concretos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, (2016). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 29 fev. 2024.

BRASIL. Código de Processo Penal (1941). **Decreto lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 08 fev. 2024.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 213, de 15 de dez. 2015. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 de dez. 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>. Acesso em: 29 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 (DF)**. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. Brasília: 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 29 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº. 741270**, [S. l.], de 15 mai. 2022. Brasília DF. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=HC%20741270>. Acesso em: 8 fev. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual\\_de\\_tortura-web.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_tortura-web.pdf). Acesso em: 8 fev. 2024.



ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Constituição (1787).

**Constituição dos Estados Unidos da América de 1787.**

Washington, D.C: Presidente da República, 1987.

NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Protocolo de Istambul: MANUAL PARA A INVESTIGAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO EFICAZES DA TORTURA E OUTRAS PENAS OU TRATAMENTOS CRUÉIS, DESUMANOS OU DEGRADANTES.** Série de Formação Profissional nº 08. Genebra e Nova Iorque, 2001. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/a\\_pdf/manual\\_protocolo\\_istambul.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/a_pdf/manual_protocolo_istambul.pdf). Acesso em: 8 fev. 2024.

OLIVEIRA, Letícia Ferreira.; SOUTO, Delaine Oliveira. A Audiência de Custódia e a sua Aplicação na Prática. *In*: CAMPAGNOLI, Alex Ribeiro; FREITAS, Cledione Jacinto de; AQUINO, Sueli da Silva. **Atualidades, Controvérsias e os Novos Paradigmas Jurídicos na Seara Criminal.** Curitiba: Bagai, 2020, p. 229 - 244. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1v8z\\_cdt9ZO67J4IFUWcLPDCWRKYUj\\_5V/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1v8z_cdt9ZO67J4IFUWcLPDCWRKYUj_5V/view?usp=sharing). Acesso em: 23 fev. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 29 fev. 2024.

SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS. *Fremont Weeks v. United States*. 232 U.S. 383 (1914). [S. l.], 24 fev. 1914.



# A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS (NUDEDH) DA DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO NOS CASOS DE VIOLÊNCIA POLICIAL

*THE IMPORTANCE OF THE WORK OF THE HUMAN RIGHTS DEFENSE CENTER (NUDEDH) OF THE RIO DE JANEIRO PUBLIC DEFENDER'S OFFICE IN CASES OF POLICE VIOLENCE.*

*Ana Carolina Lucas Leite*

Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Justiça e Segurança da Universidade Federal Fluminense (PPGJS/UFF)

*Danilo Martins Gonçalves*

Graduando em Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF)

**Resumo:** O trabalho em questão tem o escopo de analisar a importância da atuação do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro nos casos de violência policial. No artigo, houve o uso de métodos de pesquisa qualitativos de forma crítica, os quais ensejaram na análise dos atendimentos feitos pela Defensoria nesses casos, inclusive o perfil das vítimas e de suas famílias. Dessa forma, nota-se que o interesse do NUDEDH em identificar e combater a sujeição do negro como um elemento suspeito e principal vítima da violência dos policiais é vital para reverter esse legado infame e entendê-lo como um sujeito de direitos.

**Palavras-chave:** violência policial; elemento suspeito; familiares; Defensoria Pública.

**Abstract:** The work in question aims to analyze the importance of the actions of the Human Rights Defense Center (NUDEDH) of the Public Defender's Office of Rio de Janeiro in cases of police violence. In the article, qualitative research methods were used in a critical way, which led to the analysis of the assistance provided by the Public Defender's Office in these cases, including the profile of the victims and their families. In this way, it is noted that NUDEDH's interest



in identifying and combating the figure of the black person as a suspect element and main victim of police violence is vital to reverse this infamous legacy and understand them as a subject of rights.

**Keywords:** Police violence; suspicious element; family; Public Defender's Office.

## 1. INTRODUÇÃO

Paulo Vitor. Boné. Viatura. Tiro. “Ele mexia com droga, todo mundo sabia. Depois de ser preso duas vezes em vinte e poucos anos, a morte na quebrada não foi surpresa pra ninguém.”

Alex. Moto. Sirene. Bala. “Um moço calado, que não mexia com ninguém.” Foi encontrado com furos nas costas, numa viela do Jardim Brasil.

Douglas. Irmão. Bar. PM. “Por que o senhor atirou em mim?”, perguntou o trabalhador de 17 anos, antes de tombar.

No país onde justiça tem cor, preto bandido não merece julgamento. Só caixão ou cadeia. E, mesmo que faça tudo direito, tem sempre o risco de não voltar para casa. Resistência seguida de morte<sup>1</sup>.

O presente trabalho se debruça na importância do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro nos casos de morte decorrente de intervenção policial. Bem como salienta a importância de identificar quem é considerado o “elemento suspeito” e, conseqüentemente, é a vítima desse contexto. Estes casos, até pouco tempo atrás, eram intitulados como “autos de resistência”.

Michel Misse (2011) afirma que esta é uma classificação administrativa, feita por policiais civis no sistema da própria polícia, de modo a orientar o trabalho de investigação. O projeto de lei 4471/12 foi o responsável por mudanças, inclusive a mudança na nomenclatura, de “autos de resistência” para “lesão corporal decorrente de intervenção policial” e “morte decorrente de intervenção policial”. Esse projeto teve como principal objetivo que a mudança para as novas terminologias evitasse violações de direitos humanos ou ações de grupos de extermínio.

<sup>1</sup> SANTANA, Bianca. **Quando me descobri negra**. Fósforo, 2023. p.59.



Observa-se que a mudança teórica no âmbito da legislação ocorreu, embora não condizente com a prática. Principalmente nos últimos quatro anos, o estado do Rio vivenciou três das maiores chacinas da sua história, as mais violentas e que mais contribuíram para o fortalecimento da morte como política de governo. Sendo essas a Chacina do Jacarezinho (28 mortos), a Chacina do Complexo da Vila Cruzeiro (24 mortos) e a Chacina do Complexo do Alemão (17 mortos), segundo dados do GENI (Grupo de Estudos de Novos Illegalismos), da Universidade Federal Fluminense. No meio desse contexto é que conseguimos ver de forma evidente a relevância do trabalho desempenhado no NUDEDH.

## 2. SUJEITOS DE DIREITOS?

Recebe o mérito a farda que pratica o mal  
Me ver pobre, preso ou morto já é cultural<sup>2</sup>

Enquanto estagiários no NUDEDH, observamos algumas peculiaridades, particularidades, mas sempre um fator em comum: o protagonismo das famílias das vítimas. Os familiares fazem uma articulação social, política e militante. Isto porque muitos destes estão presentes nas atuações da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/RJ) e dos movimentos sociais das favelas cariocas, como o Redes da Maré.

É valioso para o que aqui se pretende dizer que as famílias das vítimas mortas por policiais são, majoritariamente, compostas por mulheres. Como estagiários do Núcleo onde se realizavam os atendimentos, incluindo casos de repercussão pública, percebemos que majoritariamente atendíamos as mães e/ou companheiras dos homens, agora falecidos. Dentre os incontáveis atendimentos realizados, em apenas um, atendemos o pai de uma das vítimas. Nota-se então um padrão, que se faz presente no perfil do morto, sendo este (majoritariamente): homem, preto, pobre e favelado.

Nesse contexto, a importância do papel da Defensoria se sobressai ainda mais. Um atendimento humanizado e individualizado faz toda a diferença na hora de atender pessoas que foram

---

<sup>2</sup> Racionais MC's. **Negro Drama**. 2009a. Disponível em: <https://youtu.be/tWSr-NDZI4s>. Acesso em: 30 jan. 2024.



brutalmente impactadas pelo pior lado do Estado. Faz-se necessário observar a experiência de cada familiar, a luta e vivência de cada um ali presente no atendimento. No filme “Nossos corpos são nossos livros”, uma mãe que teve seu filho vítima de desaparecimento forçado, ao comparecer na delegacia, escuta – a priori – a seguinte frase: “Ele (o filho dela) tinha envolvimento com algo? Era bandido?”.

Qual relevância isso teria para a autoridade policial, ao se deparar com uma mãe desesperada em busca do seu filho? Teria o policial feito a mesma pergunta caso a mãe que o tivesse procurado fosse branca e de classe alta? Pode-se concluir então a presença do racismo evidente, que possibilita que apenas determinadas pessoas passem por tais problemáticas. Ao atender os familiares dos casos de violência institucional no NUDEDH, eram notórios seus esforços, já involuntários, de provar que a vítima da agressão do Estado era inocente, era pessoa trabalhadora.

### 3. O ELEMENTO SUSPEITO

*Querem que a nossa pele seja a pele do crime<sup>3</sup>*

Cabe destacar que esse perfil das vítimas – negro, pobre e favelado – não é uma mera aleatoriedade, haja vista que a raça e o nível social determinam se um indivíduo será tido como um suspeito ou não pelos agentes do Estado (REIS, 2002). A cultura policial dominante demarca os negros como membros potencialmente perigosos, e por isso os matam com tanta frequência. Dessa forma, essa violência institucional se retroalimenta em vieses racistas, pois a maioria de suas vítimas é negra (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 2023).

É a partir do racismo que o preto é tido, no imaginário social, como um elemento suspeito, naturalmente indesejável e inimigo público. Independente de sua relação ou não com o crime, apenas a cor de sua pele determina o seu nível de culpa em uma sociedade histórica e estruturalmente racista.

O negro não se restringe apenas a essas figuras, mas reside também na do “Outro”. Conforme exposto por Grada Kilomba (2020), a posição de tal grupo minoritário como o “Outro” lhes negou a

<sup>3</sup> BLUES, Baco Exu do. **Bluesman**. 2018a. Disponível em: <https://youtu.be/82pH37Y0qC8>. Acesso em: 30 jan. 2024.



aquisição de humanidade na medida em que lhes impediu o acesso aos direitos humanos, provocando, assim, uma série de violências que não são devidamente julgadas e coibidas, como a policial. Destaca-se, ainda, que muitas delas ocorrem a partir de uma única acusação: a ligação da cor de sua pele retinta com a criminalidade.

Infere-se, portanto, que em diversas ocasiões a pele negra é tida como um alvo, propiciando uma série de desrespeitos que não se delimitam à decisão de tornar o corpo negro um defunto, mas de legar, muitas das vezes, aos familiares, o peso de reverter a história de um corpo vitimado.

## 4. CONCLUSÃO

Logo, a partir do reconhecimento de um viés racialmente seletivo manifestado nos agentes de segurança pública, essa verdadeira política de (in)segurança pública, na qual a violência racial é naturalizada e institucionalizada, encontrará desamparo.

Comumente a mídia e o imaginário do senso comum relatam as mortes ocasionadas por agentes do Estado sob o ponto de vista da morte, sobretudo nos últimos anos com os altos índices de violência. Lidando com a temática, temos o contato direto com as vivências dos familiares, o luto, a luta e a revitimização eterna.

É imprescindível ter no pensamento popular que os familiares das vítimas são seres humanos comuns, muitas das vezes são pessoas humildes, que trabalham e sofrem muito ao longo de suas vidas pelo mínimo de conforto. Ainda, que nem todos os mortos pelos policiais são envolvidos com atividades criminosas, e mesmo que sejam, não vivemos em um sistema de morte, pelo menos não na teoria.

Faz-se necessário também refletir que o sistema de justiça e segurança do Brasil são falhos no que tange a proteger todos na sociedade, pois não cumpre com seus respectivos deveres a partir do momento que, por exemplo, uma mãe de luto se vê na obrigação de recolher a sua dor para ir atrás de justiça, de uma proteção, de acolhimento. A partir disso, a Defensoria, por intermédio do NUDEDH, cumpre seu papel, atendendo e acolhendo essas pessoas que são constantemente revitimizadas.



## REFERÊNCIAS

BLUES, Baco Exu do. **Bluesman**. 2018a. Disponível em: <https://youtu.be/82pH37Y0qC8>. Acesso em: 30 jan. 2024.

EILBAUM, Lucía; MEDEIROS, Flavia; KANT DE LIMA, Roberto (orgs.). **Casos de Repercussão**: perspectivas antropológicas sobre rotinas burocráticas e moralidades. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Editora Cobogó, 2020.

MISSE, Michel (coord.). Autos de Resistência: Uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011). Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência do Urbana Rio de Janeiro: **Universidade Federal do Rio de Janeiro**, 2011. (Relatório Final).

NOSSOS corpos são nossos livros. Direção: Janaína de Oliveira. Produção: IDMJR. Rio de Janeiro, 2021.

Racionais MC's. **Negro Drama**. 2009a. Disponível em: <https://youtu.be/tWSr-NDZI4s>. Acesso em: 30 jan. 2024.

REIS, Dyane Brito. A marca de Caim: as características que identificam o “suspeito”, segundo relatos de policiais militares. **Caderno CRH**, v. 15, n. 36, 2002.

SANTANA, Bianca. **Quando me descobri negra**. Fósforo, 2023. p.59.



# PROJETO MIRANTE: ACESSO À JUSTIÇA E APLICAÇÃO DAS CIÊNCIAS NA DEFESA DE DIREITOS

**André Luis Machado de Castro**

Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro

**Cássio Thyone Almeida de Rosa**

Geólogo pela UNB, especialista em Geologia Econômica  
Perito Criminal do Distrito Federal aposentado

**Daniel Hirata**

Doutor em Sociologia pela USP  
Professor da Universidade Federal Fluminense

**Liliana Sanjurjo**

Doutora em Antropologia Social pela UNICAMP  
Professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

**Maria Júlia Baltar da Rocha Miranda**

Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro

## 1. INTRODUÇÃO

A insegurança pública é tema de grande preocupação na sociedade brasileira. Contudo, alguns grupos sociais não apenas temem serem vítimas de criminosos, mas também dos próprios agentes de segurança pública. Nessa escalada de violência, a letalidade policial constitui um grave problema no Rio de Janeiro, alimentando a situação de insegurança e configurando verdadeiro o estado de coisas inconstitucional na política de segurança pública do Estado, cuja gravidade foi reconhecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, na sentença do Caso Favela Nova Brasília, e pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635.

A ausência de medidas efetivas para reduzir o número de mortes perpetradas por agentes de Estado é reforçada por uma situação estrutural de ausência de investigações efetivas para o esclarecimento dos fatos e eventual responsabilização criminal de policiais envolvidos. A letalidade policial, mais do que um problema fora de controle, se converte em verdadeira política de Estado



de controle social, facilitando a prática de abusos e a corrupção. A alta taxa de letalidade policial, a criminalização das vítimas – em sua maioria negras –, a ausência de investigação eficaz dos fatos e a valoração desmedida do depoimento dos policiais envolvidos vêm ensejando uma crescente demanda de atuação da Defensoria Pública no atendimento da vítima ou familiar de vítima de violência institucional.

Com vistas a romper o ciclo de impunidade da letalidade policial, compreendendo que as mortes perpetradas por policiais estão inseridas na mesma política criminal que, quando não encarcera, finda por matar – preferencialmente –, jovens negros moradores de favelas e periferias, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro – NUDEDH acompanha as investigações e, quando há denúncia, analisa a pertinência e necessidade da atuação nas ações penais na qualidade de assistente de acusação. Além disso, o núcleo propõe ações indenizatórias, visando o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado, e promove o encaminhamento dos familiares das vítimas para acolhimento e atendimento psicossocial pela Rede de Atenção a Pessoas Afetadas pela Violência de Estado (RAAVE).

Na atuação do NUDEDH, diversos são os obstáculos que dificultam a comprovação dos fatos e o desmonte da versão da existência de legítima defesa que pretende justificar a conduta do policial, como o medo de represália das testemunhas presenciais e a ausência ou baixa qualidade da prova técnica.

Nesse contexto, no final de 2022, o NUDEDH e o GENI/UFF iniciaram uma rede de apoio ao trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública, visando o aperfeiçoamento técnico de sua atuação, por meio da reanálise das provas produzidas e constantes de investigações ou das ações penais. Com o objetivo de reconstituir a verdade dos fatos, possibilitando a responsabilização criminal e cível do Estado, com o apoio do Ministério da Justiça, foi criado o Projeto Mirante, que será apresentado no presente artigo. Antes, contudo, consideramos importante contextualizar o projeto oferecendo um panorama do problema da letalidade policial no Rio de Janeiro.



## 2. VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL: ESTATIZAÇÃO DAS MORTES, CHACINAS E IMPUNIDADE

No período recente, dois processos dramáticos vêm caracterizando o campo da segurança pública no Rio de Janeiro: a estatização das mortes e as chacinas policiais. Em resposta a esse quadro alarmante de violação de direitos, o Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI-UFF) e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, por meio de parcerias estabelecidas com diversas organizações e instituições, vêm reiterando a relevância e produzindo dados sobre violência policial.

No que se refere especificamente ao problema do aumento da violência institucional, já é possível dimensionar o problema tomando como base as próprias estatísticas oficiais do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP-RJ). Referimo-nos aqui ao aumento de 336,1% na letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2013 (416 mortes) e 2019 (1.814 mortes). Neste período, uma combinação entre a desmontagem de políticas públicas relativamente exitosas em reduzir a letalidade policial e a perda do controle político sobre as forças policiais levou o Rio de Janeiro a uma de suas mais graves crises na área de segurança pública.

Os principais marcadores desta conjuntura recente estão associados à desmontagem do projeto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) a partir de 2013, cuja implementação iniciou-se no final de 2008, e do Sistema Integrado de Metas (SIM) a partir de 2014, sistema que havia sido criado em 2009. Incluem-se ainda outros marcadores relevantes nesta conjuntura, tais como: a falência do Estado do Rio de Janeiro a partir de 2015, processo que culminou no regime de recuperação fiscal em 2017; a intervenção federal em 2018, que nomeou interventores militares para o comando da área de segurança pública no Estado; a extinção da Secretaria de Segurança Pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro (SESEG); e a criação da Secretaria de Estado da Polícia Militar e da Secretaria de Estado da Polícia Civil em 2019<sup>1</sup>.

Os efeitos dessas inflexões continuaram a ser sentidos mesmo após uma pequena tendência de redução da letalidade

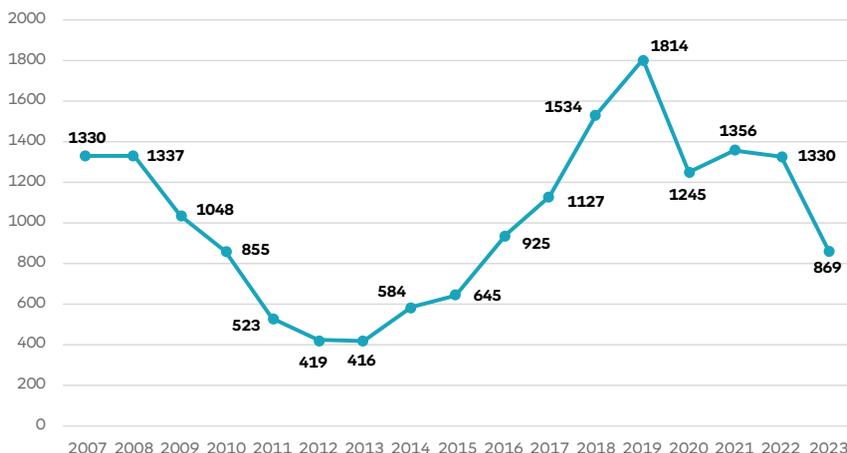
<sup>1</sup> Para mais detalhes e informações, consultar relatório técnico do GENI-UFF (HIRATA *et al.*, 2021b).



policial sob efeito de ações no âmbito da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 – conhecida como *ADPF das Favelas* e cujas medidas cautelares foram julgadas pelo Supremo Tribunal Federal em 2020 –, e prosseguiu nos anos seguintes como barreira de contenção principal a este aumento da violência institucional. No entanto, entre 2020 e 2022, não obstante a vigência de uma decisão do STF restringindo as operações policiais, a média de mortes por intervenção de agente do Estado se manteve em 1.310 por ano, sustentando um patamar inaceitável.

Foi somente em 2023 que se pôde observar uma queda mais significativa da letalidade policial (-34,7% em relação a 2022), quando do registro de 869 mortes. Uma das interpretações possíveis para essa queda é de que a mudança de governo no âmbito federal pode ter minado o apoio político, antes concedido de forma pública e explícita pelo ex-presidente da república Jair Messias Bolsonaro, para que o governador reeleito Claudio Castro desobedecesse às decisões do STF. Embora a letalidade policial tenha iniciado uma trajetória recente de diminuição, ela ainda se mantém num patamar extremamente elevado. O gráfico abaixo nos ajuda a visualizar essas variações (gráfico 1).

**Gráfico 1: Mortes por intervenção de agente do Estado no Estado do Rio de Janeiro (2007-2023, números absolutos)**



Fonte: ISP-RJ



Não se trata, contudo, apenas do aumento da violência de Estado, fato já demasiadamente grave por si só. O fenômeno deve ser descrito de forma mais precisa como um processo de “estatização das mortes”<sup>2</sup>, no qual a letalidade policial passa a se constituir como elemento propulsor do total dos homicídios. Em 2013, as mortes por intervenção de agente do Estado respondiam por 7,8% da letalidade violenta total, ao passo que, em 2019, por 30,3%. Cabe destacar que a média nacional no período fica ao redor de 12%<sup>3</sup> e que alguns parâmetros internacionais apontam que porcentagens acima de 10% indicam “claro abuso do uso da força”<sup>4</sup>. No período de 2020 a 2022, a estatização das mortes permaneceu no patamar de cerca de 30% da letalidade violenta, inaugurado em 2019, e essa razão só veio a baixar para 20,4% em 2023, mantendo-se, porém, em mais que o dobro do limiar de 10% considerado aceitável.

Poderíamos utilizar outros indicadores para reforçar esta descrição do abuso do uso da força como, por exemplo, a razão entre pessoas mortas por agentes do Estado e agentes mortos em serviço, cujo limiar crítico estabelecido pela literatura internacional é de 10:1<sup>5</sup>. Em 2021, essa razão no Rio de Janeiro chegou a 136 pessoas mortas pela polícia para cada policial morto em serviço.

Outro indicador de abuso da violência letal por parte da polícia é a razão entre mortos e feridos em confronto, cujo cálculo resulta no chamado “índice de letalidade”. Segundo relatório da Cruz Vermelha Internacional<sup>6</sup>, nos conflitos armados modernos, a razão média é de 1 morto para cada 4 pessoas feridas, porém, o tipo de armamento empregado pode modificar essa razão. Quando as armas utilizadas são fuzis, os índices de letalidade variam entre 0.4 e 0.66 (mortos por feridos). Relatório do Monitor do Uso da

---

<sup>2</sup> Como bem colocado pelo pesquisador do CESeC Pablo Nunes ao divulgar dados de operações policiais analisados pela Rede de Observatório da Segurança RJ. Ver: Rede de Observatório da Violência (2019).

<sup>3</sup> ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2022.

<sup>4</sup> De acordo com importante pesquisa coordenada por Ignácio Cano (1997), em cidades e países onde não há suspeitas de abuso da força por parte da polícia, apenas 5% das mortes violentas intencionais são causadas por agentes do Estado. Sempre que essa porcentagem ultrapassa 10%, há claros indícios de abuso da força.

<sup>5</sup> Chevigny (1991).

<sup>6</sup> Giannou and Baldan (2010).



Força Letal da América Latina<sup>7</sup> pontua que esse índice deve estar sempre abaixo de 1; índices que excedem esse limiar indicam uso excessivo da força e, possivelmente, execuções sumárias. Os dados do ISP-RJ não permitem calcular esse indicador porque não há informações disponíveis de feridos por intervenção policial. No entanto, em consulta à base de operações policiais do GENI/UFF, identificamos a razão média de 1,67 civis mortos para cada civil ferido nas operações policiais realizadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro entre 2007 e 2023.

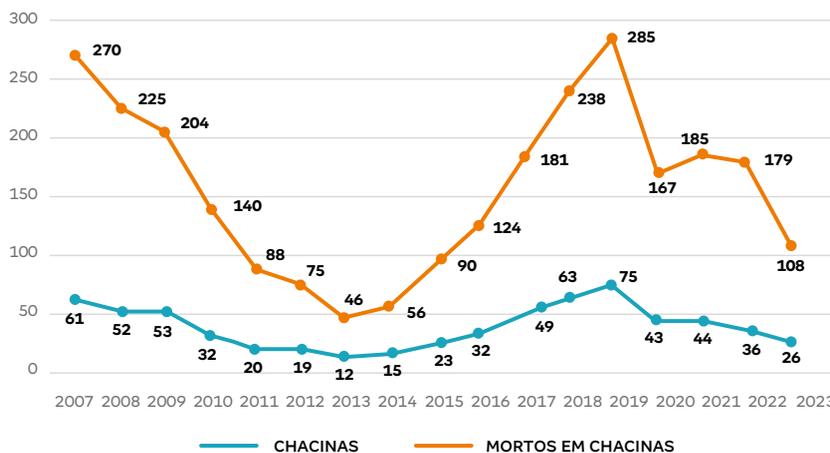
A face mais trágica desse processo de estatização das mortes são as chamadas chacinas policiais, definidas estatisticamente como mortes múltiplas com três ou mais óbitos decorrentes de ações policiais. As chacinas policiais podem ser caracterizadas pela alta concentração de mortes em eventos regulares específicos, ou seja, ocorrem em uma pequena parte do imenso volume de operações policiais realizadas diariamente no Rio de Janeiro, mas têm um peso muito importante na letalidade em operações policiais.

Segundo dados da base de operações policiais do GENI-UFF, entre 2007–2023, foram realizadas 20.944 operações policiais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, com 6.737 mortos. Deste total, 655 operações policiais resultaram em chacinas nas quais morreram 2.661 pessoas. As chacinas ocorreram em 3,1% das operações policiais, mas são responsáveis por 39,5% das mortes em operações policiais. Importa destacar que a variação das chacinas policiais segue uma tendência muito próxima do aumento da letalidade policial e da participação de mortos pelas polícias no total dos homicídios, de modo que o ano de 2013 apresentou o menor número de chacinas (12) e o ano de 2019 o patamar mais alto da série (75), com relativa queda nos anos seguintes, como pode ser observado no gráfico da próxima página (gráfico 2).

---

<sup>7</sup> Bergan et al. (2020).

**Gráfico 2: Chacinas policiais e mortos em chacinas policiais (2007-2023, números absolutos)**



Fonte: GENI-UFF

A continuidade das chacinas policiais pode ser melhor compreendida quando verificado que, embora a quantidade de chacinas policiais tenha diminuído a partir de 2020, uma parte delas se tornou extremamente letal, concentrando um número muito elevado de mortes numa única ação policial. Como assinalado em relatório específico do GENI-UFF sobre chacinas policiais<sup>8</sup>, o período de 2020-2022 foi aquele com maior porcentagem de mega chacinas policiais (aquelas com mais de 8 mortos), chegando a 23,4% das chacinas. De todas as 629 chacinas ocorridas entre 2007-2022, apenas 27 delas (4,2%) apresentaram 8 ou mais mortos, o que permite caracterizá-las como mega chacinas policiais. Um terço dessas 27 mega chacinas (9) se concentraram no período de 2020-2022; dentre elas, encontramos a mais letal (Jacarezinho, com 27 mortos civis, em maio de 2021), a segunda mais letal (Penha, com 23 mortos, em maio de 2022) e a quarta mais letal (Alemão, com 16 mortos, em julho de 2022).

<sup>8</sup> HIRATA et al. (2023).



Face ao exposto, podemos dizer que o processo de estatização das mortes, no qual a letalidade das polícias se tornou cada vez mais significativa para o conjunto total das mortes, encontrou-se, entre 2020 e 2022, com a realidade das mega chacinas policiais que, além de escandalosamente mortais, se tornaram cada vez mais recorrentes, até essa tendência se modificar em 2023.

Importa destacar que nesse mesmo período (2020 a 2022) a porcentagem de chacinas policiais e de mortos nessas situações teve um aumento expressivo com relação às chacinas cometidas por grupos armados atuantes no Rio de Janeiro. O ano de 2022 foi aquele em que 80,4% das chacinas e 87% das mortes em chacinas ocorreram no âmbito de operações policiais. Isto significa que as forças policiais cometeram muito mais chacinas com muito mais vítimas letais em eventos desse tipo do que todos os grupos armados somados.

Também é fundamental observar a cor das vítimas da letalidade policial. A Rede de Observatórios da Segurança publicou o relatório “Pele alva: a cor que a polícia apaga”<sup>9</sup>, que apontou que, em 2021, 1.356 pessoas foram mortas em decorrência de ação policial no Rio de Janeiro, sendo 1.060 negras, ou seja, 75% dos mortos eram pretos ou pardos. Como bem analisado por Flauzina e Freitas (2017), o processo de criminalização de pessoas negras é um dos aspectos que impede a representação dos negros como vítimas e que legitima o emprego da violência letal do Estado contra esse grupo:

[...] na materialização das políticas criminais atuais que resultam nas mortes e prisões ilegais advindas da movimentação brutalizada do sistema penal, fato é que a alegação da vitimização negra não registra como alternativa legítima para a computação de reparação e denúncias (*Op. cit.*, 2017, pp. 50).

O poder executivo estadual tem sido bastante explícito ao endossar a suposta legitimidade e legalidade das mega chacinas policiais ocorridas durante o seu mandato. Diante desse total descontrole sobre o uso da força estatal, cabe indagar o que está sendo feito pelo sistema de justiça para submeter as instituições

---

<sup>9</sup> RAMOS *et al.* (2022).



policiais à Lei e, assim, assegurar o respeito do direito à vida da população pobre, negra e moradora de favelas e periferias. Tal estado de coisas não poderia se perpetuar sem a leniência do Ministério Público e da Justiça estaduais, instituições encarregadas, respectivamente, da fiscalização da atividade policial e da responsabilização legal de criminosos. Por essa razão, em parceria com a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro elaboramos um relatório específico sobre o tema<sup>10</sup>.

### 3. LETALIDADE POLICIAL, IMPUNIDADE E INDIFERENÇA

A impunidade das mortes perpetradas por agentes de Estado tem sido objeto de importantes pesquisas realizadas no Rio de Janeiro e em outros Estados, a exemplo dos trabalhos de Verani (1996) e Cano (1997) sobre os então chamados “autos de resistência” quando ainda processados pela justiça militar. Muito anos depois desses casos terem passado a ser de competência da justiça comum, estudos como o de Misse *et al.* (2013a), Zaccone (2015), Araújo (2014), Farias (2020) apontaram a indiferença legal e a impunidade como elementos centrais e determinantes para a continuidade da letalidade policial no Rio de Janeiro.

Diante desse cenário, essas e outras pesquisas analisaram o papel da perícia e o problema da falta/negação/secundarização das evidências no decurso do processamento de casos de crimes contra a vida<sup>11</sup>. Constata-se que, na maior parte dos casos de mortes decorrentes de ações da polícia, as provas periciais se mostram protocolares durante a formulação das peças conclusivas dos inquéritos, resultando no arquivamento dos casos mesmo quando há elementos capazes de confrontar a versão dos policiais. O relatório de uma pesquisa recente sobre o controle externo da Polícia pelo Ministério Público, coordenada pelo Fórum Justiça<sup>12</sup>, apontou que, em 10 anos, mais de 90% dos procedimentos não sigilosos que

---

<sup>10</sup> HIRATA *et al.* (2023).

<sup>11</sup> Além da já mencionada pesquisa de Misse *et al.* (2013), ver também: Eilbaum e Medeiros (2016); Godoi *et al.* (2020); Kant de Lima (2006); Medeiros (2018; 2020); Misse (2011); Platero e Vargas (2017); Silva (2013).

<sup>12</sup> FÓRUM JUSTIÇA (2023).



tratavam de mortes com envolvimento da polícia foram arquivados. Cabe, porém, destacar que, no Rio de Janeiro, o prevalecimento da versão do inquérito se combina com a comum ausência de testemunhas e de produção de provas periciais (Misse *et al.*, 2011). Tais pesquisas iluminam tanto um padrão de violência policial letal, quanto de impunidade e amparo institucional, associados ao perfil das vítimas, circunscrito a setores racializados e precarizados da sociedade (Azevedo *et al.*, 2022).

No Estado do Rio de Janeiro, tamanha é a presunção de verdade da palavra do policial que vige a Súmula nº 70, segundo a qual “o fato de restringir-se a prova oral a depoimentos de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação”<sup>13</sup>. A mesma fé pública que confere à palavra dos policiais o status de prova única e suficiente para condenar um réu serve também como prova definitiva de que as mortes por intervenção por agentes do Estado ocorrem sempre em legítima defesa. Não se trata aqui de negar que ocorram confrontos entre polícia e grupos armados, mas de constatar que há desproporcionalidade no uso da força por parte da polícia, ausência do emprego de cautelas destinadas à defesa da vida, e que ocorrem execuções sumárias escamoteadas como legítimas defesas. As mega chacinas policiais, com elevado número de vítimas, são emblemáticas nesse sentido. Como argumentar que 27 pessoas foram mortas em legítima defesa? A fórmula habitual da impunidade não pode ser aplicada tão facilmente às chacinas.

No entanto, o que pudemos observar é que o mesmo padrão de impunidade característico ao processamento legal dos casos ordinários de letalidade policial se repete no que tange às mega chacinas policiais. A fim de proceder a uma análise do fluxo de processamento dos casos, identificamos na base de operações policiais do GENI/UFF as 27 maiores chacinas policiais entre 2007 e 2022. Na próxima página a listagem (Tabela 2).

---

<sup>13</sup> Súmula da Jurisprudência Predominante (Art. 122 RI) nº 2002.146.00001 (Enunciado Criminal nº 02, do TJRJ) – Julgamento em 04/08/2003 – Votação: unânime – Relator: Des. J. C. Murta Ribeiro – Registro de Acórdão em 05/03/2004 – fls. 565/572.



**Tabela 2: Listagem das mega chacinas policiais, número de mortos e localização do processo (números absolutos, 2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)**

BAIRRO	DATA	NÚMERO DE CIVIS MORTOS	NÚMERO DE POLICIAIS MORTOS	LOCALIZAÇÃO DO PROCESSO
Jacarezinho	Maio de 2021	27	1	Denunciado
Penha	Maio de 2022	23	0	Inquérito em andamento
Alemão	Junho 2007	19	0	Inquérito em andamento
Alemão	Julho 2022	16	1	Inquérito em andamento
Santa Teresa	Fevereiro 2019	15	0	Inquérito em andamento
Catumbi	Abril 2007	13	0	Inquérito arquivado
Vila Isabel	Outubro 2009	12	0	Não Localizado
Alemão	Maio 2020	12	0	Não Localizado
Jd. América	Outubro 2020	12	0	Não Localizado
Cidade de Deus	Abril 2008	10	0	Inquérito em andamento
Jd. Leal	Açosto 2008	10	0	Inquérito em andamento
Penha	Abril 2008	9	0	Inquérito em andamento
Salgueiro	Novembro 2021	9	0	Pic em andamento
Penha	Fevereiro 2022	9	0	Não Localizado
Jacarezinho	Junho 2007	8	0	Não Localizado
Costa Barros	Outubro 2007	8	0	Não Localizado
Jacarezinho	Fevereiro 2010	8	1	Denunciado
Parque Floresta	Novembro 2010	8	0	Inquérito em andamento
Engenho da Rainha	Junho 2011	8	0	Inquérito em andamento
Maré	Junho 2013	8	1	Inquérito em andamento
Salgueiro	Novembro 2017	8	0	Inquérito arquivado
Rocinha	Março de 2018	8	0	Não Localizado
Penha	Agosto 2018	8	0	Não Localizado
Maré	Maio 2019	8	0	Não Localizado
Parque Guandu	Julho 2019	8	0	Não Localizado
Parque Roseiral	Janeiro 2021	8	0	Pic em andamento
Maré	Novembro 2022	8	0	Não Localizado

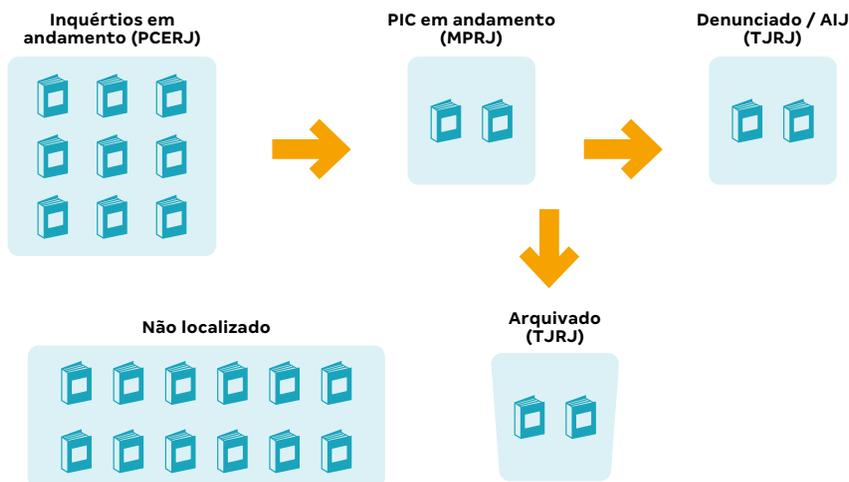
Fonte: GENI/UFF



Todas as mortes decorrentes de ações da polícia devem obrigatoriamente ser notificadas à polícia civil por meio de um Registro de Ocorrência (RO), no qual os próprios policiais autores do homicídio relatam o fato à autoridade policial. Em se tratando de homicídios com incontestável materialidade, esses ROs devem necessariamente resultar na instauração de um Inquérito Policial (IP) para investigar as circunstâncias da morte. Ao término dessa etapa de processamento, a autoridade policial redige um Relatório Final de Investigação e o IP é enviado ao Ministério Público, que pode optar por devolver o inquérito à polícia para novas diligências, solicitar à justiça o arquivamento do caso ou denunciar os responsáveis pelo fato à justiça. O tribunal competente para esses casos é o Tribunal do Júri, cujos juízes decidem se aceitam ou não a denúncia ou pedido de arquivamento. Se o juiz discordar de um pedido de arquivamento, o caso é devolvido ao Procurador-Geral, que decide se o MP denunciará ou não o caso. Os casos denunciados pelo MP cujas denúncias são aceitas seguem para as Audiências de Instrução e Julgamento, em que o juiz ouve as testemunhas e decide se o caso será Pronunciado ou Impronunciado. Se Pronunciado, o caso segue para uma audiência final em que uma bancada de jurados composta por cidadãos comuns decide pela culpabilidade ou inocência do réu.

Com base no caminho percorrido pelos casos de mega chacinas identificadas e na fase do processamento legal em que cada um se encontra, elaboramos uma figura (Gráfico 9) para a melhor visualização dos dados obtidos.

### Gráfico 9: Situação do processamento legal das mega chacinas policiais (2007-2022, Região Metropolitana do Rio de Janeiro)



Fonte: GENI/UFF

Como pode ser verificado, dois processos foram encerrados até o presente, sendo ambos arquivados. Apenas 2 casos foram denunciados pelo Ministério Público à Justiça e nenhum concluiu a fase de instrução e julgamento. Isto é, nenhum deles chegou a ser pronunciado ou impronunciado no Tribunal do Júri e, portanto, não foi a julgamento decisivo pelos jurados. Há dois casos que estão sendo investigados por meio de um Procedimento Investigatório Criminal (PIC) instaurado pelo próprio MP<sup>14</sup> – logo distinto do inquérito policial, que é instaurado pela Autoridade Policial –, sendo que ambos se encontram em processamento no MP há cerca de um ano. Outros nove casos ainda se encontram em fase de Inquérito Policial, e o tempo médio de processamento desses casos, em particular, é de dez anos e quatro meses, forte indicador de que parte deles encontra-se estagnado no “pingue-pongue” entre a

<sup>14</sup> Segundo a Resolução 183, de 24 de janeiro de 2018, do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procedimento Investigatório Criminal é um “instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e investigatória, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal”. Ver: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-183.pdf>



PC e o MP<sup>15</sup> ou perdidos em delegacias. Por fim, cabe destacar que um número expressivo de casos (12) não foi localizado, o que constitui um indicador da falta de transparência do Sistema de Justiça Criminal.

Não surpreende que seja elevado o número de inquéritos policiais em andamento, ainda que a mais recente dentre as chacinas consideradas tenha ocorrido há cerca de um ano. De acordo com Relatório específico do Instituto de Segurança Pública sobre elucidação policial no Rio de Janeiro (ISP-RJ, 2021), apenas 31,2% dos casos de morte por intervenção de agente do Estado registrados no ano de 2018 tiveram seu inquérito policial concluído por meio da redação de um Relatório Final de Investigação nos 24 meses subsequentes ao registro do fato. Esse percentual é ainda menor (17,7%) quando se trata de homicídios dolosos e maior quando se trata de policiais mortos em serviço (50%). O percentual a que o ISP se refere como “taxa de elucidação policial” não se refere à resolução dos casos, pois constitui apenas uma medida para avaliar a produtividade policial para encerrar casos, independentemente de haver ou não indiciamento de algum suspeito.

A taxa usada internacionalmente para mensurar a resolução de casos é a “taxa de esclarecimento”, que se refere ao percentual de casos em que os autores do crime foram identificados e denunciados à justiça. Segundo pesquisa do Instituto Sou da Paz<sup>16</sup>, a taxa de esclarecimento dos homicídios em até dois anos no Brasil foi de 33% referente ao ano de 2017, bastante abaixo da média mundial, que é 63%. O Estado do Rio de Janeiro foi o que apresentou o pior desempenho dentre os Estados que enviaram dados, tendo esclarecido apenas 11% dos homicídios registrados. A taxa de esclarecimento, contudo, não se aplica aos casos de morte por intervenção de agentes do Estado. Como advertido por Misse *et al.* (2013)<sup>17</sup>, estes são casos cuja autoria é identificada desde a ocasião do Registro de Ocorrência, que é realizado pelo próprio autor da morte. Não faz sentido calcular uma taxa de esclarecimento quando se trata de inquéritos policiais instaurados para verificar se cabe ou não a aplicação de “excludente de ilicitude”.

---

<sup>15</sup> Misse *et al.* (2010).

<sup>16</sup> Instituto Sou da Paz (2020).

<sup>17</sup> Misse *et al.* (2013b).



No que se refere especificamente aos casos de mega chacinas policiais, chama a atenção o fato de haver tamanha morosidade no processamento de casos que, em tese, mereceriam maior celeridade e atenção por parte do Sistema de Justiça Criminal, uma vez que se trata de casos com um número escandaloso de vítimas letais mortas por agentes públicos que, enquanto não são denunciados, continuam atuando nas ruas armados e em nome da Lei e da ordem. Ao que tudo indica, prevalece nas instituições encarregadas de investigar, fiscalizar e punir os crimes praticados por policiais o descaso e a indiferença pela vida de pessoas pobres negras moradoras de favelas, ao ponto de permitir que homicídios múltiplos com 8 ou mais vítimas sejam tratados como legítima defesa ou simplesmente esquecidos.

Esse quadro de indiferença e impunidade diante de mortes decorrentes de ações da polícia encontra respaldo institucional por meio de instrumentos criados pelo próprio sistema de justiça, a exemplo da aqui já mencionada Súmula nº70 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que permite que os magistrados condenem o réu com base unicamente em depoimentos policiais, gerando muitas vezes condenações injustas, sobretudo quando se trata de casos envolvendo delitos de drogas no Estado do Rio de Janeiro.

A centralidade dos depoimentos policiais para a formação dos casos e da acusação nesse tipo de ação criminal foi apontada em relatório de pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de 2023<sup>18</sup>, que analisou o perfil de pessoas processadas e a produção de provas em ações criminais por tráfico de drogas. Um estudo preliminar realizado a partir da base de dados dessa pesquisa do IPEA, conduzida pelo GENI-UFF em parceria com Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, verificou o baixo volume de casos que decorrem de provas que indicam investigações prévias e de elementos distintos do depoimento dos policiais, processo que, junto à possibilidade de sua valoração desproporcional em razão da Súmula 70/TJRJ, permite que a prova seja limitada ou conduzida diretamente pela fala dos agentes. Além da centralidade da palavra do policial para o conjunto de provas, verifica-se a baixa materialidade demonstrada e o baixo volume de documentação que subsidia o controle da atividade policial. Por isso, parece-nos urgente considerar novos meios de controle e de produção de provas, considerando esta particularidade e as correlações entre altas taxas de letalidade

---

<sup>18</sup> Ver: Instituto de Pesquisa e Econômica e Aplicada (2023).



policial e os processos administrativos e judiciais responsáveis pelo seu registro, investigação, acusação e responsabilização.

## 4. INVESTIGAÇÃO FORENSE, DIREITOS HUMANOS E ACESSO À JUSTIÇA

O Projeto Mirante foi estruturado como uma resposta à grave situação descrita até aqui – aumento alarmante da letalidade policial, violação sistemática de direitos e impunidade generalizada –, o que nos levou a buscar novas formas de controle e produção de evidências de crimes envolvendo agentes estatais. Desenvolvido pelo GENI-UFF e o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro junto a diversos parceiros<sup>19</sup>, o objetivo do projeto é garantir o acesso à justiça e a defesa dos direitos humanos de pessoas vulneráveis à violência institucional. Para tanto, a aposta do projeto Mirante está no desenvolvimento e na aplicação de metodologias e tecnologias inovadoras para a investigação de casos de violência institucional, na formação de quadros especializados nessa área no Brasil e no uso das investigações e ciências forenses para a promoção e a defesa dos direitos humanos.

A iniciativa se insere na articulação estabelecida atualmente no campo humanitário entre violações aos direitos humanos e ciências forenses. Ao longo das últimas décadas, ações dirigidas à localização e à identificação de remanescentes humanos e ao mapeamento e análise de marcas e evidências materiais que comprovem violações aos direitos humanos (Weizman, 2014) adquiriram relevância, figurando hoje dentre as medidas prescritas pela *Justiça de Transição* (Fondebrider, 2002). A denominação desse processo como *giro forense* (*forensic turn*), foco de pesquisas realizadas em contextos locais e nacionais diversos<sup>20</sup>, assinala os impactos da estruturação desse campo de atuação, que encontra

<sup>19</sup> São parceiros do Projeto Mirante o Grupo de Pesquisas em Antropologia do Direito e das Moralidades (GEPADIM-UFF), o Laboratório de Estudos sobre Conflitos, Cidadania e Segurança Pública (LAESP-UFF), o Laboratório de Estudos Digitais (LED-UFRJ), o Laboratório de Pesquisa em Mídias e Métodos Digitais (MEDIA.LAB-UFRJ), a T B Forensics, a Redes da Maré e o Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NCDH/DPEP). A comunicação do projeto é realizada por Gustavo Mello (Boutique Filmes), pela Próspera Comunicação e Cultura e pela The Juju Agency.

<sup>20</sup> Ver, por exemplo: Anstett e Dreyfus (2015), Dziuban (2017), Ferrándiz e Robben (2015), Robledo e Castillo (2019), Rojas-Perez (2017), Rosenblatt (2015), Stepputat (2014) e Schwartz-Marin e Cruz-Santiago (2016).



nas investigações forenses uma forma de contribuir com a defesa de direitos, marcando uma mudança nas formas, até então ancoradas em fontes testemunhais, de garantir o direito à Memória, Verdade, Justiça e Reparação (Azevedo e Sanjurjo, 2022).

Esse processo encontra-se associado à conformação na América Latina de equipes forenses independentes, que emergiram, a partir dos anos 1980, articulando especialistas, organizações da sociedade civil, vítimas e familiares de vítimas, atores do sistema de justiça e noções plurais de memória, verdade, justiça e reparação. A partir da atuação dessas equipes, as investigações forenses passaram a ser validadas como um instrumento legítimo para a lida de casos de desaparecimento forçado e para o tratamento de fossas coletivas, incidindo em (e sendo forjadas a partir de) experiências ditatoriais da América Latina, guerras civis e situações de conflito armado e genocídios<sup>21</sup>. Metodologias foram assim construídas para o uso adequado de práticas forenses e arqueológicas e de novas tecnologias para a coleta e análise de evidências (exames de DNA, dispositivos de captação de som e imagens, como celulares e satélites), que passaram a desempenhar importante papel nos processos de transformação de paisagens bélicas (Robledo, 2019) em “cenas de crimes” (Dziuban, 2017).

A aposta no desenvolvimento de investigações forenses independentes e no intercâmbio de conhecimentos, metodologias, protocolos e técnicas para a revisão, produção e a análise de evidências, processo, vale dizer, impulsionado por coletivos de familiares de vítimas, está na criação de instrumentos que permitam questionar documentos oficiais emitidos por agentes e agências estatais (implicados diretamente nas violações) e o monopólio do Estado sobre a verdade de casos envolvendo violência institucional.

A combinação entre os campos humanitário e forense operou, neste caso, uma transformação na atuação dos especialistas e na aplicação das ciências forenses, historicamente associadas ao abuso arqueológico-científico cometido em nome da ciência no contexto da colonização e extermínio de populações originárias (Platt, 2015) e, especialmente no caso da genética, ao racismo, à violação de direitos reprodutivos e ao genocídio perpetrado a

---

<sup>21</sup> A *Equipe Argentina de Antropologia Forense* (EAAF), conformada em 1984, é considerada a equipe pioneira na aplicação das ciências forenses no campo dos direitos humanos e prototípica de uma de suas principais “escolas”, a chamada Antropologia Forense Latino-americana (Levin. 2015; Moon. 2014).



favor da eugenia (Penchaszadeh, 2008). A recente articulação entre os campos humanitário e forense no contexto latino-americano apontou para a potencialidade de seu uso para confrontar e reparar violações aos direitos humanos, permitir o acesso à justiça e servir como instrumento crítico para a afirmação da verdade (Sanjurjo, 2018). A proposta é inverter o olhar “forense” para investigar abusos e ilegalidades cometidas por agentes estatais, visando o seu controle democrático e monitoramento civil, a garantia do acesso à informação e o controle dos meios de produção de documentos e provas para a articulação de reivindicações públicas.

É na intenção de acompanhar esse movimento, bem como as demandas de organizações da sociedade civil pela produção de dados, evidências e investigações independentes sobre crimes cometidos por agentes estatais no Brasil, que se deu início à estruturação do Projeto Mirante. Inspirado na prática investigativa da Equipe Argentina de Antropologia Forense (EAAF)<sup>22</sup> e da Arquitetura Forense<sup>23</sup>, o projeto objetiva contribuir com o desenvolvimento de investigações forenses de forma colaborativa com movimentos sociais, operadores do direito e organizações da sociedade civil, norteadas por suas ações pelos princípios dos Direitos Humanos e pelo respeito e diálogo com vítimas, familiares e comunidades afetadas pela violência institucional.

Em função de seu caráter multidisciplinar e inovador, a equipe do projeto Mirante está composta por professoras/es, pesquisadoras/es e profissionais de diferentes áreas – antropologia, arquitetura, biomedicina, ciências de dados e da informação, comunicação, design, direito, psicologia e sociologia – especializados na documentação, produção de dados, análise técnica forense, acesso à justiça e litigância estratégica de casos de violência institucional.

Além do desenvolvimento de uma linha de pesquisa inovadora e da formação de quadros especializados nessa área no Brasil, o projeto objetiva subsidiar o trabalho da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em casos concretos, a partir da revisão de laudos periciais (necropsia, balística, local, reprodução simulada) e da produção de materiais e investigações forenses em outros formatos (incluindo apresentações com recursos multimídia e 3D), a serem utilizados em processos administrativos e judiciais.

---

<sup>22</sup> Fondebrider (2002).

<sup>23</sup> Weizman (2014).



Desenhado, portanto, para atuar a partir dessas duas frentes interdependentes, o núcleo de apoio pericial do Mirante parte da análise de documentos técnicos (laudos periciais) e outros documentos de natureza jurídica inseridos em inquéritos e processos relacionados a casos que envolvam violência institucional, como depoimentos, denúncias, relatórios, etc. Trata-se de uma atuação na modalidade de Assistência Técnica, prevista no Código de Processo Penal Brasileiro. A análise dos documentos pode ser entendida como uma completa revisão, na qual peritos com larga experiência, cujo perfil inclui atuação como peritos oficiais, reveem os documentos produzidos (laudos e demais peças de interesse), buscando identificar toda e qualquer vulnerabilidade no que concerne a falhas metodológicas, provas inexistentes (que poderiam ter sido produzidas), interpretações equivocadas de evidências e até mesmo a influência de viés institucional, muitas vezes presente nestes tipos de casos.

Em outra vertente, o núcleo de apoio pericial do Mirante emprega, quando possível, metodologias e tecnologias relacionadas à arquitetura forense, produzindo material audiovisual em que a dinâmica do incidente é reproduzida em 3D através de uma reconstrução da verdade dos fatos baseada na análise de todas as evidências disponíveis. Essa forma de trabalho é inovadora em sua forma de construção, em especial pela vinculação com a Defensoria Pública.

Salienta-se ainda que o núcleo de apoio pericial, a partir dos 2 eixos centrais do projeto (pesquisa e formação), está diretamente envolvido na capacitação de quadros especializados na temática, através do oferecimento de cursos e da construção e difusão de metodologias. Pretende-se, dessa forma, colocar a produção de conhecimento científico a serviço da promoção da justiça e da defesa dos direitos humanos e contribuir para a instrução de processos disciplinares ou judiciais movidos nas cortes locais, respaldando as decisões com elementos probatórios submetidos ao rigor da pesquisa científica, sempre em casos que envolvam violência institucional.

Por fim, cabe destacar que o Projeto Mirante busca articular uma rede para o desenvolvimento de práticas e métodos de atuação sobre casos concretos de violência institucional, realizar ações conjuntas para a organização, sistematização e análise de dados e documentos na área de proteção e promoção dos direitos humanos,



combinando a atuação defensiva e investigativa com intervenção na produção de políticas públicas que impactem a área da segurança pública. Almeja-se assim que o Mirante possa servir como um instrumento para a defesa dos setores mais vulneráveis à violência institucional no Estado do Rio de Janeiro e para a garantia do direito à memória, verdade, justiça e reparação às vítimas.

Os primeiros casos trabalhados no projeto permitem entender o tamanho do desafio: buscar a verdade e a realização de justiça quando a mesma encontra-se encoberta pelo véu da proteção institucional, que ancora e respalda a chamada “licença para matar”, o uso ilegal e abusivo da força e a impunidade. Que o Mirante nos permita ver a verdade, ir além dela e transformá-la.

## REFERÊNCIAS

ANSTETT, Élisabeth.; DREYFUS, Jean-Marc. **Human Remains and identification. Mass violence, genocide, and the “forensic turn”**. Manchester: Manchester University Press, 2015.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2022. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 16, 2022. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/4f923d12-3cb2-4a24-9b63-e41789581d30>

ARAÚJO, Fábio Alves. **Das “técnicas” de fazer desaparecer corpos: desaparecimentos, violência, sofrimento e política**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2014.

AZEVEDO, Desirée ; SANJURJO, Liliana. Políticas de memória e práticas forenses: desaparecimento, desigualdades e produção da verdade na Argentina e Brasil. **Revista Antropolítica**, 54(2): 2022, p. 179-209.

AZEVEDO, Desirée de; VELLOSO, Ana Paula; ARANHA, Cássia; RODRIGUES, Lorrane Campos; GACHIDO, Maria Carolina Cavalcante Flores; PORTUGAL, Maria Cristina Quirino. O Massacre no Baile da DZ7, Paraisópolis. Relatório 1: Chacina policial, institucionalização do caso e a dinâmica dos fatos segundos as evidências. **Centro de Antropologia e Arqueologia Forense**, UNIFESP, 2022.

BERGMAN *et al.* Monitor of use of lethal force in Latin America: A comparative study of Brazil, Colombia, El Salvador, Mexico and



Venezuela. 2020. Disponível em: <https://www.monitorfuerzaletal.com/Executive-Monitor-English.pdf>.

CANO, Ignacio. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

CHEVIGNY, Paul. Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina. **Criminal Law Forum** 1(3): 1990, p. 389-425.

DZIUBAN, Zuzanna. Mapping the Forensic Turn. Engagements with Materialities of Mass Death in Holocaust Studies and Beyond. Wien: New Academic Press, 2017.

EILBAUM, Lucía; MEDEIROS, Flavia. Onde está Juan: moralidades e sentidos de justiça na administração judicial de conflitos no Rio de Janeiro. **Anuário Antropológico**, 41(1): 2016, p.9-33.

FARIAS, Juliana. **Governo de mortes**: uma etnografia da gestão de populações de favelas no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Papéis Selvagens Edições, 2020.

FERRÁNDIZ, Francisco; ROBBEN, Antonius C. G. M. **Necropolitics Mass Graves and Exhumations in the Age of Human Rights**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2015.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro; FREITAS, Felipe da Silva. Do paradoxal privilégio de ser vítima: terror de Estado e a negação do sofrimento negro no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais – RBCCrim**, 25(135): 2017, p.49-71.

FONDEBRIDER, Luis. Reflections on the Scientific Documentation of Human Rights Violations. **International Review of the Red Cross**, 84(848): 2002, p. 885-891.

FÓRUM JUSTIÇA. **Quem Controla a Polícia do Rio de Janeiro**: Principais Achados da Pesquisa “Letalidade Policial no Rio de Janeiro e Respostas do Ministério Público”. Rio de Janeiro, 6 abr. 2023. Disponível em: <https://forumjustica.com.br/biblioteca/quem-controla-a-policia-do-rio-de-janeiro/>.

GIANNOU, Christos; BALDAN, Marco. **War Surgery, Working with Limited Resources in Armed Conflicts and Other Situations of Violence**. Geneva: International Committee of the Red Cross (ICRC), 2010.



GODOI, Rafael; GRILLO, Carolina Christoph.; TONCHE, Juliana; MALLART, Fábio.; RAMACHIOTTI, Bruna; DE BRAUD, Paula Pagliari. (2020). Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de “resistência seguida de morte” na cidade de São Paulo. **Revista de Estudos Sociais**, 73: 2020, p.58-72.

HIRATA, Daniel; GRILLO, Carolina; DIRK, Renato; LYRA, Diogo. Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: Os impactos da ADPF 635 na defesa da vida. **GENI/UFF: Relatório de Pesquisa**, 2023, 21p. Disponível em: [http://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/04/Relatorio-audiencia\\_balanco\\_final\\_22\\_03\\_2021-1.pdf](http://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/04/Relatorio-audiencia_balanco_final_22_03_2021-1.pdf)

HIRATA, Daniel; GRILLO, Carolina; DIRK, Renato; LYRA, Diogo. Chacinas Policiais no Rio de Janeiro: Estatização das mortes, mega chacinas policiais e impunidade. **GENI/UFF- Fogo Cruzado/RJ: Relatório de Pesquisa**, 2023, 26p. Disponível em: <https://geni.uff.br/2023/05/05/chacinas-policiais-no-rio-janeiro-estatizacao-das-mortes-mega-chacinas-policiais-e-impunidade/>

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2023). Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas: relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum. Brasília, DF: Ipea. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri221151>

INSTITUTO SOU DA PAZ (2020). Onde mora a impunidade? 3ª edição. Relatório de pesquisa. Disponível em: <https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2020/09/Onde-Mora-a-Impunidade-3%C2%AA-edi%C3%A7%C3%A3o.pdf>

KANT DE LIMA, Roberto. Pluralismo jurídico e construção da verdade judiciária no Brasil: inquirição, inquérito, júri. *In: Territórios da língua portuguesa: culturas, sociedades, políticas*. Rio de Janeiro: UFRJ/FUJB, 1996..

MEDEIROS, Flávia. **Linhas de investigação**: uma etnografia das técnicas e moralidades numa divisão de homicídios da Polícia Civil do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Autografia, 2018.

MEDEIROS, Flavia. Políticas de Perícia Criminal na Garantia dos Direitos Humanos. Relatório sobre a autonomia da perícia técnico-científica no Brasil. **Relatório**. São Paulo: Instituto Vladimir Herzog, 2020.



MISSE, Michel (org.). **O Inquérito Policial no Brasil**: Uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: Booklink., 2010.

MISSE, Michel. O Papel do Inquérito Policial no Processo de Incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. **Revista Sociedade e Estado**. Vol. 26 (1), 2011.

MISSE, Michel; GRILLO, Carolina; TEIXEIRA, César Pinheiro; NERI, Natasha Elbas. **Autos de Resistência**: Uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011). Rio de Janeiro: NECVU/UFRJ, 2013a.

MISSE et al. *Quando a polícia mata: homicídios por "auto de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011)*. Rio de Janeiro: Booklink, 2013b.

PENCHASZADEH, Víctor B. Prólogo. *In: Las Abuelas y la Genética*: el aporte de la ciencia en la búsqueda de los chicos desaparecidos. Buenos Aires: Abuelas de Plaza de Mayo., 2008.

PLATERO, Klarissa Almeida Silva; VARGAS, Joana Domingues. Homicídio, suicídio, morte acidental... O que foi que aconteceu?. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, 10(3): 2017, p. 621-641.

PLATT, Tony. Bitter legacies: a war of extermination, grave looting, and culture wars in the American West". *In: Human Remains and identification. Mass violence, genocide, and the "forensic turn"*. Manchester: Manchester University Press, 2015.

RAMOS, Silvia et al. Pele alvo: a cor que a polícia apaga. Rio de Janeiro: **Rede de Observatórios de Segurança/CESeC**, 2022.

OPERAÇÕES policiais no Rio: mais frequentes, mais letais, mais assustadoras. **Rede de Observatórios de Segurança**, publicado em 09 de julho de 2019, Disponível em: [https://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2019/07/Novo-padrao-operacoes-policiais\\_FINAL\\_08\\_07\\_19.docx.pdf](https://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2019/07/Novo-padrao-operacoes-policiais_FINAL_08_07_19.docx.pdf).

ROBLEDO, Carolina. Peinar la historia a contrapelo: reflexiones en torno a la búsqueda y exhumación de fosas comunes en México". *In: Encartes Antropológicos*, 2(3): 2019, p.13-42.

ROBLEDO, Carolina; CASTILLO, R. "Dossiê Antropologia Social e Ciências Forenses". **ABYA-YALA: Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas**, 3(1), jan/maio, 2019.



ROJAS-PEREZ, Isaias. **Mourning Remains. State Atrocity, Exhumations, and Governing the Disappeared in Peru's Postwar Andes**. Stanford: Stanford University Press, 2017.

ROSENBLATT, Adam. **Digging for the Disappeared. Forensic Science after Atrocity**. Stanford: Stanford University Press, 2015.

SANJURJO, Liliana. **Sangue, Identidade e Verdade: memórias sobre o passado ditatorial na Argentina**. São Carlos: Edufscar, 2018.

SILVA, Klarissa Almeida. **A Construção Social e Institucional do Homicídio**: da perícia em local de morte à sentença condenatória. 2013.Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

STEPPUTAT, Finn. **Governing the dead. Sovereignty and the politics of dead bodies**. Manchester: Manchester University Press, 2014.

SCHWARTZ-MARIN, Ernest; CRUZ-SANTIAGO, Arely. Forensic civism: articulating science, DNA and kinship in contemporary Mexico and Colombia. **Human Remains and Violence**, 2(1): 2016, p. 58-74.

VERANI, Sergio. **Assassinatos em nome da lei**: uma prática ideológica do direito penal. Rio de Janeiro: Aldebarã, 1996.

WEIZMAN, Eyal. **Forensic Architecture**: Violence at the threshold detectability. New York: Zone Books, 2017.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida**: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.



# PROTOCOLO DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA DA DEFENSORIA PÚBLICA

## *PROTOCOL FOR PREVENTION AND COMBATING TORTURE BY THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE*

*André Luís Machado de Castro*

Coordenador do NUDEDH

**Resumo:** Este artigo avalia a implantação das câmeras operacionais portáteis nos uniformes dos policiais fluminenses, determinada pelo Supremo Tribunal Federal (ADPF 635), e suas repercussões na aplicação do “Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes” da Defensoria Pública, especialmente quanto ao monitoramento do uso das câmeras, às novas possibilidades de uso da regra de exclusão, à necessidade de revisão do enunciado nº 70 da Sumula do TJRJ e à distribuição da carga probatória em ações indenizatórias contra o Estado.

**Palavras-chave:** câmeras corporais portáteis; tortura; regra de exclusão; ônus da prova.

**Abstract:** This article assesses the implementation of portable operational cameras on the uniforms of Rio de Janeiro police officers, as determined by the Supreme Federal Court (Adpf 636), and its implications on the application of the “Protocol for Prevention and Combating Torture and other cruel, inhuman, or degrading treatments or punishments” by the Public Defender’s Office, particularly regarding the monitoring of camera usage, the new possibilities for the exclusionary rule, the need for revision of statement No. 70 of the TJRJ (Court of Justice of Rio de Janeiro) Summary, and the distribution of the burden of proof in indemnity actions against the State.

**Keywords:** body cameras; torture; exclusionary rule; burden of proof.



## 1. INTRODUÇÃO

Em fevereiro de 2023, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Rio de Janeiro (NUDEDH) foi procurado por uma senhora em busca de respostas para a morte de seu filho, vítima de 13 disparos de arma de fogo efetuados por policiais. O fato ocorrera dois meses antes, durante uma ação policial para conter a vítima, que estava em surto e desarmada. Uma das primeiras medidas adotadas pelo NUDEDH foi a requisição das imagens das câmeras corporais. No entanto, os registros digitais haviam sido apagados do sistema. Muito embora a morte tenha resultado na abertura de um inquérito policial, as imagens não haviam sido gravadas no “modo ocorrência”, nem marcadas como “evidências”, de modo que os arquivos foram apagados após 60 dias da gravação. A Lei Estadual nº. 9.298, de 2021, contudo, determina que imagens como essas devem ser armazenadas por 12 meses<sup>1</sup>, no mínimo.

Em outro caso ocorrido poucos meses depois, os defensores públicos em atuação no Núcleo da Audiência de Custódia (NUDAC) comunicaram ao NUDEDH que um rapaz havia narrado agressões sofridas no momento da prisão, havendo consistência com a dinâmica dos fatos e o laudo de exame de corpo de delito. Ao exame das imagens, vê-se o jovem sem lesões durante a abordagem policial e, logo em seguida, a câmera é retirada da farda e colocada dentro da viatura. Nada mais é mostrado, mas o rapaz chega machucado na Central de Custódia.

Esses casos de falta de imagens por diferentes razões não são isolados. Os dados levantados pelo NUDEDH vêm revelando justamente o contrário. O grande número de respostas informando a ausência das imagens pode colocar em xeque a credibilidade do programa de monitoramento por câmeras operacionais portáteis (COPs), que está sendo implantado no Estado do Rio de Janeiro

---

<sup>1</sup> Lei Estadual nº 9.289, de 2021: Art. 2º As Câmeras ou microcâmeras deverão ser integradas ao sistema de comunicação central dos órgãos de Segurança Pública e Defesa Civil, bem como aos órgãos correccionais das respectivas instituições, para geração de transmissão de imagens e som em forma digital. § 1º O arquivamento e conservação das gravações deverá se dar da seguinte forma: I – todas as gravações deverão ser arquivadas e conservadas por um período mínimo de 60 dias; II – as gravações deverão ser arquivadas e conservadas por um período mínimo de doze (12) meses quando envolver: a) letalidade; b) registro de ocorrência.



desde 2022, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 635 (ADPF das Favelas).

O Estado de São Paulo, que no passado foi uma referência na adoção das câmeras corporais, vem sofrendo um verdadeiro “apagão” de imagens desde o início da chamada Operação Escudo, deflagrada após a trágica morte de um policial, em julho de 2023, e responsável pela morte de 28 pessoas, segundo dados oficiais. De acordo com a organização *Human Rights Watch*, em apenas 9 de 28 mortes as imagens de câmeras foram enviadas ao Ministério Público<sup>2</sup>. Dentre os vídeos enviados, vários mostravam cenas diversas do momento da abordagem ou não revelavam as dinâmicas dos fatos. A Defensoria Pública de São Paulo e a entidade Conectas chegaram a obter uma liminar obrigando o uso de COPs por todos os agentes envolvidos na operação, mas o TJSP suspendeu a decisão horas depois<sup>3</sup>.

A ausência de imagens das COPs pode constituir um grande entrave para a apuração da verdade. No presente artigo, pretende-se examinar algumas das possíveis repercussões jurídicas em casos de tortura, quando o Estado falha no dever de exibição das imagens que permitiriam apurar os fatos narrados pelas vítimas de violações de direitos.

## 2. PROTOCOLO DE COMBATE À TORTURA

Criado em 2018 pela Resolução DPGE nº 932, de 2018, o “Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes”, atribuiu ao Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) o papel de órgão aglutinador, gestor e difusor de todas as comunicações e informações sobre esses casos, devendo adotar as medidas cabíveis de responsabilização

---

<sup>2</sup> “Eles prometeram matar 30”: Mortes decorrentes de ação policial na Baixada Santista em São Paulo. *Human Rights Watch* online. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2023/11/07/386399>. Acesso em: 03 mar. 2024.

<sup>3</sup> A DPSP e a Conectas ajuizaram no STF o pedido de Suspensão de Liminar n. 1.696. Também foi enviado à Organização das Nações Unidas (ONU), à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e ao Alto Comissariado para Direitos Humanos na América do Sul documento requerendo a obrigatoriedade do uso de câmeras corporais por agentes de segurança pública e o encerramento da operação policial na Baixada Santista.



civil, penal ou administrativa do suposto perpetrador das violações, desde que haja consentimento do interessado.

Essa função reforça a vocação originária do NUDEDH, conforme previsto na Resolução DPGE nº 260, de 2004, que tem a atribuição de prestar atendimento jurídico especializado às pessoas ou grupos de pessoas submetidas a constrangimento ou humilhação em razão de tortura.

Diante da repulsa dos ordenamentos jurídicos nacional e internacional ao crime de tortura, o Protocolo de Combate à Tortura da Defensoria Pública prevê a atuação de todos os integrantes da instituição na função de prevenção e repressão a essa prática, orientando a adoção das seguintes principais providências, sem prejuízo de outras pertinentes à garantia da integridade da vítima: **(1)** requerer a pronta realização de exame de corpo de delito e, sendo o caso, **(2)** seu encaminhamento para atendimento de saúde integral; **(3)** enviar cópias do depoimento e demais documentos, mídia, se houver, pertinentes para órgãos responsáveis pela apuração de responsabilidades; **(4)** solicitar a aplicação de medidas protetivas para garantia da integridade pessoal da vítima; **(5)** postular a concessão de liberdade independentemente da existência dos requisitos que autorizem a manutenção da privação de liberdade, sempre que não for possível garantir a segurança e a integridade da vítima; **(6)** postular o relaxamento da prisão ou da apreensão, quando eivada de ilegalidade em decorrência da obtenção de provas por meios inadmissíveis; e ainda, **(7)** requerer a exclusão da prova obtida, direta ou indiretamente, por meio de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Essas duas últimas recomendações são cruciais para o tema abordado neste artigo, consistindo na chamada Regra de Exclusão.

### 3. REGRA DE EXCLUSÃO

Com o objetivo de reduzir violações de direitos humanos por agentes estatais, a regra preconiza a exclusão de provas derivadas de condutas ilícitas, como a prática de tortura ou maus-tratos, sendo uma decorrência da teoria da árvore dos frutos envenenados. Espera-se, assim, que os agentes públicos se abstenham de utilizar práticas ilegais de coleta de provas, cientes de que elas não serão



admitidas em juízo e poderão comprometer a própria legalidade da prisão.

Embora consagrada em parte no art. 157 e §§ 1º e 2º do CPP, a regra de exclusão em casos de tortura raramente é aplicada pelos tribunais brasileiros. É corrente o entendimento de que, caso a violação tenha ocorrido após o flagrante, esta regra não se aplica. Justifica-se argumentando que a prova do flagrante tenha decorrido de “fonte independente”<sup>4</sup> e, quanto à tortura alegada, caberia tão somente a extração de cópias para apuração das eventuais responsabilidades dos agentes, que quase sempre resultam em procedimentos arquivados.

Nesse ponto, convém destacar um paradoxo: na grande parte dos casos de prisão em flagrante, a prova determinante consiste no depoimento dos policiais e, no Estado do Rio de Janeiro, consagrou-se o entendimento de que o “fato de restringir-se a prova oral a depoimentos de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação”, conforme o enunciado nº 70 da Súmula do Tribunal de Justiça<sup>5</sup>. Contudo, mesmo diante de um custodiado que ostente lesões aparentes e compatíveis com seus relatos de tortura, as decisões judiciais – em regra – seguem atribuindo presunção de veracidade dos depoimentos dos agentes, inclusive para aferir a correlação entre as alegadas torturas e a validade da prisão preventiva, o que extrapola até mesmo o alcance da Súmula nº 70.

Tal prática está em desacordo com as normativas nacionais (regras de suspeição, *v.g.*) e internacionais sobre o tema, além do próprio Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus-tratos para Audiência de Custódia do Conselho Nacional de Justiça. Sobre o tema, recomenda-se a leitura do artigo “A Aplicação da Regra de Exclusão na Audiência de Custódia”, publicado nesta revista.

Contudo, mesmo que as agressões ocorram após a prisão, como na modalidade “tortura-castigo” (tipificada na Lei nº 9.455/1997), a regra de exclusão deve ser aplicada, por meio da invalidação do depoimento dos agentes agressores. Foi com base nesse entendimento que a Defensoria Pública obteve a absolvição

<sup>4</sup> Disponível em: [https://www.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/electronica/stj-revista-eletronica-2017\\_246\\_2\\_capSextaTurma.pdf](https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-eletronica-2017_246_2_capSextaTurma.pdf)

<sup>5</sup> Súmula nº 70: PROCESSO PENAL. PROVA ORAL. TESTEMUNHO EXCLUSIVAMENTE POLICIAL. VALIDADE. “O fato de restringir-se a prova oral a depoimentos de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação.”



dos jovens acusados do crime de tráfico de drogas, no rumoroso caso da “Sala Vermelha”:

EMENTA. APELAÇÃO. TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES. ASSOCIAÇÃO PARA TAL FIM. PORTE DE ARMAS. CORRUPÇÃO DE MENORES. ABSOLVIÇÃO. INSURGÊNCIA MINISTERIAL QUE NÃO MERECE ACOLHIDA. A situação retratada macula os depoimentos prestados pelos Militares do Exército, já que, uma vez sobre si pairando acusação de prática do hediondo crime de tortura, deles não se pode – e nem se deve – exigir um relato isento do que realmente aconteceu no dia dos fatos, pelo que devem ser analisados com certa ressalva, o que, aliado ao fato de que declaradamente não tinham visão de quem efetivamente realizava os disparos e não tendo ficado claro se havia residências na região, em respeito ao in dubio pro reo, a solução adequada ao presente foi mesmo a proferida em Primeira Instância, a absolvição. RECURSO DESPROVIDO. Apelação Criminal n.º 0198272-05.2018.8.19.0001. RELATOR: DES. JOÃO ZIRALDO MAIA. Quarta Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 16.02.2022.

Com a implementação das câmeras corporais, espera-se um efeito dissuasório em relação às práticas de violência desproporcional ou outras condutas ilícitas por parte de agentes de estado. Mas se as imagens não são gravadas ou são apagadas, corre-se o risco de o sistema de justiça aplicar a já conhecida (e ineficaz) fórmula de manter a validade do depoimento dos policiais e mandar apurar em apartado as responsabilidades pelas supostas torturas e pelas falhas no uso das câmeras, sem observar a necessidade de aplicação da regra de exclusão.

Saliente-se que esse problema também se verifica em outros países que adotam as câmeras corporais. No Estado de Nova Iorque, nos EUA, o modelo adotado de controle e supervisão das filmagens é apontado como uma das principais falhas do programa. De acordo com a matéria jornalística, departamentos de polícia em todo os Estados Unidos

rotineiramente atrasam a divulgação das filmagens, divulgaram apenas vídeos parciais ou editados ou se recusaram a divulgá-los totalmente. Eles frequentemente deixaram de aplicar sanções ou demitir policiais quando as câmeras corporais



documentam abusos e mantiveram as filmagens longe das agências encarregadas de investigar má conduta policial<sup>6</sup>.

No Rio de Janeiro, além da demora, há o grave problema da ausência das imagens, como indicado no recente relatório produzido pelo NUDEDH, compilando os dados referentes aos ofícios de requisição de imagens das COPs em casos de notícia de tortura e maus-tratos<sup>7</sup>.

## 4. RELATÓRIOS DO NUDEDH SOBRE CÂMERAS CORPORAIS

Conforme previsto na Deliberação nº 82 do Conselho Superior da Defensoria Pública, entre outras atribuições, o NUDEDH promoverá a difusão e a conscientização dos direitos humanos, o que também se traduz em informações sobre violações de direitos, com vistas a formulação de ações e políticas públicas que possam equacioná-la. Esse é o caso do monitoramento das requisições dos conteúdos audiovisuais de câmeras corporais, no âmbito do Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura.

De acordo com primeiro relatório, lançado em agosto de 2023, de 90 requisições feitas pelo NUDEDH, 51 ofícios (57%) não foram respondidos e somente 03 imagens completas foram enviadas<sup>8</sup>.

No segundo relatório, de 215 requisições de imagens feitas pela Defensoria Pública no período de 27/04/23 a 18/12/2023, 96 ofícios (ou 45%) não foram respondidos, 6 (ou 3%) tiveram pedido de encaminhamento para o Programa de Inteligência Segurança Presente, 57 (ou 26%) respostas foram negativas por inexistência de imagens, 56 (ou 26%) tiveram imagens enviadas e em 22 casos

---

<sup>6</sup> The New York Times Magazine, 21.21.2023. Eric Umansky. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/12/13/magazine/police-body-cameras-miguel-richards.html>. Acesso em: 25 fev. 2024.

<sup>7</sup> NUDEDH. Relatório de acesso ao conteúdo audiovisual das câmeras operacionais corporais. 29.02.2024. Disponível em: [https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Contribuic%cc%a7o%cc%83es\\_ADPF\\_635\\_dezembro\\_2023\\_-\\_relatando\\_as\\_imagens.pdf](https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Contribuic%cc%a7o%cc%83es_ADPF_635_dezembro_2023_-_relatando_as_imagens.pdf). Acesso em 28 fev. 2024.

<sup>8</sup> Câmeras nas fardas: De 90 pedidos da DPRJ, 51 não foram respondidos Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/27272-Cameras-nas-fardas-De-90-pedidos-da-DPRJ-51-nao-foram-respondidos>. Acesso em: 24 fev. 2024.



não foram enviadas as imagens do momento da abordagem policial, por não terem sido gravadas ou terem sido apagadas.

As justificativas para ausência de imagens foram: a) os policiais indicados não tiveram registro de retirada de Câmera Operacional nos dias indicados nos documentos ou; b) houve falha nas gravações ou; c) as imagens foram perdidas ou; d) as imagens não foram encontradas na rede; e) a solicitação chegou para a empresa que processa os dados passados 60 dias ou mais da data da geração das imagens solicitadas ou; f) os agentes estavam prestando serviço ao Programa Segurança Presente ou; g) não houve a implementação das COPs no batalhão informado ou; h) as câmeras descarregaram no momento da abordagem ou ainda; i) os policiais não utilizaram as câmeras no horário solicitado.

Para avaliar se as justificativas são adequadas, o NUDEDH se apoia na premissa da essencialidade desse serviço público, considerando injustificáveis os casos nos quais a falha de manejo do equipamento, gravação, armazenamento ou disponibilização for objetivamente atribuível a um vício na prestação do serviço, independentemente da aferição de culpa de agentes.

## **5. APLICAÇÃO DA REGRA DE EXCLUSÃO E AFASTAMENTO DA SÚMULA Nº 70 POR AUSÊNCIA INJUSTIFICADA DE IMAGENS**

Com relação aos batalhões e unidades policiais já equipadas com as COPs, a ausência injustificada das mídias dos policiais responsáveis pela prisão ou a ausência em razão do uso inadequado das câmeras no momento da abordagem policial devem afastar a aplicação da súmula 70 do TJRJ e, por outro lado, favorecer a adoção da regra de exclusão. Entendimento diverso resultaria em privilegiar o mau uso das câmeras e desprezar todo o investimento feito nesse sistema, tornando meramente optativo, conforme o juízo de conveniência e oportunidade (não motivados) dos próprios agentes.

Em casos de tortura e maus-tratos, a regra geral recomendada pelo direito internacional dos direitos humanos indica que, demonstrada a plausibilidade da alegação de tortura e



diante de indícios de seu cometimento, o Estado passa a ter o ônus de provar a sua inocorrência.

No direito nacional, por sua vez, não se deve admitir – como regra – o depoimento de testemunhas que tenham interesse na causa, podendo-se, no máximo, ser ouvidos como informantes, atribuindo-se menor valoração probatória<sup>9</sup><sup>10</sup>. Nessa perspectiva, não se pode aceitar a presunção de veracidade dos agentes, quando eles próprios estão sob suspeição da prática de tortura ou maus-tratos.

De todo modo, as câmeras portáteis poderiam eliminar o problema da prova exclusivamente testemunhal. Cabe aqui observar que, na prática, os casos de ausência injustificada de imagens das câmeras corporais podem ser divididos em duas hipóteses:

Na primeira, foi o próprio policial que deu causa à ausência das mídias. A falha injustificada na produção dessa prova relevante, associado à suspeição da prática da tortura ou maus-tratos, deve afastar prontamente a presunção de veracidade de suas declarações.

Na segunda hipótese, o problema decorre de uma falha no sistema propriamente, como no armazenamento, apagamento antes do prazo legal etc. Nesses casos, além de tudo o que já se disse sobre a prova em casos de relatos consistentes para a ocorrência de tortura, verifica-se a perda da chance de a vítima de tortura produzir prova direta (e não circunstancial) de suas alegações. Sendo responsável pela ausência dessa prova, o recurso à presunção de veracidade do depoimento de seus agentes restaria incompatível com o princípio constitucional da presunção de inocência, vez que o próprio Estado retirou da vítima a possibilidade de fazer demonstração robusta da violação sofrida.

---

<sup>9</sup> Código de Processo Penal: Art. 214. Antes de iniciado o depoimento, as partes poderão contraditar a testemunha ou arguir circunstâncias ou defeitos, que a tornem suspeita de parcialidade, ou indigna de fé.

<sup>10</sup> Código de Processo Civil: Art. 447. Podem depor como testemunhas todas as pessoas, exceto as incapazes, impedidas ou suspeitas. § 3º São suspeitos: I - o inimigo da parte ou o seu amigo íntimo; II - o que tiver interesse no litígio. § 4º Sendo necessário, pode o juiz admitir o depoimento das testemunhas menores, impedidas ou suspeitas. § 5º Os depoimentos referidos no § 4º serão prestados independentemente de compromisso, e o juiz lhes atribuirá o valor que possam merecer.



A teoria da perda da chance, já consolidada na seara da responsabilidade civil, pressupõe que a chance deve ser real e séria de haver uma probabilidade concreta de que a oportunidade teria se concretizado. Sua aplicação no processo penal é defendida por vários autores, como os professores Alexandre de Moraes da Rosa e Fernanda Mambrini Rudolfo, segundo os quais:

o Estado não pode perder a oportunidade de produzir provas contra o acusado, tirando-lhe a chance de um resultado pautado na (in)certeza. Todas as provas possíveis se constituem como preceitos do devido processo substancial, já que a vida e a liberdade do sujeito estão em jogo<sup>11</sup>.

Em julgado paradigmático, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que:

HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. ROUBO MAJORADO. ESTUPRO. CONDENAÇÃO FUNDAMENTADA EM RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO. CONFIRMAÇÃO EM JUÍZO. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 226 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. INCONSISTÊNCIAS NAS DECLARAÇÕES DA VÍTIMA. FRAGILIDADE PROBATÓRIA. AUSÊNCIA DE OUTRA FONTE MATERIAL INDEPENDENTE DE PROVA. LEADING CASE DA SEXTA TURMA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: HC 598.886/SC, REL. MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ. APLICAÇÃO DA TEORIA DA PERDA DE UMA CHANCE PROBATÓRIA. ACUSAÇÃO QUE DEIXOU DE PRODUIR PROVA RELEVANTE. FILMAGENS DO LOCAL EM QUE PRATICADO O DELITO NÃO SOLICITADAS OU ANALISADAS PELOS ÓRGÃOS DE PERSECUÇÃO PENAL. ABSOLVIÇÃO DE RIGOR. ORDEM DE HABEAS CORPUS CONCEDIDA (HC n. 706.365/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 23/5/2023, DJe de 30/5/2023.).

Nos casos envolvendo notícia de tortura, a perda da chance probatória não é apenas violação à ampla defesa do acusado, mas também uma inobservância de seu direito à prova das violações sofridas.

---

<sup>11</sup> ROSA, Alexandre Moraes da. RUDOLFO, Fernanda Mambrini. A teoria da perda de uma chance probatória aplicada ao processo penal. In: **Revista Brasileira de Direito**. v. 13, n. 3, dez. 2017, p. 464. Disponível em: [revistadedireito.com.br/article/view/2095/1483](http://revistadedireito.com.br/article/view/2095/1483).



## 6. DA DISTRIBUIÇÃO DO ÔNUS DA PROVA NAS AÇÕES DE RESPONSABILIDADE CIVIL

Seguindo a linha argumentativa acima, a perda da chance de produzir uma prova material direta que confirme ou, ao menos, corrobore as alegações de tortura, deverá servir como fundamento para inversão do ônus probatório em ação indenizatória contra o Estado pelos danos decorrentes das violações, com lastro no § 6º do art. 37da CF e no § 1º do art. 373 do CPC.

A omissão no dever específico do Estado de efetuar as gravações das ações policiais por meio das COPs, subtrai da vítima a possibilidade de fazer uma prova direta e robusta das violações sofridas, restando-lhe a árdua e por vezes impossível tarefa de provar as violências sofridas.

Convém recordar que o tema da responsabilidade civil objetiva do Estado em casos de violência estatal tem evoluído nos últimos anos para emprestar maior efetividade à teoria do risco da administração. Na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o tema da responsabilidade civil objetiva do Estado por suas ações e omissões à luz da teoria do risco administrativo já se apresenta na consolidação das seguintes teses fixadas na sistemática da Repercussão Geral: Tema 592 (responsabilidade civil do Estado por morte de detento), tema 365 (responsabilidade civil do Estado por danos morais decorrentes de superlotação carcerária), tema 362 (responsabilidade civil do Estado por ato praticado por preso foragido), tema 366 (responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de omissão do dever de fiscalizar comércio de fogos de artifício em residência) e tema 1055 (responsabilidade civil do Estado em razão de profissional de imprensa ferido em situação de tumulto em manifestações). Por fim e talvez mais representativo, o tema 1.237, relativo à responsabilidade do Estado por morte em decorrência de “bala perdida”.

Seguindo essa orientação jurisprudencial, a solução ora preconizada dá maior efetividade à função constitucional da responsabilidade civil como meio de repartir socialmente os danos decorrentes de atividades de risco, assim como desestimula o Estado – pela via pecuniária – a descuidar do dever imposto pela próprio Supremo Tribunal Federal de realizar o monitoramento por câmeras nas fardas dos agentes de segurança.



## 7. CONCLUSÃO

A aplicação da regra de exclusão no processo penal e a inversão do ônus probatório em favor da vítima nas ações de reparação civil são instrumentos com sólido respaldo legal e jurisprudencial.

Sabe-se que muito já se escreveu sobre o papel do sistema de justiça na prevenção e combate à tortura, embora os resultados práticos ainda se mostrem distantes da promessa constitucional inserta no inciso III do art. 5º: “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”.

Este artigo, assim, se presta a contribuir para o debate e reforçar o chamado à atuação prática no combate à tortura. Mas sobretudo, serve para homenagear todas as pessoas que ao longo desses 20 anos participaram e ainda participam da história do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública.

Desde a sua criação, o NUDEH sempre se distinguiu pela excelência de seus serviços. Seus participantes, defensoras(es) públicas(os), servidoras(es), estagiárias(os) e residentes sabem bem das agruras e do desafio da multiplicidade das matérias, que lidam diretamente com o núcleo mais elementar da dignidade humana, aquele sem o qual a noção de civilização já deixa de fazer sentido para dar vez à barbárie.

A todas as pessoas que construíram o NUDEDH ao longo desses 20 anos, rendo todas as minhas homenagens.



# A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA ÀS VÍTIMAS DE CRIMES RACIAIS

## *THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE AS AN EFFECTIVE INSTRUMENT TO ACCESS JUSTICE FOR VICTIMS OF RACIAL CRIMES*

*Anne Caroline Nascimento da Silva*

Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro

Coordenadora do Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação Étnico-Racial

Subcoordenadora de Promoção de Equidade Racial

Membro da Comissão da Igualdade Étnico-Racial da ANADEP

Mestranda em Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado pela PUC-Rio

MBA em Direito, Gestão e Business Law pela FGV

**Resumo:** O presente artigo dedica-se à análise dos desafios enfrentados pelas vítimas de crimes raciais para obtenção de acesso à justiça, bem como acerca da importante missão da Defensoria Pública na assistência qualificada das vítimas de crimes raciais.

**Palavras-chave:** crimes raciais; assistência à vítima; racismo estrutural; racismo institucional.

**Abstract:** This article is dedicated to analyzing the challenges faced by victims of racial crimes in obtaining access to justice, as well as the important mission of the Public Defender's Office in providing qualified assistance to victims of racial crimes.

**Keywords:** racial crimes; victim assistance; structural racism; institutional racism.

## 1. INTRODUÇÃO

Em que pese a existência de arcabouço jurídico-normativo criminalizando o racismo, resultado da luta dos movimentos sociais, as vítimas de crimes raciais, por vezes, continuam sendo



revitimizadas, invisibilizadas e silenciadas, sem lograr êxito na obtenção de acesso à justiça.

É necessário debater como o racismo institucional é eficaz para manutenção das relações de poder e como o não reconhecimento pelas instituições acerca de sua responsabilidade nas injustiças perpetradas, sobretudo na negativa de acesso à justiça às pessoas negras, tende a perpetuar este cenário.

Propõe-se apresentar medidas aptas a propiciar mudanças, considerando a importante missão da Defensoria Pública para efetivação do direito de acesso à justiça; não se pretende esgotar a discussão, mas, sobretudo, propiciar o debate de um tema tão urgente e necessário.

## 2. ABORDAGEM HISTÓRICO-JURÍDICA DO ENFRENTAMENTO AO RACISMO

A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância promulgada pelo Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022, com status de Emenda Constitucional, representa um marco acerca do compromisso dos estados com a “erradicação total e incondicional de toda a forma de discriminação e intolerância” (BRASIL, 2022).

A aludida Convenção dispõe expressamente que os estados devem garantir às vítimas de discriminação racial acesso igualitário ao sistema de justiça, processos ágeis, eficazes e reparação justa nas esferas civil e criminal<sup>1</sup>.

No plano interno, a Constituição Federal consagra como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, art. 3º, IV). Outrossim, a prática de racismo é crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei (BRASIL, 1988, art. 5º, XLII).

---

<sup>1</sup> Art. 10. Os Estados Partes comprometem-se a garantir às vítimas do racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância um tratamento equitativo e não discriminatório, acesso igualitário ao sistema de justiça, processos ágeis e eficazes e reparação justa nos âmbitos civil e criminal, conforme pertinente.



A criminalização do racismo no texto constitucional foi politicamente importante como medida de combate ao racismo, como bem leciona Thula Pires (2016):

*Trazer a proposta da criminalização do racismo para a constituinte significava tornar o racismo um problema público, cujo combate passava a ser de responsabilidade das instituições políticas brasileiras. Além de afirmar a posição do negro como legítimo ator político, havia a intenção de que a constituição cidadã dissesse com todas as letras que o racismo não é uma infração de menor potencial ofensivo, é crime.*

Em 5 de janeiro de 1989 foi publicada a Lei nº 7.716 (BRASIL, 1989), que define os crimes raciais no Brasil, Lei Caó, assim denominada em homenagem a seu autor, o ativista Carlos Alberto de Oliveira<sup>2</sup>. Em que pesem as críticas quanto à criminalização do racismo, há um efeito estratégico importante na criminalização das condutas, com caráter simbólico e que ratifica o compromisso assumido de combate ao racismo.

Em 11 de janeiro de 2023 foi publicada a Lei nº 14.532 (BRASIL, 2023), que alterou a Lei nº 7.716, de 1989, e o Código Penal, para incluir na Lei de Crimes Raciais a conduta de “injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro, em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional”.

Diante da alteração legislativa, o crime de injúria racial, que até então era tipificado, nos termos do artigo 140, §3º, do Código Penal (crimes contra honra), passou a ter previsão expressa na Lei nº 7.716, de 1989, aumentando-se a pena de um a três anos para dois a cinco anos de reclusão (BRASIL, 1989, art. 2º-A).

Não se pode olvidar que a alteração legislativa sacramentou que a injúria racial é imprescritível<sup>3</sup>. Além disso, incluiu na Lei de Crimes Raciais a assistência qualificada da vítima ao dispor que: “Em todos os atos processuais, cíveis e criminais, a vítima dos crimes de racismo deverá estar acompanhada de advogado ou defensor público” (BRASIL, 1989, Art. 20-D).

<sup>2</sup> A norma antecessora da Lei Caó foi a Lei Afonso Arinos, Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951, que não puniu criminalmente a conduta, mas apenas incluiu a discriminação racial no rol de contravenções penais.

<sup>3</sup> Vale frisar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do HC 154248 (STF, 2022), já tinha estabelecido que a injúria racial era espécie do crime de racismo, sendo assim, dotada de imprescritibilidade.



Fato é que, em que pese o vasto arcabouço jurídico-normativo voltado ao combate do racismo, que não surgiu sem luta por parte dos movimentos sociais, ainda é negado às vítimas de crimes raciais, diuturnamente, o direito de serem vítimas.

O emblemático caso Simone André Diniz acarretou o reconhecimento da responsabilidade do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, 2006), haja vista a negativa de acesso à justiça à vítima<sup>4</sup>. Dentre as Recomendações expedidas pela CIDH, inserem-se: (i) a reparação plena da vítima; (ii) a fixação de indenização em valor pecuniário; (iii) a necessidade de investigação completa, imparcial e efetiva, para responsabilização dos autores da violação; (iv) a adoção de medidas de educação dos funcionários de justiça e da polícia; (v) a criação de delegacias especializadas na investigação de crimes raciais; e (vi) a criação de promotorias públicas especializadas no combate ao racismo.

Não obstante, verifica-se que após mais de 17 (dezessete) anos, as recomendações ainda não foram integralmente cumpridas. No Estado do Rio de Janeiro, a título exemplificativo, foi criada uma única delegacia especializada para investigar crimes raciais, com atribuição para atender vítimas de todo o Estado.

### **3. A IMPORTANTE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA ÀS VÍTIMAS DE CRIMES RACIAIS**

O Racismo no Brasil é estrutural e possui, ademais, dimensão institucional (ALMEIDA, 2019),<sup>5</sup> haja vista que presente em todas as

---

<sup>4</sup> O caso foi arquivado, a pedido do Ministério Público, que teve seu parecer ratificado pelo juiz, sob o argumento de que inexistiam provas quanto ao dolo da autora, porque ela era casada com um homem negro e teria alegado não ter intenção de discriminar (BARBOSA, 2011).

<sup>5</sup> Segundo Silvio Almeida, o racismo “É uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, de modo “normal” que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. (...) Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas”. O Racismo ainda possui sua concepção institucional, haja vista que “não se resume a comportamentos individuais, mas é tratado como o resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios com base na raça”.



relações de forma a perpetuar a exclusão e o acesso a direitos “que são característicos de um grupo social que luta pela desnaturalização dos mecanismos seculares de dominação e opressão a que estão submetidos” (MULHOLLAND; PIRES, 2015, p. 355).

A imposição de padrões racistas pelas instituições, incluindo o sistema de justiça, resguarda a ordem social e mantém os privilégios existentes para determinados grupos que deles se beneficiam e a que não almejam renunciar. A prática do racismo não pode e não deve ser considerada isolada do contexto histórico, social e político brasileiro, o racismo é estratégia eficaz para manutenção das relações do poder e para perpetuação das desigualdades sociais (PIRES, 2017).

[...] o que nos mantém divididos entre as zonas do ser e do não ser é a perpetuação de um sistema de normas e pactos que privilegiam alguns ao custo de outros, e, assim permanece uma esfera de disputa para des/reconstruções feministas, antirracistas e diálogos através das diferenças.

Não se pode olvidar que o sistema de justiça é, por um lado, responsável pelo encarceramento da população negra e, ao mesmo tempo, aquele que nega às vítimas de crimes raciais o direito de acesso à justiça.

Infelizmente, não são raros os casos nos quais as autoridades policiais se recusam a instaurar inquéritos, concluem que os fatos não configuram crime racial e, até mesmo, além de se manifestar pelo arquivamento, apresentam elementos para que as vítimas passem a ocupar a condição de réus em processos de denúncia caluniosa, vias de fato, dentre outras capitulações.

Nesse contexto, a inclusão da assistência qualificada da vítima na Lei de Crimes Raciais (BRASIL, 1989, art. 20-D), ao dispor que as vítimas deverão estar acompanhadas de advogado ou defensor público, em todos os atos processuais, cíveis e criminais, representa avanços e, sobretudo, o reconhecimento de que não é concedido tratamento adequado às vítimas de crimes raciais no Brasil.

O acompanhamento da vítima de crimes raciais por defensor público se presta a garantir que seus direitos e interesses sejam observados, assim como ocorre nos casos de violência doméstica



e familiar contra a mulher, que possui previsão expressa na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (BRASIL, 2006, arts. 27 e 28).

Nesse sentido, destaca-se a atuação do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) na defesa das vítimas de crimes raciais, ao longo de sua história, até a criação do Núcleo Especializado de Combate ao Racismo e à Discriminação Étnico-Racial (NUCORA)<sup>6</sup>.

A função da assistência da vítima de crimes raciais não se confunde com a assistência à acusação prevista no artigo 268 do Código de Processo Penal; espera-se a atuação de forma integral, incluindo: (i) a necessidade de prestar acolhimento e atendimento à vítima, garantindo informações acessíveis sobre seus direitos e procedimentos; (ii) a atuação voltada para garantir o acesso à justiça, em todas as esferas, cível, criminal e administrativa, e desde a fase do inquérito policial, evitando a revitimização e garantindo uma investigação séria, eficaz e imparcial; e (iii) a necessidade de ouvir e respeitar os interesses e a vontade da vítima na atuação, garantindo, inclusive, o sigilo das informações.

A atuação voltada para garantir o acesso à justiça, desde a fase do inquérito policial, pode impedir a capitulação incorreta dos fatos pela autoridade policial, o arquivamento do inquérito, bem como fazer com que a vítima seja ouvida e não revitimizada.

Nesse sentido, o acompanhamento das vítimas de crimes raciais por defensor público, que passou a ser obrigatório, representa importante instrumento, para garantir o acesso à justiça e a defesa integral dos direitos das vítimas.

## 4. CONCLUSÃO

Ainda há uma longa jornada a ser percorrida para que as vítimas de crimes raciais no Brasil tenham efetivo acesso à justiça, com uma investigação séria, imparcial e eficaz, bem como reparações devidas.

O cumprimento pelo Brasil dos parâmetros internacionais e Recomendações da Comissão Interamericana pode representar

---

<sup>6</sup> O Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação Étnico-Racial (NUCORA) é um órgão especializado da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, criado pela Resolução DPGE n.º 720, de 12 de março de 2014, e tem suas atribuições definidas pela Deliberação CS n.º 157, de 21 de novembro de 2022, para atuar na tutela individual e coletiva dos casos de racismo.



avanços no acesso à justiça das vítimas de crimes raciais, mas para além disso, deve sedimentar-se a atuação intransigente pela defesa da vítima, desde o momento em que as violências raciais são perpetradas.

Transformações deste cenário perpassam pela necessidade “de se compreender que as lágrimas negras são as provas materiais do que representa ser vítima em sua máxima plenitude. Há que se reposicionar o luto como uma arma política que denuncia e credencia os corpos negros a resistir aos ataques que não cessam (FLAUZINA; FREITAS, 2017)”, há que se trilhar por caminhos, que de forma estratégica, conduzam para garantia do acesso integral à justiça.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo Estrutural**. Brasil: Editora Jandaíra, 2019.

BARBOSA, Fábio Feliciano. O Caso Simone A. Diniz – a falta de acesso à justiça para as vítimas dos crimes raciais da Lei Caó. **Revista Sociologia Jurídica**. Número 12 – jan/jun 2011. Disponível em: <https://sociologijuridica.net/o-caso-simone-a-diniz-a-falta-de-acesso-a-justica-para-as-vitimas-dos-crimes-raciais-da-lei-cao/>. Acesso em: 20 fev. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989**. Lei de Crimes Raciais. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7716.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica contra a mulher. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023**. Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Crime Racial), e o Decreto-



Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14532.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14532.htm). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 154248**. Relator(a): Min. Edson Fachin, 23 fev. 2022. Disponível em: <https://portal.stfjus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5373453>. Acesso em: 10 fev. 2024.

DPGE. **Resolução DPGE n.º 720, de 12 de março de 2014**. Rio de Janeiro: Defensoria Geral do Estado, 2014. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/2664-RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-720-DE-12-DE-MARCO-DE-2014>. Acesso em: 20 fev. 2024.

DPGE. **Deliberação CS/DPGE nº 157, de 21 de novembro de 2022**. Define a atribuição do Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação Étnico-Racial (NUCORA). Rio de Janeiro: Defensoria Geral do Estado, 2022. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/48f2497a34344c908d966c1f78124714.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2024.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro; FREITAS, Felipe da Silva. Do paradoxal privilégio de ser vítima: terror de Estado e a negação do sofrimento negro no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. vol. 135. ano 25. p. 49-71. São Paulo: Ed. RT, set. 2017.

MULHOLLAND, Caitlin; PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **É para rir? A atuação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos casos envolvendo Liberdade de expressão e racismo nos discursos humorísticos**. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFS, 24., 2015, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 337-356.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social sobre os negros**. Brasília: Brado Negro, Editora PUC-RJ, 2016.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. Criminologia crítica e pacto narcísico: por uma crítica Criminológica apreensível em pretuguês. **Revista brasileira de ciências criminais**, n. 135, p. 541-562, 2017.



# A ADVOCACIA INTERNACIONAL E A ATUAÇÃO DO NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: O CASO DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NA CARCERAGEM POLINTER- NEVES, BRASIL

*INTERNATIONAL ADVOCACY AND THE DUTY OF  
THE HUMAN RIGHTS DEFENSE CENTER OF THE  
PUBLIC DEFENDER'S OFFICE OF THE STATE OF RIO  
DE JANEIRO: THE CASE OF "PESSOAS PRIVADAS DE  
LIBERDADE NA CARCERAGEM POLINTER-NEVES,  
BRASIL"*

*Aurora Meirelles Laureano*

Advogada

Especialista pela PUC-Rio

Pós-Graduada pela UCAM/Fesudeperj

Pós-Graduada pelo IDP-Brasília

Ex-estagiária no NUDEDH (2013-2015)

E-mail: [auroralaureano@gmail.com](mailto:auroralaureano@gmail.com)

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo analisar o potencial de promoção do acesso à Justiça, no contexto da Advocacia Internacional, a partir da atuação do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (NUDEDH). Parte-se da dinâmica do peticionamento perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e passa-se a refletir sobre o papel da Defensoria Pública no acesso à Justiça, de forma a relacionar este contexto a um caso concreto ocorrido na Polinter-Neves.



**Palavras-chave:** Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos; Advocacia Internacional; Defensoria Pública; acesso à Justiça; Polinter-Neves; violações de direitos humanos.

**Abstract:** The present research aims to analyze the potential for promoting access to Justice, in the context of the International Advocacy, from the duties of the Human Rights Defense Center of the Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro ("NUDEDH") It starts from the dynamics of submitting a petition before the Inter-American Human Rights System and proceeds to determine the role of the Public Defender's Office at the access to Justice, in order to relate this context to a specific case that occurred in Polinter-Neves.

**Keywords:** Inter-American Human Rights System; International Advocacy; Public Defender's Office; access to Justice; Polinter-Neves; human rights violations.

## 1. INTRODUÇÃO

Parte-se da hipótese de existência da responsabilidade internacional do Estado decorrente dos tratados internacionais, em um caso concreto envolvendo violações de direitos humanos por parte do Estado Brasileiro contra indivíduos privados de liberdade representados pela Defensoria Pública, para analisar se existiria alguma efetividade no acesso à Justiça.

Foi a partir do contexto e internacionalização dos direitos humanos e do peticionamento individual frente à responsabilização do Estado pelo cumprimento do disposto nos tratados internacionais por ele ratificados que o NUDEDH, ao representar as pessoas privadas de liberdade na Carceragem Polinter-Neves, levou o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), alegando violações expressas à Convenção Americana por parte do Estado Brasileiro, tendo conseguido a concessão de medidas cautelares em favor das vítimas, dada a urgência da situação de insalubridade em que se encontravam.

Com base no caso concreto, buscar-se-á contextualizar e analisar a situação do Brasil diante de suas obrigações adquiridas



em âmbito internacional, bem como o papel da Defensoria Pública – e do NUDEDH, em específico – como garantidores da efetivação dos direitos humanos e do acesso à Justiça.

## 2. A ADVOCACIA INTERNACIONAL E A DEFENSORIA PÚBLICA

Este artigo abrange o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, que é um dos sistemas regionais. Seu principal instrumento é a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 (CADH), a qual determina a plena realização, por parte dos Estados-Parte da Organização dos Estados Americanos (OEA), dos direitos civis e políticos previstos, sendo incumbidos, assim, de assegurar seu pleno exercício, bem como adotar todas as medidas necessárias para sua efetivação (PIOVESAN, 2013, p. 333). Incumbe à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e à Corte Interamericana o monitoramento dos Estados-membros quanto à observância dos propósitos previstos na Convenção Americana.

Com a internacionalização dos direitos humanos, o indivíduo foi reconhecido como sujeito de direito internacional, consagrando-se o seu direito de petição individual. Por meio deste, conforme afirma Trindade (2003, p. 486-488), os Estados-partes devem assegurar o respeito às obrigações de caráter objetivo que os vinculam a todos os indivíduos que se encontram sob sua jurisdição, de forma que tais obrigações resultam em uma “aceitação da garantia coletiva de cumprimento das mesmas: é este o sentido real do resgate histórico do indivíduo como sujeito do Direito Internacional dos Direitos Humanos”. Isso significa que, relativamente ao acesso dos indivíduos às Cortes Internacionais, a responsabilidade do Estado, a qual era antes ilimitada pela negação do direito de petição, recai hoje sobre quaisquer de seus atos:

[...] A ideia de soberania estatal absoluta, que levou à irresponsabilidade e à pretensa onipotência do Estado, não impedindo as sucessivas atrocidades por este cometidas contra os seres humanos, mostrou-se com o passar do tempo inteiramente descabida. O Estado – hoje se reconhece – é responsável por todos os seus atos – tanto *jure gestionis* como *jure imperii* – assim como por todas suas omissões. Criado pelos próprios seres humanos, por eles composto, para eles existe, para a realização de seu bem comum. Em caso de violação de direitos humanos, justifica-se assim plenamente



o acesso direto do indivíduo à jurisdição internacional, para fazer valer tais direitos, inclusive contra o próprio Estado (TRINDADE, 2003b, p. 453-456).

Na visão de Ramos (2002, p. 225), o artigo 1.1 da CADH impõe aos Estados um dever de proteção que significa o dever de zelo pelo respeito aos direitos humanos e o dever de garantia de seu exercício por todos que estiverem sujeitos à sua jurisdição. Relativamente ao primeiro dever, tem-se uma obrigação de não fazer que transcende a figura do Estado, ao passo que o segundo dever se refere a uma obrigação de fazer que abrange sua efetivação no âmbito interno. Para Piovesan (2013, p. 433 – 434), as vítimas de violações de direitos humanos passaram a ser, a partir do período posterior à Constituição Federal de 1988, “as pessoas pobres, por vezes excluídas socialmente e integrantes de grupos vulneráveis”, tendo a ação internacional auxiliado na publicidade das violações na medida em que constrange política e moralmente o Estado, representando um valor significativo para a proteção desses direitos.

Assim, tem espaço a atuação da Defensoria Pública. Um dos pilares de atuação da Defensoria Pública, com fundamento na Constituição Federal e na Lei Orgânica Nacional, é a promoção dos direitos humanos, além da postulação perante os órgãos dos sistemas internacionais de proteção<sup>1</sup>, inclusive por parte das Defensoras e Defensores do Rio de Janeiro<sup>2</sup>.

Ademais, a CADH prevê o direito à Defensoria Pública como “irrenunciável” em caso de ausência de defesa, e a OEA já reconheceu o acesso à Justiça como direito humano fundamental para o exercício dos demais direitos<sup>3</sup>. Além disso, segundo as Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, o Brasil se comprometeu a implementar políticas públicas de incentivo a esse direito.

### **3. O CASO PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NA PENITENCIÁRIA POLINTER- NEVES, BRASIL**

<sup>1</sup> Conforme art. 134 da CRFB/1988 e arts. 1º, 3º-A e 4º, I, todos da LC 80/1994.

<sup>2</sup> Conforme art. 22, inciso XX da LC n. 6/1977.

<sup>3</sup> Conforme Resolução 2656/11 da OEA (XLI-O/11).



A petição inicial enviada em agosto de 2008 pelo NUDEDH denunciou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)<sup>4</sup> o contexto de violações de direitos humanos ocorridas na Polinter-Neves, destinada a presos provisórios e localizada no Município de São Gonçalo, em face da República Federativa do Brasil.

Quanto aos fatos relatados, vale mencionar que em novembro de 2003 – cerca de cinco anos antes do ajuizamento da petição e à época em que a Polinter era atribuição da 73ª Delegacia de Polícia de Neves – o Ministério Público Estadual, diante da superlotação da unidade, ajuizou Ação Civil Pública para obrigar o Estado do Rio de Janeiro a reduzir o número máximo de presos para 41. Foi pedida a imediata transferência dos presos, incluindo aqueles já condenados, os quais, pela própria natureza da carceragem, não poderiam sequer estar presentes no local<sup>5</sup>.

Em maio de 2007, os Defensores Públicos do NUDEDH constataram que a distribuição dos presos se dava em apenas 12 celas<sup>6</sup>, nas quais eram distribuídos 564 presos para uma capacidade de apenas 250. Também foi observada a inadequação das condições estruturais por seu mau estado de conservação e pela presença de calor intenso, vez que não havia janelas e luz solar nas celas, inexistindo ventilação ou possibilidade de banho de sol, o que resultou em grande proliferação de doenças, como a tuberculose, pela constante transpiração dos presos. Tal quadro piorava pelo fato de não haver prestação adequada dos serviços de saúde. Os Defensores foram, inclusive, alertados sobre a necessidade de higienização das mãos após a visita e o risco de contaminação caso ficassem muito próximos dos presos<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Conforme art. 2º, alínea “h” da Resolução DPGE n. 260, de 11 de fevereiro de 2004.

<sup>5</sup> A mudança da atribuição da carceragem à Polinter a partir de março de 2006 paralisou o processo até junho de 2007, vez que a mudança de endereço restou por agravar a situação de superlotação já configurada.

<sup>6</sup> A disposição das celas, segundo o relatório, era a seguinte: “X0- 40 presos (seguros); XI – 53 presos (seguro); X2 – 38 presos (comando vermelho); X3 – 55 presos (ADA); X4 – 40 presos (comando vermelho); X5 – 46 presos (comando vermelho); X6 – 38 presos (terceiro comando e neutro); X7 – 52 presos (comando vermelho); X8 – 61 presos (seguros); X9 – 59 presos (seguro); X10 – 08 presos (seguros); X11 – 30 (faxinas)” (NUDEDH, *Relatório Polinter Neves 02-05-07*, p. 5).

<sup>7</sup> Tal mencionada inspeção foi realizada a partir da atribuição do NUDEDH referente ao programa de monitoramento carcerário e foi motivada, segundo a petição inicial, para “constatar as condições de acautelamento dos presos, a possível permanência na carceragem de presos já condenados”, bem como “tentar identificar os principais problemas



No ano de 2008, não houve mudança no quadro de violações, apesar das medidas tomadas: em fevereiro, seriam iniciadas obras para melhorar as condições de instalações; em maio, fora aberta sindicância administrativa disciplinar por parte da Polícia Civil, a qual não apresentou andamento; posteriormente, uma vistoria do NUDEDH constatou que as violações persistiam: “a Carceragem Polinter-Neves continua apresentando péssimas condições para o abrigo dos presos, não havendo oferecimento de higiene e condições físicas mínimas”<sup>8</sup>.

O principal fundamento de admissibilidade foi o atraso injustificado para a decisão dos recursos internos, configurando-se a exceção à regra do prévio esgotamento<sup>9</sup>. Os petionários apontaram, como direitos violados, os presentes nos artigos 5 (direito à integridade pessoal), 8.1 (direito às garantias judiciais) e 25 (direito à proteção judicial), bem como as obrigações gerais previstas nos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) da Convenção Americana.

Quanto ao mérito, foi apontado que o Estado teria agido com comportamento omissivo e cruel ao não garantir o respeito à dignidade da pessoa humana relativamente aos presos encarcerados na Polinter, o que resultaria na ineficácia da ressocialização, sendo “nítido que as providências legais realizadas até o momento jamais trarão resultado satisfatório, e que o Estado não está tomando as medidas adequadas e necessárias” para a garantia da integridade física dos presos da mencionada carceragem<sup>10</sup>.

Diante da situação de graves violações de direitos humanos, os petionários também solicitaram a adoção de medidas cautelares<sup>11</sup>, a exemplo da “interdição total e imediata da carceragem Polinter-

---

que porventura existissem na unidade policial-prisional, com o intuito de contribuir para a melhoria das condições carcerárias”.

<sup>8</sup> NUDEDH, Denúncia Internacional Neves, 2008, p. 4.

<sup>9</sup> Conforme art. 31.2 alínea “c” do Regulamento da Comissão.

<sup>10</sup> NUDEDH, Denúncia Internacional Neves, 2008.

<sup>11</sup> As medidas cautelares são de competência da CIDH e são aplicáveis para situações de gravidade e urgência e destinadas a prevenir a ocorrência de danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto do processo. No presente caso, elas foram solicitadas independentemente de petição ou caso anteriores por força do art. 25(2) do Regulamento da CIDH, sendo admitida sua natureza coletiva pela necessidade de prevenção da ocorrência de danos aos presos na Polinter.



Neves, ante a absoluta falta de condições mínimas para o abrigo de seres humanos; ou, em caráter alternativo<sup>12</sup>.

As medidas cautelares foram deferidas no dia 1º de junho de 2009, tendo sido solicitada ao Estado Brasileiro a apresentação de informações no prazo de 20 dias<sup>13</sup>. A admissão das medidas cautelares depois de quase um ano do ajuizamento da petição demonstra que a CIDH decidiu verificar se o Estado Brasileiro seria capaz de cumprir com suas obrigações sem que houvesse qualquer meio coercitivo para isso.

Contudo, o Estado Brasileiro, mesmo após a concessão das referidas medidas, continuou inerte em relação à situação alarmante da Polinter Neves: em fevereiro de 2010, uma matéria jornalística considerou a Polinter “masmorra medieval”<sup>14</sup> por ter atingido 56,7 °C. Diante da urgência e extrema gravidade da situação e para afastar a inércia estatal, o NUDEDH requereu a decretação de medidas provisórias perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>15</sup>.

A desativação ocorreu apenas em 2012, tendo sido o Estado do Rio de Janeiro o primeiro a desativar todas as carceragens da Polícia Civil<sup>16</sup>. Em julho de 2013, a CIDH suspendeu as medidas cautelares para analisar a inicial propriamente dita. Sete anos depois, sobreveio o Relatório n. 148/20, a reconhecer a admissibilidade do caso perante a CIDH<sup>17</sup>.

## 4. CONCLUSÃO

A abertura do caso perante a CIDH não parece ter o poder de fazer com que o Estado Brasileiro assumira uma postura que esteja

---

<sup>12</sup> NUDEDH, Denúncia Internacional Neves, 2008, p. 16.

<sup>13</sup> MC 236/08.

<sup>14</sup> WERNECK, Antônio. ‘Masmorra medieval’: carceragem da Polinter registra 56,7 graus. **O Globo**, 2010. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/masmorra-medieval-carceragem-da-polinter-registra-567-graus-3054340>. Acesso em: 5 fev. 2024.

<sup>15</sup> Com base no art. 63.2 da Convenção Americana, no art. 76.1 do Regulamento da CIDH e no art. 27.2 do Regulamento da Corte.

<sup>16</sup> Rio de Janeiro desativa todas as carceragens em delegacias. **ConJur**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-18/rio-janeiro-desativa-todas-carceragens-delegacias-estado>. Acesso em: 4 fev. 2024.

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/2020/brad1017-08po.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2024.



em conformidade com as regras do Direito Internacional e do direito interno relativamente aos tratados de direitos humanos, qual seja, o dever primário de garantia e zelo pelos direitos fundamentais nela previstos, bem como a proteção de todos os cidadãos que se encontram sob sua jurisdição, conforme prevê o art. 1 da Convenção. Embora se aponte a clara presença de descumprimento de obrigações por parte do Estado Brasileiro, a impressão que se tem é a de que falta coercibilidade por parte dos Sistemas de Proteção e, ainda, de que o acesso à Justiça foi mitigado porque não houve o cumprimento das obrigações conforme o esperado.

Considerando-se que o esgotamento dos recursos internos é um dos requisitos para a admissão de uma petição perante a CIDH, uma forma adequada de assegurar maior efetividade do acesso à Justiça seria o fortalecimento deste perante as instâncias judiciais internas por meio de uma maior atuação da Defensoria Pública. Assim, o acesso à Justiça, ao ser colocado como direito fundamental perante os Estados-Membros da OEA, torna possível o fortalecimento das Defensorias no direito interno a partir das obrigações desses Estados perante o próprio Direito Internacional. Logo, ao se considerar o acesso à Justiça uma meta da Defensoria Pública, torná-lo efetivo aos assistidos significa, a longo prazo, garantir uma defesa eficaz e, ao mesmo tempo, o incremento das soluções extrajudiciais – utilizadas pelo NUDEDH na maior parte dos casos – para que não seja preciso garantir, em âmbito internacional, a universalidade de direitos reconhecidos que já são, desde logo, a partir dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, bem como da própria Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

COMISSÃO Interamericana de Direitos Humanos. Relatório No. 148/20. Petição 1017-08. Relatório de Admissibilidade. Pessoas privadas de liberdade na carceragem da Polinter-Neves. Brasil. 9 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/2020/brad1017-08po.pdf>.

COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos. Medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano 2009 (MC 236/08). Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2009.port.htm>. Acesso em: 6 fev. 2024.



COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos. Relatório n. 148/20 (Admissibilidade). Pessoas privadas de liberdade na carceragem da Polinter-Neves Brasil. p. 1-5. OEA/Ser.L/V/II. Doc.158, 9 junho 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/2020/brad1017-08po.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2024.

CONFERÊNCIA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 2008. Brasília. **Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em condição de Vulnerabilidade**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasília-versao-reduzida.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2024.

EL SALVADOR. AG/RES. 2656 (XLI-O/11), de 07 de junho de 2011. Garantias de Acesso à Justiça: o papel dos Defensores Públicos Oficiais. **OEA/Ser.P** 5 a 7 de junho de 2011, AG/doc.5232. São Salvador, p.1-3. Disponível em: [http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG\\_RES\\_2656\\_pt.pdf](http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG_RES_2656_pt.pdf). Acesso em: 6 fev. 2024.

NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, Denúncia Internacional Neves. Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: 2008, 18p.

NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, Neves-OEA. Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro:730p.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. 704p.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, v.2, 1. ed.,651p.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003b, v.3, 1. ed.



# NUDEDH E O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL: DUAS DÉCADAS DE LUTA POR ACESSO À JUSTIÇA

*NUDEDH AND THE FIGHT AGAINST  
INSTITUTIONAL VIOLENCE: TWO DECADES  
OF STRUGGLE FOR ACCESS TO JUSTICE*

*Daniel Lozoya Constant Lopes*  
Defensor Público

**Resumo:** O artigo discorre brevemente sobre a história do NUDEDH com foco na pasta de Violência Institucional, abordando sua origem, atribuições e atuações.

**Palavras-chave:** Defensoria Pública; litígio estratégico; direitos humanos.

**Abstract:** The article briefly discusses the history of NUDEDH with a focus on the Institutional Violence portfolio, addressing its origin, attributions and actions.

**Keywords:** Public Defense Office; strategic litigation; human rights.

É com regozijo que escrevo para celebrar, no ano em que a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro completa setenta anos, o vigésimo aniversário do seu Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), órgão em que tive a oportunidade de atuar por oito anos (2015–2022). Mais especificamente, discorrer sobre a atuação no programa “Vítimas de Violação de Direitos Humanos” (art. 16 da Deliberação nº. 82 CS/DPGE, de 14-12-2011), também conhecido como a pasta de “Violência Institucional”, a célula *mater* do núcleo especializado, que corresponde à assistência jurídica a vítimas de graves violações de direitos, especialmente por parte do Estado.

De partida, é digno de nota o caráter vanguardista da atuação do NUDEDH, antes mesmo de importantes alterações legislativas advindas da Lei Complementar 132/2009 e da Emenda Constitucional 80/2014, possivelmente influenciando na edição de tais normas, que ressignificaram a Defensoria Pública brasileira,



conferindo à instituição um perfil mais humanista e solidarista – “o papel de uma grande agência nacional de promoção da cidadania e dos direitos humanos”<sup>1</sup>.

Antes mesmo de referidos diplomas legislativos, o NUDEDH já havia peticionado perante o Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos – foi o primeiro núcleo da Defensoria Pública a fazê-lo no país<sup>2</sup> –, bem como ajuizara ações civis públicas em representação a associações civis, quando a Defensoria Pública ainda não possuía previsão explícita para legitimidade para a tutela coletiva, que só veio a ocorrer com a Lei 11.441/2007. Outrossim, a vistoria em unidades de privação de liberdade para fiscalizar as condições de custódia visando assegurar às pessoas, sob quaisquer circunstâncias, o exercício pleno de seus direitos e garantias fundamentais. Tais atuações foram incluídas expressamente pela LC 132/09 no rol das funções institucionais da Lei Orgânica Nacional (art. 4º da LC 80/94). A Emenda Constitucional 80/14, que plasmou na Carta Constitucional de 1988 o mandato conferido à Defensoria Pública para a promoção de direitos humanos, em boa medida reconheceu a vocação institucional e constitucionalizou como função defensorial o que o NUDEDH já desempenhava há uma década.

Sendo o primeiro núcleo especializado em direitos humanos da Defensoria Pública no Brasil, mais antigo, inclusive, do que algumas Defensorias Públicas estaduais, o NUDEDH foi criado pela Resolução DPGE nº. 260, em 11 de fevereiro de 2004. Sua origem é motivada pela necessidade de crescente especialização e qualificação da prestação da assistência jurídica integral e gratuita às vítimas de graves violações de direitos humanos. O atendimento humanizado, especializado e multidisciplinar às pessoas vitimadas por todas as formas de violência, autoritarismo, opressão, intolerância e discriminação constitui a missão originária e essencial conferida ao NUDEDH.

Assim como o nascimento da Defensoria Pública no Brasil (em 1954, ano da criação dos primeiros seis cargos de defensor público no antigo Estado do Rio de Janeiro) é contemporâneo à Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o ano de criação do NUDEDH é um ano especial para a Defensoria Pública, diante

---

<sup>1</sup> SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido – sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/2009 – a visão individualista a respeito da instituição? In: **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, pág. 33.

<sup>2</sup> RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública. A Defensoria Pública e os Direitos Humanos. 5 anos de História do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos. 2009, p.12.



do advento da Emenda Constitucional 45/2004, que lhe conferiu autonomia administrativa, funcional e financeira. Não é por acaso que o surgimento da Defensoria Pública ocorre em momento histórico democrático, nacionalmente, e, internacionalmente, de consagração do Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como que o nascimento do NUDEDH coincida com a conquista pela Defensoria Pública de sua autonomia em sede constitucional. Direitos Humanos, democratização do acesso à justiça e independência institucional são fatores convergentes para o nascimento e desenvolvimento da Defensoria Pública e do NUDEDH.

O NUDEDH completa duas décadas de vida, um jovem adulto, já com uma prole. O NUCORA (Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação étnico-racial) e NUDIVERSIS (Núcleo de Defesa dos Direitos Homoafetivos e Diversidade Sexual). Ambos têm sua origem no NUDEDH, pois surgiram inseridos no programa de vítima de violação de direitos e, em seguida, cresceram e se emanciparam, conquistando a justa autonomia no atendimento à pauta da equidade racial e da promoção dos direitos de pessoas LGBTQIAP+, respectivamente.

Tendo como função atuar como órgão aglutinador em matéria de direitos humanos na instituição, quando o núcleo surgiu, há vinte anos, esperava-se cultivar a ideia de que compete a todos as defensoras e defensores públicos a defesa dos direitos humanos. Hoje, ineludivelmente, tendo a disciplina Direitos Humanos como matéria obrigatória no concurso público, todos os seus membros são, por dever de ofício e nos limites de suas atribuições, garantidores de direitos humanos. Decerto que o NUDEDH não detém o monopólio da atuação em matéria de direitos humanos na instituição. Talvez seu espectro de atuação seja definido mais pela residualidade. Isso porque, hodiernamente, todos os órgãos defensoriais defendem direitos humanos, e os núcleos especializados possuem foco direcionado para determinados segmentos ou temática (infância e juventude, idosos, pessoas com deficiência, privados de liberdade, mulheres, moradia, consumidor, igualdade racial e população LGBTQIA+).

De acordo com sua normativa vigente, o NUDEDH tem como escopo a atuação de índole coletiva e individual. Neste último caso, em hipóteses específicas, previstas no art. 4º da Deliberação CS/DPGE nº. 82 de 14 de dezembro de 2011, que define suas atribuições, quais sejam: litígio estratégico; caso individual de grave violação de direitos humanos e de proteção internacional; e quando a vítima se encontre em situação de especial vulnerabilidade. Com efeito,



o conceito de litígio estratégico está positivado internamente, portanto, há interesse prático na sua definição. Mas o que se entende por litígio estratégico? Também definido como “litígio de interesse público”, ou “litigância de impacto”, a expressão é compreendida como “uma ação legal em um tribunal que visa conscientemente alcançar mudanças relacionadas a direitos na lei, política, prática e/ou conscientização pública, além da reparação do(s) demandante(s) nomeado(s)”<sup>3</sup>. Em suma, almeja-se alcançar transformações sociais por meio de casos paradigmáticos através do direito, o que inclui litígios em juízo visando a formação de jurisprudência, mudanças legislativas ou de políticas públicas. O litígio estratégico se insere na “terceira onda renovatória” da Defensoria Pública, o da intensificação das atuações sistêmicas: “A evolução institucional não se deu por caprichos voluntaristas, mas pela percepção de que a atuação coletiva e a defesa abrangente de valores, em uma dimensão sistemática, eram fundamentais para o cumprimento dos objetivos e da razão de ser da Defensoria.”<sup>4</sup>.

A sua atuação do núcleo pode ser definida como predominantemente extrajudicial, pois mescla atribuições de núcleo de primeiro atendimento e de tutela coletiva. Tem interlocução perante outros Poderes do Estado, podendo oferecer notas técnicas a projetos de lei perante os Parlamentos e propor Recomendação a órgãos da Administração Pública, bem assim tomar assentos em conselhos nacionais, estaduais e municipais a que forem convidados no campo de sua atuação, além da participação em conselhos deliberativos de programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas (PROVITA) e a pessoas defensoras de direitos humanos (PPDDH).

No campo da atuação individualizada, são tristemente abundantes os casos de mortes em decorrência de violência armada, dentre os quais uma parcela significativa é atribuída a ação de agente estatal. Nessas situações, invariavelmente associadas a contextos de criminalização da vítima, há a atuação na assistência à vítima direta ou indireta (familiares) da violência policial. A assistência jurídica tem como campo de incidência inicial a investigação criminal da morte decorrente da intervenção de agente estatal, demandando o

---

<sup>3</sup> OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE. Strategic Litigation Impacts: Insights from Global Experience.

<sup>4</sup> SOUSA, José Augusto; PACHECO, Rodrigo Baptista. Os impactos da revolução tecnológica sobre a Defensoria Pública: breve estudo à luz das “ondas renovatórias da instituição”. In: MAIA, Maurílio Casas. **Defensoria Pública, democracia e processo II**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021, p. 93-112.



acompanhamento ativo das investigações a fim de que os fatos sejam devidamente esclarecidos. Com efeito, é no inquérito policial em trâmite na Delegacia de Polícia ou no procedimento investigatório criminal perante o Ministério Público que o Estado deve apurar com devida diligência e imparcialidade a legitimidade do uso da força, propiciando a responsabilização e a reparação das violações de direitos humanos.

Essa atividade de acompanhamento de investigações deriva do direito das vítimas, ou de seus familiares, reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília – em que o NUDEDH atua como *amicus curiae* na supervisão do cumprimento de sentença. Trata-se das garantias processuais fundamentais e efetiva proteção judicial, que implicam deveres estatais de realizar uma apuração dos fatos de modo independente e diligente, em tempo razoável, e com imparcialidade, franqueando o direito à informação e à participação no procedimento, ter acesso aos autos, podendo propor diligências, indicar testemunhas, apresentar razões e requerer medidas judiciais. Assim, a assistência à vítima engloba o acompanhamento e participação de investigações, propositura de medidas de reparação e atuação em processos de responsabilização penal.

Caso ultrapassado o gargalo da fase extrajudicial, sendo de interesse do legitimado, o NUDEDH pode assumir o papel de representante do Assistente de Acusação, no qual representa a vítima de forma independente, viabilizando o exercício da prerrogativa cidadã de participar do processo penal e também de fiscalizar a atuação da Polícia e do Ministério Público no cumprimento de seus deveres na persecução penal.

Nas ações de reparação cível, para além da compensação econômica pela inestimável perda de um ente querido de forma violenta, também são buscadas outras formas de reparação simbólica, como medidas não pecuniárias, de pedidos de desculpas, restabelecimento da verdade e homenagem às vítimas, como a nomeação de equipamentos públicos ou logradouros.<sup>5</sup>

No campo da atuação perante o Sistema Interamericano, o NUDEDH possui atualmente nove petições em trâmite na CIDH, três com relatório de admissibilidade, e representa uma beneficiária de

---

<sup>5</sup> LOPES, Daniel Lozoya Constant; AMADO, Fabio; GONZÁLEZ, Pedro; RÉBORA, Fabián. Os Direitos das Vítimas ao Acesso à Justiça, às Garantias Processuais e à Reparação Integral à Luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da Jurisprudência Interamericana *In: Cadernos Estratégicos: Análise Estratégica dos Julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos*, p. 24. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2018.



Medida Cautelar em vigor. Destaque-se a denúncia apresentada pelo núcleo da chamada chacina do Salgueiro, ocorrida em São Gonçalo, no qual busca-se a condenação do Estado brasileiro em razão da atuação das Forças Armadas e da Justiça Militar pela violação dos direitos à vida e ao juízo imparcial e independente.

Imperioso destacar, ademais, a integração do NUDEDH a uma ampla rede de organizações de direitos humanos variadas, movimentos sociais, associações de moradores, universidades, pesquisadores e pessoas defensoras de direitos humanos em geral com a permanente interlocução articulada pela Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública, liderada por uma pessoa oriunda da sociedade civil. Um exemplo do funcionamento dessa rede é a coalizão que move a ADPF das Favelas, a ADPF 635, que tramita no Supremo Tribunal Federal, que sintetiza a atuação do NUDEDH ao longo dessas duas décadas de defesa dos direitos humanos<sup>6</sup>.

Por fim, não se deve olvidar o registro da contribuição de servidoras e servidores, estagiárias e estagiários, e outros colaboradores voluntários, como Dr. Leví Inimá (*in memoriam*), perito legista aposentado, que prestaram relevantes serviços à causa.

## REFERÊNCIAS

LOPES, Daniel Lozoya Constant; AMADO, Fabio; GONZÁLEZ, Pedro; RÉBORA, Fabián. Os Direitos das Vítimas ao Acesso à Justiça, às Garantias Processuais e à Reparação Integral à Luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da Jurisprudência Interamericana *In: Cadernos Estratégicos: Análise Estratégica dos Julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos*, p. 24. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2018.

RIO DE JANEIRO (Estado). DEFENSORIA PÚBLICA. A Defensoria Pública e os Direitos Humanos. 5 anos de História do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos. Rio de Janeiro:NUDEDH, 2009, p.12.

---

<sup>6</sup> Rio de Janeiro (Estado). Defensoria Pública. **NUDEDH: 18 anos promovendo os direitos humanos : propostas da Defensoria Pública do Rio de Janeiro para o “Plano de Redução da Letalidade Policial e Controle das Violações de Direitos Humanos pelas Forças Policiais Fluminenses”, determinado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 635** / Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. NUDEDH. – Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Estudos Jurídicos, 2022. 55 p.



RIO DE JANEIRO (Estado). DEFENSORIA PÚBLICA. NUDEDH: 18 anos promovendo os direitos humanos : propostas da Defensoria Pública do Rio de Janeiro para o “Plano de Redução da Letalidade Policial e Controle das Violações de Direitos Humanos pelas Forças Policiais Fluminenses”, determinado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 635 / Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. NUDEDH.

RIO DE JANEIRO (Estado). DEFENSORIA PÚBLICA. Os Direitos das Vítimas ao Acesso à Justiça, às Garantias Processuais e à Reparação Integral à Luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da Jurisprudência Interamericana. Cadernos Estratégicos: Análise Estratégica dos Julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos, p. 24. Rio de Janeiro, 2018.

SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido – sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/2009 – a visão individualista a respeito da instituição? *In*: **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SOUSA, José Augusto; PACHECO, Rodrigo Baptista. Os impactos da revolução tecnológica sobre a Defensoria Pública: breve estudo à luz das “ondas renovatórias da instituição”. *In*: MAIA, Maurílio Casas. **Defensoria Pública, democracia e processo II**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021, p. 93–112.

SOUSA, José Augusto Garcia de. A nova Lei 11.448/07, os escopos extrajurídicos do processo e a velha legitimidade da Defensoria Pública para ações coletivas. (Coord.) *In*: **A Defensoria Pública e os processos coletivos**: comemorando a Lei 11.448, de 15 de janeiro de 2007. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 256.



## DE 0 A 19: AS MUDANÇAS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS DO EXAME XXVI PARA O EXAME XVII NO PROCESSO DE INGRESSO PARA O CARGO DE DEFENSOR PÚBLICO SUBSTITUTO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

*FROM 0 TO 19: THE CHANGES IN AFFIRMATIVE  
ACTIONS FROM EXAM XXVI TO EXAM XVII IN  
THE ENTRANCE PROCESS FOR THE POSITION OF  
SUBSTITUTE PUBLIC DEFENDER OF THE STATE OF  
RIO DE JANEIRO*

*Danilo Martins Gonçalves*

Graduando em Direito na Universidade Federal Fluminense (UFF)  
Estagiário

*Pollyana Lima Targino da Silva*

Graduanda em Direito na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)  
Estagiária

**Resumo:** O objetivo do trabalho é analisar as mudanças institucionais realizadas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro que promoveram o ingresso de pessoas negras pelo sistema de cotas raciais. A partir disso, houve um delineamento jurídico, histórico, sociológico e institucional, bem como o uso de métodos de pesquisa qualitativa de forma crítica, os quais ensejaram a reflexão de tal problemática, destacando a atuação do Núcleo de Combate e Discriminação Étnico-Racial (NUCORA).

**Palavras-chave:** cotas raciais; racismo; mudanças institucionais; Defensoria Pública.

**Abstract:** The goal of the work is to analyze the institutional changes made by the Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro that promoted the entry of black people through the racial quota



system. From this, there was a legal, historical, sociological and institutional delineation, as well as the use of qualitative research methods in a critical way, which gave rise to reflection on such a problem, highlighting the action of the Nucleus for Combating Ethnic-Racial Discrimination (NUCORA).

**Keywords: racial quotas; racismo; institutional changes; Public Defender.**

## 1. INTRODUÇÃO

E não se tem uma visão correta do passado da gente  
Do passado do negro  
Então ela não foi somente omissa  
E foi mais terrível ainda, porque ela  
Na parte que ela não foi omissa  
Ela negligencia fases muito importantes  
E deforma muito a história do negro<sup>1</sup>

Inicialmente é imperioso destacar que os efeitos de um período de escravização da população negra por quase quatro séculos moldaram de forma significativa as relações subjetivas, institucionais e estruturais (ALMEIDA, 2019). Embora sejam o maior grupo étnico do país (IBGE, 2022), os negros ainda ocupam, no imaginário e na realidade do país, uma forte ligação à pobreza e situação de vulnerabilidade. Na Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, segundo dados colhidos pelo censo étnico-racial elaborado em 2021, 86,2% dos defensores se autodeclararam brancos, e apenas 13,8% se autodeclararam negros. A partir disso, desigualdades expressivas são evidenciadas, inclusive no seu acesso a um dos cargos de mais estima da administração pública: o de defensor público.

Diante da ausência de aprovação de cotistas negros no Exame XXVI, para 22, no Exame XXVII, nota-se que certos mitos ainda persistem nos processos seletivos de tal concurso público e, em razão

---

<sup>1</sup> MANOEL, Zé. **Escuta Beatriz Nascimento**. (Áudio Oficial), 2020a. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=G313r8MroxQ>. Acesso em: 02 fev. 2024.



disso, mudanças institucionais foram realizadas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro para sanar tais problemáticas.

## 2.EQUIDADE RACIAL: UTOPIA OU REALIDADE?

Num cemitério de sonhos  
graças a leis, planos<sup>2</sup>

Em razão da urgência de combate ao racismo, conceitos como o de equidade são aplicados com o fito de diminuir as desigualdades tão viscerais no país. O filósofo Aristóteles disseminou esse conceito, que tem como objetivo a proporcionalidade e o equilíbrio entre os extremos (TEIXEIRA, 2012). Inclusive, certas políticas públicas, tais quais as de ações afirmativas nos concursos públicos, com o Estatuto da Igualdade Racial – a Lei 12.288/2010, e a Lei Federal 12.990/2014, seguem essa lógica aristotélica, pois são definidas em vista de dar às minorias étnico-raciais, sobretudo ao negro, acesso às mesmas oportunidades que os brancos, com o objetivo de proporcionar uma equidade racial.

Contudo, a aplicabilidade de tais preceitos encontra certa resistência, haja vista que o racismo – tecnologia de poder que estabelece um panorama de assimetria racial do branco para com o negro – não está apenas impregnado na sociedade brasileira, mas em sua estrutura e instituições também. A partir do entendimento de que o racismo não é um desvio de caráter ou uma patologia, mas uma norma da sociedade brasileira, é entendido por que muitos indivíduos e instituições, em seus processos seletivos, interpretam ainda o negro como subalterno e incapaz intelectualmente (BENTO, 2022) para ocupar um dos cargos de mais estima da administração pública, como a(o) de defensor(a).

Vale destacar, ainda, que a persistência de certos mitos é verdadeiro empecilho na aplicabilidade de certas ações afirmativas, como o mito da democracia racial e o da meritocracia. O primeiro interpreta o Brasil como um paraíso racial, sem a presença de discriminação ou alguma espécie de vantagem social, econômica

<sup>2</sup> EMICIDA. **Levanta e Anda** (feat. Rael), 2013a. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GZgnl5OcuH8> Acesso em: 02 fev. 2024.



ou política de um grupo étnico-racial em relação a outro, haja vista a miscigenação brasileira (SILVA, 2003). Já o segundo, desconsidera todo o histórico de opressão social sofrido pelos pretos devido à branquitude, em razão de sua cor de pele, desconsiderando que para o negro conseguir alcançar o tão sonhado mérito, necessita suportar o racismo em suas múltiplas facetas: política, econômica e psicológica (ALMEIDA, 2019).

A partir desse conglomerado de ideologias e deméritos, nota-se por que, embora tendo sido destinados 20% das vagas em concurso público para cotistas negros nos Concursos XXI, XXV e XXVI, tal paradigma não ter sido alcançado. Diante disso, houve um grande processo de debate e mudança institucional com vistas a reverter essa herança indigna reservada aos negros.

### 3. A MUDANÇA INSTITUCIONAL NO CONCURSO DA DEFENSORIA

A crença compartilhada de que uma atividade legislativa “neutra” ofereceria o caminho para promoção de uma sociedade equitativa, justa e democrática transformou-se em uma “verdade” bastante eficiente para legitimar uma realidade desigual e racialmente seletiva <sup>3</sup>.

Em 2014, foi criado o Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação Étnico-Racial (NUCORA) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, pela Resolução DPGE n.º 720, de 12 de março de 2014, com o objetivo de promover o combate à desigualdade racial e garantir o acesso à justiça. O órgão especializado era acumulado pelo mesmo defensor público que coordenava o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

O órgão especializado observou a falta de efetividade na política de cotas, razão pela qual, em 2017, atuou junto ao Grupo de Trabalho para Fortalecimento e Acompanhamento da Política Institucional de Ações Afirmativas no Âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, criado por meio da Resolução DPGE n.º

---

<sup>3</sup> PIRES, Thula. Racializando o debate sobre direitos humanos. **SUR-Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 15, n. 28,, 2018. p. 73.



887/2017, com o intuito principalmente de: conceber projetos para a ampliação e o fortalecimento da Política de Ações Afirmativas da Defensoria Pública, interagir com a sociedade civil, a comunidade acadêmica, bem como com outras entidades e instituições públicas ou privadas com atuação nos temas da desigualdade étnico-racial, de gênero ou orientação sexual e discriminação por motivo de deficiência.

Embora tenham sido promovidas alterações no regulamento do Concurso XXVI, aumentando o número de candidatos habilitados da 1ª fase para a 2ª fase, o número de candidatos classificados ainda foi reduzido e, mais uma vez, as vagas reservadas ao sistema de cotas não foram preenchidas. Na prática, não estava sendo garantida a participação dos candidatos cotistas no certame (Fórum Justiça, 2020).

Para garantir a efetivação do sistema de cotas, o Grupo de Trabalho, articulado com especialistas em ações afirmativas e lideranças de movimentos sociais, notaram que era necessário transformar a 1ª fase do processo de seleção em uma prova de múltipla escolha, haja vista que mudar o edital sem mudar a metodologia da 1ª fase não estava rendendo aprovados o suficiente para a 2ª fase.

Depois de um árduo trabalho realizado pelos núcleos especializados, pareceres foram acolhidos pela Administração Superior. O Regulamento do Concurso XXVII realizou as seguintes alterações: a) ampliou o percentual de vagas destinadas às pessoas negras e indígenas ao patamar de 30%; b) alterou a 1ª fase do concurso para objetiva; c) eliminou a cláusula barreira para os candidatos cotistas; d) reduziu a mínima na 2ª fase para 30 pontos; e) adotou média aritmética como critério de aprovação final nas três provas escritas específicas; e f) tornou classificatória, e não mais eliminatória, a prova oral, última etapa do concurso.

Assim, de forma inédita, o Concurso XXVII aprovou 20 candidatos autodeclarados negros, sendo uma classificada pela ampla concorrência e dezenove pelas cotas; uma pessoa com deficiência foi aprovada nas respectivas vagas reservadas, e três pessoas, nas vagas reservadas aos hipossuficientes econômicos.



## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o racismo não é apenas uma herança da escravidão, é um problema atual que deve ser enfrentado paulatinamente. O ingresso de Defensores Públicos negros representa uma fissura no Sistema de Justiça nacional, pois acaba viabilizando a redução da sub-representação dos negros em um cargo que tem o papel de promoção dos direitos humanos.

Portanto, ressalta-se a importância de órgãos públicos, tal qual a Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, que reconhece as diversas manifestações do racismo – subjetivo, institucional e estrutural – e outorga ao negro uma herança distinta da escravocrata. A partir de tais mudanças institucionais, a figura do negro deixa de ser apenas associada ao escravizado, subalternizado, para se tornar a de Doutor.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. Companhia das Letras, 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Resolução DPGE n.º 720, de 12 de março de 2014. **Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: [https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/2664-RIO DE JANEIRO \(Estado\). RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-720-DE-12-DE-MARCO-DE-2014](https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/2664-RIO%20DE%20JANEIRO%20(Estado).RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-720-DE-12-DE-MARCO-DE-2014). Acesso em: 06 fev. 2024.

FÓRUM JUSTIÇA; CRIOLA. **Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na defensoria pública**. Fórum Justiça e Criola (Orgs.). 1.ed. Rio de Janeiro: Fórum Justiça, 2020. Disponível em: <https://forumjustica.com.br/biblioteca/dinamicas-de-reproducao-e-enfrentamento-ao-racismo-institucional-na-defensoria-publica/>. Acesso em: 06 fev.2024.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia Estatística. **IBGE – Censo 2022**. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/sobre/conhecendo-o-brasil.html>. Acesso em: 02 fev. 2024.



REVISTA Defensoria Antirracista COOPERA 2020–2022. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Estudos Jurídicos, 2022. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/86d6bc7bc64e3584059b65c2e634f8.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2024.

SILVA, Mateus Lôbo de Aquino Moura e. Casa-grande & senzala e o mito da democracia racial. *In*: ANPOCS, São Paulo, 2003. p. 1–24.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. A equidade na Filosofia do Direito: apontamentos sobre sua origem aristotélica. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 11, 2012.



# CHACINA DO JACAREZINHO: RELATO DE UMA ATUAÇÃO

## CHACINA OF JACAREZINHO: REPORT OF A PERFORMANCE

**Débora Diniz**

Diretora de Comunicação DPGE/RJ

**Guilherme Pimentel**

Ouvidor Externo biênios 2020/2023 DPGE/RJ

**Maria Júlia Miranda**

Defensora Pública DPGE/RJ

**Resumo:** Este artigo aborda a atuação da Defensoria Pública do Rio de Janeiro durante e após a operação policial ocorrida na Favela do Jacarezinho no dia 06/05/2021, considerada a maior chacina do Estado perpetrada por forças policiais.

**Palavras-chave:** favela do Jacarezinho; chacina; Defensoria Pública.

**Abstract:** This article addresses the actions of the Rio de Janeiro Public Defender's Office during and after the police operation that took place in Favela do Jacarezinho on 05/06/2021, considered the largest massacre in the State perpetrated by police forces.

**Keywords:** Jacarezinho; massacre; Public Defense.

No dia 06/05/21, ocorreu no Jacarezinho, favela da zona norte do Rio de Janeiro, a maior chacina perpetrada por forças policiais no Estado. A operação, planejada pela Coordenadoria de Recursos Especiais da Polícia Civil, contou com cerca de 200 policiais e recebeu o nome de Excpetis<sup>1</sup>.

Importante observar que o Supremo Tribunal Federal havia concedido nos autos da ADPF 635<sup>2</sup>, também conhecida como ADPF das Favelas, medida cautelar restringindo a realização de

<sup>1</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/tiroteio-deixa-feridos-no-jacarezinho.ghtml>. Acesso em: 07 jun.2023.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 07 jun.2023.



operações policiais nas comunidades do Estado a hipóteses de absoluta excepcionalidade, mediante apresentação de justificativa ao Ministério Público.

As autoridades policiais justificaram que a operação se destinava ao cumprimento de mandados de prisão expedidos no curso de uma investigação policial realizada pela Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente.

Logo no início da operação, um policial civil foi morto, ainda na entrada da comunidade. Não obstante a tragédia, a incursão prosseguiu e, no final daquela manhã, já havia a confirmação de 28 pessoas mortas, resultando na operação de maior letalidade no Estado do Rio de Janeiro.

Além das mortes, o saldo imediato da operação policial foi de duas pessoas feridas, apenas três mandados de prisão cumpridos e somente seis fuzis apreendidos. Some-se, ainda, a interrupção de diversos serviços públicos essenciais, como escolas, creches e postos de saúde.

Nesse dia, por volta das 06h da manhã, mensagens com pedidos de socorro da população do Jacarezinho começaram a ser enviadas para a Ouvidoria Externa da Defensoria com relatos da extrema violência por parte da operação policial. A partir de então, a equipe da Ouvidoria iniciou o monitoramento e a apuração das denúncias recebidas.

Vídeos, fotos, áudios e novos relatos informavam que a escalada da violência no território aumentava com o passar do tempo. Assim, após avaliação conjunta da Ouvidoria, NUDEDH e Administração Superior, ficou definida uma estratégia de atuação *in loco* enquanto ainda ocorria a operação policial.

A Ouvidoria mobilizou a Comissão de Direitos Humanos da ALERJ e a Comissão de Direitos Humanos da OAB/RJ para a ida ao território, o que foi viabilizado pelas lideranças e organizações locais.

Por meio da Diretoria de Comunicação da Defensoria, um vídeo do Ouvidor, que anunciava a ida da Defensoria ao Jacarezinho, foi enviado ao RJTV1 como forma de mitigar os riscos e dissuadir a violência generalizada<sup>3</sup>.

A caminhada pela favela teve início às 13h30 do dia 06 de maio, com a operação ainda em curso, contando com a participação das

<sup>3</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj1/video/defensoria-publica-vai-acompanhar-situacao-no-jacarezinho-9493467.ghtml>. Acesso em: 29 fev.2024.



organizações locais (Portal Favelas, Movimento Popular de Favelas, Associação de Moradores, LabJaca e IDPN) e as mães lideranças de movimentos de familiares de vítimas da violência de Estado.

O grupo foi recebido por moradores, que expressaram alívio com a visita e relataram que jamais haviam presenciado tamanho grau de violência em operações policiais. Ao entrar nos primeiros becos, o impacto foi grande pela quantidade de sangue, que formava poças pelas ruas. Paredes e portões estavam cravejados de balas e eram incontáveis os projéteis de armas de fogo espalhados por todos os lados<sup>4</sup>.

Na medida em que o grupo passava, as pessoas demonstravam o terror do que tinham presenciado. Denunciavam, sobretudo, execuções, violações de domicílios, agressões físicas e destruição de patrimônio.

Com os parceiros, o NUDEDH e a Ouvidoria visitaram alguns dos locais com fortes indícios de execução e desfazimento das cenas sem a realização da perícia de local. O grupo fez vídeos e fotos de onde as mortes aconteceram e identificou potenciais testemunhas<sup>5</sup>.

A Exceptis é um dos mais emblemáticos casos de disputa de narrativa midiática da história recente da Defensoria Pública do Rio de Janeiro. O início da operação coincidiu com o horário do Bom Dia Rio, da TV Globo, telejornal de grande audiência e que faz parte da rotina da população fluminense. Com imagens “ao vivo” geradas pelo Globocop – o helicóptero da emissora – mostrando homens fugindo pela laje de residências da comunidade, a sensação era de uma operação legítima a fim de neutralizar o tráfico no local. Essa narrativa ganhou força com a morte de um policial civil logo no início da operação<sup>6</sup>.

A reação dos agentes e a carnificina dela decorrente, porém, superou as expectativas mais pessimistas para casos desse tipo. Logo o Rio de Janeiro estaria diante da maior chacina da história.

---

<sup>4</sup> Vídeos disponíveis em: <https://drive.google.com/file/d/1bbQfBEsaFarvX7TIJHyasx2RIOZ8BW5x/view?usp=drivesdk><https://drive.google.com/file/d/13XbbFWIzPrvi8GyD1oRZCPLzqRxvbvONi/view?usp=drivesdk>

<sup>5</sup> Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1MMVNZm\\_W\\_xFCTPUut3NGNPvYnOHh-ZkYw/view?usp=drivesdk](https://drive.google.com/file/d/1MMVNZm_W_xFCTPUut3NGNPvYnOHh-ZkYw/view?usp=drivesdk)<https://drive.google.com/file/d/1K-g8DQjLMXaPyuDIWzVOOvyvt-POeLSB/view?usp=drivesdk>. Acesso em: 29 fev. 2024.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/bandidos-armados-com-fuzis-pulam-lajes-para-escapar-de-acao-da-policia-no-jacarezinho.ghtml>. Acesso em: 29 fev. 2024.



Era necessário confrontar o discurso de legitimidade adotado pelas autoridades policiais. A estratégia de comunicação passou pela convocação de uma entrevista coletiva na tarde do mesmo dia, reunindo representantes do NUDEDH, Ouvidoria e sociedade civil. Mais de 20 jornalistas dos principais veículos do país atenderam à convocação e foram informados dos detalhes da visita *in loco* feita logo após a operação.

A narrativa de abuso, arbitrariedade, ilegalidade, vingança e total violação dos Direitos Humanos foi absorvida pela imprensa. Desta forma, o noticiário, que amanhecera com pouco ou nenhum viés crítico acerca da atuação dos agentes de segurança, deu lugar a manchetes que questionavam o elevado número de mortos e as circunstâncias em que ocorreram. O quarto rosa de uma menina de nove anos coberto de sangue após a execução de um dos suspeitos se transformou em uma das imagens mais simbólicas da operação<sup>7</sup>.

Ainda hoje, a Operação repercute na imprensa, atenta aos desdobramentos. Embora as autoridades policiais tentem legitimar a ação sob o argumento de que todos tinham algum envolvimento com o crime, a exposição dos excessos e violações reverteram o viés da cobertura<sup>8</sup>.

Com a eficácia da estratégia de comunicação e a ida do NUDEDH ao território ainda durante a operação policial, possibilitando a imediata compreensão da dinâmica do evento, foi possível localizar os parentes de 27 vítimas. Uma força tarefa de defensores e defensoras, com apoio da Comissão de Direitos Humanos da ALERJ e a Comissão de Direitos Humanos da OAB, realizou mais de 50 escutas.

Para a uniformização do atendimento, foi criada uma ficha padrão com as informações cruciais para a identificação das vítimas, os familiares, as violações de direitos e a indicação das provas existentes como imagens e testemunhas. A mobilização de uma equipe multidisciplinar foi decisiva para o acolhimento adequado das famílias, garantindo o atendimento jurídico e psicossocial.

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/mortes-no-jacarezinho-menina-de-nove-anos-nao-voltou-ao-seu-quarto-apos-homem-ser-morto-em-sua-cama-25008847>. Acesso em: 29 fev. 2024.

<sup>8</sup> Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57024032>. Acesso em: 29 fev. 2024.



Com o massivo atendimento dos familiares, foi possível constatar que mais de 80% das vítimas da operação são negras. Suas mães se uniram num movimento conhecido como Mães do Jacarezinho e fazem a ocupação de espaços políticos para defender a mudança da forma de atuação da polícia nas favelas do Rio de Janeiro e cobrar por justiça.

Todos os materiais produzidos pela Defensoria e parceiros, bem como potenciais testemunhas, foram encaminhados ao Ministério Público, que instaurou procedimentos investigativos criminais autônomos para a apuração das mortes ocorridas durante a operação da Polícia Civil no Jacarezinho.

O NUDEDH defendeu de forma intransigente o cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>9</sup> e do Supremo Tribunal Federal na ADPF 635, que determinam que a investigação deve ser realizada de forma autônoma e por órgão diferente da força policial a que pertença o agente envolvido no incidente. O caso do Jacarezinho é emblemático e reforça a imprescindibilidade da investigação independente, notadamente nos casos de violência estatal.

Como resultado, o Ministério Público propôs ação penal em face de dois policiais, visando à responsabilização criminal pela execução de uma das vítimas, atingido dentro de um imóvel quando estava gravemente ferido<sup>10</sup>. Entretanto, todos os demais procedimentos foram arquivados.

Apesar do impacto da chacina do Jacarezinho, as autoridades policiais continuaram a defender a eficácia de operações nas favelas com alto índice de letalidade e acusar o STF e as organizações de Defesa de Direitos Humanos de serem os responsáveis pela criminalidade no Estado.

Nos últimos três anos, ocorreram três das cinco maiores chacinas decorrentes de incursões policiais nas favelas do Rio de Janeiro<sup>11</sup>. Em 2022, segundo dados do ISP<sup>12</sup>, 35 % das mortes ocorridas no Estado foram perpetradas pela polícia. Observa-se

<sup>9</sup> Disponível em: [chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf). Acesso em 29 fev. 2024.

<sup>10</sup> Processo TJ/RJ n. 0244169-51.2021.8.19.0001.

<sup>11</sup> Disponível em: [https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2023/05/Relatorio\\_Chacinas-Policiais\\_Geni\\_2023.pdf](https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2023/05/Relatorio_Chacinas-Policiais_Geni_2023.pdf). Acesso em: 05 jun.2023.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br>. Acesso em: 07 jun. 2023.



que, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a média nacional é de 12%<sup>13</sup>.

Por outro lado, as investigações instauradas não elucidam esses crimes. Apenas 8,7% das investigações (procedimentos não sigilosos) das mortes decorrentes de atuação policial são finalizadas com elementos probatórios suficientes para a propositura de ação penal<sup>14</sup>.

No caso do Jacarezinho, a Polícia Civil e o Ministério Público fragmentaram a investigação sobre a chacina em, pelo menos, 10 procedimentos distintos, não se verificando nenhum procedimento sobre o conjunto da operação e a apuração de eventual responsabilidade da cadeia de comando.

Desta forma, o NUDEDH considera que ainda não está finalizado o trabalho a ser desenvolvido. Atualmente, pretende-se, com o Projeto Mirante<sup>15</sup>, fazer a reanálise de todas as provas produzidas e constantes dos inquéritos e investigações autônomas, com o objetivo de analisar a pertinência do debate sobre a responsabilidade da cadeia de comando da operação Excpetis.

Portanto, podemos concluir que, a despeito das mudanças importantes de procedimentos investigatórios de letalidade promovida por policiais civis, o caso da chacina do Jacarezinho revelou inúmeras fragilidades institucionais na arquitetura de controle externo da atividade policial, reforçando a impunidade de agentes públicos violadores de direitos da população favelada.

Por outro lado, a pronta resposta da Defensoria Pública, liderada pelo NUDEDH e Ouvidoria Externa, em rede com outras instituições de direitos humanos e a sociedade civil local, contribuiu para projetar as vozes dos moradores do Jacarezinho e reforçou a imprescindibilidade da atuação multidisciplinar da Instituição na defesa intransigente dos direitos humanos.

---

<sup>13</sup> Fórum Brasileiro de Segurança Pública in Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021: Disponível em: Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2023.

<sup>14</sup> "Quem controla a polícia do Rio de Janeiro?" Fórum Justiça. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1v3BpjcykVSHq2jOi19miWvHbNzHloM\\_3/view?pli=1](https://drive.google.com/file/d/1v3BpjcykVSHq2jOi19miWvHbNzHloM_3/view?pli=1). Acesso em: 07 jun. 2023.

<sup>15</sup> Mirante é um projeto de pesquisa e extensão multidisciplinar, sediado na Universidade Federal Fluminense (UFF). Surgiu a partir de uma demanda do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (NUDEDH/DPRJ) com a proposta de desenvolver e aplicar metodologias e tecnologias inovadoras para a investigação independente de casos de violência institucional, promover a aplicação das ciências forenses no campo dos direitos humanos e contribuir com a formação de quadros especializados nessa área temática no Brasil.



# A GARANTIA DE DIREITOS DAS PESSOAS IMIGRANTES E EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO ROTA DE DIREITOS

## GUARANTEEING THE RIGHTS OF IMMIGRANTS AND REFUGEES BASED ON THE EXPERIENCE OF ROTA DE DIREITOS

*Eliane Vieira Lacerda Almeida*

Coordenadora de Políticas de Migração e Refúgio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (RJ)  
Doutoranda em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo na UFBA  
Advogada

*Lucas Teixeira Reis Barbosa*

Bacharel em Direito pela UFRJ

**Resumo:** Com a superação do Estatuto do Estrangeiro, foi construída uma nova política migratória, pautada no tratamento igualitário dos migrantes, que contrasta com a doutrina da segurança nacional que inspirava a legislação anterior. A despeito disso, a política pública decorrente da Lei de Migração ainda não foi instituída. Sem acesso a vários direitos já garantidos, justamente pela ausência dessa política pública, a comunidade migrante foi convocada a contribuir com o debate sobre ela na 2ª Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (2ª COMIGRAR). Nesse contexto, o Rota de Direitos exerce, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, função relevante, ao promover: i) ações setoriais em cooperação com órgãos estaduais, municipais, organizações da sociedade civil e organismos internacionais para garantir o acesso aos direitos e ii) a produção de indicadores de política pública. Neste trabalho, serão expostos tais indicadores, que podem contribuir para o debate da política pública sobre migrações a nível estadual.

**Palavras-chave:** política pública; refúgio e imigração; apatridia; direitos humanos das pessoas refugiadas; atuação estratégica em direitos humanos.



**Abstract:** With the overcoming of the Foreigner Statute, a new migration policy was created, based on the equal treatment of migrants, which contrasts with the doctrine of national security that inspired previous legislation. Despite this, the public policy resulting from the Migration Law has not yet been established. Without access to several rights already guaranteed, precisely due to the absence of this public policy, the migrant community was called upon to contribute to the debate about it at the 2nd National Conference on Migration, Refuge and Statelessness (2nd COMIGRAR). In this context, Rota de Direitos plays, within the state of Rio de Janeiro, a relevant function by promoting: i) sectoral actions in cooperation with state and municipal bodies, civil society organizations and international bodies to guarantee access to rights and ii) the production of public policy indicators. In this work, such indicators will be exposed, which can contribute to the public policy debate on migration at the state level, as well as encouraging good practices to be replicated by the Federal Government.

**Keywords:** Public policy; refuge and immigration; statelessness; human rights of refugees; strategic action in human rights.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal erigiu ao patamar de objetivo fundamental da República “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Art. 3º, IV). Nesse sentido, foi garantida uma série de direitos em caráter universal, a exemplo da saúde e assistência social (Art. 194, I), educação (Art. 205), assistência jurídica (Art. 5º LXXIV) e direitos culturais (Art. 215).

Superada a Ditadura Militar, também se impôs a superação do Estatuto do Estrangeiro (Lei Federal nº 6.815/1980), inspirado na doutrina de segurança nacional. A referida legislação não dava aos “estrangeiros” tratamento compatível de sujeitos de direitos, muito menos igualitário aos nacionais brasileiros, mas os tratava como objeto de preocupação em termos da segurança do país.



Com a nova base constitucional, foi construída uma nova política migratória brasileira, que culminou na edição da Lei Federal nº 13.445/2017, conhecida como Lei de Migração, que tem como princípios e diretrizes, dentre outros, a observância dos direitos humanos, a promoção da entrada regular e regularização documental, a igualdade de tratamento e o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social. Além disso, a nova legislação prevê, também, a promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante.

Muito embora o arcabouço legislativo tenha sido significativamente alterado, erigindo a um novo patamar de proteção aquelas pessoas que antes eram tratadas como “estrangeiras” – agora “imigrantes” –, ainda vivenciamos significativos desafios para o acesso aos direitos dessa população. Note-se que, muito embora sujeitas a outro arcabouço legislativo, as pessoas solicitantes de refúgio ou em situação de refúgio no Brasil também sofrem dificuldades semelhantes, bem como as apátridas.

Especificamente no Estado do Rio de Janeiro, a promoção do direito internacional das pessoas em situação de refúgio é um programa de atuação permanente do Núcleo de Defesa

dos Direitos Humanos (NUDEDH) desde a sua criação<sup>1</sup>, e foi posteriormente assentado no Art. 15 da Del. CS/DPGE nº 82/2011, que fixa as atribuições do órgão. Por essa razão, o NUDEDH tem atribuição *ratione personae* para atender pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas, a fim de prestar primeiro atendimento jurídico gratuito nas questões afetas à justiça estadual. Com o advento da Lei de Migração, também é atribuição do órgão fomentar o acesso igualitário aos direitos por essa população.

No entanto, apesar da longa trajetória do órgão nessa atuação, o atendimento na sua própria sede não se mostrou suficiente para universalizar o atendimento a todo o público-alvo do referido programa, tendo em vista que as pessoas imigrantes, especialmente refugiadas e solicitantes de refúgio, muitas vezes têm dificuldades de acesso ao local físico do órgão e também, frequentemente, desconhecem quais são os seus direitos.

---

<sup>1</sup> Desde 2004, a instituição mantém termo de cooperação com a Cáritas Arquidiocesana para receber encaminhamentos desse público.



Como solução para esse problema foi pensado o Rota de Direitos<sup>2</sup>, ação promovida pela Defensoria Pública em parceria com outros órgãos governamentais, dos quais destacamos o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ), da sociedade civil e organismos internacionais, que presta atendimento integral, em formato de ações itinerantes, a pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas, de forma a promover a educação em direitos, acesso a serviços públicos e orientação e assistência jurídica. Para além disso, visa a obter, através de pesquisa e entrevistas direcionadas, um diagnóstico que permita mapear e identificar o perfil dessa população que se encontra em situação de vulnerabilidade social.

Os objetivos específicos prioritários da ação são prestar orientação e assistência jurídica integral ao público-alvo, assegurar acesso à documentação básica e garantir às pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas acesso, de forma igualitária às pessoas brasileiras, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho e à assistência social; promover estratégias de educação em direitos, de modo a combater o preconceito e a discriminação; e construir um diagnóstico dos atendimentos realizados<sup>3</sup>.

Por ocasião desta publicação comemorativa dos setenta anos da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, iremos nos debruçar em mostrar os indicadores de política pública produzidos nessa prática, que podem subsidiar discussão sobre a formulação de política pública, em especial neste momento histórico em que se inicia a construção da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

---

<sup>2</sup> Sobre o planejamento, construção e implementação do Rota de Direitos, ver KEPE, Gislaine *et al.*, 2024.

<sup>3</sup> Os objetivos específicos, conforme constam no Plano de Trabalho aprovado pela Administração Superior da Defensoria Pública, são: **1)** prestar orientação e assistência jurídica integral ao público-alvo; **2)** facilitar o acesso à documentação básica, concedendo gratuidade para emissão de documentos e certidões; **3)** assegurar às pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas acesso, de forma igualitária às pessoas brasileiras, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho e à assistência social; **4)** criar, produzir e distribuir cartilhas informativas para promoção dos direitos e demais orientações que facilitem o acesso à cidadania e à Justiça; **5)** demandar dos entes públicos práticas inclusivas com a integração de pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas nos espaços culturais e educacionais; **6)** promover estratégias de educação em direitos, de modo a combater o preconceito e a discriminação; **7)** facilitar a inclusão laboral, permitindo a construção da autonomia e a capacidade de prover seu sustento com a inserção no mercado de trabalho; e **8)** construir um diagnóstico dos atendimentos realizados com intuito de compreender o contexto e as dificuldades das políticas para migração na perspectiva dos direitos humanos no Brasil e, com base em uma análise deste cenário, produzir subsídios que possam auxiliar na construção de agenda direcionada ao acesso à cidadania e à justiça pelas pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas.



## 2. O INÍCIO DA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE MIGRAÇÕES, REFÚGIO E APATRIDIA (PNMRA)

Inicialmente, é necessária a diferenciação entre uma lei e uma política pública. Enquanto a lei precipuamente é de atribuição do Poder Legislativo e possui o condão de regular condutas – permitir ou proibir ações –, a política pública é, via de regra, elaborada pelo Poder Executivo e visa orientar o poder público sobre como operacionalizar o direito. Bucci (1997) sustenta haver uma relação entre o surgimento das políticas públicas e os direitos sociais, ou fundamentais, eis que estes precisam ser concretizados através da coordenação de serviços públicos que devem ser efetivamente prestados para a população. Ainda para a autora, hoje há compreensão das políticas públicas como instrumentos que fixam as ações dos governos. Ou seja, a política pública coordena a função de governar.

No caso da Lei de Migração, ela prevê a existência do direito da população migrante, contudo, como destacado por Cesar e Lima (2023), a política pública dela decorrente – que teria o condão de definir as competências compartilhadas entre as três níveis de poder – não foi realizada até o momento, o que culmina com as elaborações de políticas locais para tentar suprir a falta de regulamentação do art. 120 da Lei de Migração, que prevê a elaboração da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (PNMRA). A teor do supracitado artigo, a PNMRA deverá ter o escopo de coordenar e articular as ações implementadas pelo Poder Executivo federal em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como com organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas.

Visando iniciar o processo de elaboração da PNMRA, no dia 23 de janeiro de 2023, o Ministério da Justiça e Segurança Nacional (MJSP) publicou a Portaria MJSP nº 290, que institui o Grupo de Trabalho voltado para o estabelecimento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, bem como revisão do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regulamenta a Lei de Migração.

Em 16 de fevereiro de 2023, foi publicada a Portaria SENAJUS/MJSP nº. 70 com o fito de designar os membros para compor o referido Grupo de Trabalho. Neste ponto cabe destacar o art. 1º,



inciso II, alínea “i”, que previu a participação de um titular e um suplente do Fórum Nacional de Conselhos e Comitês Estaduais para Refugiados e Migrantes (FONACCERAM<sup>4</sup>) para atuar junto ao eixo de integração local. Isto porque, o FONACCERAM constitui uma instância participativa e colegiada de abrangência nacional e de caráter permanente, que reúne Conselhos e Comitês a nível estadual para discussões acerca da promoção dos direitos das pessoas refugiadas, apátridas e migrantes, sua proteção e integração local.

No período de setembro de 2022 a agosto de 2023, o CEIPARM, representando o Estado do Rio de Janeiro, conjuntamente com os Estados do Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte, exerceu a Coordenação Nacional do FONACCERAM e, em razão disso, ficou com a atribuição de fazer a suplência do Fórum no Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça – a titulação ficou a cargo do Rio Grande do Norte. Durante o período de funcionamento do Grupo de Trabalho a presidência do CEIPARM consultou os membros do Colegiado sobre suas propostas para a elaboração da PNMRA, e foi responsável por envios de propostas não apenas como FONACCERAM, mas também em nome próprio, demonstrando uma ativa e democrática participação dos membros e colaboradores com a construção da política.

No dia 05 de dezembro de 2023, a Coordenação-Geral de Política Migratória do Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública realizou o I Encontro de Articulação sobre a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apátridias (PNMRA), em que participaram representantes de 23 Estados, do Distrito Federal e da Organização das Nações Unidas (ONU) (GOV.BR, 2023). No encontro, foi apresentada a metodologia aplicada no Grupo de Trabalho e foi informado que a minuta da PNMRA tinha sido protocolizada e o, à época, Ministro Flávio Dino a havia lido e devolvido com muitas propostas de alteração<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> O Fórum foi criado por meio de carta constitutiva acordada e firmada pela representação de 10 Conselhos e Comitês estaduais para refugiados e migrantes na Primeira Reunião Nacional de Conselhos e Comitês Estaduais para Refugiados e Migrantes, realizada de forma virtual em 16 de março de 2022, dentre os quais está o CEIPARM – no qual a Defensoria Pública do Estado ocupa a cadeira de membro efetivo, por força do art. 3º, § 1º, I do Decreto Estadual nº. 42.182/2009.

<sup>5</sup> Contudo, a minuta da PNMRA não foi divulgada para os Estados e nem mesmo houve uma comunicação sobre as temáticas que foram contempladas.



Tendo como um dos objetivos propor e discutir diretrizes e recomendações para as políticas públicas para pessoas imigrantes, refugiadas e apátridas, bem como fomentar a integração entre os entes federativos, a Secretaria Nacional de Justiça, por meio da publicação da Portaria SENAJUS/MJSP nº 81, de 20 de setembro de 2023, deu início ao processo de organização e mobilização para a 2ª Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia – 2ª COMIGRAR, que deverá acontecer nos dias 07, 08 e 09 de junho de 2024<sup>6</sup>.

Ainda que a COMIGRAR esteja sendo organizada pelo MJSP, cabe destacar outros avanços do Governo Federal a partir de 2023. Pela primeira na história, a pauta de migração está expressamente presente em outros Ministérios que não o de Justiça, demonstrando uma preocupação do Governo Federal em adequar a sua estrutura à Lei de Migração, de forma a transversalizar a temática. Mais precisamente, há Coordenação de Migração e Refúgio no Ministério de Direitos Humanos e Cidadania e no Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Nesse momento de construção da política pública, os indicadores produzidos no âmbito do Rota de Direitos podem dar subsídios às discussões sobre a sua formulação, bem como servir de exemplo de boa prática que pode ser reproduzida pelo executivo federal.

### **3. O ROTA DE DIREITOS NA PRODUÇÃO DE INDICADORES DE POLÍTICA PÚBLICA**

Na pendência da regulamentação de parte da Lei de Migração, em especial, do seu Art. 120, § 3º – que prevê a produção de informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados, para subsidiar a formulação de políticas públicas<sup>7</sup> – o Rota de Direitos supre, ainda que provisoriamente, lacunas de previsões legislativas ainda não implementadas, como a promoção de ações setoriais em cooperação com órgãos estaduais,

---

<sup>6</sup> A etapa estadual do Rio de Janeiro aconteceu nos dias 24 e 25 de janeiro de 2024, e contou com a participação de mais de 500 pessoas.

<sup>7</sup> Note-se que no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, há norma com determinação semelhante, a Lei Estadual nº 9.597/2022, portanto, posterior à implementação do Rota de Direitos.



municipais, organizações da sociedade civil e organismos internacionais; e a produção de indicadores de política pública.

Isso se observa desde a etapa de planejamento da ação, como será brevemente exposto. No ano de 2018, foi disponibilizada emenda parlamentar, via Ministério da Justiça, que visava apoiar projetos que se referissem às políticas nacionais: **i)** de migrações, especialmente quanto à nacionalidade, à naturalização, ao regime jurídico e à migração; **ii)** sobre refugiados, **iii)** de enfrentamento ao tráfico de pessoas, **iv)** de modernização, aperfeiçoamento e democratização do acesso à justiça e à cidadania, dentre outras. A Defensoria Pública propôs, visando celebrar convênio para execução com os referidos recursos através do Ministério da Justiça, a abertura de projeto<sup>8</sup> especificamente voltado para a promoção de direitos de pessoas em situação de refúgio e imigrantes no Estado do Rio de Janeiro, objetivando concretizar o mandamento legal disposto no art. 4º da Lei de Migrações, que assegura aos imigrantes acesso a serviços, políticas públicas e justiça, em termos igualitários aos brasileiros. Tal possibilidade de recebimento de recursos via emenda parlamentar serviu de forte catalisador da etapa de planejamento da ação.

A primeira meta a ser atingida seria a criação de serviço especializado de atendimento e de acesso à Justiça a refugiados e imigrantes. Desde então, a instituição passou a mobilizar parceiros estratégicos, de diversos setores sociais, culminando na criação de uma rede intersetorial que até hoje implementa o Rota de Direitos, que já conta com mais de uma dezena de ações, como já foi explicitado em trabalhos anteriores (vide KEPE, Gislaine et al., 2024). Merece destaque que a rede de proteção articulada tem recorte similar ao previsto para a Política Nacional de Migrações, como assentado no Art. 120, *caput*, da Lei de Migração, a reforçar que os acúmulos de *expertise* dessa ação podem produzir subsídios valiosos para a regulamentação da referida legislação.

Celebrado o convênio, após três meses de tramitação e uma série de alterações no projeto inicial, restou consignado que, além da criação de grupo de trabalho para implementar as já mencionadas ações, caberia, no âmbito do Rota de Direitos, promover a realização de estudos e pesquisas sistematizadas e

---

<sup>8</sup> Proposta nº 028141/2018, Processo MJ nº 08018.000413/2018-44.



a elaboração de um diagnóstico sobre imigrantes no Estado do Rio de Janeiro, com objetivo de melhor direcionar as demandas e sugerir políticas afetas a essa minoria<sup>9</sup>. Ou seja, o Rota de Direitos foi concebido, com aval do Ministério da Justiça, para, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, produzir dados semelhantes aos referidos no Art. 120, § 3º da Lei de Migração.

Por isso, a análise dos dados colhidos pelo Rota de Direitos fornece indicadores de política pública que podem contribuir com a construção do plano estadual sobre migrações, bem como estimular boas práticas a serem replicadas pelo Governo Federal.

#### **4. PERSPECTIVAS DO ROTA DE DIREITOS E A TRANSVERSALIDADE COM IDENTIDADES VULNERABILIZANTES**

A primeira edição do Rota de Direitos após o período mais gravoso da pandemia foi realizada no dia 17 de setembro de 2022, na Escola Municipal Maria Clara Machado, no bairro do Itanhangá, local escolhido em razão de a equipe que participa do Rota de Direitos ter sinalizado previamente que naquela região havia uma grande concentração de venezuelanos. Em que pese essa edição tenha tido uma expectativa de público de mais de 150 pessoas, não foi aplicado um questionário virtual e unificado de triagem.

A observação da lacuna quanto ao modelo de coleta de dados de perfil dos imigrantes e refugiados atendidos foi fundamental para o desenvolvimento do primeiro modelo de questionário, que foi aplicado na edição que ocorreu no dia 05 de novembro de 2022, na Escola Municipal Ministro Edgard Romero, localizada no bairro de Madureira – em razão da equipe ter sinalizado o bairro como sendo de interesse pela concentração da população congoleza. Os dados coletados a partir daquela edição foram sistematizados abaixo.

Para além da observância da geografia acerca da concentração dos imigrantes e refugiados pelo Município do Rio de Janeiro, o Rota de Direitos observou outras especificidades ao longo da construção das suas edições. A respeito disso, Schwinn (2023) questiona a forma homogênea como a migração é tratada, o que torna a política

---

<sup>9</sup> Convênio MJ nº 865848/2018, Cláusula Primeira.



migratória brasileira insuficiente para abarcar as questões de gênero: “os direitos das mulheres são limitados porque elas são forçadas a viver em um mundo de homens” (SCHWINN, 2023, p. 526). Ainda para a autora, uma forma de obtenção da igualdade de gênero seria a transversalização da temática no processo de construção de políticas públicas.

Com atenção às demandas específicas das mulheres, a edição realizada no dia 11 de março de 2023 foi focada no atendimento preferencial para mulheres, com a distribuição de kits de autocuidado, distribuição de itens para crianças, além da realização de rodas de conversa sobre combate ao trabalho escravo feminino e aspectos da saúde da mulher. Conforme se verifica da planilha abaixo, a edição especial para as mulheres foi a que alcançou um maior número de atendidas do gênero feminino

Conjuntamente com as mulheres, as crianças compõem mundialmente “os maiores grupos nas situações de migrações forçadas e que se encontram em maiores vulnerabilidades sociais e econômicas” (YAMATO e PAIVA, 2023, p.638). Os autores ainda criticam a visão das crianças como apêndices dos responsáveis adultos, que não são pensadas de forma estrutural na construção das políticas, mas recebem algumas atividades enquanto os adultos estão sendo atendidos.

Em que pese o Rota de Direitos tenha pensado atividades para as crianças desde a primeira edição após a pandemia, foi identificada pela equipe essa lacuna na produção de indicadores e melhor compreensão sobre as demandas das crianças e adolescentes. A fim de superar tal problemática, o formulário de triagem da edição realizada em 15 de dezembro de 2023 foi alterado para incluir informações do atendimento familiar e para facilitar o preenchimento no caso de o atendido ser criança ou adolescente, uma vez que se observou que muitas das perguntas anteriormente aplicadas eram inadequadas para elas. A partir do momento em que houve essa reformulação, houve um notório aumento no número de atendimentos realizados no evento, o que demonstra que as crianças e adolescentes estavam invisibilizadas na produção dos indicadores.



### Planilha 1: Dados consolidados de perfilamento dos atendimentos do Rota de Direitos

DATA: 05/11/2022	BAIRRO: MADUREIRA (ZONA NORTE)		ATENDIDOS: 48 PESSOAS
STATUS MIGRATÓRIO	PAÍS	GÊNERO	RAÇA
31,2% Solicitante de refúgio 33,3% Residência	29,2% Rep. Dem. do Congo 29,2% Venezuela 18,8% Angola		50% Negra
10,4% Refugiado	6,3% Brasil	43,8% Masculino	20,8% Parda
6,3% Brasileiro	2,1% Equador	35,4% Feminino	6,3% Branca
2,1% Indocumentado	2,1% Cuba	20,8% N/i	2,1% Indígena
2,1% Reunião familiar	2,1% Peru		20,8% N/i
14,6% N/i	2,1% Camarões 8,2% N/i		

DATA: 11/03/2023	BAIRRO: ESTÁCIO (CENTRO) *EDIÇÃO ESPECIAL DIA INTERNACIONAL DAS MULHERES		ATENDIDOS: 82 PESSOAS
STATUS MIGRATÓRIO	PAÍS	GÊNERO	RAÇA
24,4% Solicitante de refúgio 34,1% Residência	36,6% Venezuela 11% Colômbia 9,8% Angola 7,3% Peru		23,2% Negra
11% Refugiado	6,1% Rep. Dem. do Congo 3,7% Paquistão	26,8 Masculino	26,8% Parda
1,2% Naturalizado	1,2% Chile	37,8% Feminino	11% Branca
29,3% N/i	1,2% Gana 1,2% Benin 1,2% México 1,2% Rússia 19,5% N/i	35,4% N/i	2,4% Indígena 36,6% N/i



DATA: 24/06/2023	BAIRRO: CENTRO *EDIÇÃO ESPECIAL REUNIÃO FAMILIAR DE HAITIANOS		ATENDIMENTO: 86 PESSOAS
STATUS MIGRATÓRIO	PAÍS	GÊNERO	RAÇA
10,5% Solicitante de refúgio 62,7% Residência	38,4% Venezuela 22,1% Haiti 10,5% Peru 9,1% Rep. Dem. do Congo	55,8% Masculino 44,2% Feminino	43% Negra 30,2% Parda
19,8% Refugiado	8,1% Angola		18,6% Branca
2,3% Visto humanitário	3,5% Colômbia		4,7% Indígena
2,3% Naturalizado	3,5% Argentina		3,5% preferiu não dizer
1,2% Indocumentado	1,2% Togo		
1,2% Brasileiro	1,2% Bolívia 1,2% Equador 1,2% Brasil		

DATA: 23/09/2023	BAIRRO: JACAREPAGUÁ (ZONA OESTE) *EDIÇÃO ESPECIAL CPLP		ATENDIDOS: 94 PESSOAS	
STATUS MIGRATÓRIO	PAÍS	GÊNERO	RAÇA	
20,2% Solicitante de refúgio 54,3% Residência	56,4% Venezuela 14,8% Haiti	50% Masculino 47,9% Feminino	37,2% Negra 31,9% Parda	
20,2% Refugiado	12,8% Angola	2,1% N/i	24,5% Branca	
1,1% Naturalizado	5,3% Guiné-Bissau		1,1% Preferiu não dizer	
4,2% N/i	5,3% Brasil		5,3% N/i	
	1,1% Nigéria			
	1,1% Rússia			
	1,1% Rep. Dem. do Congo			
	2,1% N/i			



DATA: 15/12/2023	BAIRRO: CENTRO		ATENDIDOS: 111 PESSOAS
STATUS MIGRATÓRIO	PAÍS	GÊNERO	RAÇA
13,6% Solicitante de refúgio 56,4% Residência 18,2% Refugiado 0,9% Apátrida 0,9% Brasileira 10% Não sabe	43,9% Venezuela	50% Masculino cis 49,1% Feminino cis 0,9% Feminino trans	32,7% Negra 30% Parda 28,2% Branca 2,7% Indígena 5,5% outro 0,9% preferiu não dizer
	23,6% Angola		
	14,5% Afeganistão		
	4,5% Rep. Dem. do Congo		
	1,8% Síria		
	1,8% Argentina		
	1,8% Equador		
	1,8% Gana		
	0,9% Portugal		
	0,9% Libéria		
	0,9% Colômbia		
	0,9% Peru		
	0,9% Haiti		
0,9% Uruguai			
0,9% Brasil			

Fonte: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (2023)

Por fim, cabe destacar que o trabalho desenvolvido pelo Rota de Direitos não se restringe à prestação de serviços, isto porque faz parte do escopo dessa ação institucional trabalhar com uma constante capacitação e reciclagem dos profissionais, especialmente na área de documentação. Em abril de 2023, houve a publicação da Portaria Interministerial MJSP/MRE nº. 38, que dispõe sobre a concessão de visto temporária para fins de reunião familiar para nacionais haitianos. Visando capacitar os profissionais do Rota de Direitos, no dia 16 de junho de 2023, o CEIPARM promoveu, conjuntamente com o MJSP, um treinamento para o uso da Plataforma MigranteWeb. Ciente de que as equipes foram capacitadas, a comunidade haitiana teve um maior comparecimento na edição do Rota realizada em junho, se comparado com as outras edições.



Em setembro de 2023, houve a publicação da Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 40, que dispõe sobre a autorização de residência a nacionais da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), e no dia 20 daquele mês o CEIPARM organizou conjuntamente com a SENAJUS e a Polícia Federal uma capacitação conjunta para os profissionais que atuam no Rota de Direitos, membros do CEIPARM e atores chaves que trabalham com essas comunidades. Em que pese não se tenha tido um aumento no número de angolanos e portugueses, foi a única edição do Rota que alcançou nacionais de Guiné-Bissau.

## 5. CONCLUSÃO

Embora o avanço na proteção dos direitos das pessoas migrantes tenha sido notório em termos de legislação, a demora na elaboração da política nacional diminui a efetividade desses direitos já garantidos. Através da articulação do Rota de Direitos, a Defensoria Pública assume protagonismo na luta pelo tratamento igualitário à população migrante, tanto através de suas ações institucionais, quanto na formulação da própria política pública que ora se constrói.

Quanto aos indicadores produzidos, houve significativo aperfeiçoamento dos dados produzidos a partir da edição do dia 24/06/2023, pois através de apoio de profissionais da PUC-Rio e da UERJ, a triagem realizada no início de cada ação do Rota de Direitos teve uma nova forma organizativa e houve melhor disseminação de informação sobre as categorias de análise elencadas como necessárias para perfilamento do público atendido pelo Rota de Direitos.

Para a edição realizada no dia 15/12/2023, houve reformulação do formulário utilizado para triagem, de forma a contemplar os dados sobre atendimentos familiares, em substituição ao preenchimento individual. Além de otimizar o tempo de atendimento, foi possível melhor coletar os dados sobre as crianças e adolescentes atendidos, em consonância com a própria compreensão de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e devem ter suas demandas visibilizadas, em vez de uma percepção adultocêntrica deles como apêndice dos seus responsáveis. Nessa edição, todos os campos sobre perfilamento foram preenchidos em todos os atendimentos registrados.



A realização de capacitações em momento prévio às ações, além de contribuir com a qualidade do serviço prestado, estimula a participação de lideranças locais, especialmente no

que se refere à divulgação do evento de forma mais capilarizada, atingindo de maneira mais efetiva o público-alvo, inclusive dando notícia de recentes alterações normativas que possam interessá-lo.

A realização de edições temáticas para demandas específicas – aí incluídas mulheres, crianças e adolescentes, pessoas haitianas e da CPLP – obtiveram enorme sucesso. Cabe destacar que a edição que deu ênfase nos direitos das mulheres aproximou esse público da ação, assim como a edição realizada após a capacitação sobre reunião familiar aumentou a presença dos haitianos, sendo, ainda, a única edição que atingiu pessoa oriunda de Guiné-Bissau.

As ações do Rota de Direitos, para além de serem *locus* de prestação de serviço, com capacitação profissional periódica, também o são de produção de dados quantitativos. A *expertise* acumulada tem contribuído com a produção de dados sobre a população atendida, que são indicadores fundamentais para implementar e avaliar as políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria MJSP nº. 290, de 23 de janeiro de 2023. Institui Grupo de Trabalho voltado para o estabelecimento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, bem como revisão do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**: Brasília. Edição 17, seção 1, p. 77. 2023.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça. Portaria SENAJUS/MJSP nº. 70, de 16 de fevereiro de 2023. Designa membros do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 290, de 23 de janeiro de 2023, voltado ao estabelecimento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, bem como para a revisão do Decreto nº 9.199, de 20 de Novembro de 2017. **Diário Oficial da União**: Brasília, nº. 37, seção 1, p. 39. 2023.



BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Interministerial MJSP/MRE nº. 38, de 10 de abril de 2023. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência prévia e a respectiva concessão de visto temporário para fins de reunião familiar para nacionais haitianos e apátridas, com vínculos familiares no Brasil. **Diário Oficial da União**: Brasília, edição 69, seção 1, p. 64. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Interministerial MJSP/MRE nº. 40, de 1º de setembro de 2023. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência a nacionais da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, no âmbito do Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa firmado em Luanda, em 17 de julho de 2021, e promulgado pelo Decreto nº 11.156, de 29 de julho de 2022. **Diário Oficial da União**: Brasília. 2023.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria SENAJUS/MJSP nº. 81, de 20 de setembro de 2023. Dispõe sobre a 2ª Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia - 2ª COMIGRAR. **Diário Oficial da União**: Brasília, edição 182, seção 1, p. 254. 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**: Brasília, a. 34 n. 133 jan./mar. 1997.

CÉSAR, Carolina Cunha; LIMA, Luciana Leite. Políticas Públicas para Migrantes: lacunas, oportunidades e proposta de encaminhamento. In: JUBILUT, Liliana Lyra (org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e Cidadania**. Bia Vista: Editora da UFRR, pp. 387-409. 2023.

GOV.BR. Representantes de todo o país debatem, em Brasília, a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. **Gov.br**: Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/representantes-de-todo-o-pais-debatem-em-brasilia-a-politica-nacional-de-migracoes-refugio-e-apatridia>[www.gov.br](http://www.gov.br). Acesso em: 30 mar. 2024.



KEPE, Gislaine *et al.* Rota de Direitos: Acesso à Justiça para pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas. No prelo. 2024.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº. 42.182, de 11 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e dá outras providências.

**Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro. 2009.

SCHWINN. Simone Andrea. Por uma Política Migratória Brasileira com Recorte de Gênero. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra (org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e Cidadania**. Boa Vista: Editora da UFRR, pp. 510–534. 2023.

YAMATO, Roberto Vilchez. PAIVA, Ariane Rego de. Crianças e Adolescentes Refugiados no Rio de Janeiro: vulnerabilidade e invisibilidade na proteção social carioca. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra (org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e Cidadania**. Boa Vista: Editora da UFRR, pp. 637–677. 2023.



# AQUI OS MORTOS TÊM NOME: A DEFESA INTRANSIGENTE DOS DIREITOS HUMANOS DIANTE DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE NÃO HUMANIDADE

**HERE THE DEAD HAVE A NAME: THE  
UNCOMPROMISING DEFENSE OF HUMAN  
RIGHTS IN THE FACE OF A PUBLIC SECURITY  
POLICY OF NON-HUMANITY**

**Fernanda de Oliveira Lemos**

Servidora Pública na Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPERJ)  
Pós-graduada pela Universidade Veiga de Almeida (UVA)  
Mestranda em Teoria Geral do Estado e Direito Constitucional na Pontifícia  
Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

**Resumo:** O presente escrito aborda a prática de morte exercida pela política de segurança pública desenvolvida no Rio de Janeiro – através de dados e pesquisas –, sua correlação com a desumanização e a necropolítica diante da defesa e promoção exercida com afincamento pelo Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** direitos humanos; segurança pública; não humanidade; necropolítica.

**Abstract:** The present document addresses the practice of death carried out by the public security policy developed in Rio de Janeiro — analyzing it through data and research. It explores its correlation with dehumanization and necropolitics in the context of the defense and promotion diligently undertaken by the Center for the Defense of Human Rights.

**Keywords:** human rights; public security; non-humanity; necropolitics.

## 1. INTRODUÇÃO

A defesa dos direitos humanos é pauta que se protraí ao longo do tempo; há quem sustente sua importância diante dos horrores do sistema de *plantations*, outros, dos horrores vivenciados



pela Segunda Guerra Mundial. Este escrito, contudo, se detém à política de morte vivenciada no Estado do Rio de Janeiro através da política de segurança pública estabelecida e à promoção e defesa intransigente dos direitos humanos pelo Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), órgão especializado da Defensoria Pública deste Estado.

Em que pesem as múltiplas formas de defesa e promoção de direitos, sobretudo para as vítimas de violação de direitos humanos, perpetrada por agentes estatais, em razão das múltiplas demandas e carências trazidas pelo usuário-vítima, é inegável que o NUDEDH exerce uma forma própria e singular em seus atendimentos. Ali, cada novo caso é muito mais que um número de procedimento: é uma história, uma família, uma pessoa. Naquele núcleo, a vítima tem nome.

## 2. JOVENS NEGROS NO RIO: O EXTERMÍNIO QUE ACONTECE NA ZONA DO NÃO SER

João Pedro, Jorge Lucas, Carlos Eduardo, Cleiton, Wilton, Wesley, Roberto, Lorenzo e tantos outros figuram em uma lamentável estatística, a de mortos em virtude da ação de agentes da força de segurança que rotineiramente estampam jornais e noticiários, revelando a banalização da morte de jovens – em especial, negros e periféricos – no Rio de Janeiro, que permeia as relações sociais, políticas e econômicas e norteia a política de segurança pública no estado fluminense.

Dados relatados em pesquisa elaborada pela Defensoria Pública deste Estado revelaram em números essa política de morte. Com base nos registros de crimes da Polícia Civil, entre os anos de 2020 e 2021 havia aproximadamente 10 mil inquéritos policiais instaurados visando apurar a morte de crianças e adolescentes, sem conclusão (DPGERJ:2023)<sup>1</sup>. Já o relatório de pesquisa elaborado pelo

---

<sup>1</sup> Pesquisa elaborada pela Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Destacam-se os seguintes dados: “No conjunto geral de crimes dolosos especificados que tenham sido praticados contra a vida de crianças e adolescentes entre 2000 e 2021, os mais representativos são os homicídios consumados ou tentados provocados por projétil de arma de fogo, que correspondem a 62,5% dos crimes dolosos (4.743 de 7.585) e 50% do total (4.743 de 9.542), seguidos dos homicídios relacionados à atividade policial (intervenção policial, oposição à intervenção policial e autos de resistência), que juntos representam 10,7% dos crimes dolosos (811 de 7.585) e 8,5% do total (811 de 9.542).” (DPGERJ, 2023)



Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (GENI-UFF), com base nos dados provenientes da ADPF 635<sup>2</sup>, em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal, apresentou uma estarrecedora correlação:

[...] Entre janeiro de 2019 e outubro de 2021, policiais mataram 102 crianças e adolescentes no Rio de Janeiro. No mesmo período, as polícias de todo os EUA mataram 37. Considerando que a população estimada do Rio de Janeiro é de pouco mais de 17 milhões de habitantes e a dos EUA se aproxima dos 335 milhões, a taxa de crianças e adolescentes assassinados é de seis por milhão de habitantes no Rio de Janeiro e de 0,1 por milhão entre norte-americanos. Isso significa que a polícia fluminense mata 60 vezes mais que todas as polícias dos EUA juntas. (Hirata, 2023, p.20)

Para além dos números apresentados, a violência no Brasil, em especial no Rio de Janeiro, pode ser verificada através de múltiplas faces, seja na adoção de política pública de morte pelo estado, através das instituições de segurança pública, que tentam responsabilizar as próprias vítimas pelas mortes, seja pela anuência de parcela da sociedade civil a esse discurso de culpabilização desses jovens, haja vista que comumente é verificada a presença dessa faixa etária na participação do comércio de drogas nas favelas. Aponta ainda o relatório produzido pelo GENI-UFF que

[...] [o]s números absolutamente desproporcionais de mortes de adolescentes ganham, por assim dizer, um arremedo de justificativa que, entre uma parcela substantiva da população, mas sobretudo entre os próprios atores do sistema de justiça criminal, parece suficiente para declinar de responsabilidades a ação policial nesses episódios [...] (Hirata, 2023, p.20).

Essa política de segurança pública, pautada na violência como pretensa justificativa de manutenção da governabilidade e da estabilidade social, em verdade aponta a divisão entre humanos e não humanos. Reprime, afasta e expulsa aqueles entendidos como perigosos, que têm sua humanidade negada, daqueles outros que confortavelmente se encontram na zona do ser.

---

<sup>2</sup> A ADPF 635, também conhecida como ADPF das Favelas, é também uma ação declaratória de descumprimento de preceito fundamental que visa o reconhecimento e a reparação de graves lesões e preceitos fundamentais constitucionais, em virtude da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro de expressiva letalidade da atuação policial.



Sob esse olhar de desumanização do outro, Frantz Fanon exprime a caracterização da zona do ser e zona do não ser. Aquele primeiro lugar, convencionalmente constituído pelo homem – branco, hetero e sem deficiência –, que estabelece o padrão social e formula a norma. A todos os outros, destina-se a zona do não ser (Fanon, 2008, p.26; 190).

Na história mundial, a soberania e o domínio dos povos se deu a partir do Biopoder que, nas lições de Michel Foucault, por Achille Mbembe, dividia as pessoas em dois grupos, as que devem viver e as que devem morrer (Mbembe, 2018, p.6). O Estado de exceção e a criação da figura do inimigo também contribuíram sobremaneira para o soberano deter o direito de matar. Soma-se ainda a categorização das pessoas por características étnico-raciais que, através da hierarquização, dividiu os povos, relegando a parte do não ser à categoria dos subalternos, inferiores, degenerados, objetificados, sem valor, descartáveis.

A prática de extermínio do inimigo – radicada no corpo negro, no jovem, no periférico – revela-se entrelaçada por toda a história, iniciando no período da escravidão até os dias atuais. A colonização escravocrata, as práticas de guerra, o extermínio nas comunidades cariocas, tudo isso reflete estratégias de morte em massa e escancara o genocídio que atravessa o espaço-tempo e tem como alvo principal o que difere da classe dominante.

Verifica-se nesse contexto que a política de segurança pública desenvolvida no Estado do Rio de Janeiro tem suas ações baseadas na diferenciação de dois grupos, a de humanos e a de não humanos. A partir dessa distinção, revela-se a conduta de violência desproporcional e racista contra as pessoas radicadas na zona do não ser (negros, jovens, periféricos), lugar em que, segundo a Professora Thula Pires, *“as violências são naturalizadas, o descarte institucionalizado e muita das vezes legitimado como política de (in) segurança pública”* (Pires, 2019, p.68). Pontuando ainda que, para esses grupos, a violência é utilizada como forma de composição dos conflitos.

O extermínio de jovens – negros, pobres e periféricos – nas comunidades cariocas revela, no dia de hoje, o sistema genocida e racista que desumaniza – fere, violenta, maltrata, mata corpos desumanizados. Essa política mantida e aprimorada ao longo



do espaço-tempo pelos integrantes da zona do ser, através da destruição de corpos e da manutenção das zonas de morte – zonas do não ser – pautam a governabilidade, a segurança pública e a (pretensa) democracia estabelecida.

### 3. “AQUELE TAL” DIREITOS HUMANOS

Criado por meio da Resolução DPGE nº 260 em 11 de fevereiro de 2004, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública (NUDEDH), órgão destinado à promoção e defesa de direitos tão essenciais à constituição e manutenção do mínimo de dignidade ao ser humano, teve suas atribuições específicas definidas por meio da Deliberação CS/DPGE nº82 em 14 de dezembro de 2011.

Em vinte anos de existência, esse núcleo especializado atuou combativamente nas mais diversificadas frentes, como atendimento a migrantes, à população em situação de rua, no combate à tortura, na atenção à saúde mental, à advocacia internacional e aos direitos humanos de agentes estatais, sendo, sem dúvida, o atendimento às vítimas de violação de direitos humanos por agentes estatais sua característica mais popular e também a mais criticada por segmentos da sociedade.

Através de atuação incisiva, destemida e vanguardista, o NUDEDH se destacou no cenário fluminense ao atuar de forma dedicada para a resolução dos múltiplos problemas apresentados pelo usuário do serviço que, além da violência sofrida, traz consigo uma gama de necessidades jurídicas e sociais. Não bastasse a perda trágica de um familiar por ação estatal, verifica-se de forma recorrente que o usuário do serviço apresenta demanda quanto à atribuição de falsas notícias de associação da vítima fatal com a criminalidade, ao desrespeito ao direito ao luto, à morosidade na reparação pecuniária, à obstaculização de medidas satisfativas e não pecuniárias pelo Estado, dentre outras.

Seja por meio de atuação *in loco* ou de seu atendimento presencial diário, esse Núcleo Especializado da Defensoria Pública firmou balizas firmes na defesa dos direitos do cidadão carioca invisível e marginalizado nas zonas periféricas da cidade.

Longe de buscar competir com a atuação dos demais órgãos e instituições constituídas neste Estado para a defesa dos direitos



humanos – mas buscando sempre atuar em parceria na promoção de direitos –, é possível afirmar que o NUDEDH se tornou uma referência em atendimento às vítimas – e familiares – no que tange à defesa intransigível dos direitos humanos frente à política de segurança pública exercida neste Estado.

## 4. CONCLUSÃO

No Rio de Janeiro, é notório que as forças de segurança pública agem com violência desproporcional contra negros jovens e periféricos radicados na zona do não ser. O cenário de necropolítica, zonas de morte e destruição de corpos podem ser vistos a todo momento, nas ruas da cidade, estampados nos jornais, na análise de dados oficiais e, sobretudo, dentro das comunidades.

A promoção e a defesa dos direitos humanos são medidas irrenunciáveis e imprescindíveis diante da estrutura das políticas de extermínio pré-estabelecidas ao longo do espaço e do tempo sobre os corpos negros em uma zona de (não) existência sequer notada. Não há espaço para a manutenção do terror (suas práticas e políticas) nos dias atuais. Mais que a atuação do NUDEDH e a resistência social, é preciso pôr fim à dicotomia que segrega – racializa – e repensar, fora da zona do ser, propostas de novo modelo de segurança pública, capaz de proteger efetivamente direitos, através de uma ótica humanizada.

## REFERÊNCIAS

DPERJ. Rio de Janeiro: 2021. **Relatório** de 19 de novembro de 2021, sobre inquéritos policiais que tramitam nas delegacias de polícia do Estado do Rio de Janeiro sobre as mortes de crianças e adolescentes. DPERJ: Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça. Disponível em: [https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relatorio\\_inqueritos\\_crimes\\_homicidio\\_contra\\_crianças\\_adolescentes\\_SEPOL\\_e\\_ISP.pdf](https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relatorio_inqueritos_crimes_homicidio_contra_crianças_adolescentes_SEPOL_e_ISP.pdf). Acesso em: 18 jun. 2023.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Trad. Renato da Silveira. Salvador: EFBA, 2008.



FOUCAULT, Michel. Il faut défendre la société: cours au Collège de France. Paris: 1997. *apud* MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 edições, 2018.

HIRATA, Daniel; GRILLO, Carolina; DIRK, Renato; LYRA, Diogo; COUTO, Maria Isabel. Por um plano de redução da letalidade policial e sua supervisão pelo observatório judicial sobre a polícia cidadã: 2021. **Relatório de Pesquisa**. GENI/UFF – Grupo e Estudos dos Novos Illegalismos, p. 10. Rio de Janeiro: Fogo Cruzado. Disponível em: [https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/11/Relatorio-embragos\\_GENI\\_FOGO.pdf](https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/11/Relatorio-embragos_GENI_FOGO.pdf). Acesso em: 18 jun. 2023.

Rio de Janeiro (Estado). ADPF 635. Rio de Janeiro: MPRJ. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/adpf-635#:~:text=Sobre%20%2D%20ADPF%20635&text=Restri%C3%A7%C3%B5es%20%C3%A0%20realiza%C3%A7%C3%A3o%20de%20opera%C3%A7%C3%B5es,da%20medida%20ao%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico>. Acesso em: 18 jun. 2023.

PIRES, Thula. Racionalizando o debate sobre direitos humanos. **Revista Sur**. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2019/05/sur-28-portugues-thula-pires.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

DPGE. **Deliberação CS/DPGE nº82, de 14 de dezembro de 2011**. Rio de Janeiro: Defensoria Geral do Estado, 2011. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/543feefbd5454378a5709c2a2cc4a243.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2024.

DPGE. **Resolução DPGE nº 260, de 11 de fevereiro de 2004**. Rio de Janeiro: Defensoria Geral do Estado, 2004. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/93c21462436c478bb94b2bcb2e2b1ff6.doc>. Acesso em: 29 fev. 2024.



# O PROCEDIMENTO DE REGULARIZAÇÃO DE UMA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

## *THE REGULARIZATION PROCEDURE OF A CIVIL SOCIETY ORGANIZATION AS AN INSTRUMENT FOR PROMOTING HUMAN RIGHTS*

*Gabriela Veras Mourão*

Servidora pública comissionada lotada no Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e bacharel em direito

**Resumo:** A regularização de organizações da sociedade civil como instrumento da promoção dos direitos humanos proporciona a participação democrática dessas entidades na formulação de políticas públicas, bem como proporciona o desenvolvimento de atividades de relevância pública em auxílio ao Poder Público, promovendo os direitos humanos de grupos vulnerabilizados.

**Palavras-chave:** organizações da sociedade civil; promoção dos direitos humanos; grupos socialmente vulnerabilizados; participação democrática.

**Summary:** The regularization of civil society organizations as an instrument for promoting human rights provides the democratic participation of these entities in the formulation of public policies, as well as providing the development of activities of public relevance in aid of the Public Power, promoting the human rights of vulnerable groups.

**Keywords:** civil society organizations; promotion of human rights; socially vulnerable groups; democratic participation.



## 1. INTRODUÇÃO

O direito à liberdade de associação, além de ser um direito fundamental previsto em vários incisos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, também possui previsões em diversos documentos internacionais dos quais o Estado Brasileiro é signatário.

Como direito humano está previsto por exemplo na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948<sup>1</sup> e na Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)<sup>2</sup>.

Apesar de a Declaração Universal dos Direitos não ser um tratado assinado entre países, é uníssono seu reconhecimento como norma “*jus cogens*”, ou seja, norma considerada de observação obrigatória pelos países em âmbito universal, pois espera-se que sejam inerentes à consciência moral da sociedade internacional.

A personalidade jurídica das associações e organizações religiosas nasce a partir do registro de seus atos constitutivos no órgão competente, que não é a JUCERJA, e sim o cartório com competência para registro civil de pessoas jurídicas (RCPJ).

O regramento nacional das associações está previsto nos artigos 53 a 61 do Código Civil de 2002, sendo certo que o termo ONG (Organização Não Governamental), antigamente utilizado, não é uma natureza jurídica, mas era apenas uma forma de denominar as entidades sem fins lucrativos.

Hodiernamente, a Lei 13.019, de 2014, que veio estabelecer e simplificar o regime jurídico das parcerias entre o poder público e as pessoas jurídicas de fins não lucrativos, definiu as associações e organizações religiosas que se dedicam a atividades ou projetos de interesse público e de cunho social de forma distinta das destinadas a fins exclusivamente religiosos, como organizações da sociedade civil, tornando o termo ONG obsoleto.

As organizações religiosas estão dispensadas da adequação do estatuto, conforme dispõe o art. 2031 do Código Civil, porém

---

<sup>1</sup> Art. 20 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 24 jan. 2024.

<sup>2</sup> Art. 16 do Pacto de São José da Costa Rica. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 24 jan. 2024.



é conveniente que o estatuto das igrejas e templos de qualquer culto esteja em consonância com o regramento das associações e da Lei 13.019/2014.

Isso significa que as organizações religiosas, antes muitas vezes impedidas de fazerem contratos de gestão com entes públicos, com a edição da Lei 13.019/2014, ao inserirem no seu estatuto, em soma aos fins de cunho religioso, a realização de atividades de relevância pública e social, terão a possibilidade de firmar parcerias com a administração pública, além de lhes ser permitida a inscrição para participar de conselhos ou comitês que discutem a criação de políticas sociais. Sob esse enfoque, a participação das organizações da sociedade civil nos debates sobre políticas públicas efetiva de forma direta o regime democrático, uma vez que as decisões administrativas se originam de amplas discussões.

Diante disso, pela Lei 13.019/2014, também conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, são consideradas finalidades de relevância pública: promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção da educação; promoção da saúde; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos.

## 2. METODOLOGIA DO ATENDIMENTO

Ao perceber a importância do tema, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), desde a sua criação em 2004, desenvolve o Programa Associações/Organizações Religiosas.



Idealizado pela Defensora Pública e pela professora de direitos humanos Patricia Magno, presta assistência jurídica a pessoas que almejam adquirir a personalidade jurídica do seu projeto social e às entidades já registradas que ainda não tiverem os estatutos adequados à legislação vigente.

Nessa linha, o primeiro contato com as lideranças comunitárias é realizado por meio de um atendimento virtual com todos os interessados que se cadastraram previamente, momento em que é explicado todo o procedimento para o registro da entidade e o cumprimento das exigências legais.

Ao final da reunião, os interessados recebem por meio de correio eletrônico um questionário que deverão encaminhar respondido à Defensoria Pública, pois é com base nesse formulário que será elaborado o estatuto social e realizados os procedimentos eletrônicos.

A elaboração do estatuto social deve estar alinhada ao disposto nos artigos 53 a 61 do Código Civil de 2002, bem como é conveniente estar de acordo com a Lei 13.019/2014.

A legislação não define uma quantidade mínima de indivíduos que são necessários para compor uma associação, mas nos informa que se constitui pela união de pessoas; assim, por analogia ao que dispõe o art. 288 do Código Penal, ao falar de associação criminosa, entendemos que pelo menos é necessário três ou quatro pessoas para registrar uma associação, é claro, que para fins lícitos.

Sob pena de nulidade, deve constar no estatuto da associação: a denominação; os fins e a sede da associação. Neste último, cabe esclarecer que a sede pode ser provisória, inclusive no endereço residencial de um dos associados ou membros.

Uma vedação legal expressa do Código Civil quanto à finalidade é que a organização não poderá ter fins econômicos.

Aqui podemos fazer uma crítica ao texto do artigo 53 do Código Civil, pois a expressão “fins não econômicos” estaria um tanto equivocada, uma vez que a associação pode exercer atividades econômicas, o que na verdade lhes é vedado é o interesse de lucro, portanto onde lê-se “fins não econômicos” devemos visualizar como “fins não lucrativos”.

Entende-se como finalidade não lucrativa aquela caracterizada em razão de todo o patrimônio arrecadado pela associação ou



organização religiosa, e após o pagamento das despesas, o excedente financeiro não poderá ser distribuído entre os associados ou corpo de membros, mas sim exclusivamente destinado para a realização daquelas atividades de relevância pública constantes em seu estatuto.

Os requisitos para admissão, demissão e exclusão de associados ou membros também precisam estar estabelecidos no estatuto, com o destaque de que em caso de exclusão deverá ser oportunizada a defesa do associado ou membro a ser excluído para que seja respeitado o direito constitucional ao contraditório.

Ressalte-se que a inclusão de associado também não poderá ser compulsória, tendo em vista o que dispõe o inciso XX, do art. 5º da CRFB/88<sup>3</sup>.

Assim, aquelas associações formadas por moradores de bairro, ainda que a pessoa jurídica venha trazer algum benefício para a localidade, não poderão realizar cobrança de taxas dos não associados, sendo certo que assim já decidiu o STJ<sup>4</sup>.

Isso não significa que a entidade está proibida de contratar pessoas assalariadas, bolsistas, ou até mesmo remunerar dirigentes. Caso isso ocorra, deve seguir os parâmetros legais (lei de estágio, CLT), bem como, por questão de ética e moralidade, valores de mercado.

A remuneração de dirigente pode ser estatutária, isto é, ter previsão no estatuto, e o valor vir discriminado em ata de assembleia para que, ao final do mandato, o pagamento automaticamente seja cancelado, isentando a associação da exigibilidade de cumprir direitos trabalhistas, uma vez que o vínculo dos dirigentes não seria celetista.

Outrossim, o vínculo estatutário não impede que determinados direitos dos dirigentes, como férias, 1/3 adicional das férias ou 13ª Remuneração possam existir, bastando que esteja tudo definido em ata de assembleia.

Outras questões a serem tratadas no estatuto é a definição dos direitos e deveres dos associados, a previsão de fontes de

<sup>3</sup> CRFB/88 - Art. 5º, XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

<sup>4</sup> STJ. 2ª Seção. REsp 1.280.871-SP e REsp 1.439.163-SP, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Rel. para acórdão Min. Marco Buzzi, julgados em 11/3/2015 (recurso repetitivo) (Info 562).



recurso, o modo de constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos (regras da assembleia geral e da diretoria).

Importante esclarecer sobre os órgãos deliberativos que a assembleia geral é o órgão máximo, sendo composta por todos os associados adimplentes com seus deveres.

Portanto, as decisões importantes sobre criação da pessoa jurídica, eleição de nova diretoria, alterações estatutárias, exclusão de associado, aprovação de contas, dissolução e destinação de patrimônio necessariamente precisam ser discutidas em reuniões amplamente divulgadas a todos os seus membros, e não só àqueles que compõem a diretoria.

Um ponto que carece de dúvida é sobre o tempo de mandato que a diretoria pode permanecer na administração da associação.

Alguns registradores podem ter o entendimento de que não é possível um estatuto social estipular um mandato de diretoria por tempo indeterminado, inclusive podem existir atos administrativos das Corregedorias Gerais de Justiça, responsáveis por normatizar e orientar o serviço prestado pelos cartórios, que vedam expressamente cláusula que estipule um mandato de diretoria por períodos muito longos ou até mesmo indefinidos.

Assim, caso os fundadores insistam em manter a cláusula dessa forma no estatuto e havendo exigência do cartório, infelizmente somente lhes restará a judicialização para que o juízo determine o registro nos termos constantes no estatuto, pois a inteligência das decisões judiciais é de não limitar aquilo que o regramento das associações não dispôs<sup>5-6</sup>.

Após a elaboração do estatuto e sua aprovação pela assembleia geral de fundação, a Defensoria Pública realiza diversos

---

<sup>5</sup> TJSP. CGJSP - PROCESSO: 121.069/2014. J. em: 11/11/2014. RCPJ. - Averbação - Alteração estatutária - Qualificação - Recusa do Oficial fundada no princípio da legalidade, por inobservância do prazo máximo de três anos para o mandato dos administradores - DESCABIMENTO - Qualificação que deve se limitar ao regramento legal das associações - Demais requisitos derivados da investidura sindical não afetos ao controle elaborado pelas serventias extrajudiciais - Observância, outrossim, do princípio constitucional da liberdade sindical - Averbação determinada - Recurso provido.

<sup>6</sup> TJPR. 4686779/PR. J. em: 06/05/2009. APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - NEGADO PEDIDO DE REGISTRO DA ATA DE ESTABELECIMENTO DE PESSOA JURÍDICA DE FINS NÃO LUCRATIVOS POR ESTAR A ATA EM DESACORDO COM O ARTIGO 14.2.10 DO CÓDIGO DE NORMAS - INOCORRÊNCIA - REQUISITO NÃO EXIGIDO PELO CÓDIGO CIVIL (...). RECURSO PROVIDO. Em princípio, sendo lícita a associação religiosa, não cabe ao Estado interferir no seu funcionamento, inclusive na questão referente à VITALICIDADE do cargo de pastor presidente da igreja, autorizado pela assembleia geral quando de sua constituição.



procedimentos eletrônicos sem os quais não será possível levar os atos constitutivos (ata de assembleia e estatuto) a averbação no cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (RCPJ), devido à integralização entre os sistemas da Receita Federal e dos cartórios.

Ainda que tais procedimentos não sejam de cunho jurídico, o atendimento prestado leva em consideração que muitos dos assistidos da Defensoria Pública são excluídos digitais, o serviço portanto inclui: realização da Consulta Prévia de Local na página “Carioca Digital”, para aquelas entidades com sede no Município do Rio de Janeiro; do Protocolo de Viabilidade (Sistema REGIN para inclusão do CNAE da entidade e aprovação do nome); Documento Básico de Entrada – DBE (formulário de inscrição do CNPJ) e Requerimento Eletrônico (formulário para o registro no cartório de RCPJ)<sup>7</sup>.

### 3. RESULTADOS ALCANÇADOS

O Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos, ao longo desses vinte anos, atendeu cerca de 1500 entidades sem fins lucrativos, elaborando os estatutos e expedindo ofício de gratuidade ao cartório de RCPJ, isentando as entidades do pagamento de taxas.

Dentre as organizações atendidas encontram-se aquelas que desenvolvem atividades nas mais diversas áreas, promovendo a defesa de grupos socialmente vulnerabilizados como as pessoas em situação de rua, mulheres negras, pessoas LGBTQUIA+, egressos do sistema penitenciário, trabalhadores informais.

Além disso, a participação do NUDEDH na criação de associações de moradores, com vistas à representação de seus associados para promoção da defesa à moradia é de suma importância, pois facilita o acesso à justiça, com a propositura de ações judiciais de usucapião coletivo, numa atuação em parceria com o Núcleo de Terras e Habitação.

Cabe destacar, dentre as associações que o NUDEDH ajudou a criar, o Instituto Marielle Franco, formado por iniciativa da família após o trágico crime ocorrido com a vereadora e seu motorista no dia 14/03/2018.

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://centralrcpj.com.br/inscricao-alteracao-e-baixa-no-cnpj>. Acesso em: 26 jan.2024.



## 4. CONCLUSÃO

Neste contexto, a importância de lideranças comunitárias estarem organizadas numa entidade jurídica sem fins lucrativos facilita a promoção de outros direitos humanos, seja na participação democrática na elaboração direta de políticas públicas quando inscrita em conselhos, comissões, comitês, conferências, seja em razão de suas atividades classificadas como de relevância pública que promovem a defesa dos direitos humanos e a prestação de serviços assistenciais a grupos vulnerabilizados.

Ademais, a regularização dessas entidades é primordial para que grupos com projetos sociais, culturais, educativos possam ampliar significativamente a forma de alavancar os recursos financeiros, seja por doações ou a realização de parcerias com repasses públicos.

## REFERÊNCIAS

ENTENDA O MROSC – MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – LEI 13.019/2014. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: <https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2022/08/Entenda-o-MROSC-Marco-Regulatorio-das-Organizacoes-da-Sociedade-Civil.pdf>.

Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos – NUDEDH. A Defensoria Pública e os Direitos Humanos – 5 anos de História do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos. **Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: [https://www.academia.edu/44169796/A\\_DEFENSORIA\\_PUBLICA\\_E\\_OS\\_DIREITOS\\_HUMANOS\\_5\\_ANOS\\_DE\\_HISTORIA\\_DO\\_NUCLEO\\_DE\\_DEFESA\\_DOS\\_DIREITOS\\_HUMANOS](https://www.academia.edu/44169796/A_DEFENSORIA_PUBLICA_E_OS_DIREITOS_HUMANOS_5_ANOS_DE_HISTORIA_DO_NUCLEO_DE_DEFESA_DOS_DIREITOS_HUMANOS).



# ROTA DE DIREITOS: ACESSO À JUSTIÇA PARA PESSOAS IMIGRANTES, APÁTRIDAS, SOLICITANTES DE REFÚGIO E REFUGIADAS

## ROUTE OF RIGHTS: ACCESS TO JUSTICE FOR IMMIGRANTS, STATELESS PEOPLE, ASYLUM SEEKERS AND REFUGEES

**Gislaine Carla Kepe Ferreira**

Defensora Pública do NUDEDH

**Guilherme Goes Rossetto**

Ex-estagiário do NUDEDH

**Lucas Teixeira Reis Barbosa**

Ex-estagiário do NUDEDH

**Luciana Janeiro Silva**

Psicóloga da DPRJ

**Luiza Scramignon Rossi Côrtes**

Servidora do NUDEDH

**Marina Wanderley Vilar de Carvalho**

Psicóloga do NUDEDH

**Roberta Gomes Thomé**

Assistente social da DPRJ

**Tiago Ludugério da Silva**

Ex-estagiário do NUDEDH

**Thalita Thomé dos Santos**

Assistente social do NUDEDH

**Resumo:** Este artigo consiste em relato de experiência de atuação estratégica da Defensoria Pública, através do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) para o atendimento itinerante a pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas. O Rota de Direitos é uma ação coordenada pela Defensoria Pública, em cooperação com órgãos do Governo do Estado e da Prefeitura do Rio de Janeiro, além de entidades da sociedade civil organizada, que prestam atendimento integral ao referido público de forma a promover a educação em direitos, acesso a serviços públicos e orientação e assistência jurídica. Para além disso, visa obter,



através de pesquisa e entrevistas direcionadas, um diagnóstico que permita mapear e identificar o perfil dessa população em situação de vulnerabilidade social. Descreveremos o método de implementação da ação, seu formato atual e um breve resumo dos resultados parciais obtidos.

**Palavras-chave:** refúgio e imigração; apatridia; direitos humanos das pessoas refugiadas; atuação estratégica em direitos humanos.

**Abstract:** This article consists of an experience report on the strategic action of the Defensoria Pública, through the Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) for itinerant assistance to immigrants, stateless people, asylum seekers and refugees. The Route of Rights is an action coordinated by the Defensoria Pública, in cooperation with the State Government and the City of Rio de Janeiro, as well as organized civil society entities, which provides comprehensive assistance to the aforementioned public in order to promote education in rights, access to public services and legal guidance and assistance. Furthermore, it aims to obtain, through research and targeted interviews, a diagnosis that allows mapping and identifying the profile of this socially vulnerable population. We will describe the action implementation method, its current format and a brief summary of the partial results obtained.

**Keywords:** refuge and immigration; statelessness; human rights of refugees; strategic action in human rights.

## 1. INTRODUÇÃO: A SITUAÇÃO-PROBLEMA

A promoção do direito internacional das pessoas em situação de refúgio é um programa de atuação permanente do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) desde a sua criação<sup>1</sup> e foi posteriormente assentado no Art. 15 da Del. CS/DPGE nº 82/2011, que fixa as atribuições do órgão. Por essa razão, o NUDEDH tem atribuição *ratione personae* para atender pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas, a fim de prestar

---

<sup>1</sup> Desde 2004, a instituição mantém termo de cooperação com a Cáritas Arquidiocesana para receber encaminhamentos desse público.



primeiro atendimento jurídico gratuito nas questões afetas à justiça estadual.

No entanto, apesar da longa trajetória do órgão nessa atuação, o atendimento na sua própria sede não se mostrou suficiente para universalizar o atendimento a todo o público-alvo do referido programa, tendo em vista que as pessoas imigrantes, especialmente refugiadas e solicitantes de refúgio, muitas vezes têm dificuldades de acesso ao local físico do órgão e também, frequentemente, desconhecem quais são os seus direitos.

Como solução para esse problema foi pensado o Rota de Direitos, ação promovida pela Defensoria Pública em parceria com outros órgãos governamentais e da sociedade civil, que presta atendimento integral, em formato de ações itinerantes, a pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas, de forma a promover a educação em direitos, acesso a serviços públicos e orientação e assistência jurídica. Para além disso, visa a obter, através de pesquisa e entrevistas direcionadas, um diagnóstico que permita mapear e identificar o perfil dessa população que se encontra em situação de vulnerabilidade social.

Os objetivos específicos prioritários da ação são prestar orientação e assistência jurídica integral ao público-alvo, assegurar acesso à documentação básica e garantir às pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas acesso, de forma igualitária às pessoas brasileiras, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho e à assistência social; promover estratégias de educação em direitos, de modo a combater o preconceito e a discriminação; e construir um diagnóstico dos atendimentos realizados<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Os objetivos específicos, conforme constam no Plano de Trabalho aprovado pela Administração Superior da Defensoria Pública, são: **1)** prestar orientação e assistência jurídica integral ao público-alvo; **2)** facilitar o acesso à documentação básica, concedendo gratuidade para emissão de documentos e certidões; **3)** assegurar às pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas acesso, de forma igualitária às pessoas brasileiras, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho e à assistência social; **4)** criar, produzir e distribuir cartilhas informativas para promoção dos direitos e demais orientações que facilitem o acesso à cidadania e à Justiça; **5)** demandar dos entes públicos práticas inclusivas com a integração de pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas nos espaços culturais e educacionais; **6)** promover estratégias de educação em direitos, de modo a combater o preconceito e a discriminação; **7)** facilitar a inclusão laboral, permitindo a construção da autonomia e a capacidade de prover seu sustento com a inserção no mercado de trabalho; e **8)** construir um diagnóstico dos atendimentos realizados com intuito de compreender o contexto e as dificuldades das políticas para migração na perspectiva dos direitos humanos no Brasil e, com base em uma análise deste cenário, produzir subsídios que possam auxiliar na construção de agenda direcionada ao acesso à cidadania e à justiça pelas pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas.



## 2. MÉTODO DE IMPLEMENTAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DO ROTA DE DIREITOS

Na fase inicial, em 2018, a proposta era implementar o projeto com financiamento público oriundo de emenda parlamentar com intermédio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o que serviu de catalisador da etapa de planejamento das ações. Além da equipe jurídica, participou intensamente a equipe psicossocial, composta por psicólogas e assistentes sociais, para se pensar numa atuação interdisciplinar, o que teve como desdobramento a construção de um projeto interinstitucional e uma formulação coletiva do instrumental de trabalho, que também contou com a participação da Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça (DEPAJ). Assim, a equipe estruturou o questionário prévio da ação através do qual seriam identificadas as demandas jurídicas que indicariam a atuação direta da Defensoria Pública, mas também mapearia as dificuldades enfrentadas pelas pessoas no cotidiano e no acesso a serviços públicos, como saúde, assistência social, educação, documentação, dentre outros.

Compreendemos que uma atuação voltada para um público específico não poderia prescindir da presença de entidades especializadas, que já são referência para essa população<sup>3</sup>. Além disso, os serviços territoriais também precisavam estar articulados, notadamente os da Assistência Social, Saúde e Educação<sup>4</sup>. Assim, a Defensoria Pública se reuniu com representantes de órgãos das três esferas de governo<sup>5</sup> e organizações da sociedade civil.

O intuito era construir coletivamente o projeto a partir do mapeamento dos locais ou regiões no Município do Rio de Janeiro com concentração de migrantes em situação de maior vulnerabilidade;

---

<sup>3</sup> No caso, a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM)

<sup>4</sup> Se, por um lado, os equipamentos destas políticas podem já ser referência para determinados grupos, também pode ocorrer de um grupo não ter conhecimento sobre esses serviços, que são essenciais para a assistência integral a pessoas em situação de vulnerabilidade. Portanto, foi avaliado que as(os) profissionais dos CRAS, CREAS e Unidades Básicas de Saúde deveriam ser contatadas(os) previamente à realização dos atendimentos pelo Projeto.

<sup>5</sup> Participaram as Secretarias Estaduais de Educação (SEEDUC) e Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), bem como das Secretarias Municipais de Assistência Social (SMAS-Rio), Cidadania (SECID), Educação (SME-Rio), Saúde (SMS-Rio), Trabalho e Emprego (SMTE), além do Comitê Nacional para Refugiados do Ministério da Justiça e Segurança Pública (CONARE/MJSP).



definir os locais das ações, bem como decidir datas, a logística de trabalho e, não menos importante, dar nome ao Projeto. O objetivo principal era que todos esses serviços pudessem estar presentes não só durante a ação, mas também no seu planejamento.

Foi, então, organizada a primeira ação, que seria realizada em 21 de março de 2020. Contudo, uma semana antes a pandemia foi reconhecida através de decreto, com a consequente restrição de atividades, o que incluía a proibição de aglomerações, e a ação precisou ser suspensa. Meses depois, com a continuidade da situação pandêmica e sob a pressão do Ministério da Justiça e Segurança Pública para o retorno às atividades presenciais, a equipe da Defensoria voltou a se debruçar no projeto para pensar quais alternativas seriam viáveis para efetivá-lo naquele momento. Tendo em vista que ainda havia diversas restrições em virtude da pandemia, foi preciso reinventar a prática, adaptando-a às possibilidades do momento, e então foram propostas ações em menor escala, ou seja, com menor número de pessoas a serem atendidas, em espaços abertos e sem a presença dos diversos serviços. No recorte do projeto daquele momento, não foi possível manter o financiamento ministerial e a ação só foi mantida por conta da possibilidade de apoio da própria Defensoria Pública para sua execução, tendo em vista que todos os recursos anteriormente direcionados a ela retornaram ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nesse formato, foram realizadas quatro ações, entre junho de 2021 e abril de 2022.

### **3. A FORMATAÇÃO ATUAL DO ROTA DE DIREITOS E RESULTADOS PARCIAIS**

Já no ano de 2022, foi possível retomar as tratativas intersetoriais para a realização de

ações como as inicialmente propostas, com a presença dos diversos serviços e com capacidade para um maior número de atendimentos<sup>6</sup>. Desde então, criou-se uma metodologia de

---

<sup>6</sup> Foi necessário refazer o trabalho de sensibilização das(os) profissionais em atuação da gestão estadual e municipal, bem como da Organização Internacional para as Migrações (OIM), Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), além das organizações da sociedade civil, como do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES) da Cáritas. Foram realizadas novas reuniões para planejamento, escolha dos locais, datas e divisão de atribuições.



organização das ações que segue as etapas, cronologicamente encadeadas, que serão expostas a seguir.

Após a definição do local e data pelas instituições envolvidas, a Defensoria Pública vistoria o local da ação para verificar a acessibilidade, a infraestrutura e as necessidades materiais. Com essa preparação, é possível providenciar a montagem da estrutura na data da própria ação, poucas horas antes do seu início.

Iniciada a ação, as pessoas imigrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiadas ingressam no local e logo são recepcionadas pela equipe de triagem, formada por voluntárias(os) de organizações não governamentais como a Mawon, que de início aplicam o formulário intitulado “Diagnóstico sobre imigrantes e refugiados no Estado do Rio de Janeiro”, que objetiva obter informações sobre a situação dessas pessoas para produzir subsídios que possam auxiliar na construção de agenda direcionada ao acesso à cidadania e à justiça por essas pessoas<sup>7</sup>.

Em seguida, a equipe de triagem indica a localização dos serviços que as pessoas irão acessar e até as acompanha ao local, se necessário, onde receberão um ou mais atendimentos das diversas políticas públicas disponíveis no local da ação<sup>8</sup>, de acordo com a necessidade que indicam na chegada e a disponibilidade do serviço durante a ação. Nos casos em que o serviço buscado não está disponível na ação, a Defensoria Pública, através de ofício, faz o encaminhamento necessário, além de preparar iniciais para posterior distribuição no Tribunal de Justiça.

Após cada ação, é marcada uma reunião de avaliação com todas as instituições envolvidas para destacar os pontos positivos e os que precisam ser mudados e aprimorados para as próximas edições. Também são feitos relatórios de atendimento por cada entidade, que são enviados para a Defensoria Pública para

---

<sup>7</sup> Acompanhado do formulário, também é aplicado um termo de consentimento, disponível em português, espanhol, francês e inglês, que tem como finalidade garantir à(ao) usuária(o) que os dados fornecidos permanecerão sigilosos e apenas divulgados de forma agregada, sem identificação individual, em conformidade com a Lei nº 13.709/2018.

<sup>8</sup> Na última ação, participaram, além dos já mencionados órgãos do Governo Federal, Estadual e da Prefeitura do Rio de Janeiro: a Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), Aldeias Infantis SOS Brasil, PARES Cáritas RJ, Mawon, Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), Organização Internacional para as Migrações (OIM), Venezuela Global, Viva Rio, Cátedra Sérgio Vieira de Mello da PUC-Rio, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro e a Comissão de Direitos Humanos e Assistência Judiciária da OAB/RJ.



compilação. Desde o início efetivo do projeto, em junho de 2021, foram realizadas dez ações. Até o último balanço, realizado após a sétima ação do Rota de Direitos, a ação teve um alcance de mais de 900 pessoas, sendo 118 atendimentos registrados apenas pela Defensoria Pública.

Deste modo, esse projeto evidenciou uma atuação importante que visa a garantir os direitos das pessoas em situação de refúgio e migração, considerando as particularidades desta população. Para tanto, foi e é necessária uma articulação entre as políticas sociais, com a presença de atores governamentais e não governamentais, para identificar a condição de vida da mesma e promover, de fato, o acolhimento e a proteção, mediante o acesso aos serviços e a assessoria jurídica.



## **POR UMA RAPS FORTALECIDA: O NUDEDH NO FOMENTO À IMPLANTAÇÃO, EXPANSÃO E QUALIFICAÇÃO DA REDE DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL**

***FOR A STRENGTHENED RAPS: NUDEDH'S  
ACTIVITY FOR THE IMPLEMENTATION,  
EXPANSION AND QUALIFICATION OF  
PSYCHOSOCIAL CARE NETWORK***

***Gislaine Carla Kepe Ferreira***

Defensora Pública do NUDEDH

***Filipe Abreu Nave da Silva***

Ex-estagiário do NUDEDH

***Guilherme Thiago Strauch Ribeiro***

Ex-estagiário do NUDEDH

***Lucas Teixeira Reis Barbosa***

Ex-estagiário do NUDEDH

***Luciana Janeiro Silva***

Psicóloga da DPRJ

***Marina Wanderley Vilar de Carvalho***

Psicóloga do NUDEDH

***Natalia Soares da Silva Palmar***

Assistente social da DPRJ

***Roberta Gomes Thomé***

Assistente social da DPRJ

***Telenia Maria de Senna Hill***

Psicóloga da DPRJ

***Thalita Thomé dos Santos***

Assistente social do NUDEDH

**Resumo:** Este artigo consiste no relato de uma experiência de atuação estratégica da Defensoria Pública, iniciativa do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) em cooperação com outros órgãos, para o fortalecimento da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS). Esta é rede prioritária temática do Sistema Único de Saúde (SUS), que atende pessoas com transtorno/sofrimento mental



e/ou com uso prejudicial de drogas, bem como seus familiares. Iniciado em 2015, o Projeto de Fomento à Implantação, Expansão e Qualificação da RAPS (Projeto RAPS) visou, inicialmente, compreender a permanência de institutos psiquiátricos na capital do estado, após mais de uma década da promulgação da Lei nº 10.216/2001, que instituiu a reforma psiquiátrica antimanicomial. Identificou-se que uma das razões para isso era a baixa de cobertura de serviços substitutivos, tais como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e os Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT), principalmente, na Baixada Fluminense. Deu-se início, então, à etapa de visitas técnicas, recomendações, negociações com gestores públicos e, em último caso, propositura de Ações Cíveis Públicas visando à adequação dos equipamentos e dos serviços e ao fortalecimento da RAPS. Serão expostos os resultados dessa atuação estratégica.

**Palavras-chave:** Sistema Único de Saúde; Rede de Atenção Psicossocial; atuação estratégica em Direitos Humanos.

**Abstract:** This article consists of an experience report on the strategic action of the Defensoria Pública, through the Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) in cooperation with other agencies, to strengthen the Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), a thematic priority network of the Sistema Único de Saúde (SUS), which serves people with mental disorders/suffering and/or harmful drug use, as well as their families. Started in 2015, the Project to Promote the Implementation, Expansion and Qualification of RAPS (RAPS Project) initially aimed to understand the subsistence of psychiatric institutes in the state capital, after more than a decade of the promulgation of Law 10.216/2001, which established the psychiatric reform. It was identified that the reason for this was the low coverage of substitute services, such as Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), mainly in Baixada Fluminense. Then began the stage of technical visits, recommendations, negotiations with public managers and, ultimately, the filing of class action aimed at expanding RAPS. The results of this strategic action will be exposed.

**Keywords:** Sistema Único de Saúde; Rede de Atenção Psicossocial; strategic action in human rights.



## 1. INTRODUÇÃO: A SITUAÇÃO-PROBLEMA

A Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), instituída pela Portaria GM/MS nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011, consiste em uma rede de cuidados que visa a assegurar às pessoas com sofrimento/ transtorno mental e/ou necessidades decorrentes do uso do crack, álcool e outras drogas, atendimento integral e humanizado. A criação dessa rede prioritária temática, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), só foi possível em decorrência da reorientação do modelo de atenção psicossocial no país, que se formalizou através da Lei Federal nº 10.216/2001, seguindo ideias e princípios trazidos pelo movimento da Reforma Psiquiátrica antimanicomial brasileira, nascida da luta pela Reforma Sanitária, da qual a RAPS herdou os seus princípios e diretrizes. Outrora, imperava o modelo de internação, exclusão e medicalização marcado pela figura do manicômio e pela forte presença da Psiquiatria tradicional; caminhou para a atenção em saúde de base comunitária e por novas formas de cuidado psicossocial e tratamentos efetivos no território do sujeito, sendo os lugares de isolamento e abandono reorganizados em dispositivos substitutivos. Da quebra do antigo paradigma surge um novo, concretizado, no Brasil, pela Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

A despeito disso, mais de uma década após a promulgação da Lei Federal nº 10.216/2001, ainda se observava forte presença dos institutos psiquiátricos na capital do Rio de Janeiro. Visando compreender esse fenômeno, foi iniciado, em 2015, o Projeto de Fomento à Implantação, Expansão e Qualificação da RAPS (Projeto RAPS). Após visita técnica em todos os nosocômios psiquiátricos do SUS na capital, identificou-se que uma das razões era a baixa de cobertura de serviços substitutivos, tais como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), principalmente na Baixada Fluminense, lugar de origem da maior parte dos pacientes. Deu-se início, então, a uma etapa de visitas técnicas aos serviços da RAPS, mais especificamente àqueles da atenção psicossocial especializada (CAPS, em suas diversas modalidades) e aos das estratégias de desinstitucionalização (Serviços Residenciais Terapêuticos), seguidas



pela expedição de recomendações e negociações com gestoras(es) públicas(os) e, em último caso, propositura de Ações Civis Públicas, visando a ampliação da RAPS.

## 2. O PROJETO RAPS E AS MEDIDAS ADOTADAS

O Projeto RAPS teve como intenção o fomento à implantação, expansão e qualificação da Rede de Atenção Psicossocial da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Através da compreensão da existência de deficiências e dificuldades de gestão das políticas públicas em saúde, o que ocasiona prejuízos na assistência prestada às pessoas em sofrimento psíquico agudo e, também, àquelas em uso prejudicial de álcool e outras drogas, foi realizado um trabalho colaborativo conduzido por defensoras(es) públicas(os), servidoras(es) e estagiárias(os) do NUDEDH, CDEDICA e NUFAZ, que se propuseram a desenvolver uma ação estratégica na RAPS da região metropolitana, tendo como princípios basilares a promoção dos Direitos Humanos e, em especial, a garantia de não retrocesso do direito à saúde. A finalidade desta atuação foi a de colaborar com as gestões públicas locais de saúde a fim de promover uma assistência satisfatória para usuárias(os) da Rede de Atenção Psicossocial, de base comunitária e antimanicomial.

Assim, o projeto consistiu na realização de visitas técnicas institucionais, as quais são assim nomeadas a fim de promover o afastamento da abordagem fiscalizatória, que comumente se traduz em posturas hierárquicas e pouco colaborativas. A postura adotada sempre foi a de valorizar as(os) profissionais que se encontram nos serviços, respeitando-as(os), considerando seus conhecimentos, suas atuações práticas e buscando compor com elas(es), a partir das possibilidades institucionais que a Defensoria Pública possui, para alcançar o objetivo da ação estratégica: a melhoria da prestação do serviço.

Cada visita foi feita com equipe interdisciplinar, sem aviso prévio. Nelas, aconteceram entrevistas com as(os) profissionais atuantes nos dispositivos, incursão pelas dependências e, quando



possível, conversas com as(os) usuárias(os). Posteriormente às visitas, foram elaborados relatórios técnicos e expedidas recomendações entregues (às) aos gestoras(es) públicas(os), em reuniões presenciais, traduzindo a interlocução interdisciplinar necessária ao trabalho com políticas públicas. Para o monitoramento da evolução das melhorias apontadas como necessárias, eram expedidos ofícios endereçados (às) aos Secretárias(os) de Saúde municipais, com perguntas objetivas sobre as providências tomadas para o cumprimento das recomendações, e eventuais novas visitas aos dispositivos poderiam ser realizadas para verificar a adequação. Em algumas situações, a propositura de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) ou Ações Cíveis Públicas (ACPs) se fez necessária.

Nos dispositivos das cidades da região metropolitana visitados, são exemplos de recomendações realizadas pela equipe da Defensoria Pública ao gestor municipal: implementação de novos CAPS, CAPSad e CAPSi, bem como ampliação dos já existentes, transformando-os para a modalidade III (funcionamento 24 horas); promoção de reparos de infraestrutura e manutenção nos imóveis; instalação de placa de identificação na fachada do serviço; adaptação para acessibilidade; aparelhamento com computadores e telefones com acesso à internet; regularização na oferta de alimentação e de medicamentos; disponibilização de veículo próprio para atividades externas e veículo coletivo para atividades externas coletivas; admissão de profissionais, de acordo com a Portaria GM/ MS nº 336/2002; normalização de salários atrasados; regularização do pagamento dos aluguéis em atraso de SRTs (para evitar o ajuizamento de ação de despejo); e ações que garantam maior privacidade, individualidade e cuidado ampliado aos moradores das SRTs.

### **3. BREVE BALANÇO DOS RESULTADOS OBTIDOS E CONCLUSÃO**

Em relação aos serviços hospitalares, após nossas visitas, que se inseriram num movimento mais amplo de investimento municipal na desinstitucionalização das pessoas em situação de longa internação e na readequação desse tipo de serviço, houve desativação de enfermarias do Hospital Jurandir Manfredini, mudanças no



atendimento do Hospital Philippe Pinel e o encerramento das internações psiquiátricas de crianças e adolescentes no Instituto Municipal de Assistência à Saúde Nise da Silveira, graças à transformação do CAPS Clarice Lispector em serviço 24hs, assim como o fim das internações de longo prazo de adultos naquela instituição, permanecendo apenas a Enfermaria e a Emergência.

Em prosseguimento, foram realizadas visitas técnicas a todos os serviços da atenção psicossocial especializada e das estratégias de desinstitucionalização dos municípios da Região Metropolitana I<sup>1</sup>. No total, foram visitados 23 CAPS, sendo 9 CAPS II, 1 CAPS III, 6 CAPSad e 7 CAPSi e 29 Serviços Residenciais Terapêuticos. Após a atuação do Projeto RAPS, foram alcançadas reformas estruturais em alguns serviços, além de mudança de sede em outros, adequando-se às normativas, inclusive garantindo acessibilidade aos prédios, além de contratação de profissionais.

Em que pese a preferência para a solução extrajudicial das problemáticas encontradas nos serviços, foram ajuizadas 7 ACPs em face do estado do Rio de Janeiro e das cidades de Belford Roxo, Duque de Caxias, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados, São João de Meriti e Seropédica, parte delas já com antecipação de tutela para que as cidades e o estado informem o cronograma de implementação dos serviços faltantes.

Por fim, destaca-se que, graças ao quantitativo de informações obtidas e produzidas a partir das visitas realizadas e do empenho técnico e teórico-metodológico de toda a equipe, foi possível construir a publicação “Por uma RAPS fortalecida – Monitoramento da Atenção Psicossocial na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro”<sup>2</sup>, visando publicizar as informações obtidas. Toda essa atuação, incluindo a etapa do lançamento do livro, se caracterizou como mais uma ferramenta de avaliação e monitoramento da política de saúde mental e de negociação junto às(aos) gestoras(es) municipais, colaborando para o aprimoramento da política pública, com vistas a resguardar os direitos fundamentais

<sup>1</sup> Seropédica, São João de Meriti, Queimados, Nova Iguaçu, Nilópolis, Japeri, Itaguaí, Duque de Caxias e Belford Roxo.

<sup>2</sup> Disponível em <https://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/b6d8b4395a074be3a-60cec249d4e63ce.pdf>.



da população usuária desses serviços. Adicionalmente, este projeto tornou-se um padrão de excelência, servindo como referência para outras equipes nos Núcleos de Primeiro Atendimento ou Coordenações Regionais de Tutela Coletiva da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e para equipes de Defensorias de outros estados, além de ser finalista no V Concurso de Práticas Exitosas e Atuações Estratégicas Eliete Silva Jardim, organizado pela DPERJ em 2023.

## REFERÊNCIA

POR UMA RAPS FORTALECIDA: MONITORAMENTO DA ATENÇÃO PSICOSSOCIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/b6d8b4395a074be3a60cec249d4e63ce.pdf> Acesso em: 28 jan.2024.



# MEGA EVENTOS E VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS: ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM FAVOR DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO PERÍODO PRÉ-COPA DO MUNDO 2014

*MEGA EVENTS AND HUMAN RIGHTS VIOLATIONS: STRATEGIC LITIGATION OF PUBLIC DEFENSE OFFICE AT RIO DE JANEIRO STATE ON BEHALF OF HOMELESS POPULATION IN THE PRE-WORLD CUP 2014*

*Juliana Moreira Mendonça*

Mestre em Direito Constitucional -UFF (2013)

Pesquisadora Visitante- Universidade de Montreal (2014)

Membro Associado - Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2022 - presente)

LLM - Direito Internacional dos Direitos Humanos e Direito Humanitário- American University (2024)

**Resumo:** O presente trabalho pretende abordar a atuação estratégica do NUDEDH em favor das pessoas em situação de rua durante o período de 2011 a 2013, quando a cidade do Rio de Janeiro estava se preparando para receber a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos.

**Palavras- chave:** grupos vulneráveis; pessoas em situação de rua; atuação estratégica; Defensoria Pública.

**Abstract:** This work aims to address NUDEDH's Strategic Litigation on behalf of homeless population during pre-world Cup and Olympics games (2011-2014).

**Keywords:** vulnerable groups; homeless population; strategic litigation; Public Defender Organization.



O período de 2011/2013 foi marcado por inúmeras políticas públicas intervencionistas visando a preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Dentre elas, destacam-se as operações de recolhimento e internação compulsória de pessoas em situação de rua, realizadas pela Prefeitura do Estado do Rio de Janeiro, ao arpejo da legalidade e em flagrante dissonância com os padrões de proteção de grupos em situação de vulnerabilidade<sup>1</sup>.

De maneira específica, recorda-se a operação realizada no dia 13 de fevereiro de 2013, na região da Avenida Brasil denominada “Cracolândia”, onde 99 pessoas, incluindo crianças e adolescentes, foram recolhidas de forma aleatória sob a justificativa de serem usuários de droga, sendo que 29 delas vieram a ser submetidas a uma internação e encaminhadas a Hospitais Públicos que não tinham estrutura para atender pacientes usuários de entorpecentes. Não se divulgou a que título estavam internados (se voluntário ou involuntário), onde estariam localizados e nem quem foram os médicos que atestaram a necessidade de internação das pessoas recolhidas.

Naquele momento, o Núcleo de Defesa de Direitos Humanos emitiu uma nota pública, na qual criticou a adoção de políticas públicas de internação compulsória de caráter genérico, ressaltando que a recuperação das pessoas envolvidas com drogas depende da conjugação de inúmeros fatores e, em respeito à capacidade de autodeterminação, demandam um tratamento individualizado, com prévia recomendação médica e autorização judicial. Adicionalmente, ressaltou que a lei antimanicomial de 2001 traz um ideário que contrasta com a eventual e indiscriminada internação de pessoas e se destacou preocupação em promoção de atos que não estejam unicamente preocupados com a recuperação do cidadão.

Considerando a ausência de respostas aos ofícios defensoriais, o NUDEDH interpôs uma medida cautelar em face da Prefeitura do Rio de Janeiro<sup>2</sup> com objetivo de que se abstivessem de internar

<sup>1</sup> MEGAEVENTOS E VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS NO RIO DE JANEIRO: *Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*. Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013. **Dossiê**. Disponível em: [https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie\\_comitepopularcoparj\\_2013.pdf](https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie_comitepopularcoparj_2013.pdf). Acesso em: 27 jan. 2024.

<sup>2</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. 13ª. Vara de Fazenda Pública. Processo Nº 0062978-54.2013.8.19.0001. Cautelar deferida parcialmente em 1 de março de 2013.



compulsoriamente as pessoas em situação de rua, enquanto não apresentados os esclarecimentos necessários relacionados a essa operação na Cracolândia. Seguidamente, ingressou-se com uma ação civil pública.

De maneira paralela, o NUDEDH desenvolveu um projeto pioneiro, por meio de um convênio com o Ministério da Justiça, com objetivo específico de implementar um programa de cadastramento da população em situação de rua, visando traçar seu perfil, por meio de um processo de colheita de dados que possibilitasse o conhecimento, a sistematização e a uniformização do atendimento pela Defensoria Pública no Rio de Janeiro.

Esta iniciativa se deu em razão da inexistência de estatísticas fidedignas relacionadas à população em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, o que dificultava a formulação de políticas públicas efetivas e específicas em seu favor. Vale lembrar que a população em situação de rua sequer participava do censo do Instituto Brasileiro de Pesquisa de Geografia e Estatística (IBGE), situação que ressaltava a invisibilidade e incrementava os fatores de vulnerabilidade dessa parcela da população. Soma-se, ainda, a volatilidade e instabilidade dessas pessoas, marcada pela ausência de vínculos, residência fixa e, na maioria das vezes, documentação.

Sabe-se que o litígio estratégico não se dá unicamente por meio de um litígio propriamente dito, mas se caracteriza por um conjunto de ações destinadas a promover modificações estruturais e que geram impactos para além de um caso concreto, seja impedindo um determinado comportamento, exigindo das autoridades reformas legais e políticas ou modificando padrões culturais e sociais, dando visibilidade ao tema ou voz àqueles que são tradicionalmente invisibilizados. Para tanto, requer-se uma abordagem holística, com a participação de diversos atores e esforços coletivos para atingir os objetivos almejados, tanto de curto, quanto de médio e longo prazo.

Neste sentido, este projeto desenvolvido pelo NUDEDH contou a participação e envolvimento de diversos colegas e foi se aprimorando e se desenvolvendo ao longo do tempo, sendo ainda hoje uma das áreas de atuação de maior destaque da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Para implementação do projeto,



foi necessária a contratação de estagiários adicionais, aquisição de vans, computadores portáteis, desenvolvimento de um programa específico pelo setor de tecnologia, ademais de diálogo com a sociedade civil, assistentes sociais, psicólogos, funcionários dos abrigos, instituições de atenção à população de rua, entre muitas outras mãos que se uniram e se unem por um objetivo em comum.

A implementação do projeto se deu por meio de visitas *in loco* realizadas em diversas instituições de acolhimento da cidade do Rio de Janeiro, além de realização de atendimento nas ruas, em locais de maior concentração, como praças onde costuma ocorrer a distribuição de sopão ou cafés da manhã.

Além do cadastramento, eram realizados atendimentos jurídicos à população em situação de rua, buscando o resgate de sua cidadania, com a facilitação ao acesso à documentação civil básica e concessão de gratuidade para a emissão de segunda via de documentos de identidade e certidões de nascimento e casamento. Em algumas oportunidades, a visita era realizada em conjunto com o Ministério do Trabalho, permitindo a emissão imediata da carteira e maiores chances de sair da informalidade ou de uma situação de desemprego. Ademais, foram realizadas parcerias com a Coordenação da Comissão de Erradicação do Sub-registro do TJRJ e com o DETRAN, que se transformaram em importantes ferramentas na solução de questões relacionadas ao acesso à documentação básica.

Como fruto desta parceria, o NUDEDH elaborou um manual com diretrizes para atendimento de casos de sub-registro, que buscava contribuir com a organização e padronização dos casos, tornando mais célere e eficiente o acesso à documentação básica do assistido da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em especial aquele em situação de rua.

Ademais do cadastramento da população em situação de rua, as visitas constantes aos abrigos também permitiram a manutenção e intensificação do programa de monitoramento, com a elaboração frequente de relatórios a respeito da adequação de múltiplos estabelecimentos aos padrões de direitos humanos correspondentes. Em diversos deles, foram constatadas diversas violações de direitos humanos, como falta de estrutura, má qualidade



da alimentação, atos de violência, uso de drogas no interior da instituição, falta de articulação para recuperar laços familiares ou reinserir no mercado de trabalho, entre outros. Considerando os relatos reportados, criaram-se canais de comunicação para recebimento de denúncias de violência contra pessoas em situação de rua e um *e-mail* específico do NUDEDH para esse fim.

Finalmente, o projeto também previu a realização de “Bate Papos” com a população em situação de rua, com fins de promover uma maior conscientização a respeito dos seus direitos e a melhor forma de reivindicá-los. Referidas rodas eram realizadas em abrigos públicos e em instituições beneficentes de acolhimento de pessoas em situação de rua.

Em 2013, completado um ano de projeto, já foi possível traçar um panorama muito mais concreto em relação à situação das pessoas em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro. Nesse período, a equipe do NUDEDH, com o apoio da Campanha Institucional, realizou 32 visitas *in loco*, em unidades de atendimento móvel. Ditas visitas geraram relatórios pormenorizados e recomendações, que eram enviadas para diversos órgãos públicos e entidades de monitoramento e promoção de direitos humanos. Até 17 de maio de 2013, 1.336 pessoas em situação de rua haviam sido cadastradas, entre elas 873 homens e 426 mulheres.

A partir dos dados coletados, foi possível identificar que a maioria das pessoas em situação de rua entrevistadas era solteira, heterossexual, masculina, não possuía benefícios assistenciais, não usava drogas ou consumia bebida alcoólica e estava em situação de rua por mais de 6 meses. Esse dado do uso de substância entorpecente foi extremamente relevante e ganhou grande repercussão na mídia<sup>3</sup>, considerando o contexto “pré-grandes eventos” da época e a tendência de promover ações higienistas com uma roupagem de promoção da ordem pública. Com base em dados empíricos, tornava-se mais fácil rebater argumentos que relacionavam genericamente as pessoas em situação de rua como usuárias de drogas.

---

<sup>3</sup> ANDRADE, Hanrrikson. Censo da população de rua no Rio aponta que 62% não se drogam e 68% não bebem. **UOL**, Rio de Janeiro: 2013. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/05/17/censo-da-populacao-de-rua-no-rio-aponta-que-62-nao-se-drogam-e-68-nao-bebem.htm>. Acesso em: 27 jan. 2023.



De maneira adicional, o relatório do primeiro ano do projeto trouxe dados relacionados aos motivos pelos quais as pessoas se encontravam em situação de rua, destacando-se o desemprego e desentendimentos familiares. A pesquisa também revelou que muitas pessoas deixavam os abrigos por suas más condições e que 13% dos entrevistados eram analfabetos, ressaltando a importância de se abordar as violações do direito à moradia na sua intersecção com a pobreza e a vulnerabilidade advinda de outros processos de exclusão.

Os resultados da pesquisa foram apresentados no evento de comemoração ao dia do Defensor Público, ocorrido no dia 17 de maio de 2023.

Desta forma, identifica-se que a atuação do NUDEDH em prol da população em situação de rua no período pré-copa do Mundo de 2014 é um exemplo de atuação estratégica que contribuiu não apenas para enfrentar uma situação pontual específica, mas também para dar voz e visibilidade à situação da população em situação de rua, por meio de uma série de ações judiciais e extrajudiciais que auxiliaram a pautar políticas públicas e traçar um perfil mais concreto e fidedigno a respeito desse grupo populacional. Apesar de não fazerem parte do censo oficial, nunca é demais lembrar que eles existem, são sujeitos de direitos e necessitam ter suas vozes amplificadas e ações políticas traçadas de acordo com suas necessidades e demandas.

Obviamente, a luta pela promoção dos direitos das pessoas em situação de rua é constante, latente e longe de estar superada. Neste sentido, necessário reforçar a obrigação dos Estados de desenvolver estratégias coordenadas de forma intersetorial, articulando o direito à moradia, a garantia de participação democrática e o empoderamento das pessoas que vivem na pobreza e em situação de vulnerabilidade, como é o caso da população em situação de rua<sup>4</sup>. A atuação do NUDEDH junto a grupos socialmente vulneráveis é um programa permanente e se encontra em constante transformação e adequação às novas demandas e ao contexto ao qual se insere.

<sup>4</sup> CIDH. Situação dos Direitos Humanos no Brasil. OEA/Ser.L/V/II, 12 de fevereiro de 2021.



## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Hanrrikson. Censo da população de rua no Rio aponta que 62% não se drogam e 68% não bebem. **UOL**, Rio de Janeiro: 2013. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/05/17/centso-da-populacao-de-rua-no-rio-aponta-que-62-nao-se-drogam-e-68-nao-bebem.htm>. Acesso em 27 jan. 2023.

MEGAEVENTOS E VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS NO RIO DE JANEIRO: *Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*. Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013. **Dossiê**. Disponível em: [https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie\\_comitepopularcoparj\\_2013.pdf](https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie_comitepopularcoparj_2013.pdf). Acesso em: 27 jan. 2024.



# AS MEDIDAS REPARATÓRIAS SENTENCIADAS PELA CORTE IDH: COMO O NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS SE TORNA REFERÊNCIA NA SUA EFETIVAÇÃO

*LAS MEDIDAS REPARATORIAS SENTENCIADAS POR LA CORTE IDH: CÓMO EL NÚCLEO DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS SE CONVIERTE EN REFERENCIA EN SU EFECTIVIZACIÓN*

*Mariana Fontoura*  
Mestranda PPGDC-UFF

**Resumo:** O presente artigo busca apontar quais são as medidas reparatórias comumente sentenciadas pela Corte IDH e as dificuldades em sua execução. Ilumina, ainda, a relevância da atuação da DPGERJ por seu Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos na batalha travada em garantir o acesso à justiça integral aos seus usuários vítimas de violação dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** sistema interamericano; Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro; NUDEDH; medidas reparatórias; acesso à justiça internacional.

**Resumen:** El presente artículo busca señalar cuáles son las medidas reparatorias comúnmente sentenciadas por la Corte IDH y las dificultades en su ejecución. Además, ilumina la relevancia de la actuación de la DPGERJ a través de su Núcleo de Defensa de los Derechos Humanos en la batalla por garantizar el acceso a la justicia integral a sus usuarios víctimas de violaciones de los derechos humanos.

**Palabras-clave:** sistema interamericano; Defensoría Pública del Estado de Río de Janeiro; NUDEDH; medidas reparatorias; acceso a la justicia internacional.



É inquestionável que nas últimas décadas se instalou mundialmente a necessidade de discutir os ideais dos direitos humanos. Ao olharmos o planeta num recorte pós-regimes ditatoriais e sistemáticos governos baseados em cessão de direitos individuais e coletivos, se insurgem em tela os Estados-nações como principais sujeitos violadores de garantias humanísticas.

O Direito Internacional se manteve firme em alterar as formas de pensamentos, indo de encontro à evolução social e fortalecendo suas organizações. Na perspectiva dos autores Cristina Timponi Cambiaghi e Paulo Vannuchi<sup>1</sup>, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos assume uma postura inovadora e progressista, revelando ser um mecanismo regional de defesa e proteção dos direitos humanos. Apregoadando a ideia de que o Estado não mais é o único sujeito de direito internacional, traz luz à figura do indivíduo/vítima como parte na discussão pelos direitos individuais em esfera mundial.

Neste certame, a Corte Interamericana de Direitos Humanos poderá conhecer eventos que pertençam aos Estados-membros, pressupondo o esgotamento dos meios de responsabilização internos. Dessa forma, a Comissão deverá receber a comunicação através de peticionamento notificando um cenário de violação de qualquer dos direitos protegidos, que só poderá ser realizado pelas vítimas ou seus representantes.

No que tange ao processo contencioso da Corte IDH, sua finalidade visa à elucidação do caso. Nessa toada, a Convenção traz em seu corpo a obrigatoriedade de fundamentação das decisões. A sentença carrega o dever de expressar a opinião dos Juízes e, de igual forma, fazer constar o teor do artigo 63.1 da Convenção, que dispõe<sup>2</sup>:

Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada (SÃO JOSÉ DA COSTA RICA, 1969).

<sup>1</sup> CAMBIAGHI, Cristina Timponi; VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 90, p. 133-163, dez. 2013.

<sup>2</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Corte Interamericana dos Direitos Humanos. São José da Costa Rica (1969).



Dessa forma, deve-se fazer constar nas sentenças medidas de reparação que sejam palpáveis e plausíveis, cumprindo-se assim o árduo papel de densificar como as vítimas das violações de direitos humanos podem ser ressarcidas e restauradas após os traumas a elas conferidos.

Nesse contexto, a Corte catalogou os principais possíveis danos que as vítimas de violações de direitos humanos podem sofrer e suas extensões, elencando as formas adotadas pela Corte no que tange às medidas de reparação integral.

Essas medidas são dispostas entre: (i) restituição, (ii) reabilitação, (iii) satisfação, (iv) garantia de não repetição, (v) obrigação de investigar os fatos, determinar os perpetradores e, se for o caso, punir e, por fim, (vi) indenizar.

Entretanto, para que todo procedimento retro possa ser acionado, é necessário que o acesso à justiça internacional, tanto no território do Estado-membro, quanto em esfera continental, seja viabilizado. No que concerne ao acesso à justiça internacional, o contemporâneo Doutor Siddharta Legale se faz certo ao concluir que<sup>3</sup>:

É possível afirmar que o acesso à justiça pode ser distribuído em três versões: (i) mínima ou burocrática – a possibilidade de ingressar em juízo; (ii) moderada ou funcional – acesso à justiça como efetividade de certas finalidades jurídico-políticas e sociais específicas; e (iii) robusta ou reflexiva – acesso à ordem jurídica justa e a distribuição justa de direitos e faculdades, enriquecida por uma educação jurídica disponível ao cidadão comum e não apenas aos advogados (LEGALE, 2022).

Após, as vítimas das violações localizarem operadores de direitos que possuam o entendimento garantista e progressista sobre direitos humanos, superarem as barreiras de acesso a elas impostas, dentro do seu próprio país violador e com êxito alcançarem o acesso à esfera jurisdicional internacional. Há uma nova batalha a ser travada: o cumprimento das medidas reparatorias apontadas pela Corte IDH.

---

<sup>3</sup> LEGALE, Siddharta. As “Mutações Convencionais” do acesso à justiça internacional e a corte interamericana de Direitos Humanos. Temas de Direitos Humanos – Estudos Sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Vol.2 P.15. 2022.



Embora a Corte tenha por função supervisionar o cumprimento das sentenças por ela proferidas, os últimos relatórios referentes ao cumprimento do caso Favela Nova Brasília<sup>4</sup>, por exemplo, apontam que as reparações foram cumpridas parcialmente.

As medidas reparatórias que dizem respeito à indenização por danos imateriais permanecem sem solução. Ademais, os pontos que se dirigem às reparações de justa investigação e punição dos agentes pelos assassinatos sumários e violências perpetradas pelo Estado também não foram conduzidos de forma eficaz, tampouco o fornecimento gratuito de programas psicológicos. De forma que sobeja evidente que o mero cumprimento das medidas compensatórias pecuniárias não é suficiente para que se resulte na premissa de retornar os indivíduos ao *status quo ante*.

O Mestre e Defensor Público no Estado do Rio de Janeiro Fábio Amado<sup>5</sup> aponta que o reconhecimento das medidas voltadas à reparação das vítimas de violações dos direitos humanos deve ser assegurado pelos Estados-membros. Aos agentes estatais carece garantir de forma imparcial e efetiva a proteção dos queixosos e testemunhas contra retaliações.

É alarmante o desconhecimento da sociedade acerca dos tratados internacionais protecionistas e humanitários. Infelizmente, o Estado brasileiro ainda caminha pelo obscuro de violências estatais contra seus cidadãos, em sua maioria jovens, pretos e periféricos, encarcerados e mortos em massa. Familiares que convivem diariamente com a falta de preocupação do Estado em mudar a direção do alvo. Mães, que após viverem a pior dor que uma mulher pode experimentar, são revitimizadas diariamente, engolindo a seco a hostilidade e a falta de respostas do Estado.

É certo e evidente que existem órgãos como o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro, que vão contra a corrente do Estado, buscando, dentro dos meios a eles conferidos, a implementação de medidas já proferidas. Em casos

---

<sup>4</sup> Corte Interamericana dos Direitos Humanos. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. São José da Costa Rica. 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf). Acesso em: 9 fev. 2024.

<sup>5</sup> BARRETO, F. A. S. A Defensoria Pública na prevenção e no combate à tortura. Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, ed. 28, p. 14-39. 2018. Disponível em: <http://cejur.rj.def.br/uploads/arquivos/1386e1d1ee2e4203ac41d-554d31556a5.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2024.



estratégicos possibilitam o acesso à justiça internacional aos seus usuários. Contudo, a mentalidade jurídica sobre a não vinculação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no processo judicial do país é uma barreira quase paralisadora desse movimento.

A ampliação do interesse e pensamento coletivo sobre os Direitos Humanos precisa ocupar seu lugar de merecimento entre os brasileiros, combatendo, assim, a desinformação acerca da temática discutida e construindo uma ponte que leve as teorias acadêmicas ao dia a dia prático dos operadores do Direito.

## REFERÊNCIAS

AMADO, Fábio. A Defensoria Pública na prevenção e no combate à tortura. **Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, ed. 28, p. 14-39. 2018. Disponível em: <http://cejur.rj.def.br/uploads/arquivos/1386e1d1ee2e4203ac41d554d31556a5.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2024.

CAMBIAGHI, Cristina Timponi; VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 90, p. 133-163, dez. 2013.

CORTE IDH. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil: Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf). Acesso em: 9 fev. 2024.

LEGALE, Siddharta. A Corte Interamericana de Direitos Humanos nos anos 80: uma “Corte” Pedro Nikken? **Anuário Mexicano de Derecho Internacional**, Cidade do México, v. 20, 20 de março de 2023.

LEGALE, Siddharta. As “Mutações Convencionais” do acesso à justiça internacional e a corte Interamericana de Direitos Humanos. *In*: **Temas de Direitos Humanos – Estudos Sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: NIDH- UFRJ, Vol 2, 2022.



# A EXPERIÊNCIA DA RAAVE NA DPE-RJ: REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO EM REDE NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL

## *RAAVE'S EXPERIENCE AT DPE-RJ: REFLECTIONS ON NETWORK ACTION IN ADDRESSING INSTITUTIONAL VIOLENCE*

**Marina Wanderley Vilar de Carvalho**

Analista especializada em psicologia no NUDEDH

**Larissa Ferreira Otoni de Paula**

Analista especializada em psicologia no NUFAZ

**Luciana Janeiro**

Analista especializada em psicologia na CDEDICA

**Fabiana da Silva**

Ouvidora-geral da DPERJ

**Guilherme Pimentel Spreafico Braga**

Ex-ouvidor-geral da DPERJ

**Mariana Pereira de Oliveira**

Servidora pública na ouvidoria da DPERJ

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo refletir sobre a experiência da Rede de Atenção às Pessoas Afetadas por Violência de Estado (RAAVE). Esta rede vem contribuindo para o atendimento integral à pessoa afetada pela violência de Estado, um dos temas em que o Núcleo de Defesa de Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPE-RJ) é referência. A RAAVE é composta pela equipe psicossocial, incluindo a do NUDEDH, e pela ouvidoria externa da DPE-RJ, por instituições de direitos humanos, por grupos de Psicologia e Psicanálise e por movimentos de mães e familiares vítimas de violência letal do Estado. O objetivo desta rede é proporcionar cuidado em saúde mental para seu público-alvo, o qual é atravessado por situações de risco, vulnerabilidade e violações de direitos. Assim, a RAAVE tem sido uma estratégia de atuação coletiva que busca efetivar a interdisciplinaridade e a intersetorialidade, valorizando os serviços públicos e possibilitando



ampliar a dimensão do cuidado para com esse grupo populacional; somando-se ao atendimento jurídico do NUDEDH, o acesso a direitos é compreendido de maneira mais ampla e, assim, se qualifica a atuação institucional.

**Palavras-chave:** violência institucional; saúde mental; acesso à justiça; rede; interdisciplinaridade.

**Abstract:** This article aims to reflect on the experience of the Care Network for People Affected by State Violence (RAAVE). This network has been contributing to comprehensive care for people affected by State violence, one of the topics in which the Human Rights Defense Center (NUDEDH) of the Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro (DPE-RJ) is a reference. RAAVE is made up of the psychosocial team, including NUDEDH, and the DPE-RJ external ombudsman, human rights institutions, psychology and psychoanalysis groups and movements of mothers and family members who are victims of lethal State violence. The objective of this network is to provide mental health care to its target audience, which is faced with situations of risk, vulnerability and rights violations. Thus, RAAVE has been a collective action strategy that seeks to implement interdisciplinarity and intersectorality, valuing public services and making it possible to expand the dimension of care for this population group; In addition to NUDEDH's legal assistance, access to rights is understood more broadly and, thus, institutional action is qualified.

**Keywords:** institutional violence; mental health; access to justice; network; interdisciplinarity.

Diante da comemoração dos vinte anos do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPE-RJ), este artigo traz reflexões sobre a experiência da Rede de Atenção às Pessoas Afetadas por Violência de Estado (RAAVE), um dos públicos para o qual o NUDEDH é uma referência de atendimento. A RAAVE é uma experiência inovadora na Defensoria Pública, que conta com a articulação de diferentes órgãos e pessoas, tanto dentro da DPE-RJ, quanto fora, possibilitando assim a construção de uma rede de acesso à justiça integral e interdisciplinar



que também se debruça sobre a dimensão do cuidado. Participam desta rede a Defensoria Pública; instituições de direitos humanos; grupos de psicologia e psicanálise que atendem pessoas afetadas pelas violências de Estado; e movimentos de mães e familiares vítimas de violência letal do Estado. Esses diferentes setores têm em comum a busca pelo acesso à justiça integral, o cuidado em saúde mental e o compromisso ético-político com os direitos humanos. Neste rumo, o acesso à justiça é compreendido como acesso a direitos e vai ao encontro do trabalho da assistência jurídica integral na Defensoria Pública, a qual não se limita ao processo judicial, nem a profissionais do Direito, convidando outros setores a participarem, como a Psicologia (CAVALCANTE, 2016).

A representação da Defensoria Pública na RAAVE se dá através das profissionais de Psicologia do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), do Núcleo de Fazenda Pública e Tutela Coletiva (NUFAZ) e da Coordenação de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDEDICA), bem como da equipe da Ouvidoria externa. Esta é uma referência de articulação entre a instituição e a sociedade civil, sendo, portanto, essencial para a efetivação do acesso das pessoas ao serviço jurídico e da ampliação deste a partir da escuta das demandas da população e da aproximação aos setores que ofertam serviços. Os referidos núcleos e coordenação são órgãos internos que recebem os casos de pessoas afetadas<sup>1</sup> pela violência de Estado, mas a maioria destes ficam a cargo do NUDEDH<sup>2</sup> por ser um dos seus escopos de atuação.

A ideia de construção de uma rede intersetorial voltada para a efetivação e ampliação da oferta de serviços de saúde mental para pessoas afetadas pela violência de Estado surgiu após a chacina do Jacarezinho, ocorrida em maio de 2021, a mais letal da história do

---

<sup>1</sup> A utilização do termo “pessoas afetadas pela violência de Estado” tem o objetivo de ampliar o olhar e a oferta de cuidados para pessoas que não perderam uma pessoa de sua família, mas que também se sentiram atingidas pela violência. Também considera-se o conceito ampliado de família, atentando para os diversos laços construídos numa convivência comunitária. Ademais, cabe o debate sobre a ideia de vítima, a qual muitas vezes encerra a pessoa nesse lugar, despotencializando suas ações de enfrentamento.

<sup>2</sup> No NUDEDH, a equipe psicossocial, composta por psicóloga e assistente social, acolhe boa parte dos casos acompanhados pelos defensores públicos e realiza orientações para os diversos serviços de que elas necessitam, dentre eles acompanhamento psicológico, que atualmente é acessado através da RAAVE. Efetiva-se, portanto, uma atuação interdisciplinar e intersetorial, priorizando e valorizando as políticas públicas.



estado, vitimando 28 pessoas. Na época, houve bastante mobilização dos serviços públicos do território e de grupos de Psicologia que se dispuseram a realizar atendimento aos familiares e outras pessoas afetadas pela chacina. Entre esses grupos estavam iniciativas de diferentes trajetórias, com destaque para o NAPAVE, que carregava experiência de atuação desde 2017 e o acúmulo da Clínica do Testemunho, além de já ter atuado em alguns casos junto com a Defensoria Pública, mas ainda não em forma de rede. Outros grupos também já participavam de outras iniciativas da Defensoria Pública, como o Circuito Favelas por Direitos. Houve, então, a percepção de que era preciso qualificar a articulação entre os diversos setores e por isso foi fomentada a proposta de criação de uma rede.

Cabe ressaltar que, de acordo com o Atlas da Violência de 2023, o homicídio de pessoas negras lidera o ranking de mortes violentas, totalizando 36.922 vítimas no ano de 2021, representando 77,1% dos mortos e 31,0 homicídios para cada 100 habitantes desse grupo populacional (IPEA, 2023). No âmbito nacional, o risco relativo de uma pessoa negra ser vítima letal aumentou entre 2019 e 2021, passando de 2,6 para 2,9 (IPEA, 2023). Esse relatório informa que o cenário da desigualdade racial piorou quando se trata de violência letal (IPEA, 2023). Neste contexto, pessoas negras são majoritariamente alvos letais da violência urbana e tais manifestações de violências se configuram como efeitos extensivos de uma história marcada pelo processo de colonização por Portugal. Assim, o racismo, fruto desta história, também se manifesta no funcionamento das instituições, produzindo subjetividades, afetos e resistências.

Para a construção da RAAVE, foram realizadas várias reuniões individuais com cada grupo e instituição que se colocou à disposição, assim como reuniões gerais de alinhamento. Em setembro de 2022 foi realizado o lançamento, em um ato político marcante, com a presença de autoridades da Defensoria Pública, afirmando esta rede como uma política interna, e de mães e familiares que deram seus depoimentos, além dos grupos componentes e demais parceiros.

A efetivação dessa rede possibilitou o crescimento no acesso aos serviços de Psicologia e Psicanálise para as pessoas afetadas pela violência de Estado e também uma maior articulação entre os grupos profissionais e as pessoas atingidas que se organizam através



de movimentos sociais. Outro efeito foram alguns reconhecimentos públicos: o terceiro lugar no V Concurso de Práticas Exitosas e Ações Estratégicas Eliete Silva Jardim, organizado pela DPERJ em 2023; a menção honrosa promovida pela mandata da vereadora do Rio de Janeiro Luciana Boiteux (PSOL); e a articulação com o Ministério da Justiça, através de sua Secretaria de Acesso à Justiça, que está em vias de consolidar o fomento via UFRJ, pelo grupo “Psicanálise e Decolonização: clínica, escritórios e mídias populares” (Ocupação Psicanalítica), para o fortalecimento desta atuação, prevendo bolsas de trabalho que darão outra dimensão à RAAVE.

Atualmente, o fluxo de atendimento dessas pessoas se inicia pelos próprios movimentos de mães ou pela articulação de atendimentos da Ouvidoria junto à sociedade civil, onde é feita uma primeira escuta e orientação sobre o atendimento jurídico da Defensoria Pública, na maioria das vezes realizado no NUDEDH. Ressalta-se que a Ouvidoria não é a única porta de entrada para acesso ao NUDEDH, havendo também casos encaminhados por parceiros como a Comissão de Direitos Humanos da OAB-RJ, Comissão de Direitos Humanos da ALERJ, Redes da Maré, entre outros. O acompanhamento jurídico do NUDEDH pode se dar desde a fase de inquérito, embora haja algumas dificuldades de acesso à informação junto às Delegacias; a parceria com a Comissão de Direitos Humanos da OAB-RJ permite que esta esteja mais presente nessa fase inicial. Depois de oferecida a denúncia, os/as Defensores/as Públicos/as atuam durante todo o processo criminal, o que pode durar muitos anos. Também cabe a propositura de ações na esfera cível, buscando reparação por parte do Estado.

Tanto a equipe da Ouvidoria como a equipe de profissionais jurídicos do NUDEDH podem observar a necessidade da pessoa atendida em receber apoio em saúde mental e solicitar a atuação da equipe psicossocial envolvida na RAAVE. É fundamental que essa orientação aconteça com anuência da pessoa a ser atendida, respeitando o seu interesse, e pode acontecer a qualquer tempo, não necessariamente no primeiro atendimento. É comum algumas pessoas estarem, logo após o ocorrido, voltadas para as resoluções objetivas que precisam ser tomadas e só depois vão buscar apoio para cuidar do sofrimento psíquico; e isso ocorre de forma muito



particular para cada pessoa. A equipe psicossocial, então, realiza atendimento à pessoa interessada e explica sobre a RAAVE, indagando sobre o interesse delas de fazerem acompanhamento psicológico ou psicanalítico. É pensando conjuntamente à pessoa a ser atendida qual o melhor serviço que se adeque às suas necessidades, levando em consideração o acesso, as experiências prévias, suas vontades e disponibilidade. Também se buscam informações sobre serviços públicos que aquela família já acessou, notadamente os de Saúde e da Assistência Social, mas também da Educação, quando há outras crianças ou adolescentes. Caso a pessoa tenha interesse, a equipe encaminha a pessoa para um grupo clínico-político membro da RAAVE, o qual será responsável pelo cuidado e acompanhamento da pessoa. Cabe ressaltar que tais grupos possuem diferentes metodologias de trabalho, as quais passam pela psicoterapia, mas não se limitam a ela. Existem grupos que fazem acompanhamento individual, enquanto outros fazem em grupo; há quem vá ao território e quem fique na Universidade ou em seu local de atendimento presencial ou ainda quem atenda de forma remota. Em que pese as diferenciações, todos se propõem a, por meio da Psicologia ou Psicanálise, proporcionar cuidado em saúde para a pessoa atendida.

Salienta-se que a RAAVE tem como premissa a valorização das políticas públicas e atua na perspectiva de rede e território. Diante disso, a partir do caso a caso, a RAAVE vem buscando ampliar seu diálogo especialmente com os serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Também é importante destacar a fundamental participação dos movimentos sociais, notadamente os de mães e familiares de vítimas de violência de Estado, compreendendo que são essas as pessoas usuárias dos serviços, e a escuta delas e participação ativa é que possibilita a oferta de serviços adequados. Ainda, a RAAVE tem se efetivado como um importante instrumento de atuação interdisciplinar na Defensoria Pública, na promoção do cuidado integral.

Assim, na comemoração dos 20 anos do NUDEDH, é mister realçar a construção da RAAVE como fruto de uma notável atuação jurídica, em intrínseca conexão com o fundamental papel de uma Ouvidoria externa e com a prática de outros saberes que se somam, promovendo e ampliando um trabalho transversalizado, interdisciplinar e intersetorial. Tal abordagem tem reafirmado cada



vez mais a ideia de que o Acesso à Justiça não se resume a Acesso ao Judiciário, mas sim a práticas de acesso a direitos, nas quais a atenção, o cuidado e a construção coletiva em rede são princípios fundamentais para a sua efetividade.

## REFERÊNCIAS

ATLAS DA VIOLÊNCIA 2023, Brasília: IPEA, FBSP, 2023. 115 p.  
Coordenadores: Daniel Cerqueira; Samira Bueno. Disponível em:  
<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/9350-223443riatlasdaviolencia2023-final.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2024.

CAVALCANTE, Paula Rosana. **Contribuições da Psicologia no Acesso à Justiça:** (des)construções no campo sociojurídico, desafios e possibilidades de atuação na Defensoria Pública. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, v. 1. 276p, 2016.



# SAÚDE MENTAL E INTERSECÇÕES: OS IMPACTOS NA VIDA DE PESSOAS NEGRAS COM DEFICIÊNCIA OCULTA NO BRASIL

## *MENTAL HEALTH AND INTERSECTIONS: THE IMPACTS ON THE LIVES OF BLACK PEOPLE WITH HIDDEN DISABILITIES IN BRAZIL*

*Marineia Dos Anjos Ferreira*

Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro–UERJ  
Estagiária – 3 DP/NUDEDH/PCT

**Resumo:** Este artigo visa explorar a interseccionalidade entre raça, deficiências ocultas e saúde mental dentro do contexto brasileiro. Ao analisar as leis existentes e a realidade vivenciada por pessoas negras com deficiências ocultas, busca-se entender como as barreiras sociais, culturais e institucionais afetam sua saúde mental e acesso a direitos garantidos. Através de uma análise crítica das políticas públicas e da legislação vigente, propõem-se reflexões sobre os desafios e possíveis caminhos para a inclusão efetiva e o bem-estar desse grupo populacional.

**Palavras-chave:** saúde mental; pessoas negras; deficiências ocultas; intersecções; legislação brasileira; lei brasileira de inclusão.

**Abstract:** This article aims to explore the intersectionality between race, hidden disabilities and mental health within the Brazilian context. By analyzing existing laws and the reality experienced by black people with hidden disabilities, it seeks to understand how social, cultural and institutional barriers affect their mental health and access to guaranteed rights. Through a critical analysis of public policies and current legislation, we propose reflections on the challenges and possible paths for the effective inclusion and well-being of this population group.



**Keywords:** mental health; black people; hidden disabilities; intersections; Brazilian legislation; Brazilian inclusion law.

## 1. INTRODUÇÃO

Este artigo busca analisar os desafios psicossociais, sugerindo caminhos para a inclusão efetiva e o bem-estar mental dessa camada social, e examinar como as políticas públicas e a legislação brasileira endereçam (ou falham em endereçar) essas intersecções, focando especialmente nas experiências de pessoas negras com deficiências ocultas. O estudo adotará uma abordagem qualitativa, utilizando análise de conteúdo de entrevistas semi-estruturadas com pessoas negras com deficiências ocultas, além de uma revisão da literatura sobre saúde mental, deficiência e interseccionalidade. A legislação pertinente também será examinada.

O conceito de deficiência oculta abrange uma ampla gama de condições que não são imediatamente visíveis para outros, mas que podem limitar significativamente a participação de uma pessoa em várias atividades da vida. O reconhecimento dessas deficiências em políticas públicas e legislação é crucial para garantir a inclusão social e o acesso a direitos. A deficiência oculta em si já impõe barreiras significativas para o reconhecimento e a assistência adequada, tanto em termos de políticas públicas quanto de percepção social, como a barreira atitudinal. A camada adicional de discriminação racial agrava essas barreiras, impactando diretamente na saúde mental e qualidade de vida desses indivíduos.

Oliver (1990), um sociólogo e um dos principais teóricos do modelo social da deficiência, desafia as concepções tradicionais que enquadram a deficiência principalmente em termos médicos ou individuais. O modelo médico entende a deficiência como um problema da pessoa, focado na doença ou na disfunção, que precisa ser tratado ou curado. Em contrapartida, o modelo social vê a deficiência como uma questão de exclusão social e discriminação, enfatizando que a sociedade deve se adaptar para incluir todas as pessoas, independentemente de suas diferenças físicas ou cognitivas.

## 2. DESENVOLVIMENTO



O Estatuto da Pessoa com Deficiência e a Lei de Saúde Mental são dois pilares legislativos que buscam promover a inclusão e proteger os direitos das pessoas com deficiência, inclusive aquelas com deficiências ocultas. No entanto, a aplicação dessas leis muitas vezes não leva em consideração a interseccionalidade de raça e deficiência, deixando lacunas significativas na proteção e no suporte a pessoas negras com deficiências ocultas.

Além disso, o Brasil, sendo signatário da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, comprometeu-se a garantir que as políticas públicas reflitam os princípios de inclusão e acessibilidade. Mas, na prática, pessoas com deficiências ocultas podem enfrentar dificuldades específicas, como falta de compreensão e reconhecimento de suas necessidades por parte de educadores, empregadores e até mesmo profissionais da saúde. Isso pode limitar a eficácia da lei na promoção da inclusão real, incluindo a necessidade de diagnósticos precisos, compreensão das necessidades individuais e adaptação dos ambientes e práticas existentes.

## **2.1. Análise da legislação brasileira**

Leis, como a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI) de Nº 13.146/2015, a Lei Paulo Gustavo de Saúde Mental de Nº 10.216/200 e a Lei Cordão de Girassol de Nº 14.624/2023, refletem um esforço nacional para garantir direitos e promover a inclusão. Pessoas negras com deficiências ocultas no Brasil enfrentam muitas camadas de estigmatização: por sua raça, sua deficiência, classe social, gênero e escolha religiosa. Isso se reflete em várias esferas da vida, incluindo acesso a educação, emprego, saúde mental e assistência social. A falta de visibilidade e reconhecimento dessas interseccionalidades contribui para o isolamento social, dificuldades econômicas e deterioração da saúde mental. O conceito de interseccionalidade foi cunhado por Kimberlé Crenshaw em 1989. Refere-se à maneira como diferentes formas de discriminação (como racismo, sexismo, capacitismo, etc.) se interseccionam e se sobrepõem na vida das pessoas. A interseccionalidade destaca que as experiências de opressão ou privilégio não são homogêneas dentro de um determinado grupo



e que a interação de diferentes identidades pode criar camadas complexas de discriminação. Em resumo, enquanto a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência representa um marco legal importante para a promoção dos direitos das pessoas com deficiência, incluindo aquelas com deficiências ocultas, sua eficácia na prática depende de uma implementação efetiva, conscientização, capacitação e adaptações contínuas para atender às diversas necessidades desse grupo.

## 2.2. Interseccionalidade e Saúde Mental

No contexto de saúde mental, a interseccionalidade ajuda a entender como a combinação de raça, gênero, classe social, orientação sexual e outras identidades impactam o acesso a serviços de saúde mental, a qualidade desses serviços e a experiência de estigma e discriminação. A saúde mental, em particular, é uma área crítica, com impedimentos significativos no acesso a cuidados adequados e suporte humanizado. O estigma associado tanto à saúde mental quanto à deficiência oculta é amplificado pela discriminação racial, resultando em uma menor probabilidade de buscar e receber tratamento e apoio. Em muitos casos, as pessoas negras com deficiências ocultas lutam contra a falta de compreensão e aceitação por parte da sociedade, incluindo amigos, familiares e empregadores. Por isso, é fundamental entender que deficiência não tem cara e tampouco padrão, e que essas pessoas convivem com a invisibilidade de suas condições porque o modelo biomédico de deficiência é um dos principais entraves para o enquadramento legal desse grupo populacional, pois as deficiências ocultas apresentam variáveis, e somente é possível enxergá-las se adotado o modelo biopsicossocial.

Com a entrada da narrativa biomédica sobre o corpo na modernidade, o discurso religioso sobre o excêntrico perdeu força e o corpo atípico passou a ser diagnosticado como patológico ou deficiente, buscando-se o saber e o controle sobre o mesmo. Doravante, discursos doutos de caráter científico tomam os corpos que não se encaixam nos padrões estéticos ou funcionais da média da sociedade como objeto de saber/poder e os rotulam como anormais, isto é, corpos que não são apenas diferentes, mas que devem ser



*“corrigidos”. Diferentes expressões da atipia se transformam, paulatinamente, em imagens da deficiência (GAUDENZI; ORTEGA, 2016, p. 3063).*

Em razão dessa dificuldade de reconhecimento, muitos convivem rotineiramente com questionamentos sobre sua condição, o que pode causar ansiedade, depressão e isolamento social. Além disso, podem enfrentar dificuldades adicionais no acesso a serviços de saúde mental e apoio adequado devido à falta de empatia com as suas necessidades específicas. Ademais, a falta de profissionais capacitados acarreta na dificuldade em obter diagnóstico em tempo hábil e tratamento adequado.

A compreensão da interseccionalidade e das deficiências ocultas, especialmente em relação à saúde mental, é fundamental para desenvolver uma abordagem mais inclusiva e empática na saúde, educação e políticas públicas. Isso envolve reconhecer a diversidade de experiências dentro de grupos marginalizados e assegurar que os cuidados de saúde mental sejam acessíveis, culturalmente competentes e sensíveis às diversas necessidades das pessoas.

### **3. PESSOAS NEGRAS COM DEFICIÊNCIA E RACISMO SISTEMÁTICO NO BRASIL**

Pessoas negras com deficiência no Brasil enfrentam camadas múltiplas de discriminação e exclusão, uma situação que reflete o entrelaçamento do racismo sistemático com a discriminação por deficiência.

Eu acho que a questão do racismo quando vem para o atendimento, ela veio meio que velada, porque os próprios pacientes eles ouvem tanto isso no decorrer do tempo que eles acabam acreditando nisso, então eles meio que, o preconceito racismo ele vem meio que velado para seção, porque a pessoa não tem força ali na hora para descobrir o que ela tá vivendo (M., 22 anos, parda, fem.).

De acordo com relatórios apresentados às Nações Unidas, essa interseccionalidade de opressões complica significativamente as experiências vividas por pessoas negras com deficiência, afetando seu acesso a educação, saúde, emprego, justiça e participação



social. O racismo sistemático no Brasil é um problema histórico e persistente, que se manifesta em desigualdades socioeconômicas, violência e preconceito racial. Quando combinado com a discriminação por deficiência, essas pessoas enfrentam uma exclusão ainda mais profunda.

Esse grupo está super-representado em populações de rua, prisões e instituições segregadas e enfrenta barreiras significativas para o acesso ao trabalho, educação e cuidados de saúde de boa qualidade. Pesquisadores da Universidade de York, juntamente com membros do Minority Rights Group International e do grupo do Movimento Vidas Negras com Deficiência Importam (Disabled Black Lives Matter), apresentarão as conclusões ao Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial em Genebra.

#### **4. LEI DO CORDÃO DE GIRASSOL: IMPACTO NA CONSCIENTIZAÇÃO E NA INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS OCULTAS**

A Lei do Cordão de Girassol, sancionada como Lei 14.624, representa um avanço significativo na inclusão social e na conscientização sobre deficiências ocultas no Brasil. “Essa legislação formaliza o uso nacional de fitas, cordões ou colares com desenhos de girassóis como um símbolo de identificação para pessoas com deficiências que não são imediatamente perceptíveis”. Embora específica em sua designação, a lei refere-se a uma iniciativa amplamente reconhecida que visa promover a conscientização e inclusão de pessoas com deficiências ocultas. Este conceito surgiu no Reino Unido e tem sido adotado em diversos países, ganhando reconhecimento global.

#### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A saúde mental de pessoas negras com deficiência oculta no Brasil é um assunto que demanda uma análise cuidadosa e profunda, dada a complexidade das intersecções de raça, deficiência e visibilidade da condição. Essas pessoas vivenciam uma realidade multifacetada, na qual o racismo sistemático e a discriminação



por deficiência se entrelaçam, exacerbando os desafios de saúde mental e bem-estar que enfrentam. O racismo e a discriminação por deficiência, especialmente quando a deficiência não é visível, criam barreiras significativas ao acesso a cuidados e suporte adequados. Esse estigma pode levar ao isolamento social, à baixa autoestima e a uma maior vulnerabilidade a transtornos mentais.

O acesso a cuidados de saúde mental culturalmente competentes e acessíveis é uma grande preocupação. A falta de profissionais de saúde mental treinados para entender as complexidades das experiências interseccionais pode resultar em diagnósticos imprecisos, tratamentos inadequados e, em muitos casos, na falta de acesso a tratamento. É essencial que políticas públicas, práticas institucionais e iniciativas de suporte sejam desenvolvidas com uma compreensão profunda das maneiras pelas quais o racismo e a discriminação por deficiência se cruzam e afetam a vida dessas pessoas. Elevar a conscientização sobre as deficiências ocultas e combater o estigma associado tanto à deficiência quanto à saúde mental dentro das comunidades negras e na sociedade em geral porque nem toda dificuldade é visível.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm).

BRASIL. **Lei 14.624, de 17 de Julho de 2023**. Altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para instituir o uso do cordão de fita com desenhos de girassóis para a identificação de pessoas com deficiências ocultas. Brasília DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/37400898#:~:text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.146,de%20pessoas%20com%20defici%C3%AAncias%20ocultas.>

CARVALHO, Fábio Rodrigues; MISSIATTO, Leandro Aparecido Fonseca. Raça e Classe na Clínica Psicológica Concepções de Estagiários do Interior da Amazônia Ocidental. **Psicologia &**



**Sociedade**, vol. 33, e250991, 2021 Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=309367925022>.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics.

DE MELLO, Dornelas Thanyson. O modelo médico e sua importância para a inclusão social da pessoa com deficiência no Brasil. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Ano 04, Ed.07, Vol. 12, pp.169-179, julho de 2019. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/ciencias-sociais/modelo-medico>.

OLIVER, Michael. **The Politics of Disablement**: A Sociological Approach (Critical Texts in Social Work & the Welfare State). Charlottesville: Editora Macmillan Education, 1990.



# NOVAS FORMAS DE FAMÍLIA: A INSEMINAÇÃO CASEIRA COMO ALTERNATIVA PARA A DUPLA MATERNIDADE

## *NEW FORMS OF FAMILY: HOME INSEMINATION AS AN ALTERNATIVE FOR DUAL MOTHERHOOD*

*Nathália Magalhães Tourinho de Oliveira*

Ex-estagiária

**Resumo:** O presente artigo visa analisar as novas formas de famílias. Constata que a biotecnologia não é capaz de alcançar a maioria dos pares homoafetivos do país. Relata, então, as dificuldades encontradas para exercerem seus direitos fundamentais, destacando um novo método de baixo custo utilizado em grande maioria por casais de mulheres, popularmente chamado de inseminação caseira.

**Palavras-chave:** dupla maternidade; inseminação caseira; reprodução assistida; parentalidade homoafetiva.

**Abstract:** The present article aims to analyze the new forms of families, noting that biotechnology is not capable of reaching the majority of homoaffective couples in the country, reporting the difficulties encountered in exercising their fundamental rights, highlighting a new low-cost method used by a large majority of female couples, popularly called homemade insemination.

**Keywords:** dual motherhood; homemade insemination; assisted reproduction; parenting homoaffective.

Com os avanços biotecnológicos, a medicina possibilitou a formação de novos núcleos familiares formados por casais homoafetivos, que podem exercer os direitos reprodutivos através dos métodos de reprodução assistida. Em termos conceituais, esta pode ser definida como “conjunto de técnicas que favorecem a fecundação humana a partir da manipulação de gametas e embriões,



objetivando principalmente combater a infertilidade e propiciando o nascimento de uma nova vida humana” (BERALDO, 2012, p. 8).

Hoje, podemos identificar a existência de diversos métodos de reprodução assistida, dentre eles a inseminação artificial, que consiste na transferência de sêmen para o interior do corpo da mulher, e a fertilização *in vitro*, em que a fecundação ocorre do exterior do corpo, *in vitro*, e posteriormente se dá a transferências de embriões para o órgão interno responsável pelo desenvolvimento fetal.

Dessa forma, vislumbrando que o Direito é uma ciência viva, o ordenamento jurídico foi demandado a contemplar a constituição familiar ectogenética.

Contudo, para realizar o dito procedimento se faz necessário uma grande infraestrutura clínica, demandando um investimento financeiro elevado. Ademais, a Lei 9.656/1988 excluiu a inseminação artificial do plano-referência de cobertura obrigatória dos planos de saúde.

Como forma de atender famílias hipossuficientes, foi publicada a portaria nº 3.149, visando destinar recursos financeiros aos estabelecimentos de saúde do SUS que realizassem procedimentos de reprodução assistida. Todavia, o serviço não absorve as demandas sociais em nível nacional. Portanto, o exercício dos direitos reprodutivos e de constituir família por parte de casais homoafetivos fica reprimido a quem não possui capacidade financeira adequada.

Mas é certo que o desejo de constituir família segue existindo. De forma que a população necessitou aprimorar as formas de reprodução para exercer seus direitos como feixe de realização do princípio da dignidade humana. Apesar de não existir grande acervo de pesquisa, casais homoafetivos formados por mulheres buscaram um novo modo de fecundação, uma técnica de autoinseminação caseira heteróloga, chamada popularmente de inseminação caseira (IC).

O método consiste em coletar o material genético do doador e inseminar imediatamente no corpo da mulher. A busca pelo sêmen para realização do procedimento é feita por meios alternativos como doações de familiares, amigos e com a venda ilegal de doadores anônimos. O estudo revela que a maioria das mulheres lésbicas prefere usar o sêmen de um doador desconhecido, enquanto uma minoria significativa, cerca de 20% a 30% das lésbicas, prefere



conhecer seu doador (RODRIGUES; CUNHA, 2010), objetivando em sua maioria a interferência mínima de terceiros no exercício do direito familiar.

Cumpra esclarecer que, no Brasil, apenas clínicas especializadas e licenciadas podem manter um banco de sêmen de forma legal, e não comercializada, conforme consta no RDC 23, de 27 de maio de 2011. Em decorrência da não realização do procedimento dentro dos serviços de saúde, o ato pode acarretar diversos riscos à saúde, como a presença de infecções no sêmen do doador e doenças sexualmente transmissíveis.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), discorre:

*As mulheres que se submetem a esse tipo de procedimento na tentativa de engravidar devem estar cientes dos riscos envolvidos nesse tipo de prática. Como são atividades feitas fora de um serviço de saúde e o sêmen utilizado não provém de um banco de espermas, as vigilâncias sanitárias e a Anvisa não têm poder de fiscalização (Anvisa, 2018, p. 1).*

Ademais, por mais que a maioria dos casais sigam um rito de preparação antes do ato, os exames simples para identificação de doenças sexualmente transmissíveis não são capazes de indicar se o portador do sêmen possui alguma doença genética ou qualquer outra informação pertinente para a gestação.

Ante o exposto, é possível notar que a necessidade da inseminação caseira advém da desigualdade apresentada pela sociedade para acessar as biotecnologias reprodutivas. Cabe ressaltar ainda que casais heterossexuais que realizam a IC, apesar de correrem os mesmos riscos enfrentados no procedimento, não sofrem nenhum impedimento ao tentar realizar o registro de seus filhos no cartório e não são questionados sobre a paternidade por conta da presunção de parentalidade dos filhos concebidos na constância do casamento, dentro dos critérios descritos nos incisos do artigo 1597 do Código Civil.

Conclui-se então que a omissão sobre a pluralidade familiar, que afeta em maioria casais homoafetivos, está atrelada à naturalização da heteronormatividade como única possibilidade legítima.

As implicações geradas pela ausência do registro da mãe não gestante são determinantes para o futuro da criança, tendo



em vista que, por não ser comprovada a sua maternidade, ela não detém direitos de genitora para atender as necessidades da criança, sem a prévia autorização da mãe registrada.

Cumpra esclarecer que não há legislação no ordenamento jurídico que discorra regularmente sobre o tema, tendo em vista que o provimento 52 do CNJ, ao informar a necessidade da documentação da clínica de reprodução, restringe a exigência a quem realiza a reprodução artificial. Embora o Código Civil faça menção à técnica de inseminação, não existe nenhuma legislação que regulamente a reprodução assistida para a dupla maternidade. Portanto, a inseminação caseira, apesar de seu crescimento rápido, não é uma técnica reconhecida legalmente.

Vale destacar que, em 2017, o Conselho Nacional de Justiça publicou o provimento 63, que possibilitou a flexibilização do registro socioafetivo por não contar com restrição etária, que, por analogia, contemplava os filhos advindos da inseminação caseira, bastando apenas apresentar a documentação do casal junto ao documento de nascido vivo no cartório para registrar as duas mães.

Porém, em 14 de agosto de 2019, ao publicar o provimento 83, o CNJ cessou o direito de registro de dupla maternidade por via extrajudicial para crianças menores de 12 anos, sendo necessário, tal qual todos os direitos LGBT's no Brasil, socorrer-se ao poder judiciário para obter o registro. O motivo da decisão retrógrada era evitar que a "adoção à brasileira" fosse realizada sem a observância do poder judiciário. Entretanto, é inevitável admitir que tal medida dificultou o registro da inseminação caseira para casais homoafetivos, deixando a criança em latente e extrema situação de vulnerabilidade.

Como visto, no ordenamento jurídico positivo do Brasil não há qualquer lei específica relativa a pessoas homossexuais que tenham toda sua proteção advinda da construção jurisprudencial. No que tange ao direito de família, seus significativos avanços a partir da Constituição de 1988 não são capazes de alcançar casais homossexuais. É necessário o reconhecimento de que a sociedade sempre está em constante evolução, o que torna indispensável o apoio da ciência como ferramenta para facilitar a formação de novos institutos familiares, como um aprimoramento do método de inseminação caseira através do Sistema Único de Saúde (SUS), com a regularização do procedimento, com uma disposição legal expressa



e específica, fundamentando principalmente a regulamentação do banco de sêmen, além da possibilidade de registro de ambas as mães, objetivando não manter a desigualdade no acesso aos métodos de reprodução disponíveis para homossexuais.

Os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade que constam na Constituição de 1988 precisam alcançar todas as facetas cidadãs para que sejam aceitas como consequência lógica de uma sociedade democrática, tendo como obrigação a eficiência do legislador brasileiro no aprimoramento jurídico nacional.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Inseminação artificial caseira: riscos e cuidados.

**Ascom/Anvisa**, 2018. Disponível em: [http://antigo.anvisa.gov.br/resultado-de-busca?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column1&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_assetEntryId=4265364&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=219201&\\_101\\_urlTitle=inseminacao-artificial-caseira-riscos-e-cuidados&inheritRedirect=true](http://antigo.anvisa.gov.br/resultado-de-busca?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=4265364&_101_type=content&_101_groupId=219201&_101_urlTitle=inseminacao-artificial-caseira-riscos-e-cuidados&inheritRedirect=true). Acesso em: 08 fev. 2024.

BERALDO, Anna de Moraes Salles. **Reprodução Humana Assistida e sua aplicação post mortem. Um estudo sobre as consequências jurídicas no Direito de Família e Sucessões**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. v. 1. p.8.

BRASIL. Provimento n. 52, de 14 de março de 2016. Dispõe sobre o registro de nascimento e a emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_52\\_14032016\\_19032018105533.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_52_14032016_19032018105533.pdf). Acesso em: 08 fev. 2024.

BRASIL. Provimento n. 63, de 14 de novembro de 2017. Pedido de Providência 0006194.84.2016.2.00.0000. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_63\\_14112017\\_19032018150944.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_63_14112017_19032018150944.pdf). Acesso em: 08 fev. 2024.



BRASIL. Provimento n. 83, de 14 de agosto de 2019. Altera a Seção II, que trata da paternidade Socioafetiva, do Provimento nº 63, de 14 de novembro de 2017 da Corregedoria Geral de Justiça. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_83\\_14082019\\_15082019095759.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_83_14082019_15082019095759.pdf). Acesso em: 08 fev. 2024.

BRASIL. Portaria n. 3149, de 28 de dezembro de 2012. Ficam destinados recursos financeiros aos estabelecimentos de saúde que realizam procedimentos de atenção à Reprodução Humana Assistida, no âmbito do SUS, incluindo fertilização in vitro e/ou injeção intracitoplasmática de espermatozoides. **Ministério da Saúde**. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt3149\\_28\\_12\\_2012.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt3149_28_12_2012.html) Acesso em: 08 fev. 2024.

BRASIL. Resolução - RDC Nº 23, de 27 de Maio de 2011. **Ministério da Saúde** Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Dispõe sobre o Regulamento Técnico para Rotulagem de Medicamentos. [online]. Brasília, 2011. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2011/res0023\\_27\\_05\\_2011\\_rep.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2011/res0023_27_05_2011_rep.html). Acesso em: 08 fev. 2024.

RODRIGUES, Bruna Mendes Roza; CUNHA, Ana Cristina Barros da. **Inseminación casera (IC): experiencias y dilemas de la maternidad** lésbica. Arquivos Brasileiros de Psicologia, v. 73, n. 1, p. 169-184, 2021.



# DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E A PRÁTICA EMANCIPATÓRIA DO NUDEDH: BREVES REFLEXÕES

## *HUMAN RIGHTS OF PEOPLE IN VULNERABLE SITUATIONS AND THE EMANCIPATIONAL PRACTICE OF THE NUDEHR: BRIEF REFLECTIONS*

*Patricia Magno<sup>1</sup>*

Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro

**Resumo:** O texto resgata o processo político-institucional do momento de criação do NUDEDH-DPRJ para estabelecer as (inter) relações com o ordenamento jurídico de proteção da pessoa humana em situação de vulnerabilidade, no curso das duas décadas de sua existência. À luz da teoria crítica dos direitos humanos, apresentam-se as costuras que interligam a criação do NUDEDH e o campo dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade. Conclui-se pela vigência e necessidade de se dar corpo à previsão do Conselho de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro criado com o NUDEDH.

**Palavras-chave:** pessoas em situação de vulnerabilidade; regras de Brasília; Conselho de Direitos Humanos; Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

**Abstract:** The text rescues the political-institutional process from the moment of creation of the NUDEDH-DPRJ to establish the (inter)relations with the legal system for the protection of human

---

<sup>1</sup> A autora é defensora pública no estado do Rio de Janeiro (2001). Integrou o NUDEDH desde sua criação (janeiro de 2004), antes da publicação da Res. DPGE n. 204, fevereiro de 2004, até agosto de 2011, compondo o grupo que minudou o texto original que foi submetido ao Conselho Superior e se tornou a Deliberação CS n. 82, aprovada em novembro de 2011, mas só publicada em maio de 2012. É Doutora em Direito pela UFRJ. Mestre e graduada em Direito pela UERJ. Pesquisadora vinculada ao Laboratório de Direitos Humanos da UFRJ (LADIH/UFRJ). Co-coordenadora do Projeto de Ensino, Pesquisa e Extensão "Encruzilhadas: diálogos antirracistas", da ESS/UFRJ. Integra a Coletiva Mulheres Defensoras do Brasil e é membra fundadora do Fórum Justiça.



beings in vulnerable situations, over the course of the two decades of its existence. In light of the critical theory of human rights, the seams that interconnect the creation of the NUDEHR and the field of Human Rights of People in Vulnerable Situations are presented. It is concluded that the validity and need to implement the prediction of the Human Rights Council of the Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro created with the NUDEDH.

**Keywords:** People in Vulnerability Situation; Brazilian' Rules; Human Rights Council; Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro.

*Não estou mais aceitando coisas que não posso mudar.  
Estou mudando coisas que não posso aceitar<sup>2</sup>.*

*Angela Davis*

Convoco Angela Davis, na epígrafe deste ensaio, porque ela sintetiza o afeto de constante irredenção que compôs a experiência de defensorar no Núcleo de Defesa de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Rio de Janeiro (NUDEDH), “território existencial” (ÁLVAREZ; PASSOS, 2015) que habitei de 2004 a 2011. A parte mais visceral da minha experiência institucional, com profundos reflexos nos estudos acadêmicos e no ativismo de direitos humanos, se deu *em razão de e a partir do* NUDEDH. A Defensoria Pública nos rasga em pedaços, ao nos permitirmos *afetar* (SILVEIRA, 1995) pelas lutas e histórias de vida das pessoas que defendemos. Nesse sentido, nos obriga a reformular a teoria, para afastá-la de um verbalismo vazio de sentido e para produzir práxis, aquela que une prática e teoria para produzir “ação criadora e transformadora da realidade” (FREIRE, 2011).

Assim, na companhia da teoria crítica dos direitos humanos (HERRERA FLORES, 2009), o objetivo geral do texto é resgatar o processo político-institucional do momento de criação do NUDEDH para estabelecer as (inter)relações com o ordenamento jurídico de proteção da pessoa humana em situação de vulnerabilidade, no curso das duas décadas de sua existência.

---

<sup>2</sup> Tradução livre do original em inglês: “I’m no longer accepting things I cannot change. I’m changing things I cannot accept.”



Antonio Augusto Cançado Trindade (2003, p. 506) estuda essas inter-relações sob o título “interação entre o Direito Internacional e o direito interno”. Para o autor, “da adoção e aperfeiçoamento de medidas nacionais de implementação depende em grande parte o futuro da própria proteção internacional dos direitos humanos”. Nesse sentido, ele demonstra, o domínio de proteção internacional e interna formam um “todo harmônico” em constante interação, isto é, “apontam na mesma direção, desvendando o propósito comum de proteção da pessoa humana” e, portanto, compõem um “ordenamento jurídico de proteção” dos direitos humanos, cuja finalidade é produzir uma espécie de acoplamento entre os dois planos (interno e internacional).

A interpenetração entre o direito internacional e o direito interno para a proteção da pessoa humana impõe-se a todos os poderes do Estado, inclusive à Defensoria Pública. Entendo, acompanhada de Andrea Sepulveda (2011), que existe o dever de a instituição produzir uma política pública de promoção e defesa dos direitos humanos, porque

*apesar de fazer parte de um rol de diversas estruturas possíveis, a Defensoria Pública é única, no sentido de que nenhuma outra instituição estatal se destina expressamente (ou seja, em virtude de determinação legal expressa) a trabalhar para garantir a dignidade humana dos mais necessitados e a redução das desigualdades sociais através do Direito, ou seja, através da prestação de uma assistência jurídica integral (CAROTTI, 2011, p. 83).*

Nesse sentido, o controle de convencionalidade (entendido enquanto a análise de compatibilidade entre as normas e demais práticas internas com os tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado Brasileiro, no exercício de sua soberania, a jurisprudência dos intérpretes autorizados, especialmente da Corte IDH) também é tarefa que cabe aos(às) defensores(as) públicos(as), tanto no exercício das funções institucionais em órgãos de execução, quanto na formulação, na execução, no estabelecimento de indicadores para o adequado monitoramento e aprimoramento de uma política pública de assistência jurídica integral e gratuita para a promoção e defesa de direitos humanos.



A pergunta que move este ensaio pode ser formulada da seguinte forma: quais são as interrelações entre a criação de um órgão de execução especializado na proteção de vítimas de violações de direitos humanos, no estado do Rio de Janeiro, e a emergência do campo Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, no plano internacional, especialmente, interamericano?

O primeiro passo para respondê-la consiste em localizar, como se pudesse ser desenhada uma linha do tempo, a criação do NUDEDH por Resolução do Defensor Geral, em fevereiro de 2004<sup>3</sup>, na sequência do nascimento da AIDEF, no Rio de Janeiro, em outubro de 2003, que se organizou durante o II Congresso Interamericano de Defensorias Públicas, quando foi assinada sua ata constitutiva, para incidir no cenário de discussão e formulação das Regras de Brasília, desde a cimeira ibero-americano (2002 – 2008), e que reforçou o modelo público integral e gratuito de assistência jurídica (MAGNO, 2018, 2023).

Nos termos do seu estatuto, A AIDEF é “integrada pelas instituições estatais de Defensorias Públicas e Associações de Defensores(as) Públicos(as)”. Nos idos de 2002–2003, presidia nossa associação estadual o colega que, 20 anos depois, está na coordenação do NUDEDH, André Castro. Esse registro é mais do que uma curiosidade. Mesmo simplificando e omitindo muitas informações, esse dado pretende demonstrar que tecer a política pública de acesso à justiça está em sintonia com o conceito de direitos humanos de Herrera Flores (2009), ou seja, é um processo de lutas por dignidade e, nesse sentido, longo, contínuo, permeado por avanços e recuos.

Poucos meses se passaram entre o congresso de outubro de 2003 e a publicação da Resolução DPGE n. 204, pelo então Defensor Público Geral Marcelo Bustamante. Estava no início da carreira e junto com outros colegas fomos convidados a compor o grupo que se debruçou sobre uma minuta de resolução que já estava redigida e que poderia ser aprimorada por ideias. Nos chamaram em janeiro de 2004 para compor o grupo que, sob a regência do defensor público que tinha acabado de voltar de missão no Timor-Leste, Luis

---

<sup>3</sup> Vide Resolução DPGE n. 204, de 11 de fevereiro de 2004. Disponível em: [https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2021/03/PM\\_ResDPGE-260-04-criou-NUDEDH.pdf](https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2021/03/PM_ResDPGE-260-04-criou-NUDEDH.pdf)



Antônio Vieira de Castro, responderia à premente necessidade de especializar a atuação institucional.

A criação do NUDEDH estabeleceu, em 2004, uma forma de trabalho prioritariamente *in loco*, em sintonia com a “proatividade” de que tanto se fala hoje, assim como delineava que qualquer análise jurídica se daria “em conformidade com a normativa nacional e internacional”, ou seja, no sentido de dar densidade concreta ao ordenamento jurídico de proteção, além de definir que o encaminhamento de qualquer questão deveria evitar a judicialização desenfreada, “com a adoção das medidas judiciais e providências legais pertinentes”.

O nascimento, quase gemelar, do NUDEDH e o da AIDEF respondeu ao ritmo de seu tempo. O Brasil de 2003, no primeiro governo Lula, arrecadava cada vez mais prestígio na comunidade internacional e se afirmava como um estado membro que priorizava a promoção e proteção dos direitos humanos. Nesse clima, era importante conectar direitos humanos e mecanismos de defesa e de acesso à justiça, de modo que a criação da AIDEF “foi motivada pela perspectiva dos seus países membros perante a necessidade de assegurar o funcionamento de um sistema estável de coordenação e cooperação interinstitucional a fim de fortalecer as Defensorias Públicas das Américas”.

Uma das importantes incidências produzidas pela AIDEF foi destacada na nota de abertura das Regras de Brasília, assinada em 2008, na qual se lê:

O presente texto foi elaborado, com o apoio do Projecto Eurosocial Justiça, por um Grupo de Trabalho constituído no seio da Conferência Judicial Ibero-americana, na qual também participaram a Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP), a Associação Inter americana de Defensores Públicos (AIDEF), a Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO) e a União Ibero-americana de Colégios e Agrupamentos de Advogados (UIBA) (CIMEIRA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 2008).

Alinhavam-se, portanto, AIDEF e Regras de Brasília. E as Regras são o documento jurídico fundamental para a ressignificação da assistência jurídica da pessoa necessitada de justiça em razão de sua vulnerabilidade e sem subordinação obrigatória à precariedade



de rendimentos. O conceito jurídico aberto de “necessitados” da Constituição Federal ganha robustez a partir da previsão constante nas Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, que produz o conteúdo exigível do direito humano às garantias judiciais. Assim sendo, a norma constitucional, em nome dos ditames do controle de constitucionalidade, dita que é necessitada de justiça aquela pessoa com especiais dificuldades de exercer os direitos previstos no ordenamento jurídico, em razão de alguma condição específica, ou seja, seu conteúdo é dado pelas 100 Regras, que atualizadas em 2018 por sua Comissão de Seguimento, contam com o seguinte texto:

- 1.- Conceito das pessoas em situação de vulnerabilidade
- (3) Uma pessoa ou grupo de pessoas se encontra em condição de vulnerabilidade, quando sua capacidade para prevenir, resistir ou superar um impacto que os coloque em situação de risco, não é desenvolvida ou esteja limitada por circunstâncias diversas, para exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico. Neste contexto, consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, orientação sexual e identidade de gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, ou relacionadas com suas crenças ou práticas religiosas, ou a ausência delas encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.
- (4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: a idade, a deficiência, o pertencimento a comunidades indígenas, a outras diversidades étnicas-culturais, entre elas as pessoas afrodescendentes, assim como a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero, a orientação sexual e a identidade de gênero e a privação de liberdade.
- A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e econômico (CIMEIRA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 2019).

A partir das Regras de Brasília, rediscutiram-se os limites jurídico-sociais-históricos da noção de pobreza. O fenômeno multifacetado passou a incorporar um debate sobre discriminação socioeconômica com reflexos na jurisprudência do sistema



interamericano, que passou a compreender que se se estiver diante de uma pessoa em situação de vulnerabilidade, independente do fator vulnerabilizante, impõem-se ao estado membro da OEA, deveres reforçados de proteção da pessoa humana. Nesse sentido, identifico a emergência do campo dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, que coloca no epicentro de fatores de vulnerabilidade interpenetrados, a pessoa humana forjada na convergência do colonialismo-racismo-classismo, em especial, nos países de capitalismo periférico, como o Brasil.

A lógica de promoção e proteção dos direitos humanos, consubstanciada nas Regras de Brasília e que vinha sendo discutida no continente, alargou o campo de atuação defensorial nos casos individuais e fundamentou uma ampliação da tutela coletiva que passou a se dar explicitamente em nome da vulnerabilidade. A partir da atuação do NUDEDH e em razão dela, o debate aprofundou-se.

O NUDEDH foi o órgão de execução que estabeleceu – desde 2007 – um programa de atuação em favor da defesa dos grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade. Como depois restou especificado na Deliberação CS n. 82/2011, art. 20, sob o nome “programa defesa dos grupos socialmente vulneráveis”, que exemplificativamente organiza a assistência jurídica prestada aos: quilombolas, povos indígenas, povos ciganos, assentados e os acampados rurais, pescadores artesanais, catadores(as) de materiais reutilizáveis e recicláveis, à população negra, à população LGBTQUIANP+, à população em situação de rua, às pessoas que vivem com HIV/AIDS.

O NUDEDH foi pensado em 2004 para ser um “núcleo de atendimento jurídico especializado, com a denominação de Centro de Defesa e Atendimento às Vítimas de Violação dos Direitos Humanos”. Nos primeiros 10 anos, preconizou a atuação de índole coletiva, com atendimento de representantes de movimentos sociais, entidades da sociedade civil, lideranças de grupos sociais em situação de vulnerabilidade e nas demandas coletivas para a defesa de direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos (art. 3º, Deliberação CS 82). A atuação do NUDEDH excepcionalmente teria índole individual. As hipóteses do art. 4º são: I – litígio estratégico; II – caso individual de grave violação de direitos humanos e de



proteção internacional; III - vítima que se encontre em situação de especial vulnerabilidade a justificar o atendimento do NUDEDH.

Ao longo de 20 anos forjou-se uma expertise para atender as pessoas desaparecidas (tema do desaparecimento), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão da condição de estrangeiros (Migrantes e Refugiados), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão de deficiência psicossocial (tema da Saúde Mental), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão da precariedade habitacional (situações de Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo Contemporâneo, assim como as pessoas em situação de rua), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão da falta ou precariedade do reconhecimento de sua personalidade jurídica (tema da erradicação do Sub-registro), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão da orientação sexual e/ou identidade de gênero (tema dos direitos da população LGBTQUIAPN+), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão da discriminação étnico-racial (tema da luta por equidade Racial), as pessoas em situação de vulnerabilidade em razão de serem vítimas de graves violações de DH (tema da violência institucional e terrorismo do Estado) e para uma atuação internacional que foi inovação no cenário nacional. Antes do NUDEDH, nenhuma Defensoria brasileira tinha chegado ao sistema interamericano ou onusiano de direitos humanos.

Em duas décadas, muito se avançou. E ainda há muito o que avançar. Especialmente, precisa se investir no debate aprofundado sobre a política pública defensorial de promoção e proteção dos direitos humanos. Trata-se de tarefa institucional insculpida na normativa de criação do NUDEDH desde 2004, e que precisa ganhar corpo. O Núcleo foi instituído ao mesmo tempo em que foi criado o Conselho de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, presidido pelo Defensor Público Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (§1º, art. 1º). E a Deliberação CS n. 82 não a revogou, pelo contrário, a trouxe em seu bojo nos artigos 1º e 2º.

A função do Conselho de Direitos Humanos (Res. 260/04, art. 1º, §2º c/c art. 2º, alíneas “e” até “i”) consiste na propositura dialogada de diretrizes de atuação para os demais órgãos de execução da Defensoria, de molde a incrementar uma das atribuições mais valiosas



do NUDEDH, qual seja, a de ser órgão aglutinador, coordenando ações em conjunto, formulando medidas efetivas para a prevenção de tais atos e promoção desses direitos (art. 2º, “e”).

A título de considerações finais, olho para a próxima década do NUDEDH, a fim de que se invista institucionalmente na atualização do Conselho de DH da DPERJ, sua instauração, e na concretização de uma política pública defensorial de promoção e de proteção dos direitos humanos, no sentido de cada vez mais incrementar as tarefas relacionadas ao controle de convencionalidade e à promoção dos direitos humanos, instrumentalizada pela Defensoria Pública, expressão do regime democrático.

## REFERÊNCIAS

ÁLVAREZ, Johnny;; PASSOS, Eduardo. Cartografar é acompanhar processos. *In*: PASSOS, Eduardo; KASTRUP, Virgínia; ECÓSSIA, Liliana Da. (Org.). **Pistas do Método da Cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade**. Porto Alegre: Sulina, 2015. p. 131–149.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Vol. I**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

CAROTTI, Andrea Sepulveda Brito. Propostas para uma atuação estratégica da Defensoria Pública orientada à redução da pobreza. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de. (Coord.). **Uma Nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09.2**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 75–98.

CIMEIRA JUDICIAL IBERO-AMERICANA. **Regras sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade aprovadas pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, que teve lugar em Brasília durante os dias 4 a 6 de março de 2008**. Brasília: Cimeira Judicial Ibero-Americana, 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasília-versao-reduzida.pdf>.



CIMEIRA JUDICIAL IBERO-AMERICANA. **Comisión de Seguimiento Reglas de Brasília. Revisión**. 2019. Disponível em: [https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/40002/100\\_regras\\_atualizadas.pdf](https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/40002/100_regras_atualizadas.pdf). Acesso em: 26 maio 2019.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Paz & Terra, 2011.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A Reinvenção dos Direitos Humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

MAGNO, Patricia Carlos. Autonomia da Defensoria Pública: uma análise à luz da teoria crítica dos direitos humanos e de Resoluções da OEA. *In*: BARBOSA, Rafael Vinheiro Monteiro; ROCHA, Bheron; MAIA, Maurilio Casas (org.). **Autonomia e Defensoria Pública**: aspectos constitucionais, históricos e processuais. Salvador: JusPODIVM, 2018. p. 145–175.

MAGNO, Patricia Carlos. A função de Defensor(a) Público(a) Interamericano(a) e assistência jurídica internacional. *In*: AKERMAN, Willian; MAIA, Maurilio Casas. (Org.). **Novo Perfil de Atuação da Defensoria Pública**: (re)descobrimo a missão constitucional. 1. ed. Brasília: Sobredireito, 2023. p. 425–464.

SILVEIRA, Nise Da. **Cartas a Spinoza**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.



# ATUAÇÃO INTERDISCIPLINAR NO NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## *INTERDISCIPLINARY ACTION IN THE HUMAN RIGHTS DEFENSE CENTER OF THE PUBLIC DEFENSE OFFICE OF THE STATE OF RIO DE JANEIRO*

**Thalita Thome dos Santos**

Analista Especializada em Serviço Social

**Marina Wanderley Vilar de Carvalho**

Analista Especializada em Psicologia

**Telenia Maria de Senna Hill**

Analista Especializada em Psicologia

**Resumo:** Este artigo consiste no relato da inserção da Equipe Psicossocial, composta por Assistente Social e Psicólogas, no Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. A Constituição Federal de 1988 provocou mudanças políticas, sociais e institucionais que exigiram dos profissionais a elaboração de projetos éticos, políticos e democráticos para balizar suas intervenções como práticas emancipatórias e transformadoras. Essa perspectiva implicou em modificações tanto nas áreas do Serviço Social e da Psicologia, como na instituição Defensoria Pública, onde a interdisciplinaridade se mostra como uma importante metodologia de trabalho junto às populações vulnerabilizadas, visando contribuir com transformações sociais tão necessárias em nossa sociedade.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Serviço Social; Psicologia; interdisciplinaridade; Defensoria Pública.

**Abstract:** This article consists of a report on the insertion of the Psychosocial Team, made up of Social Workers and Psychologists, in the Human Rights Defense Center of the Public Defender's Office



of the State of Rio de Janeiro. The Federal Constitution of 1988 provoked political, social and institutional changes that required professionals to develop ethical, political and democratic projects to define their interventions as emancipatory and transformative practices. This perspective implied changes in both the areas of Social Service and Psychology, as well as in the Public Defender's Office, where interdisciplinarity is an important methodology for working with vulnerable populations, aiming to contribute to much-needed social transformations in our society.

**Keywords:** Human Rights; Social Work; Psychology; interdisciplinarity; Public Defense.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é um instrumento de construção democrática que sinaliza o rompimento com o período ditatorial (1964-1984) e sua condução nacional pautada na exclusão, desigualdade e silenciamento político. O reconhecimento, legitimidade e respaldo jurídico para pleitear o exercício de direitos sociais, políticos e trabalhistas, assim como estabelecer parâmetros para atuação das instituições e do próprio governo define as bases estruturais com respeito aos Direitos Humanos, aos Direitos Fundamentais e aos de Personalidade, assim como o compromisso com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. O Estado brasileiro, assim, anui que para alcançar tais objetivos será necessária a reorganização política e social. Não só as instituições governamentais, mas toda a sociedade precisariam reconhecer a existência de grupos socialmente vulneráveis e suas demandas em busca de equidade.

É neste contexto que indivíduos até então excluídos dos processos de participação popular buscam o Estado para que este garanta o exercício dos direitos expressos na CF de 88. Assim, um quantitativo de pessoas adquire respaldo legislativo, seja pelas Convenções internacionais de direitos ou por estatutos específicos (idosos, mulheres, crianças e adolescentes), para exigir a criação e a execução de políticas públicas.



A política econômica Neoliberal, implementada a partir da década de 1990, dificultou a elaboração de políticas públicas e a materialização dos direitos sociais presentes em nossa Carta Magna, resultando no litígio de situações complexas e que chegam à Defensoria Pública de forma agravada. Responder satisfatoriamente às demandas tão graves e multicausais envolve não apenas diferentes instituições, mas também diversas áreas do saber.

Para congregar, dialogicamente, diversas áreas do saber é necessária a adoção de uma perspectiva interdisciplinar. No século XX, o resgate da temática da interdisciplinaridade parece se dar como uma resposta à fragmentação e especialização do conhecimento, a qual se apresentou como corolário do desenvolvimento e especialização das diversas ciências, na modernidade, em busca de uma compreensão mais abrangente para melhor responder aos desafios que a complexidade dos fenômenos da vida nos oferece.

A perspectiva interdisciplinar visava reintegrar o conhecimento disponível a serviço do bem comum da humanidade, uma via possível para uma prática fundamentada em uma atitude crítica, necessária ao desenvolvimento das sociedades através do exercício da cidadania, ideias que foram compartilhadas por estudiosos de diferentes áreas, de universidades europeias e americanas.

No Brasil, a discussão sobre o tema é impulsionada pelo pioneirismo do filósofo Hilton Japiassu, para o qual “a interdisciplinaridade caracteriza-se pela intensidade das trocas entre os especialistas e pelo grau de interação real das disciplinas no interior de um mesmo projeto de pesquisa (1976, p.74)”. Outra autora que se destaca nesta temática é Ivani Fazenda, que percebe uma “disciplina” como um sistema constituído ou por constituir, enquanto a interdisciplinaridade sugeriria um conjunto de relações entre disciplinas abertas, sempre, a novas relações. Para ela: “Interdisciplinar é toda interação existente entre duas ou mais disciplinas no âmbito do conhecimento, dos métodos e da aprendizagem das mesmas. Interdisciplinaridade é o conjunto das interações existentes e possíveis entre as disciplinas nos âmbitos indicados” (FAZENDA, 2008, p.18-19).

Podemos entender a interdisciplinaridade como uma abordagem metodológica que consiste na busca sistemática de integração das teorias, dos instrumentos e das fórmulas de ação



científica de diferentes disciplinas, com base numa concepção multidimensional dos fenômenos.

## **2. HISTÓRICO DA INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL E DA PSICOLOGIA NO JUDICIÁRIO**

A inserção do Serviço Social no Judiciário brasileiro ocorreu em 1927 com a criação do Juizado de Menores e a promulgação do Código de Menores. A atuação profissional ocorria objetivando a criação de medidas efetivas para enfrentar o na época denominado desajustamento social de menores e suas famílias. Constatando-se a necessidade de especializar tal mão de obra, em 1936 é criado um Centro de Estudos e um curso de formação técnica para assistentes sociais, porém a práxis profissional ainda tinha caráter normatizador, corretivo e pautado na manutenção da ordem social.

Na década de 1940 são criadas as primeiras escolas de Serviço Social nas capitais dos estados. Podemos dizer que ao ingressar na universidade e ter contato com diversas disciplinas da área das Ciências Sociais, o Serviço Social adquire fundamentos teóricos metodológicos que possibilitarão o desenvolvimento de análises sociais envolvendo os indivíduos, a economia, a sociedade e o Estado, assim como o questionamento de intervenções isoladas que culpabilizam os sujeitos.

A Psicologia brasileira também passou por mudanças relacionadas a sua função social. Na década de 1980, no contexto da redemocratização do país, esteve em debate o denominado compromisso social da Psicologia. Este colocava em questão uma perspectiva individualizante do fazer profissional para fomentar a reflexão sobre os atravessamentos sociais, econômicos e políticos na formação dos indivíduos e também sobre os objetivos do trabalho da Psicologia implicada, assim como outras áreas do saber, em transformações sociais mais amplas. (BOCK, 2003) Tal mudança de perspectiva também é observada na atuação em instituições jurídicas, tendo em vista que a inserção da Psicologia neste contexto se deu através da Psicologia do Testemunho, buscando encontrar verdades, e nas instituições de privação de liberdade, sob a ótica da adequação dos sujeitos. Passar a compreender os contextos



em que os indivíduos são forjados e promover práticas em busca da autonomia estão entre os efeitos do referido debate no fazer psicológico atual em interface com a Justiça.

No contexto do judiciário, a interdisciplinaridade se fará presente não só na academia e na formação dos profissionais mas, também, na prática cotidiana das instituições, como na Defensoria Pública, onde fica claro que as demandas que lhe são dirigidas pelos usuários, em sua maioria pessoas vulnerabilizadas, constituem-se como questões complexas, não só pelo fato da complexidade do humano em si, mas pelos atravessamentos econômicos, políticos, sociais que afetam este público. O diálogo do Direito com outros saberes como a Psicologia, o Serviço Social, entre outros tantos, poderá oferecer uma visão mais abrangente e respostas mais consequentes e efetivas para as diversas questões que se colocam no dia a dia do trabalho com a população e a relação necessária com os demais atores sociais.

### **3. NOSSA INSERÇÃO NO NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DPERJ E AS FORMAS DE TRABALHO ATUAL**

A primeira equipe psicossocial, com lotação no NUDEDH, começou a atuar no segundo semestre de 2014, após a primeira nomeação, por concurso público, do quadro de apoio composto por profissionais de outras áreas do saber. Antes disso, havia uma Coordenação de Serviço Social e Psicologia, que atuava na sede institucional, a qual recebia demandas de diversos setores e não fazia parte do cotidiano dos núcleos, recebendo e respondendo aos pedidos de atuação por ofício. Apenas o NUDEM, o NUSPEN e o NEAPI/NUPED possuíam equipes próprias, que atuavam nas dependências dos mesmos e estavam voltadas para a temática especializada.

Com a nomeação dos servidores do quadro e, especialmente, no início de 2015, quando houve modificações nas coordenações, em virtude da mudança de gestão institucional, a equipe recém-empossada se dividiu, ficando uma profissional de Psicologia lotada na CDEDICA – aguardando a nomeação de uma profissional de



Serviço Social – e uma dupla composta por uma profissional de Serviço Social e outra de Psicologia, no NUDEDH. Tendo em vista que o NUDIVERSIS e o NUCORA funcionavam no mesmo espaço físico, ficou combinado que essas profissionais também atuariam para os referidos núcleos.

Assim, em 2015, consolidou-se a construção de uma atuação da equipe psicossocial presente, cotidianamente, no NUDEDH, compondo com o Direito formas de trabalho a partir das demandas de cada pasta. Em 2019, com a mudança da sede do núcleo, passaram a dividir o mesmo espaço o NEAPI e o NUPED, os quais não contavam mais com suas equipes específicas. Então, as profissionais atuantes no NUDEDH passaram a atender, também, a esses dois núcleos.

Atualmente a equipe psicossocial é composta por duas psicólogas e uma assistente social, realiza atendimentos individuais e coletivos, os quais podem requerer a realização de visitas domiciliares ou institucionais, articulação com equipes de outros serviços públicos, reuniões para debates de caso, atendimento a outras pessoas envolvidas, escrita de documento técnico, dentre outras atividades. Está também envolvida na produção de pareceres técnicos; em visitas institucionais para monitoramento de políticas públicas afetas aos temas trabalhados pelas pastas e núcleos; na promoção de capacitações internas e externas; em reuniões internas e externas para planejamento e execução de projetos; e na participação em fóruns, conselhos e similares, como o Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS e o Conselho Estadual de Direitos LGBTQIA+.

## 4. CONCLUSÃO

Historicamente, o Serviço Social e a Psicologia inseriram-se no Judiciário visando controle, normatização e normalização dos sujeitos. A transformação política, econômica e social da sociedade brasileira, ocorrida ao longo das décadas, exigiu que as instituições e profissões desenvolvessem práxis emancipatórias e críticas que respondessem, adequadamente, às demandas complexas colocadas pelos múltiplos sujeitos sociais. Verificamos na interdisciplinaridade uma abordagem pela qual diferentes profissões podem interagir, a partir de seus diferentes enfoques, para a solução dos problemas



que se colocam. Nossa prática profissional no NUDEDH envolve um fazer cotidiano interdisciplinar, interinstitucional e intersetorial, buscando reconhecer e estimular as potencialidades individuais, coletivas e dos territórios e visando instrumentalizar os sujeitos para que sejam capazes de exercer seus direitos em qualquer circunstância.

## REFERÊNCIAS

BOCK, Ana Mercês Bahia. **Psicologia e o compromisso social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

FAZENDA, Ivani (Org.). Interdisciplinaridade-transdisciplinaridade: visões culturais e epistemológicas. *In: O que é interdisciplinaridade?* 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

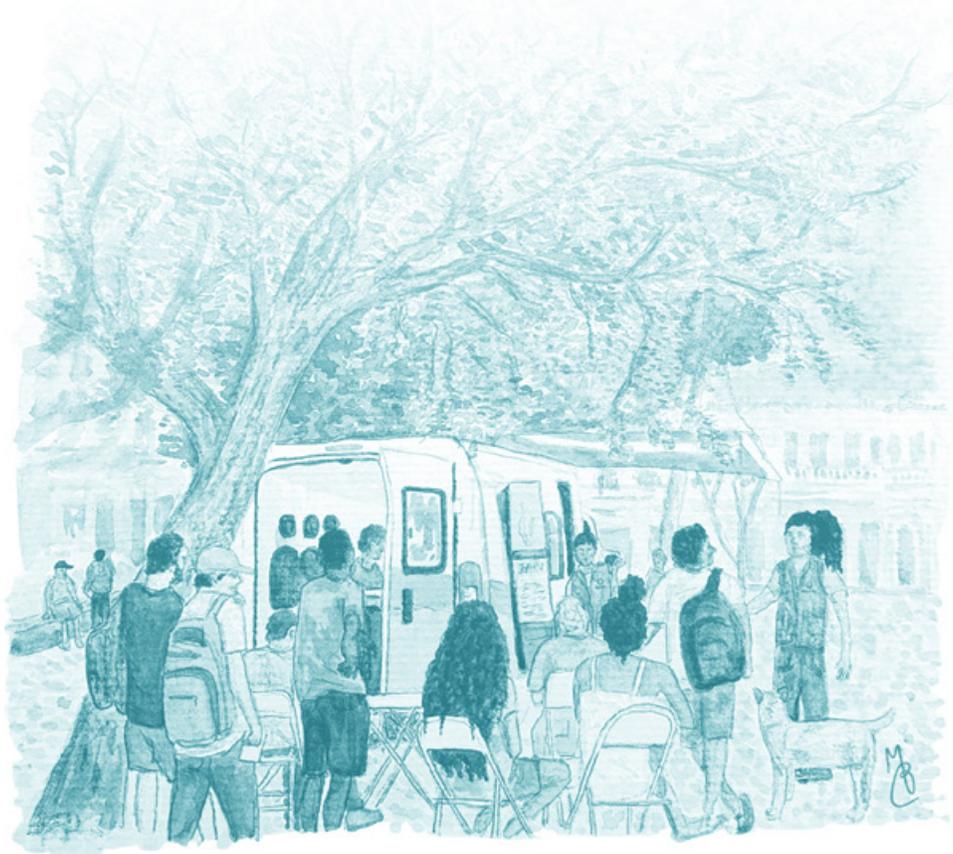
JAPIASSÚ, Hilton. **Interdisciplinaridade e patologia do saber**. Rio de Janeiro: Imago, 1976.

Há duas décadas, o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro iniciou sua jornada com a missão de proteger e promover os direitos individuais e sociais, essenciais para a garantia da dignidade humana. Sua constituição coincidiu com os 50 anos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Este duplo marco histórico é celebrado nesta obra, que aborda temas vastos e cruciais para a sociedade brasileira e fluminense, os quais são objeto da atuação do NUDEDH, como a defesa da população de rua, a proteção de pessoas migrantes e refugiadas, o acolhimento de famílias de pessoas desaparecidas, a luta pela erradicação do trabalho escravo, a promoção dos direitos de pessoas com transtorno mental, o acesso a informações e a processos justos em casos de violência institucional, e a prevenção e combate à tortura. Que esse marco inspire novas gerações a avançar ainda mais nessa nobre missão, garantindo que os direitos humanos sejam sempre prioridade.

### **André Luís Machado de Castro**

Defensor Público

Coordenador do NUDEDH



REALIZAÇÃO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**70** ANOS

**NUDEDH**  
Núcleo de Defesa  
dos Direitos Humanos

**CEJUR**  
CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APOIO

**Fesudeperj**  
Faculdade de Estudos Jurídicos do Estado do Rio de Janeiro