



# **AMEAÇAS CONTRA DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS NO CAMPO**

Possibilidades de Atuação

# APRESENTAÇÃO

---

Em “Violências praticadas contra Defensores de Direitos Humanos no Campo – Possibilidades de Atuação”, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, por meio do seu Grupo de Trabalho Reforma Agrária, apresentou um roteiro de atuação com subsídios para o membro do Ministério Público Federal em caso de violências praticadas contra defensores de direitos humanos. Como estabelecer o primeiro contato institucional? Como acompanhar o impacto do ocorrido e reforçar o papel institucional do MPF? Essas e outras questões serviram de diretriz para o roteiro, cujo principal objetivo era oferecer uma proposta de atuação proativa da instituição e de diálogo permanente com as famílias das vítimas do conflito.

Permanece, contudo, o desafio de prevenir tais violências. A publicação anterior aponta para uma atuação pós conflito, o que é importante para a busca de respostas institucionais e responsabilizações, favorecendo um efeito pedagógico quanto a repetições no futuro. Todavia, diante de fatos consumados, as vidas não serão retomadas. Por isso, é necessário estabelecer também uma atuação preventiva, que assegure a presença institucional e iniba a tentativa de silenciamento de defensores de direitos no campo.

Para enfrentar o cenário que antecede a prática de qualquer ato de violência, a adoção de medidas institucionais e administrativas céleres e coordenadas pode ser um diferencial na resposta a ameaças e intimidações. Com isso, espera-se garantir não apenas a integridade física dos defensores de direitos humanos, mas a continuidade da luta na qual se baseiam, que é justamente o que a violência pretende silenciar.





# 1. AMEAÇA COMO UMA QUESTÃO INSTITUCIONAL

O primeiro e fundamental passo quando em contato com um defensor de direitos humanos ou grupo de defensores de direitos humanos ameaçados é proceder à institucionalização do fato. Para garantir a segurança da informação e permitir uma melhor investigação, são recomendados os passos a seguir:

## 1.1 - Formalize a existência da ameaça

Efetive o registro da ocorrência na delegacia do lugar do fato, de modo que o Estado tenha conhecimento oficial. Sempre fazer o registro quando novas ameaças acontecerem, quantas forem – uma, duas, três, quatro; pela mesma ou outra pessoa ou grupo de pessoas; contra a mesma ou diversa pessoa ou grupo de pessoas. Quanto mais preciso o registro, mais fácil a caracterização da omissão específica.



## 1.2. - Quem formaliza?

De início, identifique se a ameaça parte de particulares ou se há envolvimento direto ou indireto das forças de segurança pública locais na ameaça – situação muito comum em reintegrações de posse e/ou demais conflitos do campo, já que a segurança privada em horário fora do expediente é comum nessas localidades.

Caso a vítima ou grupo vítima da ameaça não se sinta confortável ou o (a) procurador (a) identifique que não seja prudente à vítima fazê-lo, o registro pode ser realizado por delegado agrário (no estado onde houver), pelo Ministério Público local ou pelo próprio procurador oficiante, que irá tratar a informação em seguida.

## 1.3. Acompanhe a atuação do poder público local

Normalmente as ameaças são registradas em regiões onde os conflitos já existem, então é importante instaurar procedimento específico e sigiloso para tratar do tema, acompanhando a ação do Poder Público local, antes de adotar outra medida.

## **PADRONIZAÇÃO DE REGISTRO E FLUXOS NO MPF**

A alimentação adequada dos sistemas de acompanhamento processual permite uma melhor interlocução com a PFDC e mais facilidade de priorização do caso. Por isso, recomenda-se uma padronização no registro da ementa do procedimento, da seguinte forma:

Defensores de direitos humanos. Campo. Violência. Ameaça (de morte/lesões etc). (Nome da localidade). (Nome ou qualificação da vítima). (Nome de possível autor da ameaça).

Outra medida importante consiste na expedição de portaria no gabinete para classificar os procedimentos que tratam dos casos sensíveis (vidas ameaçadas) como “tramitação prioritária” – estabelecendo fluxo próprio no gabinete e identificação de atribuições com servidor designado para tal.

Sugere-se a adoção de marcadores específicos no Sistema Único e a definição de prazos rígidos para cumprimento das determinações pela secretaria. O objetivo é não colocá-los na tramitação ordinária dos demais procedimentos.

Por fim, a comunicação à PFDC da instauração do procedimento é imprescindível, não só pelas vias formais e pelo sistema, mas também por contato com o Grupo de Trabalho Reforma Agrária, sob qualquer forma.



## 2. O QUE FAZER APÓS RECEBER A COMUNICAÇÃO DA AMEAÇA?

Ao receber uma comunicação de ameaça, é fundamental fazer uma análise, ainda que superficial, do risco. Entender quem está sendo ameaçado, quais as atividades que geraram a ameaça, em que comunidade/grupo/movimento está inserido, qual a relação com a sociedade civil local e vizinhança, bem como a vulnerabilidade (pessoa ou grupo vive isolada ou isolado?). Entender também as mesmas condições de quem ameaça (indivíduo ou grupo), assim como seu histórico e a capacidade de efetivá-la.

Para efetivar a análise, ainda que perfunctória, recomenda-se a leitura do **“Guia de Proteção para Comunicadores e Defensores de Direitos Humanos”**\*, de Julia Lima e Thiago Firbida (Artigo 19). Recomendável também disponibilizar uma cópia para o movimento e a pessoa ameaçada. Algumas medidas ali previstas são simples, como a mudança de rotinas e a manutenção de rede de monitoramento e contatos.

Feita a análise de risco inicial, é possível efetivar o direcionamento à autoridade que melhor poderá tratar a informação (caso ela tenha sido registrada diretamente com o membro do MPF, e não com outra autoridade local).

\* ARTIGO 19. Guia de Proteção e Segurança para Comunicadores e Defensores de Direitos Humanos. 2014. Disponível em: [artigo19.org/wp-content/uploads/2014/11/guia\\_de\\_protecao\\_e\\_seguranca\\_para\\_comunicadores\\_e\\_defensores\\_de\\_direitos\\_humanos.pdf](http://artigo19.org/wp-content/uploads/2014/11/guia_de_protecao_e_seguranca_para_comunicadores_e_defensores_de_direitos_humanos.pdf)





## **2.1. Diálogo com atores sociais e institucionais da região**

Entreviste pessoas do grupo/movimento do qual a(s) vítima(s) faz parte ou com histórico de atuação na região, assim como agentes de segurança pública com histórico de atuação na área de proteção de defensores de direitos humanos.

## **2.2. Encaminhe as demandas**

Nos casos mais simples e sem envolvimento direto ou indireto da autoridade policial local, pode-se encaminhar os documentos para o delegado competente e oficiar ao Ministério Público local e à Secretaria de Segurança Pública, solicitando audiência para reforçar a importância da proteção do defensor de direitos humanos. Cabe, nesse caso, cientificar a Secretaria de Segurança Pública da omissão específica ou qualificada em caso de inação ou concretização da ameaça, registrando também em ata.

## **2.3. Falta de compromisso com a investigação**

Caso haja indícios de falta de compromisso das autoridades locais com a investigação, deve-se avaliar se é caso de acionar o Ministério Público local ou eventual Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado, entrando em contato até mesmo com o procurador-geral de Justiça para relatar a gravidade da situação, bem como com o secretário de Segurança Pública e o governador.

A cientificação por escrito é sempre importante para a configuração da omissão específica em caso de falha na proteção, mas também são importantes as reuniões presenciais, registradas em ata, para cobrar ações. Essa medida pode ser adotada em relação ao item 2.2 caso a situação se agrave ou sejam identificados motivos que tornem o caso mais complexo.

## **2.4. Acompanhamento do caso**

Se a situação já tiver sido registrada junto à autoridade competente, é necessário adotar um constante monitoramento, podendo acionar as medidas previstas no item 2.3, caso a situação se agrave ou mereça novas providências – sendo importante manter reuniões periódicas com os agentes públicos envolvidos (normalmente mensal ou bimestral).

# 3. COMO PROTEGER UM DEFENSOR DE DIREITOS HUMANOS?

Um defensor de direitos humanos ameaçado merece um tratamento específico, mediante proteção garantida pelo Estado. Além da potencial violação da integridade física, a ameaça geralmente tem a finalidade de interromper a atividade do ameaçado e intimidar a luta social pela qual o grupo ou movimento atua, e essa questão deve ser considerada – em conjunto com o defensor, órgãos e entidades parceiros – para definir as providências a serem adotadas.

As medidas a seguir correspondem às diretrizes internacionais dos programas de proteção de defensores de direitos humanos\*, logo, podem e devem ser seguidas de acordo com a análise de risco a ser efetivada na triagem inicial e em conjunto com os órgãos de segurança pública envolvidos na proteção do indivíduo ameaçado.



## 3.1. Programas de proteção estaduais

Apenas cinco estados possuem programas locais de proteção a defensores de direitos humanos: Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco e Rio de Janeiro. Bahia e Pará ainda estão em fase de implantação, com algumas dificuldades.

Recomenda-se fortemente buscar os programas estaduais de proteção, bem como a implementação de programas similares nos estados em que ele ainda não existe – uma atuação, evidentemente, que extrapola o caso individual e deve ser tratada em procedimento separado.

\* Saiba mais: [www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/programas-de-protecao/ppddh-1/sobre-o-ppddh](http://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/programas-de-protecao/ppddh-1/sobre-o-ppddh)



### 3.2. Requisitos para inclusão no programa

Os requisitos para inclusão em programa de proteção de defensores de direitos humanos normalmente são os seguintes: a) voluntariedade; b) representar um coletivo e ser reconhecido como representante legítimo desse coletivo. Além disso, a ameaça sofrida deve estar ligada às atividades do requerente enquanto defensor de direitos humanos. Assim, é necessário um requerimento que pode ser feito pelo próprio ameaçado ou pelo Ministério Público, desde que autorizado pela vítima das ameaças.

### 3.3. Proteção em programa nacional

Para situações em que não existe programa estadual, é possível acionar o Programa Nacional de Proteção a Defensores de Direitos Humanos, mediante prévia avaliação quanto ao cenário encontrado. O programa é gerido por uma entidade autônoma (organização não-governamental) desde 2010, o Centro Popular de Formação da Juventude – Vida e Juventude. Para inclusão, basta enviar e-mail para [defensores@mdh.gov.br](mailto:defensores@mdh.gov.br) com as informações detalhadas no artigo 14 da Portaria 300/2018 do Ministério de Direitos Humanos: nome da pessoa ameaçada e seus dados pessoais; relato da situação de risco; bem como a atuação do defensor e telefones de contato. É recomendável, também, o contato telefônico prévio com o programa. O convênio atual para gestão do programa dura até o final de 2020. Os telefones para contato são: (61) 2027-3990, 2027-3365, 2027-3126, 2027-3268, 2027-3576.

### 3.4. Medidas e etapas da inclusão em programas de proteção

As medidas protetivas são realizadas e articuladas pelo programa e compreendem as seguintes etapas:

- a) visitas no local de atuação do defensor para análise preliminar do caso e da ameaça;
- b) realização de audiências públicas de solução de conflitos;
- c) divulgação da atividade do defensor e do Programa;
- d) articulação com órgãos envolvidos na solução das ameaças;
- e) acompanhamento das investigações e denúncias;
- f) monitoramento por meio de visitas periódicas ao local de atuação do defensor para verificar a permanência do risco e a situação de ameaça;
- g) retirada provisória do defensor do seu local de atuação, em casos excepcionais e emergenciais;
- h) proteção policial em casos de grave risco e vulnerabilidade.

# 4. SITUAÇÕES EMERGENCIAIS

Em cenários onde o programa de proteção falha ou não é acionado, é necessário identificar algumas medidas que possam prevenir a consumação das ameaças.

## 4.1. Cenário sem indicação de risco iminente

Caso o risco não seja iminente ou apresente grau baixo, podem ser suficientes as medidas listadas no guia de proteção:

- a) **rede de contatos**, com números em que podem ser acionadas, 24 horas, as autoridades locais responsáveis pela segurança pública;
- b) **rede de monitoramento** de colegas do grupo ou movimento, amigos e família que fazem contato periodicamente com a vítima da ameaça e possam notificar as autoridades caso esse contato cesse; e
- c) **mudança de rotinas e hábitos**, bem como a investigação criminal rápida e eficiente e a cobrança constante pelo membro.

## 4.2. Cenário de risco atual ou iminente

Caso o risco seja atual, iminente ou apresente grau elevado, pode ser recomendável a remoção temporária da pessoa do local. Caso ela não possua recursos próprios, pode e deve ser patrocinada pelos órgãos de segurança pública local – é possível manejar ação judicial para assegurar essa garantia. Alguns movimentos sociais também atuam nesse sentido, voluntariamente, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), quando dispõem de recursos.

### 4.3. Medidas alternativas à remoção

Caso não seja desejável a remoção (ou isso vá contra a vontade da vítima), outras medidas podem ser tomadas, como a solicitação de patrulhamento ostensivo constante no local de atuação – o que pode ser feito por equipes de fora da localidade em caso de comprometimento da polícia local e, especialmente, quando se trata de ameaça a um coletivo, e não a um ou poucos indivíduos.

Também é recomendável, como visto, que as autoridades de segurança pública locais forneçam contatos que possam ser acionados 24h por dia, no caso de situações de emergência ou para relatarem algum evento incomum (rede de contatos).

### 4.4. Visita periódica do MPF

A visita periódica do membro ou equipe da Procuradoria – escoltado pela Polícia Federal – também pode ser medida eficaz para dissuadir ameaças mais graves, tendo em vista a construção da imagem de que existe uma rede de proteção por trás da pessoa ameaçada, reduzindo sua vulnerabilidade diante dos olhos de quem ameaça.

### 4.5. Escolta 24 horas

A escolta 24 horas para indivíduo seriamente ameaçado de morte é medida derradeira, mas que pode ser acionada também em casos excepcionais (tentativas frustradas de homicídio efetivadas, autores da ameaça que já mataram outros integrantes do grupo ameaçado e etc). As medidas 4.3, 4.4 e 4.5 também podem ser pleiteadas judicialmente, mas podem ser precedidas de recomendação, juntando todos os registros, para bem configurar a omissão específica do Estado – isso, é claro, se a urgência do caso permitir.



# 5. DIVULGAÇÃO E MOBILIZAÇÃO SOCIAL

Ao contrário do que possa parecer, a divulgação na mídia do contexto do conflito pode ser, em alguns casos, mais benéfica para a vítima, tendo em vista que as ameaças a defensores de direitos humanos têm como fim imediato não a sua consumação ou evitar sua divulgação (na maioria dos casos), mas fazer com que cesse a atividade do defensor. Uma vez que a luta do defensor e a atuação dos órgãos de segurança pública sejam divulgadas – caso, evidentemente, não atrapalhe as investigações –, a percepção de vulnerabilidade do agressor para com a vítima se altera.



## 5.1. Comunicação institucional

Indica-se a avaliação quanto à elaboração de *release* pela assessoria de comunicação local sobre a luta do defensor e, eventualmente, sobre o caso. Sugere-se que o membro conceda entrevistas sobre o tema e incentive as demais autoridades a fazer o mesmo.

Providências como essas dão corpo, institucionalidade e legitimidade às demandas, despersonaliza a luta daquele defensor de direitos humanos e reduz a percepção de “poder” do agressor de influir no rumo dos acontecimentos. Essa medida, por óbvio, deve ser discutida com a vítima e o movimento/grupo a qual pertence. É prudente também efetivar uma análise de risco, consultando autoridades locais ou nacionais especialistas no assunto.

## 5.2. Audiências e reuniões públicas: abordagem proativa do tema

Adotada a medida do item 5.1, torna-se importante não deixar o caso sair da mídia, realizando audiências públicas por meio do Ministério Público e/ou Assembleias Legislativas, Câmara de Vereadores e/ou outros atores para tratar do tema constantemente. É cabível também divulgar releases da evolução dos casos, das medidas adotadas etc. Recomenda-se, ainda, realizar algum ato mensal ou bimestralmente até, ao menos, cessar a gravidade do risco.



**PFDC**  
Procuradoria Federal  
dos Direitos do Cidadão

**MPF**  
Ministério Público Federal