

## A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS NO ESTADO BRASILEIRO (2019-2024): RELEVÂNCIA E DESAFIOS

Leiliane Rodrigues da Silva Emoto<sup>1</sup>

Luismar Ribeiro Pinto<sup>2</sup>

Douglas Santos Mezacasa<sup>3</sup>

**RESUMO:** O objetivo da pesquisa é analisar a evolução e a eficácia das medidas jurídicas de proteção aos defensores de direitos humanos no Brasil, no período de 2019 a 2024, compreendendo sua relevância para a justiça social e os principais desafios enfrentados neste período. Utilizou-se como método, a pesquisa de natureza descritiva-exploratória, quanto ao procedimento, baseou-se em revisão bibliográfica e documental. Como resultado, apesar das resoluções internacionais e políticas nacionais, não há garantia à segurança e dignidade dos defensores de direitos humanos. A análise revela que as ameaças e violências, especialmente nas regiões Nordeste e Norte do Brasil, são comuns, destacando a vulnerabilidade de indígenas e pretas. Medidas judiciais têm forçado a criação de um Plano Nacional de Proteção, em construção. Conclui-se que é necessário um fortalecimento na proteção dessas pessoas, implementando um plano de participação da sociedade civil para garantir políticas eficientes, promovendo uma cultura de respeito aos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Sociedade. Política Pública. Vulnerabilidade. Justiça social.

**ABSTRACT:** The research aims to analyze the evolution and effectiveness of legal protection measures for human rights defenders in Brazil from 2019 to 2024, understanding their relevance to social justice and the main challenges faced during this period. The study employed a descriptive-exploratory research method based on bibliographic and documentary review. The results indicate that despite international resolutions and national policies, there is no guarantee of safety and dignity for human rights defenders. The analysis reveals that threats and violence, especially in the Northeast and North regions of Brazil, are common, highlighting the vulnerability of indigenous and black individuals. Judicial measures have forced the creation of a National Protection Plan, which is under construction. It concludes that strengthening the protection of these individuals is necessary by implementing a plan involving civil society participation to ensure efficient policies and promote a culture of respect for human rights.

**Keywords:** Society. Public Policy. Vulnerability. Social Justice.

### 1. INTRODUÇÃO

Em 10 de dezembro de 2023, a Declaração Universal dos Direitos Humanos completou 75 anos. Estabelecida por meio da

Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral, apresenta-se como norma comum a ser observada por todos os povos e nações. Foi a primeira vez na história que a proteção

<sup>1</sup> Mestra pela ITE -Bauru, linha de pesquisa: Direitos e Garantias Fundamentais e Inclusão Social. Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul -UEMS (2002 -2007) e Pós-Graduada em Docência para o Ensino Superior pela UEMS (2008). Atualmente é professora efetiva da Universidade Estadual de Goiás -GO, UEG e Coordenadora do Curso de Direito, Unidade Universitária -Iporá/GO, UEG. E-mail: leiliane.emoto@ueg.br.

<sup>2</sup> Mestre em DIREITO pela Universidade Federal de Goiás (1997 e 2016). Atuou como advogado da Comissão Pastoral da Terra de Goiás - CPT/GO, da Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Goiás - FETAEG e na Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura - CONTAG. Trabalhou na Sociedade Maranhense de Direitos Humanos - SMDH e, atualmente é docente na Unidade de Iporá da Universidade Estadual de Goiás - UEG. Email: luismar.pinto@ueg.br

<sup>3</sup> Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) com período de doutorado sanduíche pela *University of Maryland*; Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas do Centro Universitário de Maringá (UniCesumar); Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná -PUC-PR (2014); Atualmente é professor e coordenador de curso de Direito da Universidade Estadual de Goiás. Email: douglas.mezacasa@ueg.com.

universal dos direitos humanos foi reconhecida.

Há cerca de oito décadas, a humanidade enfrentou uma de suas mais sombrias provações: uma era de devastação inigualável que resultou em milhões de vidas perdidas e no despedaçamento irreparável de famílias, comunidades e nações inteiras em razão da Segunda Guerra Mundial. A insanidade da guerra levou à certeza de que a dignidade das pessoas e a igualdade deve estar acima dos demais interesses e de que a humanidade precisava dar um salto civilizatório para impedir que a vida humana fosse banalizada e destruída.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH – foi assinada por todos os países membros da ONU, em um esforço concentrado para criar as condições permanentemente de um círculo virtuoso capaz de impedir situações generalizadas de ameaças à vida humana, superando os horrores e brutalidades da violência como aconteceram na Segunda Guerra Mundial.

A partir dessa ambiência de promoção, defesa e proteção dos direitos humanos, o mundo vem caminhando entre o avanço na proteção da vida e a destruição de vidas excluídas do processo de modernização do processo produtivo, bem como de povos que ficaram às margens do mundo tido como desenvolvido, ou por ocuparem áreas que há concentração de riquezas preciosas, objeto do lucro e da cobiça de grandes corporações e

conglomerados econômicos.

Com toda essa contradição, está firmando no mundo, principalmente nos países do Ocidente, o argumento de que a luta pelos direitos humanos possui *status* de luta pela vida. Essa luta se torna digna de proteção e quem a trava o faz por alteridade e amor pela vida. Nesse sentido, a pessoa que trava essa luta é considerada sujeito de políticas públicas de proteção e de garantia. Ser defensor de direitos humanos significa encarnar o mais alto valor e dignidade.

O presente artigo é resultado de pesquisa com o objetivo geral de analisar a evolução e a eficácia das medidas jurídicas de proteção aos defensores de direitos humanos no Brasil, no período de 2019 a 2024, compreendendo sua relevância para a justiça social e os principais desafios enfrentados neste período.

Assim, os objetivos específicos se apresentam como: a) investigar quem é a pessoa defensora de direitos humanos; b) Descrever o que fazem e como está sua situação no Brasil; c) Perscrutar quais são as ações de proteção à sua ação e à sua vida, que normativas e políticas públicas existem e quais as suas eficácias no sentido de garantir que a luta pelos direitos humanos seja reconhecida como um direito.

A pesquisa se justifica, pois, a ausência de proteção a quem protege está estruturalmente enraizada na sociedade brasileira há séculos e estudar sobre o assunto e

apontar falhas e possíveis soluções é extremamente relevante, tanto para a ciência jurídica, quanto para a sociedade.

De fato, defender direitos humanos no Brasil é perigoso, com uma média de três assassinatos de defensores por mês. A título exemplificativo, o estudo “Na Linha de Frente”, produzido pelas organizações Terra de Direitos e Justiça Global, identificou 1.171 casos de violência entre 2019 e 2022, incluindo deslegitimação, criminalização, agressões, ameaças e assassinatos. A pesquisa destaca a difícil situação dos defensores de direitos ligados à terra, meio ambiente, moradia, educação, saúde e contra discriminações diversas, especialmente durante o governo de Jair Bolsonaro (Na Linha de Frente, 2023), o que por si só demonstra a importância de fortalecimento da proteção jurídica aos defensores de direitos humanos.

### 1.1. METODOLOGIA

No que se refere aos aspectos metodológicos, o artigo foi realizado por meio de uma pesquisa de natureza descritiva-exploratória baseada em análises documentais e revisão bibliográfica. O trabalho possui cunho qualitativo, embora use dados quantitativos produzidos por ONG’s do setor.

De fato, a pesquisa é descritiva, pois em um primeiro momento descreve, narra o fenômeno fático dos defensores dos direitos

humanos no Estado brasileiro. Superada a fase descritiva, a pesquisa torna-se exploratória, eis que busca oferecer maior familiaridade com o objeto de estudo, a fim de torná-lo claro e construir hipóteses, aprimorando ideias condizentes (Gil, 1987).

A pesquisa qualitativa visa fornecer intuições sobre o fenômeno social pesquisado, não se vale apenas de números, mas busca compreender comportamentos, aspectos subjetivos do objeto de estudo. Nesse sentido, a pesquisa quantitativa possui como foco dados objetivos, mensuráveis.

Quanto à revisão bibliográfica, o artigo buscou utilizar como base o relatório “Na linha de frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil.” promovido pelas ONG’s Justiça Global e Terra de Direitos, que traz ao artigo interpretações sobre os defensores de direitos humanos, e como a atuação dos defensores de Direitos Humanos sofre inúmeros cerceamentos decorrentes de variadas violências.

Além disso, a pesquisa documental incluiu analisar a causa de pedir da Ação Civil Pública nº 500559405.2017.404.7100, movida pelo Ministério Público Federal, na Justiça Federal de 4ª Região em face da União, qual seja: a condenação da União na obrigação de fazer: criar um Plano Nacional de Proteção aos Defensores e Defensoras de Direitos Humanos bem como a atuação dos movimentos sociais para garantir avanço na proteção desses

defensores.

## **2. CONCEITUAÇÃO DO TERMO DEFENSORES E DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS**

A Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 1998, por meio da Resolução 53/144, pactuou a “Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos (ONU, 2021).

Na referida Declaração a ONU reafirma a importância da Declaração Universal dos Direitos do Homem e dos pactos internacionais sobre Direitos Humanos e a necessidade de promover o respeito universal e efetivo aos direitos humanos e liberdades fundamentais pelos Estados, por indivíduos, grupos e associações como forma de garantia da realização desses direitos.

Importante mencionar que em seu artigo 1º a Resolução 53/144/98 declara que: “Todas as pessoas têm o direito, individualmente e em associação com outras, de promover e lutar pela proteção e realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais a nível nacional e internacional”.

Segundo Lemos (2021),

Usamos a expressão “defensores de Direitos Humanos” para falar de pessoas que atuam, sozinhas

ou em grupo, na proteção e na promoção dos direitos humanos. Essas pessoas são identificadas a partir do que fazem, ganhando maior sentido o termo a partir das ações e dos contextos em que trabalham.

A partir do apresentado, tem-se, portanto que o defensor de direitos humanos é uma pessoa, grupo ou organização que atua na promoção e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, tanto individualmente quanto em associação com outros. Assim, defensores de direitos humanos são identificados por suas ações e contextos de trabalho, lutando pela realização desses direitos a nível nacional e internacional.

Tendo em vista a Resolução da ONU, assim como o compromisso do Estado brasileiro, após a redemocratização de garantir os direitos humanos, há importantes normas internas com o intento de reafirmar referido compromisso e assegurar a efetividade da liberdade e segurança dos defensores de direitos humanos.

Neste sentido, o Decreto n. 6.044/2007, o qual “aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos – PNPDDH”, que tem por desígnio instituir princípios e “diretrizes de proteção e assistência à pessoa física ou jurídica, grupo, instituição, organização ou movimento social que promove, protege ou defende os Direitos Humanos”, e, em razão de sua atuação e atividade nessas situações, encontra-se em situação de risco e

vulnerabilidade.

Também, o Decreto n. 9.937/2019, o qual “institui o programa de proteção aos defensores de direitos humanos, comunicadores e ambientalistas e o conselho deliberativo do programa de proteção aos defensores dos direitos humanos”, assim como, comunicadores e ambientalistas. O Decreto n. 10.815/2021, alterador do decreto citado anteriormente.

Segundo Eguren e Caraj (2009, p. 13), o *Guía sobre defensores de derechos humanos da União Europeia*, a expressão ‘defensor de direitos humanos’ é utilizada para descrever:

*La persona que, individualmente o junto con otras, se esfuerza en promover o proteger esos derechos. Se les conoce sobre todo por lo que hacen, y la mejor forma de explicarlo que son consiste en describir sus actividades y algunos de los contextos en que actúan.*<sup>4</sup>

Neste sentido, o Art. 2º do Anexo do Decreto Presidencial nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007, supramencionado, conceitua defensor de direitos humanos, como:

Art. 2º Para os efeitos desta Política, define-se “defensores dos direitos humanos” como todos os indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovem e protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos.

<sup>4</sup> Tradução: A pessoa que, individualmente ou junto com outras, se esforça em promover ou proteger esses direitos. Se os conhecem sobretudo pelo que fazem, e a melhor

Já a Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022, em seu art. 2º, considera defensor de direitos humanos para efeitos do Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos:

I - todo indivíduo, grupo ou órgão da sociedade que promova e defenda os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos e, em função de suas atuações e atividades nessas circunstâncias, encontre-se em situação de risco, ameaça ou vulnerabilidade;

II - comunicador com atuação regular em atividades de comunicação social, seja no desempenho de atividade profissional ou em atividade de caráter pessoal, ainda que não remunerada, para disseminar informações que objetivem promover e defender os direitos humanos e que, em decorrência da atuação nesse objetivo, estejam vivenciando situações de risco, ameaça, vulnerabilidade ou violência que vise a constranger ou inibir sua atuação nesse fim;

III - ambientalista que atue na defesa do meio ambiente e dos recursos naturais, bem como na garantia do acesso e do usufruto desses recursos por parte da população, e que, em decorrência dessa atuação, esteja vivenciando situações de risco, de ameaça, vulnerabilidade ou violência que vise a constranger ou inibir sua atuação nesse fim.

A ONG Justiça Global (2021, p. 8) compreende que defensoras e defensores de direitos humanos são:

Todos os indivíduos, grupos, organizações, povos e movimentos sociais que atuam na luta pela eliminação efetiva de quaisquer violações de direitos, violências e em prol das liberdades fundamentais dos povos e indivíduos. Isso inclui aqueles que buscam a conquista de novos direitos individuais, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, ainda que esses direitos não

forma de explicar o que são consiste em descrever suas atividades e alguns dos contextos que atuam.

tenham assumido forma jurídica ou definição conceitual específica. São contempladas nessa definição também as pessoas e coletivos que resistem politicamente aos modelos de organização do capital, do racismo, do patriarcado e do machismo, às estratégias de deslegitimação e criminalização praticadas por ação do Estado e/ou articuladas em conjunto a atores privados, bem como às violações perpetuadas pela sua omissão, como aquelas provocadas pela ausência de reconhecimento social de suas demandas e identidades.

Como se constata, o conceito de defensor e defensora de direitos humanos apresentados pelo Decreto 6.044/2007 e pela Portaria 507/2022 são restritos e não possuem a dimensão dada pelas organizações sociais, como a Justiça Global, que considera como defensores e defensoras de direitos humanos pessoas, grupos, comunidades, movimentos sociais, econômicos, culturais e ambientais que lutam contra as violações dos direitos humanos e buscam promover os direitos e as liberdades fundamentais.

Logo, todas as pessoas, naturais e jurídicas que lutam por direitos são defensores de direitos humanos. Coletividades que travam lutas por direitos são defensores de direitos humanos.

### **3. ANÁLISE DA SITUAÇÃO DOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

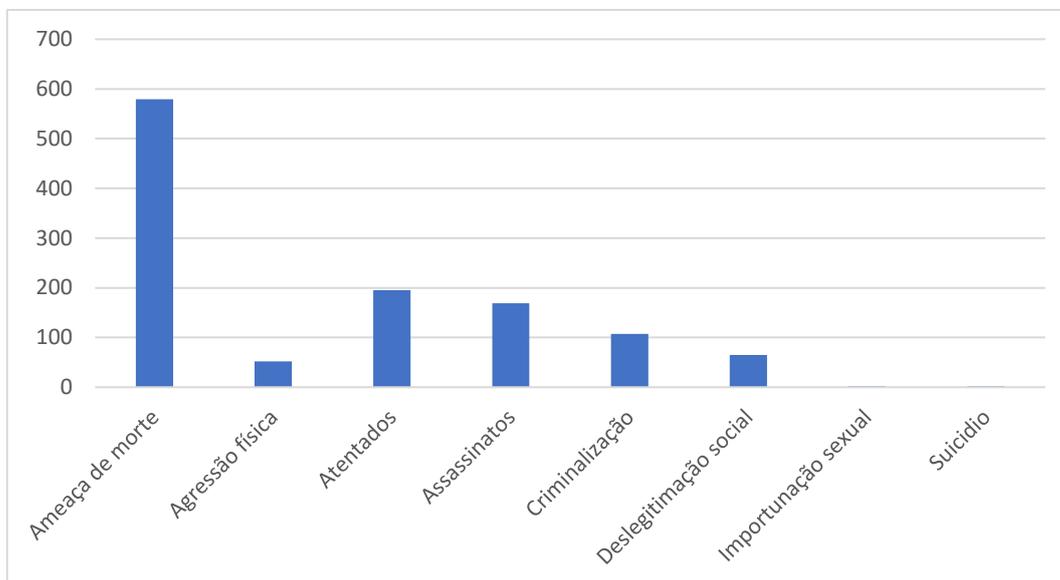
Segundo a ONG Justiça Global e Terra de Direitos (2023, p.15), do ano de 2019 a 2022 aconteceram 1.171 casos de violência contra defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil, sendo 355 em 2019, 285 em 2020, 302 em 2021 e 229 em 2022.

Ao analisar as características das violências sofridas, constatou-se, ainda, os seguintes dados: as ameaças de morte foram 579 casos; agressões físicas foram registradas 52; atentados foram 195 casos; assassinatos foram 169 casos; criminalização, via institucional, foram 107; deslegitimação social foram 65 casos; importunação sexual foram 2 casos; e suicídio foram 2 ocorrências.

Como se pode constatar a partir dos gráficos 1 e 2, as ameaças de morte, atentados e homicídios são os tipos mais utilizados para perseguir e violar o direito à vida e às atividades dos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil, considerando o período de 2019 a 2022.

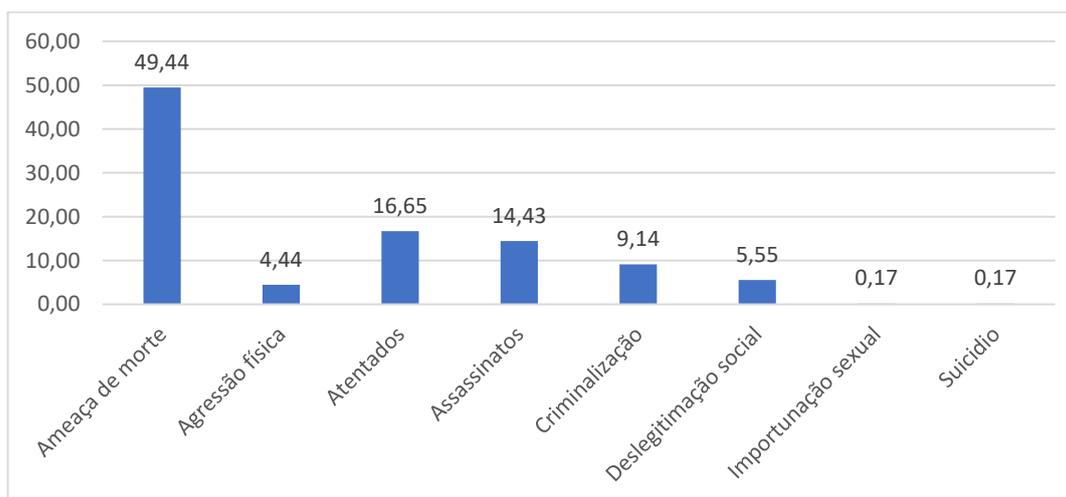
Esses números podem ser visualizados nos gráficos 1 e 2.

**Gráfico 1 – Dados acerca dos tipos de violações ocorridas contra defensores e defensoras de direitos humanos no período de 2019 a 2022**



**Fonte:** Gráfico elaborado pelos Autores, com os números fornecidos pela Justiça Global e Terra de Direitos, 2023.

**Gráfico 2 - Porcentagem e tipos de violações ocorridas contra defensores e defensoras de direitos humanos no período de 2019 a 2022**



**Fonte:** Gráfico elaborado pelos Autores, com os números fornecidos pela Justiça Global e Terra de Direitos, 2023.

Considerando as 5 grandes regiões do país, as Regiões Nordeste e Norte são as mais violentas contra defensores e defensoras de

direitos humanos, eis que na Região Nordeste foram registrados 32,4% dos casos de violação e na Região Norte 31,3% de todos os casos. A

Região Sudeste registrou 16,9%, Região Centro-Oeste 12,5% e a Região Sul 6,96% dos casos (Justiça Global e Terra de Direitos, 2023, p. 18).

A Justiça Global e Terra de Direitos (2023, p.24 e 26) constatou em seu levantamento que os defensores e defensoras de direitos humanos assassinados possuíam a média de idade de 41,87 anos e a maioria das vítimas são indígenas, negras e pardas. Constataram ainda que o ano mais letal para os indígenas foi em 2022, com 17 pessoas assassinadas.

Demasiados são os episódios de violência que resultam em tragédia aos defensores dos direitos humanos no Brasil, tais como o racismo, sexismo, homofobia, misoginia e xenofobia. Um dos exemplos mais perpetuados foi o caso de Marielle Franco, mas também é possível citar vários outros casos de conhecimento notório, Chico Mendes, Dorothy Stang, Bruno e Dom, Dilma Ferreira, Paulo Paulino Guajajara e tantos outros que morreram pelo fato de representar uma luta por justiça social, igualdade, ou seja, respeito aos direitos humanos.

No dia 14 de março de 2018, Marielle foi assassinada a tiros em um atentado ao carro que estava, no centro do Rio de Janeiro. A vereadora possuía 38 anos na data de seu óbito, e deixou um grande legado de defesa aos direitos humanos. Marielle trabalhou em organizações da sociedade civil como a Brasil Foundation e o Centro de Ações Solidárias da Maré (Ceasm). Coordenou a Comissão de Defesa dos Direitos

Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj) e construía diversos coletivos e movimentos feministas, negros e de favela. Marielle denunciava a violência policial na periferia, o racismo e o extermínio da juventude negra (Instituto Marielle Franco, 2024). No Brasil, 77% das vítimas de homicídios são pessoas negras (Atlas da Violência, 2021).

Relativamente ao homicídio de Marielle e de seu motorista, Anderson Gomes, após a mudança do governo federal, as investigações conseguiram determinar quem é o mandante do crime, o então deputado federal, eleito pelo estado do Rio de Janeiro, Chiquinho Brazão, atualmente encontra-se em prisão preventiva, embora o processo penal não tenha finalizado e, portanto, inexistia uma sentença condenatória transitada em julgado, fortes indícios colhidos nas investigações, especialmente por meio da delação de Ronnie Lessa, executor confesso dos homicídios de Marielle e Anderson.

É preciso lembrar que atos de violência são cometidos contra os defensores de direitos humanos justamente porque sua atuação é notada, incomoda, move as estruturas, o *status quo*. As atuações de Marielle foram – e ainda são – tão importantes, que os interesses contra os quais lutavam reagiram, determinando seu assassinato, conforme tem se provado, por ordem de pessoas do interior das instituições estatais.

O relatório anual da Anistia Internacional cita estudo da *Global Witness*, no qual o Brasil é o segundo país do mundo mais perigoso para ativistas de direitos humanos, ou seja, defensores de direitos humanos e do meio ambiente (Anistia Internacional Brasil, 2023).

Em 2023, nosso país conquistou a vergonhosa posição de segundo mais perigoso para os ativistas, de acordo com a *Global Witness*. Aqueles e aquelas que defendem os direitos humanos estão sob constante ameaça. Para começar a enfrentar o problema, é urgente que tenhamos uma política nacional de proteção dos defensoras e defensoras de direitos humanos, que seja de verdade. Este é o principal objetivo da campanha “Sua Voz Muda o Mundo”, que demanda do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania a efetivação do Programa de Proteção dos Defensoras de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), em todo o território nacional, incorporando uma perspectiva de gênero, raça, etnia e

diversidade sexual em seus parâmetros (Anistia Internacional Brasil, 2023, p. 42).

Evidencia-se, portanto, que a segurança dos defensores de direitos humanos na América Latina é comprometida. Se Marielle Franco fosse amparada por políticas públicas eficazes, assim como os demais ativistas de direitos humanos, possuindo a proteção adequada, não apenas teórica, ela prosseguiria em seu nobre trabalho de defesa dos direitos humanos.

O caso da vereadora é apenas um de diversos casos de defensores de direitos humanos na América Latina que não obtiveram a proteção adequada para seguir o seu trabalho, segue abaixo uma tabela que demonstra esse fato:

**Tabela 1 – Casos de assassinatos de defensores dos direitos humanos no Brasil**

Nome do defensor	Local e data	Descrição do caso
Rosinaldo Rodrigues	4 de fevereiro de 2022 - Manaus (AM)	Morte do militante LGBTI+ Rosinaldo Rodrigues, vítima de agressão física e traumatismo crânio-encefálico causado por um instrumento contundente.
Edvaldo Pereira Rocha	29 de abril de 2022 – São João do Soter (MA)	Edvaldo, liderança quilombola atuante em conflitos agrários envolvendo a luta contra o extrativismo e pela regularização fundiária, é assassinado.
Bruno Pereira e Dom Phillips	5 de junho de 2022 – Vale do Javari (AM)	O indigenista Bruno Pereira e o jornalista Dom Phillips são assassinados durante expedição na área. O ano de 2021 apresentou um recorde de registro de agressões diretas aos profissionais da área da comunicação.
Suzy	4 de julho de 2022 – Pedras de Fogo (PB)	Suzy é encontrada morta com sinais de violência, golpes de facão, faca e perfurações de um escavador. Ela era trabalhadora rural, militante sem-terra e gay.

**Fonte:** Elaborado pelos autores, a partir dos dados fornecidos pelo relatório “Olhares críticos sobre mecanismos de proteção de defensoras e defensores de direitos humanos na América Latina” organizado pelas ONG’s Justiça Global e Terra de Direitos (2022).

Os casos supramencionados exemplificam a necessidade de maior proteção aos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil. A proteção dos defensores de direitos humanos também pode provir da sociedade, segundo o Projeto Defendendo Vidas e o Projeto Sementes de Proteção (2022), a proteção popular de defensores e defensoras de direitos humanos é uma construção histórica que pretende expressar um modo próprio de fazer a proteção como prática das organizações e movimentos sociais populares. Ainda:

A proteção de defensores e defensoras de direitos humanos, nunca – enfatizamos, nunca – está diante de uma situação idiossincrática de um indivíduo isolado. Ainda que as ameaças possam se voltar sobre um/a ou outro/a indivíduo, o fato é que ele/a encarna, em sua singularidade, em sua corporeidade, em sua corporalidade, uma luta que é comum, que é coletiva, que é de uma comunidade. A proteção da vida de defensores e defensoras de direitos humanos ou será uma proteção coletiva, da coletividade organizada que está em luta, ou não será proteção integral, global e omnidimensional. (Projeto Sementes de Proteção e Projeto Defendendo Vidas, 2022).

Denota-se, portanto, que defender direitos humanos no Brasil é uma atividade de alto risco, frequentemente resultando em violência ou morte para os ativistas. Assim, há uma imperiosa necessidade de implementação efetiva do Programa de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), enfatizando a necessidade de políticas públicas que incorporem perspectivas de gênero, raça, etnia e

diversidade sexual. A tabela de casos acima ilustra a urgência de proteção eficaz para esses defensores, reforçando que a segurança desses indivíduos é uma questão coletiva, essencial para a continuidade de suas lutas.

### 3.1. DISCUTINDO AS BASES LEGAIS DE PROTEÇÃO À VIDA E À AÇÃO DAS PESSOAS QUE DEFENDEM OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Conforme já mencionado, a Organização das Nações Unidas – ONU aprovou a Resolução nº53/144 no dia 08 de março de 1998, para orientar a proteção aos indivíduos, grupos e instituições que fazem a proteção dos direitos humanos.

A Assembleia Geral da ONU convoca os estados nacionais e no plano internacional a reconhecer o direito da promoção dos direitos humanos e a garantir o exercício de sua promoção, devendo resguardar a vida dessas pessoas.

Em seu artigo 2, a Assembleia da ONU dispõe que os Estados têm a responsabilidade primordial e o dever de proteger, promover e efetivar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, oferecendo as garantias jurídicas das pessoas que buscam efetivar esses direitos.

O Brasil internalizou as disposições da Resolução ONU nº 53/144/1998 ao editar o Decreto nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007, criando a Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e definiu prazo para elaboração do Plano Nacional de Proteção

a Defensores de Direitos Humanos (Brasil, 2007).

A aprovação da Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos está disposta no art. 1º do referido Decreto. A saber:

Art. 1º Fica aprovada a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PNPDDH, na forma do Anexo a este Decreto, que tem por finalidade estabelecer princípios e diretrizes de proteção e assistência à pessoa física ou jurídica, grupo, instituição, organização ou movimento social que promove, protege e defende os Direitos Humanos, e, em função de sua atuação e atividade nessas circunstâncias, encontra-se em situação de risco ou vulnerabilidade.

E, em seu art. 2º, dispõe que:

Art. 2º A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República deverá elaborar, **no prazo de noventa dias a partir da data de publicação deste Decreto**, proposta de Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos.

O Decreto nº 6.44/2007 cria a Política e determina que a então Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República elabore, no prazo de noventa dias, uma proposta de Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos.

No entanto, o Governo Federal quedou-se inerte do ano de 2007 até 26 de janeiro de 2017, sem estabelecer um Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, criando apenas o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, em 27 de abril de 2016, através do Decreto nº 8.724, de 27 de

abril de 2016, o qual foi revogado pelo Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019.

Referido Decreto institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Em 26 de janeiro de 2017 a Procuradoria da República entrou com uma ação civil pública em face da União, pedindo que a Parte Ré fosse condenada na obrigação de fazer (Processo nº 5005594-05.2017.4.04.7100/RS), consistindo em adotar medidas necessárias para elaboração de um Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos em 90 dias, conforme estabeleceu o art. 2º do Decreto nº 6.044/2007.

Como a matéria era de direito e não carecia a produção de provas, o Juiz federal Bruno Brum Ribas sentenciou a improcedência da Ação Civil Pública, considerando que o pedido era para adoção genérica de medidas necessárias para elaboração de um Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos com base na determinação do Decreto nº 6.044/2007, considerando que a política pública pode ser implantada por meio de decreto e não necessariamente por lei. Fundamentando ainda que a referida ação não

era o instrumento adequado para determinar a elaboração de lei.

O processo foi devolvido ao Tribunal Regional Federal por meio de apelação, onde o primeiro passo foi a tentativa de acordo, mas antes a SMDH e outras organizações foram convidadas pelo MPF a participar da construção de uma proposta de construção do Plano Nacional de Proteção a ser apresentado à União e o resultado da proposta foi o seguinte:

- a) A União seria obrigada a formar Grupo de Trabalho em 1 mês, com duração máxima de 6 meses de trabalho e publicação do Plano 1 mês após o fim dos trabalhos do GT;
- b) A União deveria providenciar todas as condições orçamentárias e logísticas necessárias ao GT e a logística necessária à execução do Plano;
- c) O conteúdo mínimo a ser integrado pelo Plano:
- d) A concepção de uma política integral de proteção;
- e) Medidas de prevenção de violações a direitos das defensoras/es: com ações em educação sobre DH, com especial atenção e reconhecimento ao trabalho do defensor/a, promoção e incentivo do trabalho das pessoas que defendem os DH, condenação pública de ataques, ameaças e intimidações contra defensoras/es, oposição a qualquer tentativa de criminalização dessas

atividades, avaliação do risco e estabelecer estratégias de proteção, realização de estudos sobre as causas das violações;

f) Medidas de proteção não restrita à pessoa ameaçada, mas também à família e/ou comunidade;

g) A proteção precisa apresentar enfoques diferenciados para grupos vulneráveis ou discriminação histórica, como mulheres, indígenas, comunidades quilombolas, LGBT entre outras;

h) Construir medidas de proteção em conjunto e consenso com as pessoas defensoras ameaçadas;

i) Reparação, além de compensação financeira, da pessoa defensora ameaçada ou lesada bem como à sua família em decorrência de omissão ou falha do sistema de proteção; implementação de mecanismos que garantam o acesso à informação, transparência sobre a gestão do Programa;

j) O órgão gestor, bem como o Conselho Deliberativo do Programa devem ter a participação no mínimo paritária das organizações da sociedade civil e deve ter garantida sua autonomia administrativa e orçamentária;

k) Prever a capacitação das polícias;

- l) Incentivo e colaboração técnica e financeira da União e Estado em um prazo máximo de 2 anos;
- m) Previsão de progressividade e vedação de contingenciamento, interrupção, suspensão ou qualquer outra modalidade de regressividade ou precarização de recursos financeiros e humanos necessários à implementação permanente do Programa;
- n) Observância da Declaração de Defensores de DH das Nações Unidas, da observância das recomendações da Comissão Interamericana de DH, da Anistia Internacional e do Comitê Brasileiro de Defensores/as de DH.

A proposta de acordo foi apresentada e a União não aceitou. Na primeira audiência do julgamento a Sociedade Maranhense dos Direitos Humanos - SMDH, na condição de amicus curiae fez a sustentação oral por 15 minutos. O voto da Relatora manteve a sentença e votando pela improcedência da Ação. Quando o Desembargador Rogério Favreto pediu vistas do processo.

No prosseguimento da audiência em data posterior o Desembargador Rogério Favreto trouxe um voto pela procedência da ACP, abrindo a divergência. A Desembargadora Vânia Hack votou com a Relatora e a votação na 3ª Turma ficou em 2 votos pela improcedência da ACP e 01 voto pela procedência. Nesse caso,

o Código de Processo Civil, em seu Art. 942 dispõe que:

Art. 942. Quando o resultado da apelação for não unânime, o julgamento terá prosseguimento em sessão a ser designada com a presença de outros julgadores, que serão convocados nos termos previamente definidos no regimento interno, em número suficiente para garantir a possibilidade de inversão do resultado inicial, assegurado às partes e a eventuais terceiros o direito de sustentar oralmente suas razões perante os novos julgadores.

Na continuidade da audiência, em outra sessão, foram convocados os Desembargadores Cândido Alfredo da Silva Leal Júnior e Ricardo Teixeira do Valle Pereira, quando novamente a Sociedade Maranhense dos Direitos Humanos - SMDH e o MPF fizeram sustentação oral. O Desembargador Cândido pediu vistas do processo.

Na sessão do dia 04 de junho de 2021 o voto do Desembargador Cândido acompanhou a divergência, mas restringiu o alcance da decisão aos pedidos formulados na petição inicial do MPF. O Desembargador Rogério Favreto revisou seu voto e acompanhou o voto de Cândido. Assim, o resultado foi de 3 votos pela procedência da Ação Civil Pública e 02 votos contrários.

O voto vencedor no TRF4 trouxe a constatação de que a Ação Civil Pública era instrumento adequado para impor obrigação de fazer, obrigando a União a elaborar o Plano Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, que esta mesma havia estabelecido, não se tratando de vácuo legal, mas de

cumprimento de obrigação, determinando o cumprimento de uma obrigação estabelecido pela própria União no Decreto nº 6.044/2007 (TRF4, 2022).

A decisão transitada em julgado da referida ACP determinou que a União cumprisse com sua obrigação de fazer, elaborando o Plano Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos nos termos do pedido inicial do MPF. Essa Ação Civil Pública representou um passo importante na Construção do Plano Nacional de Proteção a Defensores de Direitos Humanos.

Hodiernamente, os Grupos de Trabalho, em audiência pública, estão formulando propostas ao Plano Nacional de Proteção a Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas.

A iniciativa é parte das atividades a cargo do Grupo de Trabalho Técnico Sales Pimenta (GTT), instituído pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) em 2023. A atuação do GTT tem como finalidade principal a elaboração de plano nacional — com metas, ações, indicadores, responsáveis e prazos —, e de anteprojeto de lei, ambos para a Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, aos Comunicadores e aos Ambientalistas.

O Brasil, no início da década de 80, foi condenado pela omissão aos deveres de investigar e punir os responsáveis pelo assassinato de Gabriel Sales Pimenta, advogado e defensor dos direitos humanos, no Pará.

Para além das eventuais responsabilizações, é imprescindível a promoção da cultura de direitos humanos em nosso país, de forma que seus defensores ou ativistas se sintam acolhidos, seguros e respaldados pela própria sociedade ao atuarem. É lamentável a percepção incorreta de pessoas que consideram a defesa desses direitos como um incômodo (Slhessarenko, 2024).

A finalidade do grupo foi diagnosticar os problemas relacionados à proteção dos defensores de direitos humanos e a elaboração de propostas para aperfeiçoar essa proteção.

O GTT leva o nome de Gabriel Sales Pimenta, advogado e defensor de direitos humanos, que atuou na defesa dos direitos dos trabalhadores rurais no Pará. O caso envolveu ameaças de morte prévias à vítima, que solicitou proteção estatal, mas foi assassinado em 1982. Em outubro de 2022, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro como responsável pela violação dos direitos à proteção e integridade da família de Gabriel Sales Pimenta.

Entre das determinações ao Estado brasileiro, está a criação de um grupo de trabalho para identificar as causas da impunidade, além de medidas de reparação, tratamento psicológico aos familiares da vítima, implementação de medidas de satisfação, garantias de não repetição e indenizações compensatórias para a família.

Com o Plano efetivado, espera-se que haja valorização e reconhecimento da atuação dos defensores e defensoras de direitos humanos.

Como bem afirma Paulo Carbonari (2023):

Temos certeza de que somente a valorização e o reconhecimento da atuação, junto com o enfrentamento de todas as violências e violações contra defensores/as de direitos humanos é que ajudará a superar os imensos desafios ainda persistentes para a realização dos direitos humanos na vida concreta de cada um/a e de todos/as os/as brasileiros/as. Não há garantia dos direitos humanos sem a proteção e o cuidado dos/as defensores/as de direitos humanos.

A valorização e o reconhecimento da atuação dos defensores e defensoras de direitos humanos somente se dará se os Movimentos sociais que atuam na proteção dessas pessoas militantes participarem na construção desse Plano e na execução do mesmo, caso contrário, correr-se-á o risco de mais uma norma sem eficácia.

#### **4. RESULTADOS**

O estudo investigou a evolução e a eficácia das medidas jurídicas de proteção aos defensores de direitos humanos no Brasil entre 2019 e 2024. Utilizando uma abordagem descritiva-exploratória, baseada em análise documental e revisão bibliográfica, os resultados apontaram para uma realidade preocupante: apesar das resoluções internacionais e das políticas nacionais, a segurança e a dignidade dos defensores de direitos humanos não estão garantidas de forma efetiva.

A pesquisa revelou que ameaças e atos de violência são frequentes, especialmente nas regiões Nordeste e Norte do Brasil, onde há uma

concentração significativa de casos. Entre 2019 e 2022, foram identificados 1.171 casos de violência contra defensores de direitos humanos. Destes, 579 foram ameaças de morte, 52 agressões físicas, 195 atentados e 169 assassinatos. A análise também destacou a vulnerabilidade dos indígenas e negros, que compõem a maioria das vítimas.

As medidas judiciais têm pressionado pela criação de um Plano Nacional de Proteção, que ainda está em processo de construção. Em 2017, a Procuradoria da República ajuizou uma ação civil pública contra a União, exigindo a criação desse plano, conforme previsto pelo Decreto nº 6.044/2007. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região eventualmente determinou a procedência da ação, obrigando a União a elaborar o plano. Atualmente, Grupos de Trabalho Técnico estão formulando propostas para este plano em audiências públicas.

Os dados indicam que as ameaças de morte, atentados e homicídios são as formas mais prevalentes de perseguição aos defensores de direitos humanos. As regiões Nordeste e Norte são as mais violentas, com 32,4% e 31,3% dos casos, respectivamente. A média de idade dos defensores assassinados é de 41,87 anos, com um predomínio de vítimas indígenas, negras e pardas.

Os episódios de violência, como o assassinato da vereadora Marielle Franco, exemplificam a gravidade da situação. O Brasil foi classificado como o segundo país mais

perigoso do mundo para ativistas de direitos humanos em 2023, de acordo com a *Global Witness* (Anistia Internacional Brasil, 2023).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa destaca a essencialidade dos defensores de direitos humanos e a urgente necessidade de fortalecer suas garantias e proteções no Brasil. Apesar do reconhecimento formal de seu papel e direito à luta por meio de resoluções internacionais e políticas nacionais, a realidade demonstra que os esforços atuais são insuficientes para assegurar a integridade e honra desses indivíduos.

De fato, os defensores enfrentam uma série de riscos e desafios, principalmente ameaças e violências, que são sintomáticos de uma sociedade que ainda precisa avançar muito na proteção e promoção dos direitos humanos.

A falta de proteção adequada para os defensores de direitos humanos no Brasil não apenas ameaça suas vidas, mas também compromete a luta por justiça social e igualdade. A implementação e valorização de políticas de proteção são essenciais para assegurar que esses indivíduos possam continuar seu trabalho vital em defesa dos direitos humanos sem medo de represálias.

A pesquisa demonstrou que as medidas de proteção devem ser expandidas e reforçadas, com foco na prevenção de violações e na implementação de uma política integral de proteção que contemple a diversidade de riscos

e necessidades específicas dos diferentes grupos de defensores.

Ademais, a decisão judicial favorável à elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos no Brasil representa um passo significativo, mas a efetivação deste plano exigirá a participação ativa da sociedade civil para garantir que não se torne mais uma normativa sem impacto prático.

Assim, o estudo conclui que é imperativo fortalecer a proteção dos defensores de direitos humanos por meio da implementação eficaz do Programa de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. Este programa deve incorporar perspectivas de gênero, raça, etnia e diversidade sexual. Além disso, a participação ativa da sociedade civil é crucial para garantir a eficácia dessas políticas, promovendo uma cultura de respeito e proteção aos direitos humanos.

Por derradeiro, a construção coletiva e a execução desse plano são fundamentais para valorizar e reconhecer genuinamente o trabalho dos defensores, fomentando uma cultura de respeito e valorização dos direitos humanos, tanto em nível local quanto global, garantindo que a defesa dos direitos humanos seja não apenas reconhecida como um direito, mas também protegida como um dever cívico e social fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ATLAS DA VIOLÊNCIA. Fórum de Segurança.**

Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/atlas-violencia-2021-v7.pdf>. Acesso em 09 jun. 2024.

ANISTIA INTERNACIONAL (Brasil). **Relatório de atividades 2022-2023.** Brasil: [s. n.], 2023. 62 p. Disponível em: <https://anistia.org.br/informe-se/informes-anuais/>. Acesso em: 6 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 8.724 de 27/04/2016.** Institui O Programa De Proteção Aos Defensores de Direitos Humanos e cria o seu Conselho Deliberativo. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/590323>. Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019,** institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007,** que cria a Política Nacional de Proteção a Defensores de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em 19 out. 2023.

BRASIL. **Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022.** Regulamenta o Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em 19 out. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Remessa Necessária nº5005594-05.2017.4.04.7100/RS.** Porto Alegre: Revista do Tribunal Regional Federal 4ª Região, 2022. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4>. Acesso em: 09 nov. 2023.

CARBONARI, Paulo César. **Não há garantia de direitos humanos sem a proteção e o cuidado aos defensores.** Brasil de Fato, 2023. Disponível em:

<https://www.brasildefato.com.br/2023>. Acesso em 20 out. 2023.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2024.** Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14031>. Acesso em: 05 mar. 2024.

EGUREN, Enrique e CARAJ, Marie. **Nuevo manual de protección.** Bruxelas: Protección Internacional, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1987.

INSTITUTO MARIELLE FRANCO. **Quem é Marielle Franco?** Disponível em: <https://www.institutomariellefranco.org/quem-e-marielle>. Acesso em: 09. out. 2023.

JUSTIÇA GLOBAL e TERRA DE DIREITOS. **Na linha de frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil.** S/L: Curitiba, 2023. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2023/06/na-linha-de-frente>. Acesso em: 09 nov. 2023.

JUSTIÇA GLOBAL e TERRA DE DIREITOS. **Olhares críticos sobre mecanismos de proteção de defensoras e defensores de direitos humanos na América Latina.** S/L: Curitiba, 2023. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Olhares-Criticos-sobre-mecanismos-de-protecao-na-AL.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2023.

JUSTIÇA GLOBAL. **Guia de proteção para defensoras e defensores de direitos humanos.** Rio de Janeiro, Justiça Global, 2021. Disponível em: <http://www.global.org.br>. Acesso em 21 out. 2023.

LEMOS, Tayara Talita. **Defensores de Direitos Humanos: uma introdução.** Governador Valadares: UFJF. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/crdh/wp-content/uploads/sites/583/2022/03/Defensores-de-Direitos-Humanos-CRDH.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

ONU - Nações Unidas Brasil. **Brasileiras defensoras de direitos humanos se**

encontram com relatora especial da ONU, Mary Lawlor. Brasília, 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org>. Acesso em: 21 out. 2023.

ONU - Nações Unidas. **Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.** ONU: 1998. Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2013.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2023

PROJETO DEFENDENDO VIDAS E PROJETO SEMENTES DE PROTEÇÃO. **Proteção popular de defensores e defensoras de direitos humanos.** Vol. 1. Passo Fundo: Saluz, 2022.

PROTECCIÓN INTERNACIONAL. **Para los defensores de derechos humanos.** Bruxellas: Protección Internacional, 2009. Disponível em: <https://www.mujerpalabra.net>. Acesso em 21 out. 2023.