

Começo do fim?

O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas



Realização



Apoio



SIGRID RAUSING TRUST



Ficha técnica

Realização e autoria: Terra de Direitos e Justiça Global

Apoio: Ford Foundation, Open Society e Sigrid Rausing Trust

Pesquisa e textos: Érika Lula de Medeiros

Edição e Coordenação: Antonio Neto, Luciana Cristina Furquim Pivato, Sandra Carvalho.

Contribuição: Alane Luzia da Silva, Franciele Petry Schramm e Glaucia Marinho

Revisão: Silmara Krainer Vitta

Projeto Gráfico: Rachel Gepp

Foto da Capa: André Mantelli

Dezembro de 2021

Sumário

04

Começo do fim?

O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas

07

8 maiores ataques ao Programa de Proteção

- 07 Baixa execução orçamentária
- 13 Falta de participação social e transparência
- 20 Baixa institucionalização
- 22 Falta de estrutura e equipe para atendimento da demanda
- 26 Diminuição de casos incluídos no âmbito federal
- 29 Insegurança política na gestão
- 31 Inadequação quanto à perspectiva de gênero, raça e classe
- 33 Demora, insuficiência e inadequação das medidas de proteção

37

Quem são as defensoras e os defensores de direitos humanos?

43

Linha do tempo

Começo do fim?

O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas

No momento em que o Brasil ocupa o quarto lugar¹ em ranking global de assassinatos de defensores e defensoras de direitos humanos², o desmatamento na Amazônia brasileira é o maior em quinze anos³ e vivemos a pandemia de Covid-19, que demanda políticas públicas urgentes e específicas, tramitam, no Congresso Nacional, com apoio do governo federal, propostas legislativas restritivas de processos de demarcação de terras indígenas e permissivas para que o setor privado explore e se aproprie de territórios indígenas e de terras destinadas à reforma agrária⁴. Também são empreendidas inúmeras outras ações e políticas violadoras de direitos de quilombolas, LGBTQIA+, mulheres, crianças e adolescentes, dentre tantos outros sujeitos.

É nessa conjuntura que vivemos um período de baixíssima execução orçamentária no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), assim como de desmontes como a intensa restrição à participação social em sua estrutura e exigências operativas pelo governo federal às organizações executoras dos programas estaduais de proteção que não encontram amparo legal e ameaçam suas existências.

Percebemos, portanto, um movimento simultaneamente perigoso: por um lado, o governo Bolsonaro não tem garantido condições necessárias para proteção a defensoras e defensores de direitos humanos, ao desmontar o PPDDH de diversas formas, como abordaremos; por outro, tem sido, ele próprio, por meio da agenda política de aliança com o poder econômico, ameaça às vidas desses sujeitos em luta.

Quando o Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos foi instituído na então Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), em 26 de outubro de 2004, foi colocada, no horizonte da atuação das organizações que promovem direitos humanos no Brasil, a perspectiva de institucionalização de uma política de Estado voltada a proteger vidas em luta.

Uma política de Estado, porque seu sentido ético-político demanda estruturação permanente na forma de ser do Estado, não admitindo rupturas ou retrocessos.

1. Quando considerada a série histórica de assassinatos de defensores e defensoras de direitos humanos no mundo entre 2015 e 2019, o Brasil passa a ocupar o segundo lugar do ranking, segundo informações de Anastasia Divinskaya, representante da ONU Mulheres Brasil, e Mary Lawlor, relatora especial das Nações Unidas sobre a situação dos defensores dos direitos humanos, durante audiência pública realizada em 15 de setembro de 2021, na Câmara dos Deputados. Nesse período, 1.323 defensores e defensoras de direitos humanos foram assassinados no mundo, dos quais 174 no Brasil. Disponível em <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62924>.

2. Conferir: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>.

3. Conferir: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-19/desmatamento-na-amazonia-e-o-maior-em-15-anos-e-governo-e-acusado-de-esconder-dados-da-cop26.html>.

4. Conferir: <https://racismoambiental.net.br/2021/10/25/a-situacao-no-brasil-esta-entre-as-mais-preocupantes-analisa-representante-do-alto-comissariado-da-onu-sobre-ameacas-a-defensores-ambientais-e-de-direitos-humanos/>.

Uma política urgente, porque tanto persistem as graves e sistemáticas violações aos direitos humanos no Brasil como vivenciamos uma escalada da violência.

Uma política imperativa, porque é necessário assegurar àquelas e àqueles que lutam por direitos humanos condições de sobrevivência e de continuidade no exercício de suas atividades. A hostilidade às defensoras e aos defensores de direitos humanos resulta em ataques, ameaças e assassinatos, e tem como pano de fundo um conjunto de atores políticos e econômicos que, movido por seus interesses, atua para silenciar aquelas e aqueles que denunciam e promovem uma resistência política às violações de direitos humanos.

A institucionalização da proteção de defensoras e defensores de direitos humanos é uma reivindicação histórica da sociedade civil que, de forma permanente, tem se mobilizado, nacional e internacionalmente, para efetivá-la, e, com isso, fortalecer uma cultura de direitos e a própria democracia.

Fruto dessa mobilização, é criado, durante a III Consulta Latino-Americana de Defensores de Direitos Humanos, o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH), em 2004⁵, articulação composta por diversas organizações e movimentos da sociedade civil que vem, incessantemente, incidindo para implementar e aprimorar a política de proteção.

Em 2018, o outrora Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos passou por uma renomeação, tornando-se Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH). Contudo, passadas quase duas décadas desde sua instituição, **não recebeu o fortalecimento necessário e vem sendo, ele próprio, ameaçado.**

5. O CBDDH reúne atualmente mais de 40 organizações e movimentos sociais de diversos estados, produz avaliações e recomendações sobre o PPDDH, acompanha casos emblemáticos de violações cometidas contra defensoras e defensores de direitos humanos (DDHs), e realiza e participa de atividades de formação voltadas ao fortalecimento da luta de DDHs. Para mais informações sobre o Comitê, consultar <https://comiteddh.org.br/>.

1

8 maiores ataques ao Programa de Proteção

1. BAIXA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento é um dos pontos sensíveis à continuidade do programa, pois sua insuficiência, rigidez, burocratização e demora no repasse fragilizam e comprometem a efetivação nos estados e integração da política nacionalmente.

Diante das medidas de austeridade fiscal implementadas a partir de 2016, que impuseram um teto aos gastos públicos (EC nº 95), e da ascensão ao governo federal, em 2019, de um projeto político que, além de não priorizar a destinação de recursos para a promoção dos direitos humanos, tampouco protege aquelas e aqueles que dedicam suas vidas para protegê-los – e inclusive os ameaça, o PPDDH tem sido intensivamente atingido.

A implementação de políticas públicas depende, necessariamente, da destinação de recursos e, no âmbito do Estado brasileiro, isso é verificado não só pela previsão de orçamento, mas, principalmente, pela sua execução, com empenho e pagamento do recurso previsto para cada ano.

Quando analisamos a série histórica de orçamento previsto e executado pelo governo federal no PPDDH, verificamos grande diferença entre o valor que é anualmente orçado pela União e o valor que é efetivamente pago naquele ano⁶.

6. As despesas orçamentárias são classificadas segundo duas categorias econômicas: as despesas correntes (juros e encargos da dívida, outras despesas correntes e pessoal e encargos sociais) e as de capital (amortização da dívida, inversões financeiras e investimentos.). No âmbito do orçamento da União, essas despesas são previstas segundo grupos de natureza de despesa (GND), organizados segundo o objeto de gasto e numeradas como GND 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 9. São elas: GND 1 - Pessoal e Encargos Sociais ("destinado ao pagamento de pessoal ativo e inativo e de pensionistas, relativo a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos civis, militares e de membros de Poder"); GND 2 - Juros e Encargos da Dívida ("destinada ao pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária"); GND 3 - Outras Despesas Correntes ("destinado a despesas com a manutenção e o funcionamento da máquina administrativa do governo, tais como aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa"); GND 4 - Investimentos ("voltado para planejamento e execução de obras, realização de programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamento e material permanente e constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro"); GND 5 - Inversões Financeiras ("voltado à aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; à aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e à constituição ou ao aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo"); GND 6 - Amortização da Dívida ("voltado ao pagamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária"); e GND 9 - Reserva de Contingência ("Dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais, atendimento de emendas parlamentares, de passivos contingentes e de outros riscos e eventos fiscais imprevistos."). Fontes: Termo: Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Glossário de Termos Orçamentários - Congresso Nacional e Glossário — Portal do Orçamento (senado.leg.br).

Dados obtidos on-line, diretamente no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do governo federal (SIOP), indicam que as despesas orçamentárias do PPDDH têm sido, basicamente, de duas naturezas: GND 3⁷ (despesas correntes), que corresponde à maior parte dos recursos pagos, e GND 4⁸ (despesa de capital).

Isso significa que quase a totalidade dos recursos é destinada a satisfazer gastos realizados em decorrência da necessidade de manter o funcionamento de atividades básicas do órgão, tais como aquisição de material de consumo, passagens e serviços de terceiros.

A tabela a seguir permite a visualização da distribuição do orçamento, segundo a natureza das despesas (GND 3 e 4), empenho⁹ e pagamentos.

ANO	Orçamento anual da União	Valores empenhados	Pago (A)	Restos a pagar ¹⁰ pagos no ano (B)	Pagamento efetivo (A+B)
2013	R\$ 6.300.000,00	R\$ 6.300.000,00	R\$ 3.349.459,00 GND 3 R\$ 20.412,00 GND 4	R\$ 0,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 3.349.459,00 GND 3 R\$ 20.412,00 GND 4
2014	R\$ 6.195.454,00	R\$ 6.195.454,00	R\$ 3.359.046,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 2.886.030,00 GND 3 R\$ 44.099,00 GND 4	R\$ 6.245.077,00 GND 3 R\$ 44.099,00 GND 4
2015	R\$ 4.804.738,00	R\$ 4.800.000,00	R\$ 1.775.700,00 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 1.785.213,00 GND 3 R\$ 319.467,00 GND 4	R\$ 3.560.913,00 GND 3 R\$ 319.467,00 GND 4
2016	R\$ 4.789.214,00	R\$ 4.789.214,00	R\$ 2.014.814,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 0,00 GND 3 R\$ 442.888,00 GND 4	R\$ 2.014.814,00 GND 3 R\$ 442.888,00 GND 4
2017	R\$ 4.507.105,00	R\$ 4.352.945,00	R\$ 4.000.700,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 2.484.707,00 GND 3 R\$ 40.766,00 GND 4	R\$ 6.485.407,00 GND 3 R\$ 40.766,00 GND 4
2018	R\$ 15.178.780,00	R\$ 14.478.780,00	R\$ 12.198.321,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 0,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 12.198.321,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4
2019	R\$ 6.245.200,00	R\$ 6.245.200,00	R\$ 1.017.102,00 GND 3 R\$ 40.354,00 GND 4	R\$ 2.032.506,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 3.049.608,00 GND 3 R\$ 40.354,00 GND 4
2020	R\$ 9.140.968,00	R\$ 8.982.461,00	R\$ 938.726,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 3.723.333,00 GND 3 R\$ 85.446,00 GND 4	R\$ 3.723.333,00 GND 3 R\$ 85.446,00 GND 4
2021	R\$ 8.571.192,00	R\$ 6.969.651,00	R\$ 383.127,00 GND 3 R\$ 0,00 GND 4	R\$ 4.410.620,00 GND 3 R\$ 102.641,00 GND 4	R\$ 4.793.747,00 GND 3 R\$ 102.641,00 GND 4

Fonte: Informações obtidas no SIOP, on-line, em 26 de novembro de 2021 (dados do sistema disponíveis a partir de 2013). Obs.: Os valores pagos em 2021 estão sujeitos a modificações posteriores, tendo em vista que o ano não terminou.

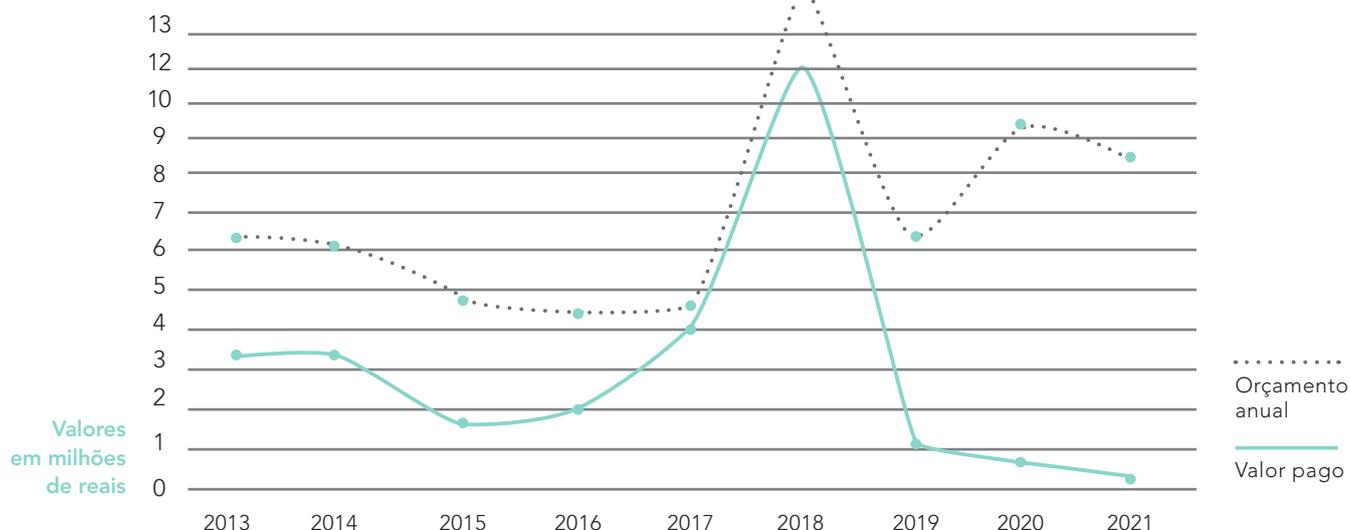
7. "Grupo de natureza da despesa (GND) 3 em que se computam os gastos com a manutenção das atividades dos órgãos, cujos exemplos mais típicos são: material de consumo, material de distribuição gratuita, passagens e despesas de locomoção, serviços de terceiros, locação de mão de obra, arrendamento mercantil, auxílio alimentação, etc." (conferir em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/outras-despesas-correntes>).

8. "Grupo de natureza da despesa identificado pelo dígito "4", que agrupa toda e qualquer despesa relacionada com planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis e instalações, equipamentos e material permanente, constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro" (conferir em: https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario?search_text=Investimentos).

9. "Um dos estágios da despesa. Constitui o emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (artigo 58 da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964). Funciona como garantia ao credor do ente público de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido" (conferir em: Empenho da Despesa — Portal do Orçamento (senado.leg.br)).

10. "Despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas (despesas empenhadas e liquidadas) das não processadas (despesas apenas empenhadas e aguardando a liquidação)" (conferir em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/restos-a-pagar>).

Valores anuais previstos e executados para o PPDDH



Fonte: Informações obtidas no SIOF, on-line, em 26 de novembro de 2021 (dados do sistema disponíveis a partir de 2013).

Analisando os dados de 2019, 2020 e 2021, verificamos a persistência de um grave problema na execução dos orçamentos, que não são integralmente pagos no ano, prejudicando a continuidade da política e a consequente proteção que deveria viabilizar.

Em 2020, por exemplo, o orçamento destinado ao PPDDH foi de R\$ 9.140.968,00, mas apenas 10,27% desse valor (R\$ 938.726,00) foi pago no ano. Ainda que consideremos, para o cálculo do pagamento efetivo, a inclusão dos valores pagos como “restos a pagar” em 2020 – ou seja, valores de orçamentos de anos anteriores pagos no exercício seguinte – temos uma baixíssima execução em relação ao orçamento previsto.

Analisando a tabela acima, identificamos que, na série histórica disponível no SIOF, **2019 e 2020 figuram como os de menor execução orçamentária desde 2013**: em 2019, menos de 17% do orçamento destinado para o PPDDH foi pago no ano e, em 2020, 10,27%. Mesmo se considerarmos os valores pagos como “restos a pagar” em 2019 e 2020, esses anos, de governo Bolsonaro, seguem sendo os de menor execução orçamentária no período.

Como é possível garantir a continuidade das atividades, promovendo as medidas de proteção necessárias, se não é efetivo o pagamento na integralidade do orçamento destinado?

A situação é especialmente preocupante quando analisamos que a execução dos programas nos estados depende do pagamento realizado pelo governo federal, via repasses que são viabilizados por meio da contratação com organizações da sociedade civil¹¹.

A soma de elementos como baixo orçamento executado, atraso no repasse de recursos e limites de várias ordens em relação à mobilidade para sua utilização tem acarretado desafios estruturantes para a existência do PPDDH.

11. De acordo com o Decreto nº 9.937/2019, em seu art. 2º: “§ 1º Poderão ser celebrados acordos de cooperação técnica, convênios, ajustes ou termos de parceria com os Estados, o Distrito Federal e com entidades e instituições públicas e privadas com vistas à execução do PPDDH”.

Como se nota, a maior parte do orçamento é utilizada para pagamento de despesas correntes (GND 3), mas há outras, de natureza de capital (GND 4), por exemplo, necessárias para atender adequadamente as demandas dos sujeitos em proteção. Essas despesas têm natureza definida, sem elasticidade para satisfazer gastos de outra natureza.

A proteção integral que o programa precisa fornecer às defensoras e aos defensores de direitos humanos demanda maior elasticidade no pagamento de despesas, assim como previsão de despesas de capital no planejamento das atividades dos programas estaduais. Isso porque a natureza do programa demanda respostas rápidas e suficientes a promover as medidas de proteção necessárias à manutenção da vida dos sujeitos nele inseridos.

Diante desse quadro de não garantia de orçamento suficiente e de medidas necessárias pelo Estado brasileiro, a sociedade civil tem se mobilizado para articular recursos e implementar as medidas indispensáveis em cada caso concreto. Exemplo disso é a mobilização de diferentes fundos e redes, como o Fundo Elas, o Fundo Casa, a Front Line Defenders e o Fundo Brasil de Direitos Humanos, como estratégia de acesso a recursos.

Também o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, por meio de suas organizações, precisa financiar ou cotizar doações para viabilizar medidas de proteção básicas e urgentes, como a instalação de gradeamentos e cercamentos de residências de defensores de direitos humanos inseridos no PPDDH, quando tal responsabilidade é do Estado.

Como proteger a vida de um defensor ou defensora de direitos humanos, na localidade em que vive e luta, quando sua vulnerabilidade econômica, somada à ausência de medidas e recursos financeiros, intensifica os riscos aos quais está exposto?

O estrangulamento, por falta de recursos, também afeta a continuidade de atuação das equipes nos estados. Afinal, como manter uma equipe contratada e atuante sem recursos?

Essa situação parece concretizar uma promessa realizada por Jair Bolsonaro em 2017, quando ainda exercia mandato de deputado federal. Na ocasião, declarou: “Se eu chegar lá, não vai ter dinheiro para ONG”¹². Coincidência?

A realidade dos dados contradiz, também, a fala realizada pelo secretário nacional adjunto de Proteção Global do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), Eduardo Melo, na abertura do Encontro Nacional de Gestores e Equipes Técnicas do PPDDH, realizado em 17 de novembro de 2021. Na ocasião, afirmou:

Ao longo desta gestão, temos procurado o aprimoramento contínuo do PPDDH para conseguirmos alcançar mais qualidade na execução do trabalho e dar mais efetividade para os defensores. Buscamos sempre melhorar a metodologia de proteção e o compartilhamento entre as entidades envolvidas no assunto. Do início de 2019 até o final deste exercício, o governo federal terá investido cerca de R\$ 23 milhões para a manutenção do programa¹³.

12. Conferir em: <https://www.cartacapital.com.br/Politica/bolsonaro-em-25-frases-polemicas/>.

13. Conferir em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/novembro/encontro-nacional-promove-a-capacitacao-de-equipes-do-programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos>.

Falseou, contudo, ao não explicitar que os R\$ 23 milhões, embora orçados, não foram pagos.

A respeito, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em análise da situação dos direitos humanos no Brasil, recomendou, em 2021, que o Estado brasileiro fortaleça, “estrutural e orçamentariamente o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, garantindo a implementação de medidas efetivas e eficazes de proteção” (CIDH, 2021, p. 194), como forma de institucionalizar os direitos humanos.

São, ainda, recomendações estabelecidas pela CIDH (2021, p. 195):

B. RECOMENDAÇÕES

Institucionalidade em direitos humanos

1. Fortalecer os órgãos estatais e autônomos responsáveis pela formulação, implementação e avaliação de políticas públicas com foco em direitos humanos e que visem a garantir os direitos dos grupos mais vulneráveis. Em particular:

a) Restabelecer a alocação orçamentária integral do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, priorizando as pastas relativas à promoção dos direitos dos grupos em situação de risco e/ou vulnerabilidade, em particular, fortalecer estrutural e orçamentariamente o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, garantindo a implementação de medidas efetivas e eficazes de proteção.

b) Assignar orçamento específico tanto à Defensoria Pública da União quanto às Defensorias Estaduais, posto que a autonomia de organização e gestão é um aspecto essencial para garantir a independência institucional e para fortalecer o acesso pleno e livre à justiça por parte de pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade.

c) Tornar disponíveis todos os recursos e garantir a independência funcional necessária para o funcionamento tanto do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura quanto dos mecanismos estaduais, de acordo com o estabelecido pelo Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas.

O processo de institucionalização e fortalecimento da proteção de defensoras e defensores de direitos humanos conta, ainda, com monitoramento realizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Revisão Periódica Universal, mecanismo desenvolvido pelo Conselho de Direitos Humanos, como estratégia de incidência nos Estados para garantir o cumprimento de todas as recomendações realizadas pelo órgão.

Sobre a proteção a defensores e defensoras de direitos humanos (DDHs), as recomendações incluem¹⁴:

14. Conferir em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62924>.

111. Dar continuidade aos esforços para proporcionar uma melhor proteção aos defensores dos direitos humanos e fortalecer a sociedade civil como parceira essencial na consolidação do sistema de direitos humanos (Tunísia);

112. Assegurar que as mortes de defensores dos direitos humanos sejam investigadas pronta e minuciosamente, e que os responsáveis sejam levados à justiça (Bélgica);

113. Garantir a plena implementação da Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (Palestina);

114. Tomar todas as medidas necessárias para garantir a integridade física dos jornalistas e dos defensores dos direitos humanos, incluindo a decisão explícita e divulgada de se instalar uma investigação federal de todos os casos de violência contra defensores de direitos humanos (Holanda);

115. Restaurar a funcionalidade do Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (Noruega);

116. Tomar mais medidas decisivas para implementar o Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (Polônia);

117. Revisar o Decreto de 2016 relativo à proteção dos defensores dos direitos humanos, a fim de assegurar uma participação mais ampla da sociedade civil e uma maior proteção aos defensores dos direitos humanos e suas famílias (Eslováquia);

118. Implementar o Plano Nacional de Proteção de Defensores (Austrália);

119. Reforçar o Programa de Proteção de Defensores dos Direitos Humanos, em particular o seu financiamento e os recursos humanos (República Tcheca);

120. Tomar todas as medidas necessárias para garantir a segurança dos defensores dos direitos humanos e dos jornalistas no exercício das suas funções (França);

121. Implementar mais medidas de proteção dos defensores dos direitos humanos, incluindo aqueles que trabalham com os direitos dos indígenas, garantindo investigações imparciais, meticolosas e eficazes sobre todos os ataques, assédios e intimidações contra os mesmos, bem como a acusação de todos os suspeitos; e implementar plenamente o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos por meio da adoção de uma legislação específica, da alocação de fundos e da criação de equipes multidisciplinares responsáveis por sua implementação (Irlanda);

122. Reforçar ainda mais a implementação da Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (Mongólia).

Relatório produzido pela sociedade civil em 2019 apurou que as recomendações não foram cumpridas pelo Estado brasileiro. Segundo o relatório (IDDH, 2019, p. 11):

É importante pontuar que o Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos apresenta alguns problemas legais e administrativos. Primeiro, ele não articula o corpo público responsável pela garantia de direitos – tais como aqueles responsáveis pela demarcação de terras e direitos indígenas, por exemplo – e não mobiliza políticas públicas direcionadas a questões estruturais que levam a vulnerabilização dos defensores de direitos humanos e movimentos sociais. Isso sem mencionar a participação no sistema de justiça, responsável por verificar os crimes e ameaças praticados contra os defensores de direitos humanos, que tem ocorrido mais no sentido de criminalizar movimentos sociais e defensores de direitos humanos, do que para lutar contra a impunidade¹⁵.

A implementação dessas recomendações tem sido acompanhada pela sociedade civil e, recentemente, em 15 de setembro de 2021, foi realizada audiência pública no âmbito da Câmara dos Deputados¹⁶.

Nela, Anastasia Divinskaya, representante da ONU Mulheres Brasil, destacou a importância da adoção de medidas que promovam a efetiva proteção de defensores e defensoras de direitos humanos, a partir da problematização de dados sobre os altos números de assassinatos: entre 2015 e 2019, foram assassinados 1.323 defensores em todo mundo, dos quais 174 no Brasil. Isso coloca o país na segunda posição no ranking mundial nesse período, com mais de 13% dos assassinatos.

2. FALTA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E TRANSPARÊNCIA

Além do estrangulamento de recursos e baixa execução orçamentária, o PPDDH também sofre um outro tipo grave de ameaça: seu fechamento à participação social. A partir do Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021, conta com um órgão colegiado, chamado Conselho Deliberativo, que possui composição híbrida – ou seja, é integrado por representantes de diferentes atores interessados e atuantes na política, incluindo membros da sociedade civil e do Estado, porém, não paritária. Isso impossibilita, na prática, que a composição híbrida seja suficiente para ampliar os sujeitos e interesses que incidem na definição da política.

A previsão de órgãos colegiados híbridos é ferramenta importante de participação social, assim como as conferências nacionais e audiências públicas, pois viabilizam que sujeitos historicamente alijados dos espaços de decisão – tais como os movimentos sociais e organizações que atuam na defesa de direitos humanos – tenham condições de expressar, defender e terem atendidas suas agendas políticas. Trata-se de uma ferramenta que democratiza o Estado e suas instituições, na medida em que possibilita a inclusão de sujeitos

15. Conferir: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/NGOsMidTermReports/UPR_Brazil_Coalition.pdf.

16. Conferir: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62924>.

coletivos na arena político-institucional, espaço este que, historicamente, foi construído de modo a contemplar atores e interesses hegemônicos.

No campo dos direitos humanos, diferentes ferramentas de participação social foram sendo conquistadas e paulatinamente implementadas, sendo esta uma agenda permanente da sociedade civil para democratizar o próprio Estado brasileiro. Prova da importância dessas ferramentas pode ser verificada na construção dos Programas Nacionais de Direitos Humanos – PNDH I (1996), II (2002) e III (2009), que foram construídos mediante amplo debate e construção nacional, envolvendo diferentes setores e atores, inclusive movimentos sociais e sociedade civil organizada. Por meio de ampla mobilização e articulação nacional, foram sendo construídas e propostas ações e diretrizes que passaram a integrá-los. É a participação social que garante a construção, o monitoramento e a implementação de uma política pública.

No que se refere ao PPDDH, notamos um fechamento à participação social, pois a inclusão da sociedade civil em seu órgão decisório não se deu de forma paritária, e, pior, foi acompanhada por uma modificação de composição que garante ao governo federal grande poder de indução no órgão.

Apesar da nova composição do Conselho Deliberativo ter sido anunciada como um reconhecimento à participação social no órgão, o que verificamos é a captura de assentos e votos pelo governo federal, já que é ele quem indica e nomeia aqueles que ocuparão os cargos de cúpula das instituições que o integram.

Segundo a nota técnica do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos¹⁷, referente às alterações no PPDDH, a sociedade civil reivindica a participação social de forma paritária e representativa desde 2016, quando então ela foi retirada de outros órgãos públicos.

Dentre as alterações promovidas pelo Decreto nº 10.815/2021, o Comitê destaca:

- a) a falta de participação da sociedade civil na construção do próprio decreto;
- b) a predominância da representação do governo federal no Conselho Deliberativo;
- c) o desrespeito à auto-organização e à representatividade de organizações no órgão, já que o decreto prevê que os ocupantes dos assentos reservados à sociedade civil serão designados pelo MMFDH, por meio de chamamento público;
- d) as mudanças de competências do Conselho Deliberativo, advertindo que o seu exercício não pode suplantiar a elaboração, com participação social, do Plano Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos – este sim, instrumento legítimo e adequado para o estabelecimento da política;
- e) as ressalvas quanto à previsão de poder de decisão ad *referendum* e de “voto de qualidade” do coordenador do Conselho Deliberativo, no entendimento de que seu exercício não pode acontecer para desligar sujeitos em proteção.

17. Conferir: <https://comiteddh.org.br/ultimas-noticias/governo-federal-altera-decreto-do-programa-de-protecao-aos-defensores-sem-dialogo-com-a-sociedade-alerta-comite/>.

É preciso situar o debate em um contexto mais amplo colocado pelo governo Bolsonaro, que tem alijado a sociedade civil dos espaços de participação social.

Em 2019, por meio do Decreto nº 9.759¹⁸, o governo extinguiu órgãos colegiados – de que são exemplos conselhos dos quais a sociedade civil participava –, sob o pretexto de economia e fragilização da representação da sociedade.

À época, analisando 100 dias do governo, o ministro da Casa Civil, Onix Lorenzoni, chegou a afirmar que esses órgãos colegiados teriam sido criados a partir de uma *“visão completamente distorcida do que é representação e participação da população”*, e que *“tinham como gênese uma visão ideológica dos governos que nos antecederam de fragilizar a representação da sociedade”*¹⁹.

Mais recentemente, em fevereiro de 2021, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos deu mais um passo rumo à exclusão de participação da sociedade civil. Dessa vez, por meio da Portaria nº 457/2021, instituiu um grupo de trabalho para a realização de análise da Política Nacional de Direitos Humanos, na contramão da construção histórica e democrática sobre a política, em relação à participação social que vinha sendo acumulada até então.

A constituição do GT, sem previsão de participação da sociedade civil, rompe com qualquer possibilidade de se configurar como agente construtor da Política Nacional de Direitos Humanos, comprometendo, por exemplo, a própria mobilização social que se faz necessária para o seu desenho.

Cumprе mencionar que a União foi condenada, em maio de 2021, a adotar medidas para elaborar um plano nacional de proteção aos defensores de direitos humanos, conforme decisão prolatada pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal²⁰.

Segundo o voto de Rogério Favreto, desembargador do TRF da 4ª Região,

O atual programa de proteção aos defensores de direitos humanos tem se revelado ineficaz para garantir a integridade e conseqüentemente a atuação dos destinatários do programa. Conforme referido pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores dos Direitos Humanos, na condição de amicus curiae. (...) O atual Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos revela-se ineficiente e distante daquilo que pretendido pela instituição do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos.

E, nos termos da decisão, a elaboração do plano nacional deve observar os parâmetros estabelecidos no art. 2º do Decreto nº 6.044/2007, contando *“com a participação da Coordenação Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, da instituição de grupo de trabalho com composição paritária com a participação da sociedade civil com expertise na defesa dos defensores e defensoras de direitos humanos, observar as disposições das convenções internacionais de*

18. Conferir: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137350.

19. Conferir: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-14/presidente-jair-bolsonaro-extingue-centenas-conselhos-federais>.

20. BRASIL. TRF 4. Processo nº 5005594-05.2017.4.04.7100.

direitos humanos a realização de audiências públicas com participação da sociedade civil para discussão acerca das violações de direito sofridas pelos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil". (Decisão de Embargos de Declaração, BRASIL. TRF 4. Processo nº 5005594-05.2017.4.04.7100).

Além disso, sofreu investidas de controle pretendido pela cúpula do governo. É exemplo a edição da Medida Provisória nº 870/2019, que previa à Secretaria de Governo competência para "supervisionar, coordenar, monitorar e acompanhar as atividades e as ações dos organismos internacionais e das organizações não governamentais no território nacional".

A medida desrespeitou o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, instituído pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, ao tentar estabelecer à Secretaria de Governo competências que incluem diferentes formas de controle das atividades da sociedade civil organizada. Um movimento autoritário, que ignorou todo avanço alcançado através do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) no fortalecimento da atuação dos diferentes organismos, inclusive aqueles dedicados a defender direitos humanos.

Isso porque o MROSC, construído com participação da sociedade civil e sendo dela uma conquista, estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Nele constam disposições relativas à transparência e ao controle (art. 10 e seguintes), fundamentadas na gestão pública democrática, na participação social, no fortalecimento da sociedade civil, na transparência na aplicação dos recursos públicos, nos princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia (art. 5º).

É nesse cenário de fechamento à participação social que foi editado o Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021, que altera o PPDDH. Dentre as mudanças realizadas, que podem ser visualizadas na nota técnica do CBDDH²¹, uma chama especial atenção: a alteração da composição do Conselho Deliberativo, com inclusão de três assentos para a sociedade civil organizada, mas que garantiu a concentração do poder decisório em órgãos e instituições do governo.²²

De acordo com a nova disposição, o Conselho Deliberativo do PPDDH passou a ser constituído por nove integrantes:

- a) dois representantes do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos;
- b) dois representantes do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), (um da Secretaria Nacional de Segurança Pública e um da Polícia Federal);
- c) um representante da Funai;
- d) um representante do Incra;
- e) três representantes de organizações da sociedade civil (um deles com atuação na proteção a defensores dos direitos humanos; outro na proteção e defesa do meio ambiente e um na proteção a comunicadores).

21. Conferir: <https://comiteddh.org.br/ultimas-noticias/governo-federal-altera-decreto-do-programa-de-protecao-aos-defensores-sem-dialogo-com-a-sociedade-alerta-comite/>.

22. Conferir: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.815-de-27-de-setembro-de-2021-348154009>.

Organização do PPDDH no MMFDH

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

Secretaria Nacional de Proteção Global

Departamento de Proteção e Defesa dos Direitos Humanos

Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha e aos Defensores dos Direitos Humanos

Conselho Deliberativo do PPDDH

(composição)

MMFDH	MJSP		Funai	Incra	Sociedade civil		
	SNSP	PF			DH	Ambientalista	Comunicadores
2	1	1	1	1	1	1	

Fonte: Decreto nº 10.815/2021.

Elaboração: própria.

Considerando que o MMFDH (Decreto nº 10.174/2019) e o MJSP (Decreto nº 9.662/2019) são órgãos da administração pública federal direta, que o Incra (Decreto nº 1.110/1970) é uma autarquia federal e que a Funai (Lei nº 5.371/1967) é uma fundação vinculada ao MMFDH (Decreto nº 9.673/2019), nota-se a predominância da representação do Estado na composição do conselho.

Dos nove integrantes do conselho, seis são representantes de estruturas que integram o Poder Executivo e cuja chefia é indicada pelo governo federal, mais especificamente, pela Presidência da República.

Não é excessivo concluir pela **assimetria de poder na composição do órgão e respectivas deliberações, já que a representação do governo federal se faz como maioria absoluta e a sociedade civil como minoria no órgão.**

Ainda, por força de dispositivo introduzido na legislação em 2021, ao coordenador do conselho, que necessariamente é um dos representantes do MMFDH, é conferido voto qualificado, que lhe permite decidir diante situações de empate. Disso resulta um sentido fortemente diretivo do governo federal, que figura nessa relação como indutor da política no âmbito nacional.

A composição do Conselho Deliberativo é tema que suscita atenção.

Estudos (p. ex. IPEA, 2017) sobre a representação da sociedade civil em comissões e conselhos apontam que é fundamental a “participação social nos colegiados nacionais no que diz respeito à organização, funcionamento e capacidade de influenciar no ciclo de políticas públicas”. (IPEA, 2017, p. 30).

E se, por um lado, a presença da sociedade civil pode ser considerada um indicador importante de democratização do órgão e participação social, por outro, seu sufocamento no que se refere à predominância massiva de representantes do Estado e, mais especificamente,

do governo federal, podem sinalizar um estrangulamento do espaço decisório, que carece de maior abertura à participação e representação da sociedade civil com poder de voto.

A respeito, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos externou preocupação com a situação brasileira, pois identificou que vem ocorrendo uma retração, ou seja, um retrocesso na participação social nas instituições no país. A sociedade civil tem enfrentado a diminuição dos espaços que antes garantiam a sua participação na formulação de políticas públicas e esse fenômeno sinaliza um retrocesso na democratização das instituições e do Estado.

Segundo o órgão (CIDH, 2021, p. 190):

519. Em especial, a CIDH vê com preocupação a retração das instituições de democracia participativa, em especial os Conselhos, Comitês e Comissões em áreas importantes para os direitos humanos, que vêm sendo desativados, enfraquecidos e estigmatizados pelo Estado. Tais órgãos, ainda que em geral de natureza consultiva, tiveram importância capital na formulação de políticas públicas sensíveis às necessidades de grupos historicamente excluídos e no amadurecimento democrático do país.

É preciso compreender esse retrocesso como parte de uma estratégia de desmonte das políticas públicas e dos direitos humanos que vem sendo realizada pelo governo Bolsonaro. Uma estratégia que não tem focado exclusivamente o PPDDH, mas, também, outros órgãos e políticas.

Em 2019, por meio do Decreto nº 9.759, Bolsonaro iniciou um processo de extinção e esvaziamento de colegiados no âmbito da administração pública federal, que significou o fim de conselhos e comitês importantíssimos para a defesa e a promoção de direitos humanos no Brasil.

De acordo com pesquisa realizada pelo Núcleo de Democracia e Ação Coletiva do Cebrap, após analisar cem órgãos, houve esvaziamento ou extinção de 75% dos conselhos ou comitês mais importantes no país. Esse esvaziamento e/ou extinção, implica “em uma perda na qualidade da política e um enfraquecimento, fragilização da própria democracia brasileira”, conforme análise da cientista política Carla Bezerra, do Cebrap/UFRJ²³.

Instado a apreciar o decreto, o Supremo Tribunal Federal limitou seu alcance, assegurando a continuidade da existência daqueles conselhos cuja criação tenha sido prevista em lei. Contudo, isso não impediu o esvaziamento de colegiados, por meio de diferentes táticas, tais como a alteração da composição, com exclusão ou diminuição da participação da sociedade civil (como é o caso do Conselho Deliberativo do PPDDH), e a inatividade.

Segundo noticiado pela Casa Civil, em matéria veiculada na edição de 25 de outubro de 2021 do Jornal Nacional, a meta do governo é diminuir drasticamente esses órgãos colegiados:

A Casa Civil declarou que ao todo já foram revogados mais de 560 decretos constituintes de comitês da Administração Pública, que o objetivo é racionalizar a criação de colegiados e estabelecer regras rígidas para evitar

23. Conferir: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/10/25/pesquisa-mostra-que-75percent-dos-conselhos-e-comites-nacionais-foram-extintos-ou-esvaziados-no-governo-bolsonaro.ghtml>.

*conselhos desnecessários e de resultados práticos desconhecidos, e que a medida representa a consagração aos princípios da eficiência e impessoalidade*²⁴.

Além da sub-representação, há a necessidade de se analisar os processos de indicação, especialmente, para averiguar os critérios adotados pela administração pública federal na indicação de seus representantes.

As organizações experimentam o pior momento da história no que diz respeito também à transparência dos dados e informações sobre o PPDDH, seja pela impossibilidade das organizações e movimentos populares acompanharem toda a implementação do programa, como pelo seu alijamento dos espaços de representação e deliberação. Isso traz como uma das consequências a sua exclusão no acesso a condições concretas de monitoramento da implementação da política como um todo.

Os relatos que têm sido obtidos no âmbito da pesquisa em diálogo com a sociedade civil são no sentido de que o espaço ocupado pela antiga coordenação nacional, somado à participação nos conselhos ou grupos de trabalho estaduais, era instrumento fundamental de acompanhamento da implementação do programa por organizações e movimentos populares.

Era nesses espaços que as entidades representativas da sociedade civil realizavam o controle social e incidiam pela adoção de medidas que pudessem fortalecer o PPDDH. Nas reuniões periódicas da antiga coordenação nacional, questões estruturais para o bom andamento do trabalho eram debatidas e encaminhadas, de forma a qualificar a construção de uma política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

Isso porque os assuntos ali tratados eram diversos: melhor destinação de recursos públicos, ampliação da rede, mobilização de órgãos do sistema de justiça para tratamento dos impasses enfrentados nas investigações das ameaças, articulação entre órgãos públicos de diferentes esferas e competências para tratamento de problemas estruturais e enfrentamento das causas das ameaças, desenvolvimento de ações de formação e capacitação de agentes de segurança para atuação em casos de defensores de direitos humanos, realização de campanhas de sensibilização e, principalmente, diálogo e monitoramento sistemático de casos atendidos.

Desse modo, a garantia daquele espaço era mecanismo de participação da sociedade civil e movimentos sociais na elaboração da política de proteção, assim como promovia acesso a informações sobre o PPDDH, o que viabilizava o acompanhamento permanente, diferentemente do que ocorre hoje.

Dentre as várias dificuldades que têm sido enfrentadas pelas organizações, destacamos a complexidade e incongruência de dados orçamentários (dados confusos e contraditórios entre si, a partir de informações disponibilizadas pelo próprio MMFDH), a impossibilidade de avaliar a qualidade dos critérios utilizados para incluir ou excluir pessoas do programa e a falta de informação qualificada sobre as medidas protetivas adotadas.

24. Conferir: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/10/25/pesquisa-mostra-que-75percent-dos-conselhos-e-comites-nacionais-foram-extintos-ou-esvaziados-no-governo-bolsonaro.ghtml>.

É inadmissível que não haja uma política de transparência ativa pelo MMFDH no que diz respeito ao PPDDH. O site e canais de comunicação do ministério e do governo Bolsonaro não são alimentados com dados de natureza pública. É fundamental garantir o sigilo de informações que possam comprometer a segurança de defensoras e defensores de direitos humanos; entretanto, tais informações não se confundem com aquelas sobre as quais o Estado tem o dever de observar a transparência e a publicidade.

Não faz sentido que informações como número de casos atendidos, de pedidos de inclusão, de desligamentos, existência de programas estaduais, número de integrantes de equipes, recurso público destinado, dentre tantos outros dados, não sejam objeto de política de transparência ativa e publicidade por parte do Estado. Tal conduta constitui-se não apenas em óbice para controle social como vai de encontro ao marco constitucional que deve nortear a administração pública e ser elemento para garantia de um Estado democrático de direito.

3. BAIXA INSTITUCIONALIZAÇÃO

O PPDDH sofre, ainda, uma ameaça permanente de desestruturação, devido à baixa institucionalização. Passadas quase duas décadas desde sua instituição, o PPDDH padece de marco legal.

O Projeto de Lei nº 4.575/2009²⁵, que foi apresentado pelo Poder Executivo há mais de dez anos, segue em tramitação, porém, em 2021, completa **uma década sem ação legislativa** na Câmara dos Deputados. Em 2018, após o assassinato da vereadora e defensora de direitos humanos Marielle Franco, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) requereu regime de urgência para a apreciação do projeto de lei, tendo sido este requerimento a última movimentação no trâmite do projeto na casa legislativa federal.

Em relação ao PL, é importante destacar que, conforme nota técnica elaborada pelo CBDDH em junho de 2018²⁶:

Em 2008, por ocasião da realização de Seminário Nacional do PPDDH, em Belém, organizações da sociedade civil e representantes do poder público aprofundaram o debate para construção de um anteprojeto propondo a estruturação da política de proteção por meio de um marco legal que instituísse um mecanismo efetivo de proteção a defensores e defensoras de direitos humanos. O anteprojeto serviu de base para a elaboração do PL nº 4.575 apresentado pelo Poder Executivo em 2009.

Assim, a existência de uma legislação que institucionalize e viabilize a estruturação de uma política de proteção a DDHs como política pública sólida e permanente é reivindicação histórica da sociedade civil organizada. Porém, desde sua apresentação, o referido PL passou por alterações vistas como preocupantes e graves pela sociedade civil, de forma que, se é urgente a instituição de uma lei que fortaleça o PPDDH como política pública, é condição para que seja efetiva que o texto em tramitação no Congresso Nacional possa ser debatido e aprimorado.

25. Conferir: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/422693>.

26. Conferir: <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2021/12/1-NOTA-TECNICA-PL-PPDDH.pdf>

Nesse sentido, destacamos a urgência de discussão sobre o esvaziamento do conceito de defensoras e defensores de direitos humanos, os critérios para inclusão, a necessária abrangência das questões de gênero e raça, a exclusão do sentido de corresponsabilidade entre União e estados federados na implementação do programa e a falta de parâmetros mínimos sobre natureza, funções e composição do Conselho Nacional do programa, que delega ao decreto tais atribuições²⁷.

Paralelo a isso, em 2021, o governo federal optou pelo uso de decreto para promover alterações substantivas no PPDDH e seu Conselho Deliberativo, representando um retrocesso no que se refere à institucionalização do programa.

Estudos sobre a representação da sociedade civil em conselhos e comissões (IPEA, 2017) e sobre a metodologia de análise de políticas públicas (IPEA, 2010) apontam o **mecanismo de regulamentação via decreto como indício da baixa institucionalização de programas como políticas de Estado**. Isso porque a natureza da norma, incluindo sua competência, tramitação e representatividade deliberativa, não tem a mesma força democrática e republicana que outros tipos normativos, como leis.

Além da ausência de um respaldo em lei, há uma série de desafios relativos à baixa integração com os estados, no formato de programas locais. **Chegamos a 2021 com apenas nove programas estaduais implementados:** Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro e Mato Grosso²⁸. Além disso, outros dois estão em fase de implementação, no Amazonas e Rio Grande do Sul, e dois programas regionais estão sendo implantados, em Rondônia e Mato Grosso do Sul²⁹.

A não implementação do programa nos estados é elemento preocupante, já que é nesse nível que se dá a maior parte da proteção de defensores (78%), como será detalhado no item posterior.

A ausência de uma lei federal que torne o programa uma política de Estado tem como principal consequência a falta de obrigação dos estados em implementá-lo. No modelo atual, é uma discricionariedade dos governos federal e estaduais promoverem a sua execução.

Não são raras as vezes em que projetos que sustentam o programa nos estados deixam de ser implementados pela ausência de contrapartida financeira³⁰. Em alguns casos, a falta de vontade política de governadores na adoção constitui barreira intransponível à superação dos desafios de um programa dessa natureza.

Neste ano de 2021, vimos o governador do Rio de Janeiro vetar o projeto de lei que criou

27. Sobre essa questão, recomendamos acessar a Nota Técnica do CBDDH sobre o PL, disponível em <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2021/12/1-NOTA-TECNICA-PL-PPDDH.pdf>

28. Segundo informações prestadas pelo MMFDH durante a Audiência Pública realizada em 15/09/21 (disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62924>) e também em resposta a pedido realizado com base na Lei de Acesso à Informação (Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14).

29. Durante referida audiência pública, foi divulgado que está sendo articulado programa estadual no Paraná, contudo, esse dado não pôde ser confirmado.

30. Conferir situação vivenciada em Pernambuco, quando, em 2017, o CBDDH incidiu perante o governo estadual, solicitando providências. Disponível em: <https://comiteddh.org.br/ultimas-noticias/comite-aciona-governador-de-pernambuco-para-garantir-continuidade-de-protecao-a-defensores-de-direitos-humanos/>.

o programa estadual³¹. O veto foi em seguida derrubado pela Assembleia Legislativa do Rio, contudo, a atitude trouxe enorme preocupação com os rumos do programa naquele estado, palco de gravíssimos episódios de violência contra defensores de direitos humanos.

Mesmo em estados com legislação estadual, a falta de uma lei federal é um obstáculo para que o programa alcance um status de política, com orçamento, quadro de funcionários e estrutura adequada para funcionamento contínuo.

4. FALTA DE ESTRUTURA E EQUIPE PARA ATENDIMENTO DA DEMANDA

Segundo dados do MMFDH, de junho de 2021, o PPDDH possuía 517 casos incluídos e 119 em análise, assim distribuídos:

Quantitativo de casos incluídos e em análise, por equipe			
EQUIPE	INCLUÍDOS	EM ANÁLISE	TOTAL
FEDERAL	113	113	141
BAHIA	77	77	86
CEARÁ	66	66	67
MARANHÃO	61	61	66
MINAS GERAIS	75	75	82
PARÁ	57	57	78
PERNAMBUCO	40	40	51
RIO DE JANEIRO	28	28	65
TOTAL BRASIL	517	517	636

*PB e MT acabaram de ser implementados, dados ainda não disponíveis.

A equipe federal, embora numericamente tenha a maior quantidade de casos incluídos, atende todas as localidades em que não há programa estadual em execução. Comparativamente, a partir do quantitativo de casos acompanhados pelas equipes estaduais, notamos que a demanda de proteção nos estados é relativamente maior.

Chama atenção o fato de que apenas 27% dos estados brasileiros têm programas estaduais de defesa de defensoras e defensores de direitos humanos, mas é neles que encontramos a maior proporção de casos incluídos. A hipótese aventada é a de que os programas estaduais promovem mobilização local e viabilizam a articulação necessária para que outros sujeitos solicitem proteção. Dito de outra forma, a ausência de programas estaduais tem sido fator de diminuição de casos incluídos.

31. Conferir: <https://extra.globo.com/noticias/extra-extra/assembleia-derruba-veto-programa-para-defensores-de-direitos-humanos-25053455.html>.

Isso ocorre por diferentes explicações: a capilarização da proteção que os programas estaduais podem realizar, o fortalecimento e articulação de medidas após a estruturação deles, a difusão e a cultura de proteção desencadeadas pela mobilização local.

Em termos numéricos, dos 517 casos, 113 são atendidos pela equipe federal, localizada em Brasília, e todos os demais 404 são acompanhados pelos programas estaduais conveniados. Além desses casos, outros 119 seguem em análise, segundo dados de consulta realizada ao MMFDH em junho de 2021.

Os dados fornecidos pelo MMFDH revelam que a opção política do governo tem sido a de investir mais recursos para o crescimento da equipe federal, em detrimento do fortalecimento das estaduais. Se temos uma equipe federal de 27 pessoas para atender 113 casos e equipes estaduais como a de Minas Gerais, com 10 pessoas, para atender 75 casos, vemos que a média de casos atendidos por pessoa da equipe nos estados é substancialmente maior que a demanda da equipe federal. Portanto, para além dos elementos qualitativos que já apresentamos, as informações quantitativas também apontam no sentido de urgência do fortalecimento de investimentos na estruturação de programas estaduais.

Abaixo, visualizamos a quantidade de casos acompanhados pela equipe federal do PPDDH, considerando tanto os casos já incluídos, como, os em análise.

Casos acompanhados pela equipe federal	
UF	QUANTIDADE
ACRE	8
ALAGOAS	3
AMAZONAS	19
DISTRITO FEDERAL	2
ESPÍRITO SANTO	23
GOIÁS	2
MATO GROSSO	21
MATO GROSSO DO SUL	15
PARAÍBA	11
PARANÁ	2
RIO GRANDE DO SUL	7
RONDÔNIA	15
RORAIMA	2
SANTA CATARINA	1
SÃO PAULO	4
SERGIPE	6
TOTAL	141

*Fonte:
MMFDH,
junho/2021.

Mas, além dos aspectos quantitativos de casos atendidos, a estruturação de programas estaduais é medida necessária para qualificar e ampliar a proteção prevista na política.

Atualmente as equipes estaduais são integradas por aproximadamente dez pessoas cada. E mesmo nas localidades em que ainda não foram implementados, porém, estão em fase de implementação, a composição de equipe projetada observa o mesmo tamanho e funções dos demais já implementados.

Composição das equipes dos programas estaduais

EQUIPE	SITUAÇÃO	QUANT.	FUNÇÕES
CEARÁ	implementado	8	1 coordenador geral, 1 coordenador, 3 técnicos, 1 gerente administrativo, 1 assistente adm. e 1 motorista
MINAS GERAIS	implementado	10	1 coordenador, 1 coordenador adjunto, 5 técnicos, 1 gestor financeiro, 1 assistente administrativo e 1 motorista
PARÁ	implementado	12	1 coord. geral, 1 coord. adjunto, 4 técnicos, 1 ger. adm., 1 assistente adm, 1 técnico em inform., 1 assist. técnico, 1 serviços gerais e 1 motorista;
MARANHÃO	implementado	7	1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 3 técnicos, 1 assistente administrativo e 1 motorista;
PERNAMBUCO	implementado	9	1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 4 técnicos, 1 auxiliar administrativo, 1 serviços gerais e 1 motorista;
RIO DE JANEIRO	implementado	12	1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 4 técnicos, 1 técnico administrativo, 1 estagiário, 1 jovem aprendiz e 2 motoristas;
BAHIA	implementado	Terá 9 pessoas (em contratação)	Terá 9 pessoas (em contratação) 1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 4 técnicos, 1 auxiliar administrativo, 1 serviços gerais e 1 motorista
MATO GROSSO*	Em implementação	11	1 coord. geral, 1 coord. adjunto, 4 técnicos, 1 técnico administrativo, 1 assistente administrativo, 1 estagiário, 1 serviços gerais e 1 motorista
RIO GRANDE DO SUL**	Em implementação	9	1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 4 técnicos, 1 auxiliar administrativo, 1 serviços gerais e 1 motorista
AMAZONAS**	Em implementação	11	1 coord. geral, 1 coord. adjunto, 4 técnicos, 1 técnico administrativo, 1 assistente administrativo, 1 estagiário, 1 serviços gerais e 1 motorista
PARAÍBA**	Em implementação	8	1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 3 técnicos, 1 técnico administrativo, 1 estagiário e 1 motorista

Fonte: MMFDH, junho/2021.

* Mato Grosso está em fase de implementação, com equipe já contratada.

** Amazonas, Paraíba e Rio Grande do Sul estão em fase de implementação, sem equipe contratada (o quantitativo é relativo a informações obtidas sobre a projeção de contratação).

Essas trabalhadoras e trabalhadores desempenham diferentes funções, que vão da coordenação às atividades técnicas (técnicos administrativos, auxiliares e assistentes administrativos, além de profissionais como advogados e psicólogos), passando por outras atividades-meio que asseguram a execução local do programa, tais como serviços gerais e motoristas.

A composição da equipe federal tem constituição parecida, diferindo, principalmente, na quantidade de técnicos e assistentes vinculados.

Composição da equipe do programa federal		
EQUIPE	INTEGRANTES	FUNÇÕES
FEDERAL	27	1 coordenador geral, 1 coordenador adjunto, 1 coordenador técnico, 16 técnicos, 8 assistentes técnicos

Fonte: MMFDH, junho 2021.

Tendo em vista a relevância da atuação dos programas estaduais, é fundamental destacar que o perfil das organizações da sociedade civil que os executam precisa estar em consonância com a compreensão e a articulação das lutas e sujeitos em defesa de direitos humanos no território.

No processo de implementação dos programas estaduais, o engajamento dos atores é fundamental, pois uma das principais funções que devem ser desempenhadas pelas equipes locais é a articulação. Isso só pode ser adequadamente realizado pela atuação de organizações que tenham conhecimento do contexto político e social em que os casos em proteção estão inseridos, bem como participação nos mesmos processos de luta por direitos humanos dos sujeitos em proteção.

É a *expertise* das organizações em processos de luta e de defesa dos direitos humanos que lhes permitirá acumular o conhecimento técnico e a articulação necessários para compreender as situações de ameaças e violações às quais os sujeitos em proteção estão submetidos. Isso lhes permitirá construir planos de segurança e articulação adequados e em diálogo com os sujeitos em proteção e luta, estabelecendo com eles laços de confiança.

Nesse sentido, a decisão de outubro de 2021 do TRF da 4ª Região, em sede de embargos de declaração³², previu expressamente que a *expertise* na defesa dos defensores e defensoras de direitos humanos é requisito necessário, e mesmo condição, a ser observado para qualificar o perfil das organizações da sociedade civil que atuem no âmbito da política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

Esse aspecto da *expertise* das organizações dialoga com uma preocupação externada por movimentos e organizações locais quanto aos processos de contratação de entidades e de equipes, que estariam se distanciando da observação rigorosa de critérios essenciais como atuação enraizada com os processos de luta, resistência política e com a dimensão de coletividade, que caracterizam o perfil de defensores e defensoras de direitos humanos.

32. Decisão de Embargos de Declaração, BRASIL. TRF 4. Processo nº 5005594-05.2017.4.04.7100.

É importante destacar que a pesquisa que subsidia a análise dos dados sistematizados nesse sumário executivo ainda está em desenvolvimento, portanto, outros elementos serão considerados e incorporados no curso de sua execução. De toda forma, chamam atenção os dados já disponibilizados relativos aos casos atendidos pelo PPDDH, que possibilitam uma visão geral do programa.

5. DIMINUIÇÃO DE CASOS INCLUÍDOS NO ÂMBITO FEDERAL

O acompanhamento dos dados relativos ao programa, tais como casos acompanhados, recursos destinados e equipe contratadas, é um monitoramento importante de ser realizado, especialmente para a criação de séries históricas, que permitem a análise do PPDDH no tempo, com identificação dos seus movimentos de ampliação e retração. É a partir dessa análise que podemos verificar a configuração de uma tendência, no âmbito federal, de diminuição de casos incluídos no programa.

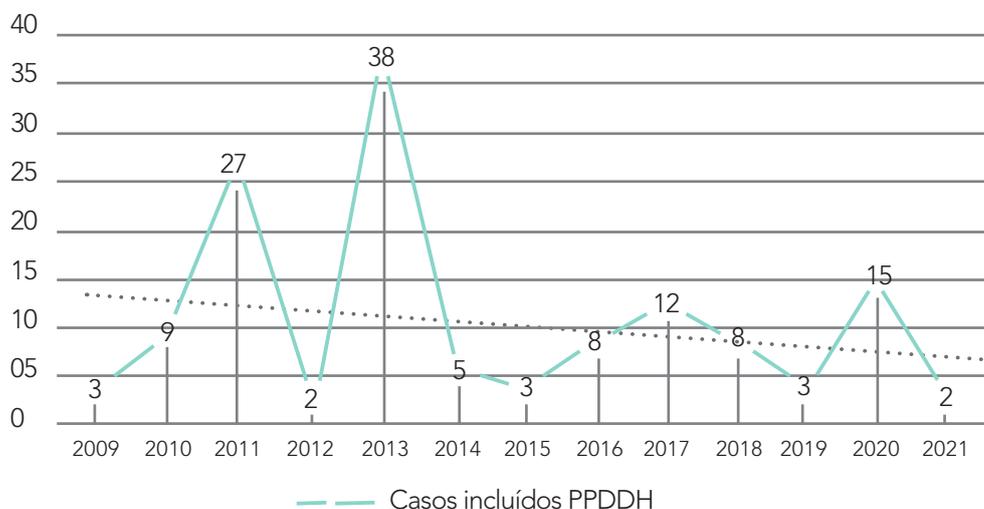
Dados disponibilizados pelo MMDDH, em março de 2021, relativos à quantidade de casos incluídos no PPDDH no intervalo de 2009 a 2021, revelam um total de 209 casos, conforme distribuição tabulada a seguir.

Quantidade de casos incluídos no PPDDH, em âmbito federal, por ano	
ANO DA INCLUSÃO	QUANTIDADE
2009	3
2010	9
2011	27
2012	2
2013	38
2014	5
2015	3
2016	8
2017	12
2018	8
2019	3
2020	15
2021	2
NÃO IDENTIFICADO	74
TOTAL	209

Fonte: Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC/MDH), março de 2021. Obs.: Os dados revelam quantidades absolutas de casos incluídos, não cumulados.

Analisando esses dados, percebemos anos com picos de inclusões, mas em um movimento mais amplo que demonstra uma linha de tendência à diminuição, conforme imagem a seguir:

Linha de tendência da quantidade de casos incluídos no PPDDH 2009 – 2021



Fonte: Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC/MDH), março de 2021.

Tendência inversa é identificada quando observados os dados relativos aos casos que não foram incluídos no programa. Segundo os dados do MMFDH, em 2020, onze casos foram arquivados e dezessete não foram incluídos no programa federal.

Quantidade de casos arquivados e não incluídos no PPDDH, em âmbito federal, por ano de desvinculação

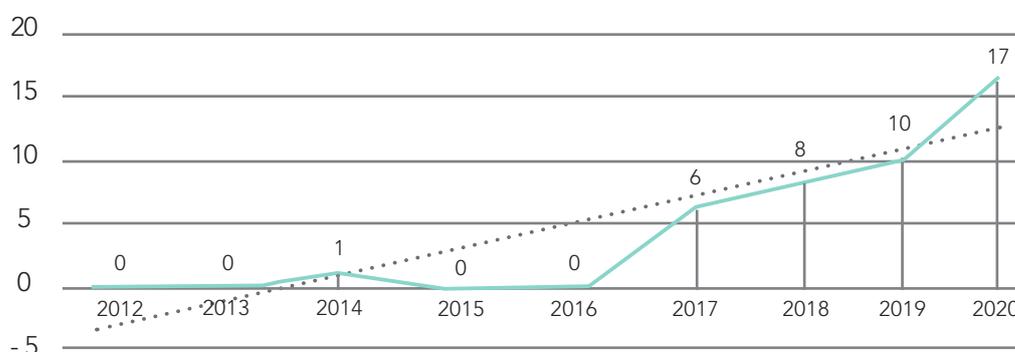
ANO DA DESVINCULAÇÃO	ARQUIVADO	NÃO INCLUÍDO	TOTAL
2012	1	0	1
2013	1	0	1
2014	33	1	34
2015	52	0	52
2016	27	0	27
2017	9	6	15
2018	68	8	76
2019	22	10	32
2020	11	17	28
2021	0	1	1
NÃO IDENTIFICADO	72	23	95
TOTAL BRASIL	296	66	362

Fonte: Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC/MDH), março de 2021.

Quando analisamos o quantitativo de casos desvinculados do programa, notamos que desde 2019 tem aumentado o número de casos não incluídos no PPDDH.

A imagem abaixo permite a visualização da linha de tendência nesse quesito, apontando para um aumento de casos não incluídos.

Linha de tendência da quantidade de casos não incluídos no PPDDH 2012 – 2021



Fonte: Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC/MDH), março de 2021.

Esse cenário é ainda mais intrigante quando verificamos que a quantidade de pedidos de inclusão no programa vinha aumentando até 2017 e, a partir de 2018, decresceu.

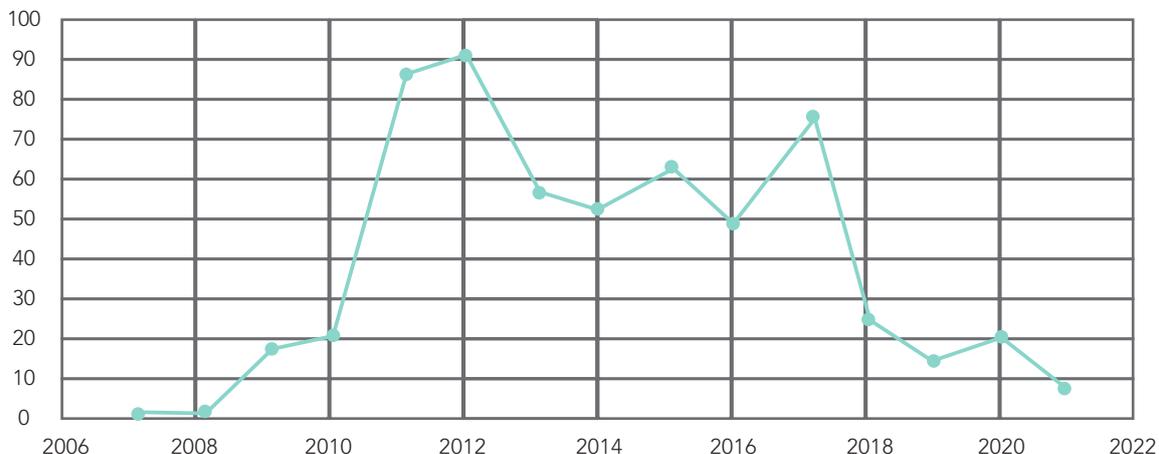
Quantidade de casos incluídos no PPDDH, em âmbito federal, por ano

ANO DA DEMANDA	QUANTIDADE
2007	1
2008	1
2009	17
2010	20
2011	87
2012	92
2013	57
2014	52
2015	62
2016	49
2017	76
2018	25
2019	14
2020	21
2021	8
TOTAL	582

Fonte: Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC/MDH), março de 2021.

A partir desses dados, identificamos uma linha de tendência descendente, ou seja, uma diminuição relativa de pedidos de inclusão no âmbito federal, em um contexto em que o Brasil segue despontando como país com o segundo maior número de assassinatos de defensoras e defensores de direitos humanos.

Linha de tendência da quantidade de solicitações de inclusões no PPDDH 2007– 2021



Fonte: Processo de NUP nº 00105.000467/2021-14, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC/MDH), março de 2021.

Diante desses dados, perguntamos: por que tantos casos não têm sido incluídos no PPDDH? E por que as solicitações de inclusões diminuíram? Será que as causas que levam esses sujeitos a buscarem proteção foram superadas? Ou será que os defensores e as defensoras de direitos humanos, assim como os programas, têm enfrentado obstáculos, de diferentes ordens, para promover a adequada proteção, incluindo todos aqueles e todas aquelas que dela necessitam?

6. INSEGURANÇA POLÍTICA NA GESTÃO

O PPDDH tem como um dos pilares a articulação de medidas necessárias à proteção das defensoras e defensores de direitos humanos. Contudo, no Brasil, essa proteção tem sido caracterizada pela demora na concessão e pela ineficácia ou até mesmo inexistência de medidas adequadas.

A Portaria nº 300/2018, em seu art. 13, elenca um rol exemplificativo de medidas protetivas. São elas:

I - realização de visitas no local de atuação dos defensores para análise do caso e da situação de risco ou de eventual ameaça;

II - realização de audiências públicas, mesas de diálogo, reuniões e outras ações que possam contribuir para sanar ou diminuir os riscos e ameaças;

III - articulação de ações de visibilidade das atividades dos defensores na promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos perante sociedades empresárias e quaisquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal

e Municípios, salvo quando tais medidas agravarem a situação de risco ou ameaça do defensor;

IV - articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que visem à superação ou à diminuição das causas que possam gerar ou agravar a ameaça;

V - articulação com outros órgãos e entidades de quaisquer das esferas federativas, para a execução de políticas públicas, ações ou programas que possuam relação com a área de militância do defensor na perspectiva de reduzir o risco ou a superação da ameaça;

VI - acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação;

VII - monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça;

VIII - solicitação de proteção aos órgãos de segurança pública, em caso de grave ameaça; e

IX - acolhimento provisório.

Dados de junho de 2021, do MMFDH, revelam que as principais medidas mobilizadas são a articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios (inciso IV), o acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação (inciso VI), e o monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça (inciso VII).

Total de medidas protetivas executadas pelo PPDDH nacional de janeiro a abril de 2021

MEDIDAS PROTETIVAS	JAN	FEV	MAR	ABR
<i>I - realização de visitas no local de atuação para análise do caso e da situação de risco/ameaça</i>	9	24	7	0
<i>II - realização de audiências públicas, mesas de diálogo, reuniões e outras ações que possam contribuir para sanar ou diminuir os riscos e ameaças</i>	38	45	47	49
<i>III - articulação de ações de visibilidade das atividades dos defensores na promoção, proteção e defesa dos direitos humanos</i>	80	87	58	73

<i>IV - articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes da União, estados, distrito federal e municípios</i>	124	191	202	194
<i>V - articulação com outros órgãos e entidades de quaisquer das esferas federativas</i>	31	21	26	48
<i>VI - acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação</i>	97	108	124	132
<i>VII - monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça</i>	227	251	307	313
<i>VIII - solicitação de proteção aos órgãos de segurança pública, em caso de grave ameaça</i>	71	85	81	94
<i>VIII - solicitação de proteção aos órgãos de segurança pública, em caso de grave ameaça</i>	5	5	5	5

Cumprir destacar que essas medidas, embora acionadas e previstas na portaria, não excluem a adoção de outras.

O paradigma de proteção integral que permeia a política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos demanda uma interpretação ampliada das medidas, tendo como horizonte a garantia do direito à vida e a continuidade de luta do sujeito em proteção. Isso significa que o PPDDH tem que ser fortalecido de tal forma a viabilizar toda e qualquer medida que se mostre necessária a proteger as defensoras e defensores de direitos humanos em suas especificidades de vida e luta.

O reconhecimento do paradigma de proteção integral é vital para a efetividade do programa, especialmente quando consideramos as desigualdades que permeiam nossa realidade e que podem potencializar riscos ou implicar em processos específicos de vulnerabilização dos sujeitos.

A análise qualitativa das medidas protetivas é um grande desafio e a próxima fase desta pesquisa pretende estabelecer as categorias e meios de verificação contínuos para essa dimensão do monitoramento do programa. Contudo, o acompanhamento sistemático do programa e de casos concretos promovidos por nossas organizações já nos permite, nesta fase do estudo, concluir sobre as medidas de proteção.

7. INADEQUAÇÃO QUANTO À PERSPECTIVA DE GÊNERO, RAÇA E CLASSE

Em audiência pública realizada em 15 de setembro de 2021, na Câmara dos Deputados³³, Anastasia Divinskaya, representante da ONU Mulheres Brasil, analisando a implementação das

33. Conferir: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/62924>.

recomendações da entidade no âmbito da Revisão Periódica Universal, chamou atenção para dados recentes que revelam que 12,24% dos assassinatos de defensores de direitos humanos tem como vítima mulheres defensoras de direitos humanos.

Ela problematizou que ainda são poucas as mulheres incluídas em proteção e que isso ocorre pela ausência de uma perspectiva de gênero na política. Em sua análise, *“falta uma análise de gênero e de integração na concepção, implementação e resultados da política, que contribui para a invisibilização, marginalização e não reconhecimento das lutas”* das mulheres defensoras de direitos humanos, assim como das formas de violências a que elas são submetidas.

Essa advertência é extremamente importante, considerando as diferentes formas de violência que podem ser praticadas e a especificidade de ser mulher na luta por direitos humanos. São 211 mulheres atendidas pelo PPDDH, segundo dados de março de 2021 apresentados pela Secretaria Nacional de Proteção Global do MMFDH.

Sobre a adequação do programa às especificidades de gênero e raça, o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos fez recomendações expressas de mudanças no texto do PL 4.575/2009³⁴:

a) deve-se incluir no art. 8º, § 1º, que a equipe de Assessoria Técnica Multidisciplinar deve observar, na seleção de seus membros, experiência no combate ao racismo e no enfrentamento à violência de gênero. Deve-se também incluir que a referida equipe seja composta com base em critérios que garantam diversidade de gênero e raça;

b) deve-se incluir, no art. 10º, a adequação das medidas protetivas às especificidades das mulheres defensoras de direitos humanos em situação de ameaça.

A inadequação do programa e das medidas protetivas às especificidades de raça e gênero também foram objeto de análise das pesquisas anteriores da Terra de Direitos e Justiça Global, cujos principais resultados foram publicados no relatório “Vidas em luta” (2017, p. 150-151):

Observou-se durante a pesquisa a necessidade de aprofundamento e atenção especial às abordagens étnico-raciais e de gênero nos PPDDHs. De modo geral, as equipes técnicas, coordenadores/as ou ex-coordenadores/as informaram que essas questões só vêm à tona na hora da aplicação dos instrumentais previstos na metodologia de atendimento. Destacam, ainda, que os instrumentais existentes não dão conta de uma abordagem profunda sobre essas questões e que as análises em geral são superficiais. Em pouquíssimos estados há inclusão de DDHs das pautas LGBTI, por exemplo. Apenas em Pernambuco foi relatada a inclusão de uma mulher trans. A equipe federal também relatou a presença de DDHs no âmbito da pauta LGBTI no Paraná e no Piauí.

34. Recomendações foram apontadas em nota técnica disponível em <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2021/12/1-NOTA-TECNICA-PL-PPDDH.pdf>

A ausência de incorporação estrutural dessas dimensões vem na contramão dos próprios números apresentados pelo Estado que revelam que as pessoas negras (pardas e pretas) e indígenas somaram 424 enquanto as brancas e não declaradas 187 dos casos ativos no PPDDH em março de 2021.

8. DEMORA, INSUFICIÊNCIA E INADEQUAÇÃO DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

O tempo para análise e definição de um plano de proteção e sua execução não atendem à natureza urgente dos casos.

O procedimento para inclusão de um/a defensor/a de direitos humanos no PPDDH obedece ao fluxo estabelecido pelo artigo 14 da Portaria 300/2018:

Art. 14. O procedimento de ingresso no PPDDH obedecerá às seguintes fases:

I - encaminhamento do pedido, instruído com:

a) solicitação de inclusão, que deve ser feita por escrito, pelo próprio requerente, por qualquer organização da sociedade civil, indivíduo ou grupo de indivíduos, órgão público, movimentos sociais ou outros;

b) identificação da pessoa ameaçada, nome, nome social ou apelido, município e estado em que a pessoa reside, meio de contato válido, breve relato da situação que ensejou a ameaça e seu histórico na promoção e defesa de direitos humanos;

c) comprovação de que o interessado atua ou tenha atuado com a finalidade de promoção ou defesa dos direitos humanos;

II - análise;

III - apreciação do caso pelo Conselho Deliberativo, mediante apresentação do parecer técnico.

§ 1º O não cumprimento de qualquer dos requisitos previstos neste artigo acarretará o arquivamento do pedido.

§ 2º A não localização do solicitante em 20 (vinte) dias, a partir da primeira tentativa de contato, ensejará o arquivamento do pedido.

§ 3º Para fins de ingresso no Programa, será analisado o nexo de causalidade entre as atividades do defensor e a ameaça, a qual deve estar estritamente relacionada à sua atividade de promoção ou defesa dos direitos humanos, bem como sua expressa anuência e adesão às normas do Programa.

§ 4º Na hipótese de não atendimento dos requisitos de inclusão no PPDDH,

o Conselho Deliberativo poderá solicitar a inclusão do caso em outra política de proteção, quando preenchidos os requisitos.

§ 5º Por análise entende-se a fase de coleta de informações para construção de parecer técnico, na qual a equipe multidisciplinar tem o primeiro contato com o requerente, verifica se sua atividade tem relação com a promoção ou defesa de direitos humanos, identifica a comunidade em que atua, e conhece as situações de ameaças e vulnerabilidade

O Decreto 10.815/2021 (re)incluiu a possibilidade da Coordenação-Geral de Proteção decidir ad *referendum* do Conselho Deliberativo a adoção de medidas assecuratórias da integridade física ou psicológica da pessoa ameaçada. Em outras palavras, a Coordenação-Geral, em casos urgentes que não possam esperar a deliberação do conselho, pode definir pela adoção de medida protetiva que vise impedir violações iminentes. Contudo, o que temos observado é que a maioria dos casos permanece por meses em fase de análise ou aguardando reunião deliberativa dos conselhos federal e estaduais.

Depois da inclusão, os casos passam a sofrer de outro problema: falta de elaboração de um plano de proteção adequado. Na maior parte dos casos que acompanhamos ou a que tivemos acesso, a escolha das medidas de proteção passa ao largo do imprescindível diálogo com organizações que atuam nos locais de conflitos e com a/o próprio defensor/a atendido/a. A falta de um método participativo na formulação dos planos de proteção tem causado não apenas a demora, mas também a insuficiência e a inadequação das medidas adotadas.

Em alguns dos casos observaram-se situações críticas como a do defensor ameaçado por policiais ser orientado a prestar depoimento na própria polícia; a de outra defensora que foi orientada a deixar de participar de atividades políticas típicas de sua atuação; a de outro defensor em que a expedição de ofícios para órgãos de segurança e a falta de sigilo levaram a nova ameaça; a de outra defensora cuja instalação de equipamentos de segurança levou três anos para ser solucionada; a de outro defensor cujo retorno para seu território após período em que teve que ser retirado do local do conflito precisou ser realizado por organizações locais e em condições iguais de risco e insegurança; a de outro defensor que foi excluído da proteção sob argumento de não repassar informações sobre sua situação atual à equipe do programa por telefone (ferramenta insegura para comunicação), dentre outros casos.

A atuação em casos de defensoras e defensores de direitos humanos ameaçados exige atenção e conhecimento do contexto político e social. Portanto, para definir e adotar medidas de proteção seguras e adequadas é imprescindível, em primeiro lugar, estabelecer uma relação de confiança e de escuta das defensoras e dos defensores de direitos humanos, e depois elaborar um plano de proteção que contenha ações diretas (aquelas que precisam ser adotadas com urgência para evitar uma violação ou para impedir o agravamento do quadro) e ações estruturais (aquelas que serão dirigidas ao enfrentamento das causas das ameaças e que se destinem à investigação e responsabilização de seus autores).

Há, ainda, os obstáculos burocráticos à implementação das medidas. Nesse aspecto, o principal problema consiste na proibição de uso de recursos públicos para custear, por

exemplo, aquisição de equipamentos considerados permanentes. Essa impossibilidade administrativa impede que muitos casos com demandas como aquisição de câmeras de segurança, aquisição de telefones, instalação de grades, construção de muros, dentre outras medidas simples e fundamentais em situações de alto risco, não possam ser atendidas.

O que se percebe é que mais de quinze anos depois o PPDDH ainda não alcançou resultados aceitáveis sequer para atender as demandas urgentes de proteção e permanece muito distante de cumprir com seu objetivo de atuar nas causas das ameaças sofridas pelas defensoras e pelos defensores de direitos humanos.

O resultado disso é o aumento das demandas de proteção para as próprias organizações da sociedade civil. A consciência de que este governo, desde as eleições, anunciou e pôs em prática ações contrárias à democracia e extremamente hostis a quem luta por direitos humanos, somadas ao desmonte do programa, fez com que organizações e movimentos populares ampliassem fundos e metodologias próprias destinados à proteção das/os defensoras/es de direitos humanos.

Na prática, o que se constata é que a proteção dessas pessoas tem sido realizada pelas próprias coletividades.

O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos desenvolve ações de proteção diretas a partir de um Fundo Emergencial que apoia DDHs em situação de risco e ameaça. Sem deixar de lado as ações históricas de incidência pelo fortalecimento do PPDDH, de produção de dados sobre a situação no Brasil, de visibilização dos contextos de conflito, o comitê atende casos e realiza formação sobre proteção para DDHs.

O Fundo Brasil de Direitos Humanos, o Fundo Elas, o Fundo Casa Socioambiental e a Front Line Defenders, além de diversas organizações de direitos humanos, individualmente e em grupos, têm buscado aperfeiçoar a atuação no campo da proteção para defensoras/es de direitos humanos.

2

Quem são as defensoras e os defensores de direitos humanos?

Por que importa compreender quem são as defensoras e os defensores de direitos humanos? Como essa concepção tem sido impactada pelas normativas do Estado brasileiro e como afeta a proteção a sujeitos em luta que estão com suas vidas em risco?

A noção de defensor/a de direitos humanos tem como referência uma construção histórica impulsionada pela sociedade civil organizada e por movimentos sociais, diante de um cenário em que os direitos humanos são sistematicamente negados e violados e do qual emergem resistências, individuais ou coletivas, que pugnam pela cessação de violação, assim como atuam pela promoção de direitos.

Há, portanto, um sentido político, de defesa da vida, que caracteriza a atuação de DDHs e que qualifica o conceito pela sua postura de resistência política e coletivização da luta por direitos humanos. E é justamente essa resistência e luta que tornam um imperativo a proteção.

A proteção de defensoras e defensores de direitos humanos é uma reivindicação histórica da sociedade civil organizada, que de forma permanente tem se mobilizado, nacional e internacionalmente, para efetivá-la, na compreensão de que é condição necessária para garantir a continuidade de sua atuação e o fortalecimento da democracia e da cultura de direitos.

Nesse processo histórico de reivindicação, foi construído o reconhecimento internacional de que a garantia da proteção de defensoras e defensores de direitos humanos é, ela própria, um direito humano.

A partir da constatação de que a violação de direitos humanos é algo sistematicamente vivenciado em diferentes contextos e por diferentes sujeitos, um movimento internacional de reivindicação de proteção de defensoras e defensores resultou na pactuação, entre os Estados, de um compromisso político, com força normativa.

Esse compromisso internacional está firmado Resolução nº 53/114 da Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da qual, em 1998, institui a “Declaração de Defensores de Direitos Humanos”³⁵.

De acordo com essa declaração,

Artigo 12.º

1. Todos têm o direito, individualmente ou em associação com outros, de participar em atividades pacíficas contra violações de direitos humanos e liberdades fundamentais.

35. 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 (Defensores de Direitos Humanos) - Resolução nº 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 1998.

2. O Estado deverá adoptar todas as medidas adequadas para garantir que as autoridades competentes protegem todas as pessoas, individualmente e em associação com outras, contra qualquer forma de violência, ameaças, retaliação, discriminação negativa de facto ou de direito, coação ou qualquer outra ação arbitrária resultante do facto de a pessoa em questão ter exercido legitimamente os direitos enunciados na presente Declaração.

3. A este respeito, todos têm o direito, individualmente e em associação com outros, a uma proteção eficaz da lei nacional ao reagir ou manifestar oposição, por meios pacíficos, relativamente a atividades, atos e omissões imputáveis aos Estados, que resultem em violações de direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como a atos de violência perpetrados por grupos ou indivíduos que afetam o gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais.

No Brasil, a internalização desse direito atendeu a um movimento histórico, protagonizado pela sociedade civil organizada, de construção de mecanismos nacionais capazes de garantir às defensoras e aos defensores de direitos humanos todas as medidas necessárias a colocá-los em situação de proteção, sempre que de sua atuação resultem ameaças ou o cometimento de violências que comprometam sua vida, assim como a continuidade das atividades na luta por direitos humanos.

Segundo o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos³⁶, o reconhecimento desses sujeitos se dá pela qualificação de sua atuação, que é caracterizada pelo exercício de uma resistência política e coletiva.

De modo geral, podemos dizer que são todas as pessoas que, de forma individual ou coletiva, lutam pelos direitos humanos em suas mais variadas formas: pela vida, por terra e território, pelos direitos de seu povo e cultura – indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outras populações tradicionais –, por uma vida sem violência, pela liberdade de expressão e manifestação, por liberdades de gênero, sexuais e reprodutivas, dentre muitos outros. A definição de “defensores de direitos humanos” que serve como paradigma para o conceito adotado pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos está baseada na resolução da ONU que compreende defensoras/es como “pessoas físicas que atuam isoladamente, pessoa jurídica, grupo, organização ou movimento social que atue ou tenha como finalidade a promoção ou defesa dos direitos humanos”.

O acúmulo de anos trabalhando na temática levou à incorporação de dois novos elementos na definição que o Comitê utiliza atualmente: a **coletividade** como categoria a ser considerada e a **resistência política** como modalidade de ação a denotar as/os DDHs. Assim, são consideradas/os DDHs todos os indivíduos, grupos, organizações, povos e movimentos sociais que atuam na luta pela eliminação efetiva de todas as violações de direitos e liberdades fundamentais dos povos e indivíduos. Incluindo os que buscam

36. <https://comiteddh.org.br/quem-defende-os-direitos-humanos/>.

a conquista de novos direitos individuais, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais que ainda não assumiram forma jurídica ou definição conceitual específica. São contemplados ainda aqueles que resistem politicamente aos modelos de organização do capital, às estratégias de deslegitimação e criminalização do Estado e à ausência de reconhecimento social de suas demandas.

Organizados de diferentes maneiras, as defensoras e os defensores de direitos humanos podem ser encontrados em associações, coletividades, movimentos sociais, entre outras possibilidades.

Em 2004 foi implementado um Programa de Proteção de Defensores de Direitos Humanos no Brasil, vinculado à então Secretaria Especial de Direitos Humanos, que até os dias de hoje segue sem a edição de uma lei federal que o institucionalize enquanto política de Estado.

Apesar disso, vários decretos têm sido editados no âmbito do Poder Executivo federal, com o objetivo de instituí-lo. Atualmente, o marco normativo nacional é integrado pelo **Decreto nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007**, que aprovou a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PNPDDH), e pelo **Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019**, com redação modificada pelo Decreto nº 10.815, de 2021, que alterou a política para constituí-la como Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH).

O Decreto nº 6.044/2007 estabeleceu o conceito de defensores dos direitos humanos como sendo toda *“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”* (art. 1º, caput).

Posteriormente, a Portaria nº 300, de 3 de setembro de 2018, publicada ainda durante a gestão de Michel Temer, ampliou os sujeitos da política para nela expressamente incluir ambientalistas e comunicadores sociais. Pela nova disposição:

Art. 2º Para os fins desta portaria, considera-se defensor de direitos humanos:

I - todo indivíduo, grupo ou órgão da sociedade que promova e proteja os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos;

II - comunicador social 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 ameaça 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 ameaça ou violência que vise a constranger ou inibir sua atuação nesse fim.

Essa noção passou por modificação em 2019, quando foi editado o Decreto nº 9.937/2019, que, apesar de ter ampliado, na nomenclatura, o programa para expressamente alcançar comunicadores e ambientalistas, acabou restringindo e despolitizando o conceito de defensoras e defensores, agora genericamente designado como sendo aquelas “pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos”. (art. 1º, caput).

Quadro comparativo das concepções de direitos humanos segundo legislação

NORMA	DISPOSITIVO QUE DEFINE DEFENSORES/AS
<p><i>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 (Defensores de Direitos Humanos) - Resolução nº 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de Dezembro de 1998.</i></p>	<p>Artigo 12.º [...] 2. O Estado deverá adoptar todas as medidas adequadas para garantir que as autoridades competentes protegem todas as pessoas, individualmente e em associação com outras, contra qualquer forma de violência, ameaças, retaliação, discriminação negativa de facto ou de direito, coação ou qualquer outra ação arbitrária resultante do facto de a pessoa em questão ter exercido legitimamente os direitos enunciados na presente Declaração.</p>
<p><i>Decreto nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007</i></p>	<p>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.</p>
<p><i>Decreto nº 8.724/2016</i></p>	<p>Art. 1º Fica instituído o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos - PPDDH, no âmbito da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, com a finalidade de articular medidas para a proteção de pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos.</p>
<p><i>Portaria nº 300/2018 do MDH</i></p>	<p>Art. 2º Para os fins desta Portaria, considera-se defensor de direitos humanos: I - todo indivíduo, grupo ou órgão da sociedade que promova e proteja os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos; II - comunicador social 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 obje-</p>

Portaria nº 300/2018 do MDH

tivem promover e defender os direitos humanos e que, em decorrência da atuação nesse objetivo, estejam vivenciando situações de ameaça 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 ameaça ou violência que vise a constranger ou inibir sua atuação nesse fim.

Decreto nº 9.937,
de 24 de julho de 2019

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas - PPDDH do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que tem a finalidade de articular medidas para a proteção de **pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos**, e institui 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.

3

Linha do Tempo

Ao longo de quase duas décadas de existência, o Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos passou por modificações que incluíram da alteração de sua localização dentro da estrutura administrativa governamental ao desenho de seu órgão deliberativo, com recentes desmontes de participação social.

Um percurso que foi marcado por intenso acompanhamento pela sociedade civil que, atenta à necessidade de seu fortalecimento e institucionalização, vem continuamente se dedicando a executar o programa no âmbito dos estados, a reivindicar sua estruturação como política de Estado, a denunciar os desmontes e ameaças ao programa, assim como a aprimorar os mecanismos que possam garantir uma efetiva proteção aos defensores e às defensoras de direitos humanos no Brasil.

Para visualizar esse percurso, tecemos uma linha do tempo contendo, como marcadores, alguns eventos relativos à sua institucionalização, que incluem os marcos normativos e sua execução.

1998

9 DE DEZEMBRO

Declaração sobre Defensores das Nações Unidas – 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 (Defensores de Direitos Humanos) – Resolução nº 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

2002

É publicado o relatório **“Na linha de frente: defensores de direitos humanos no Brasil, 1997-2001”**.

2003

12 DE MAIO

Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) publica a **Portaria nº 66 de 9 de maio de 2003**, para instituir Grupo de Trabalho com o fim de apresentar propostas de políticas, ações, medidas e reformas legislativas destinadas a garantir proteção especial aos defensores de direitos humanos.

28 DE MAIO

Secretaria Especial dos Direitos Humanos publica a Portaria nº 89, que institui Grupo de Trabalho (GT) para a elaboração do Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos.

2004

Criação do **Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos** (CBD-DH), uma articulação de mais de 40 movimentos sociais e organizações da sociedade civil.

12 DE FEVEREIRO

O **Projeto de Lei nº 2980/2004** é apresentado pelo deputado Eduardo Valverde (PT-RO) perante a Câmara de Deputados, com o objetivo de instituir o Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos. O PL, no entanto, previa a regulamentação do Programa via decreto federal.

25 A 27 DE AGOSTO

Realização da **III Consulta Latino-Americana de Defensores de Direitos Humanos**.

26 DE OUTUBRO

Lançamento do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, no âmbito da SEDH.

2005

ABRIL

Início das atividades do projeto piloto de implementação de Coordenações Estaduais nos estados do Pará, Pernambuco e Espírito Santo.

NOVEMBRO

Lançada a publicação **“Violação dos direitos humanos na Amazônia: Conflito e violência na fronteira paraense”**, pela Comissão Pastoral da Terra, Justiça Global e Terra de Direitos.

DEZEMBRO

Publicado o segundo relatório analítico nacional, organizado pela Justiça Global e Terra de Direitos, sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos, **“Na linha de frente: defensores de direitos humanos no Brasil: 2002-2005”**.

2006

15 DE MARÇO

Resolução nº 60/251 da Assembleia Geral das Nações Unidas cria a **Revisão Periódica Universal** (RPU), pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), como mecanismo de avaliação da situação dos direitos humanos. Ela passa por modificações, posteriormente, viabilizadas pela Resolução nº 16/21 e Decisão nº 17/119, ambas do mesmo conselho.

14 DE JULHO

Hina Jilani, representante especial do Secretariado Geral da Organização das Nações Unidas, apresenta **Recomendações do Relatório Especial sobre Defensores de Direitos Humanos**.

Nele, recomenda: *“Tendo em vista a urgência de se tratar do problema da criminalização das atividades em defesa dos direitos humanos, a Representante Especial do Secretário-Geral recomenda que a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o Ministério Público Federal realizem esforços conjuntos a fim de coletar e analisar denúncias recebidas contra os defensores de direitos humanos e propor uma nova legislação ou diretrizes políticas para prevenir a perseguição de defensores que exercem atividades em defesa dos direitos humanos”*.

OUTUBRO

Lançada a publicação **“A criminalização dos movimentos sociais no Brasil: Relatório de casos exemplares”**, elaborada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH).

2007

12 DE FEVEREIRO

Publicado o **Decreto nº 6.044**, que aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos – PNPDDH, define prazo para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências.

2009

29 DE JANEIRO

O **Projeto de Lei nº 4.575/2009**, que institui e regulamenta o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, é apresentado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo.

2010

NOVEMBRO

Publicado o boletim **“Defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”**, informativo especial elaborado pela Terra de Direitos e Justiça Global, com o apoio de Dignitatis, Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra e Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará, para fomentar a reflexão sobre a situação das defensoras e defensores após os cinco anos da criação do PPDDH.

2011

10 DE MAIO

Arquivamento do PL nº 2.980/2004, primeira proposta de lei para instituição de um programa de proteção aos defensores de direitos humanos.

2013

É publicada a terceira edição do relatório analítico nacional **“Na linha de frente: criminalização dos defensores de direitos humanos no Brasil: 2006-2012”**.

2014

31 DE JULHO

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 excepciona a transparência e a publicidade das contratações relativas a programas tais como o PPDDH.

2015

JUNHO

Publicada a segunda edição do **“Caderno defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”**, informativo especial elaborado pela Terra de Direitos com a colaboração de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, lançado após 10 anos de criação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.

Lançado o dossiê **“Defensores de direitos humanos: Projeto contra a violência, pela vida com direitos”**, pela Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH).

2016

27 DE ABRIL

Decreto nº 8.724 instituiu o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e cria o seu Conselho Deliberativo, no âmbito do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (revogado pelo Decreto nº 9.937/2019).

Publicado relatório sombra elaborado pelo CBDDH: **“A situação das defensoras e defensores de direitos humanos e da política nacional a defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”**.

2017

O CBDDH publica a primeira edição do **“Dossiê vidas em luta: Criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”**.

15 DE SETEMBRO

Publicação da **“Carta aberta do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos – As mortes anunciadas no Brasil: 2017”**.

2018

É publicado o **“Dossiê vidas em luta 2: Criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil em 2017”**, do CBDDH.

4 DE MARÇO

O país assina o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, conhecido como **“Acordo de Escazú”**. O acordo dedica um capítulo próprio aos defensores dos direitos humanos em questões ambientais, no qual são tratados os compromissos firmados pelos Estados signatários a garantir um ambiente seguro aos referidos sujeitos.

E não somente: é firmado o compromisso de prevenir, investigar e punir ameaças, ataques ou intimidações.

6 DE JUNHO

Movimentação mais recente do PL nº 4.575/2009, com apresentação de um requerimento formulado pelo deputado Chico Alencar (PSOL-RJ), que *“Requer regime de urgência para apreciação do Projeto de Lei nº 4.575 de 2009, que ‘Institui o programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH), no âmbito da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República’”*.

12 DE JUNHO

CBDDH emite **Nota Técnica referente ao PL nº 4.575/2009**, analisando como oportuno o requerimento para atribuir caráter de urgência ao PL, porém, destacando como fundamental a garantia de condições para aprimoramento do texto legislativo e que sejam empreendidos esforços para **impedir retrocessos no conceito de defensores/as de direitos humanos (art. 2º) e garantir a criação dos conselhos deliberativos paritários (art. 7º)**.

3 DE SETEMBRO

Portaria nº 300 institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores Sociais e Ambientalistas, destacando os “comunicadores sociais” e os “ambientalistas” como partes integrantes do público-alvo da política.

Lançada **“Nota técnica sobre o colegiado de acompanhamento e monitoramento da Política Nacional de Proteção a Defensores e sobre o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos”**.

OUTUBRO

Lançada a pesquisa **“Racismo e violência contra quilombos no Brasil”** pela Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos (CONAQ) e Terra de Direitos.

2019

24 DE JULHO

Decreto nº 9.937 revoga o Decreto nº 8.724, de 27 de abril de 2016, e 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.

11 DE ABRIL

Decreto nº 9.759 extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.

13 DE DEZEMBRO

Formalizada a criação do **Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal da ONU**, no âmbito da Câmara dos Deputados, como mecanismo oficial de acompanhamento da implementação das recomendações ao país.

O Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos (IDDH) publica **relatório de acompanhamento** da implementação das recomendações da ONU para o Brasil, contidas no mecanismo de Revisão Periódica Universal.

É publicado o Dossiê **“Assassinatos e violência contra travestis e transexuais no Brasil em 2018”**, pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais do Brasil (Antra) e pelo Instituto Brasileiro Trans de Educação (IBTE).

2020

É publicado o **“Dossiê vidas em luta: Criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”**, que traz uma sistematização das violações de direitos ocorridas entre 2018 e o primeiro semestre de 2020 de quem defende direitos humanos.

É publicada a pesquisa **“Violência política e eleitoral no Brasil – Panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020”**, realizada pela Terra de Direitos e Justiça Global.

2021

10 DE FEVEREIRO

Portaria nº 457 – MMFDH institui Grupo de Trabalho para analisar a Política Nacional de Direitos Humanos, sem participação da sociedade civil.

12 DE FEVEREIRO

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) publica o relatório **“Situação dos direitos humanos no Brasil”**, com recomendações específicas para o fortalecimento do PPDDH.

27 DE MAIO

Publicado acórdão no âmbito da Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Processo nº 5005594-05.2017.4.04.7100), julgando procedente pedido de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para suprir omissão da União para elaboração do Plano Nacional de Defesa dos Direitos Humanos previsto no artigo 2º do Decreto nº 6.044/2007.

15 DE SETEMBRO

Realização de **audiência pública** na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara de Deputados, tendo como pauta o acompanhamento da implementação das recomendações da Revisão Periódica Universal da ONU no que se refere à proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

27 DE SETEMBRO

Decreto nº 10.815 altera o PPDDH, com destaque para a alteração da composição e competências do Conselho Deliberativo, instituição do “voto de qualidade” do coordenador do conselho, que também tem suas competências ampliadas, assim como a Secretaria-Executiva.

8 DE OUTUBRO

Publicada decisão no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Processo nº 5005594-05.2017.4.04.7100), em sede de embargos de declaração, estabelecendo os critérios mínimos que devem ser observados na elaboração do Plano Nacional de Defesa dos Direitos Humanos previsto no artigo 2º do Decreto nº 6.044/2007, para determinar que ocorra a “participação da Coordenação Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, instituição de grupo de trabalho com composição paritária com a participação das organizações da sociedade civil com expertise na defesa dos defensores e defensoras de direitos humanos, observar as disposições das convenções internacionais de direitos humanos sobre a realização de audiências públicas com participação da sociedade civil para discussão acerca das violações de direito sofridas pelos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil”.

24 DE NOVEMBRO

CBDDH publica **nota técnica** referente às alterações no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas pelo Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021.

Realização



Apoio



SIGRID RAUSING TRUST

