

**O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA
INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL**

Submetido em: 16/9/2024

Aceito em: 3/12/2024

Publicado em: 11/12/2024

Luana Carolina Bonfada¹

Sérgio Luís Allebrandt²

PRE-PROOF

(as accepted)

Esta é uma versão preliminar e não editada de um manuscrito que foi aceito para publicação na Revista Direito em Debate. Como um serviço aos nossos leitores, estamos disponibilizando esta versão inicial do manuscrito, conforme aceita. O manuscrito ainda passará por revisão, formatação e aprovação pelos autores antes de ser publicado em sua forma final.

<http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2024.62.16440>

RESUMO: O presente artigo propõe-se a debater sobre a relevância dos atores judiciais enquanto protagonistas da organização societária em situações emergenciais de calamidade pública. Busca, assim, realizar uma exposição acerca dos direitos fundamentais que podem ser acessados por meio da Justiça, e a relação do Estado para a sua satisfação e garantia até mesmo em momentos de crise. O estudo está embasado no diálogo mantido com o Promotor de Justiça Regional lotado em Lajeado, cidade localizada no Vale do Taquari, no estado do Rio Grande do Sul, uma das muitas localidades gaúchas afetadas pelas inundações ocorridas em setembro de 2023 e em maio de 2024. A partir da coleta de dados é possível verificar a necessidade de

¹ Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional. Ijuí/RS, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-1195-6177>

² Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional. Ijuí/RS, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-2590-6226>

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

atuação extraprocessual de tais agentes, evidenciando que as necessidades do ser humano vão muito além ou, por vezes, simplesmente se resumem na espera de um abraço que não está na lei.

Palavras-chave: Direitos fundamentais; Justiça; Atuação extraprocessual.

THE EMBRACE THAT IS NOT IN THE LAW: ACCESS TO FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE MIDST OF THE PUBLIC CALAMITY INSTALLED IN RIO GRANDE DO SUL

ABSTRACT: This article proposes to debate the relevance of judicial actors as protagonists in the organization of society in emergency situations of public calamity. It seeks to provide an overview of the fundamental rights that can be accessed through the courts, and the relationship between the state and these rights, even in times of crisis. The study is based on a conversation with the Regional Prosecutor in Lajeado, a city located in the Taquari Valley in the state of Rio Grande do Sul, one of the many towns in the state affected by the floods that occurred in September 2023 and May 2024. From the data collected, it is possible to verify the need for extra-procedural action by such agents, showing that the needs of human beings go far beyond or, sometimes, are simply summarized in waiting for a hug that is not in the law.

Keywords: Fundamental rights; Justice; Extra-procedural action.

1 INTRODUÇÃO

O sentimento de inquietação diante da situação de calamidade pública que o estado do Rio Grande do Sul enfrentou em um intervalo de tempo inferior a oito meses se manifestou em todos os gaúchos e, muito provavelmente, em significativa parcela de brasileiros e até mesmo de estrangeiros. Inúmeras vidas, nos seus mais diversos sentidos e interpretações, foram devastadas pela força da natureza, mais propriamente pela água e pelo barro. E, diante de tal

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

situação, inúmeros são os questionamentos que surgem, especialmente no que tange à responsabilidade pública não cumprida.

Nesse viés, a partir de estudo pretérito já realizado, verificou-se a ineficiência das políticas públicas destinadas ao acesso dos direitos fundamentais por meio da Justiça, sendo pertinente a análise da temática também em períodos de calamidade pública, afinal: como fica o acesso aos direitos em meio às situações calamitosas? O aparato estatal atual supre as necessidades humanas com plenitude? Quais as deficiências preponderantes da população abalada por situação de crise ambiental, econômica e até mesmo existencial? O Sistema Judiciário é capaz de sanar essas necessidades?

Diante de tais observações, em que se tornam perceptíveis as mazelas que assolam a sociedade, especialmente em meio a episódios de crises, entende-se a relevância deste estudo. Sendo assim, pode-se verificar ao longo da escrita que o acesso aos direitos fundamentais por meio da Justiça é falho, uma vez que na medida em que as necessidades humanas evoluem, o sistema não as acompanha de forma sincrônica.

Busca-se, assim, evidenciar neste estudo, ao menos minimamente, os fundamentos teóricos acerca do acesso aos direitos fundamentais por meio da Justiça e sua capacidade ou não de suprir as necessidades humanas. Em um segundo momento, faz-se uma análise da forma como se dá o acesso aos mesmos direitos em períodos de calamidade pública, e como os atores judiciais podem ou não auxiliar nesse sentido.

Considerando a necessidade de o ser humano ser cada vez mais empático para com o outro, independentemente do cargo profissional que ocupe e, sobremaneira, que os atores públicos que estão à frente da concretização do acesso aos direitos fundamentais entendam o que realmente significam para a sociedade em que vivem, é que se percebeu a necessidade desta análise. Para a concretização do estudo, utilizou-se de pesquisa legislativa e doutrinária, além da coleta de dados a partir de conversa entabulada com o Promotor de Justiça do estado do Rio Grande do Sul, Dr. Sergio Diefenbach, com atribuição regional, vinculação à matéria e atuação durante todo o período de crise gaúcha ora relatado.

Metodologicamente, e com o propósito de realizar um estudo sólido, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, corroboradas pela coleta de dados. A pesquisa bibliográfica constituiu-se a partir da leitura e processamento de material impresso,

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

como obras já publicadas, sejam livros, capítulos ou artigos, os quais permitiram conhecer e analisar o tema da pesquisa.

Segundo Gil (2002), a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador o acesso à ampla gama de fenômenos, superior àquela que se poderia alcançar numa busca pessoal. Já a pesquisa legislativa configura-se como processo e prática de análise de leis e fundamentos legais, sejam nacionais ou internacionais, capazes de sustentar a fundamentação a ser elaborada. Já a pesquisa jurisprudencial refere-se ao entendimento dos Tribunais Superiores, neste caso, dos tribunais brasileiros, posicionados em relação à temática a ser estudada, e com capacidade de engrandecer o estudo.

A coleta de dados se deu a partir da realização de pesquisa semiestruturada qualitativa, via diálogo estabelecido virtualmente com o Promotor de Justiça do estado do Rio Grande do Sul, Dr. Sergio Diefenbach, com atuação regional na Bacia do Rio Taquari-Antas.

Além desta Introdução, o presente estudo está subdividido em duas partes: análise da democratização do acesso aos Direitos Fundamentais por meio da Justiça e, na sequência, abordagem acerca de como se dá o acesso aos referidos direitos em períodos calamitosos. Por fim, seguem as considerações finais, onde se enfatiza a relevância dos atores públicos, o que significa muito mais do que lhes incumbem as profissões, pois estender a mão, oferecer um abraço e atenção para ouvir, acalenta e é capaz de acalmar o que lei alguma é capaz de fazer.

2 A democratização do acesso aos Direitos Fundamentais por meio da Justiça

Para democratizar é preciso ter em mente as razões que justificam a sua necessidade. Sabendo que o Estado é quem desempenha o papel centralizador de assegurar os direitos fundamentais previstos em lei, e que em condições normais tais direitos não são propostos a todos de maneira igualitária, é possível perceber que, da mesma forma, em pleno século XXI, quando em meio a situações de crises calamitosas, o seu acesso fica totalmente comprometido.

Historicamente, o ordenamento jurídico brasileiro deu um passo importante rumo ao acesso à Justiça ao sancionar a Lei n. 1.060/1950, ainda hoje vigente, que estabelece as normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados (MARTINS, 2020). Do final dos anos 1980 até 2000, contudo, vivenciou-se um período de imprescindível ruptura

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

epistemológica no Direito brasileiro, em que o pensamento jurídico passou a superar o dogmatismo e o formalismo exacerbados, passando a visualizar novas questões jurídicas e necessidades sociais ainda não positivadas.

Com o advento da Constituição de 1988, os importantes anos subsequentes destinaram-se a conferir concretude a esse novo pensamento jurídico, o qual não tem à sua frente apenas o Direito Positivo, a codificação e a legislação, mas também enxerga o ser humano. Não o ser humano como um sujeito abstrato de direito, e sim um ser humano real, visível, do qual se conhecem os verdadeiros anseios socioeconômicos, jurídicos e holísticos. Um *ser humano-pessoa-cidadão* que clama ao Estado a proteção de seus direitos, o melhor bem-estar, o reconhecimento de sua vulnerabilidade ante o mercado e a Administração. (MARTINS, 2020, [s.p.]).

Na visão de Martins (2020), o século XXI consolidou o processo de redemocratização do Estado de Direito brasileiro, proporcionando novos movimentos que se expressam, ao menos no âmbito do Judiciário, pela exigência de Justiça mais acessível, célere, efetiva, atenta às necessidades de todos os segmentos sociais e, enfim, mais democrática. Felizmente, a Constituição Federal de 1988, ao tutelar os direitos e garantias fundamentais, proporcionou um conceito de *cidadania* mais nítido e robustecido, dando projeção aos reclamos de cidadãos mais conscientes de seus direitos e mais conhecedores dos caminhos que levam ao Judiciário. A Constituição contribuiu, também, com um fenômeno que, contemporaneamente, se conhece como “inclusão social”.

Em síntese, Martins (2020) verifica que houve necessário redimensionamento institucional dos tribunais brasileiros e, em decorrência, uma política pública judiciária mais eficiente no atendimento ao jurisdicionado. Nesse sentido, elenca algumas legislações específicas que foram capazes de engrandecer o acesso à Justiça de maneira mais facilitada:

A Lei n. 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor – trouxe consigo uma verdadeira concretização do acesso à Justiça, dando vez e voz ao cidadão brasileiro – até então com direitos praticamente ignorados pelo mercado, mas que, a partir daí, foi reconhecido como consumidor, uma parte vulnerável em face dos fornecedores, um polo com liberdade de escolha, com direito de ser informado e protegido contra as práticas abusivas, a publicidade enganosa e afins. Nesse mesmo ano de 1990, a Lei n. 9.099, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, também representou um marco do acesso do cidadão à Justiça, seja pela conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, seja pela conciliação, julgamento e execução de infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e contingência. Em 2001, a Lei n. 10.259 veio dispor sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, cumprindo a

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

determinação do art. 98, § 1º, da Constituição da República de democratização do acesso à Justiça. (MARTINS, 2020, [s.p.]).

Consequentemente, uma deficiência na pauta do acesso à Justiça somente pode ser admitida se for no sentido da constante melhoria da dinâmica do processo, pois a barreira ao seu acesso já não pode mais subsistir. O atual Sistema Judiciário brasileiro está bastante preparado para aprimorar e expandir (como tem melhorado e ampliado) as possibilidades de acesso à Justiça ao cidadão.

Apesar de Martins (2020) afirmar que o Poder Judiciário atualmente se encontra preparado de forma significativa, o presente estudo revela que ainda há expressivo distanciamento entre o Judiciário e a população. As barreiras ainda existem e, ao mesmo tempo que elementos como o avanço das tecnologias e a acessibilidade à Internet vieram para facilitar, tais instrumentos ainda não são palpáveis para considerável parcela da população, especialmente àquelas residentes em áreas rurais e às que possuem certa vulnerabilidade cognitiva e econômica.

É, pois, pertinente a afirmação de Martins (2020) ao aduzir que democratizar o acesso à Justiça não significa apenas franquear à população o acesso aos tribunais. Como se sabe, a questão é mais abrangente. A democratização traz em seu bojo pelo menos três elementos necessários: o atendimento da vontade popular, a não distinção deletéria entre quem quer que seja, e a realização de medidas de interesse geral.

O Poder Judiciário é apenas uma dessas importantes vias que dão acesso à Justiça e, por ser a área de atuação deste estudo, passa-se a dirigir o foco mais especificamente a ela, sem deixar de recordar – como cidadãos – que todos os Poderes e instituições governamentais e não governamentais, bem como o mercado e a sociedade civil, possuem compromisso constante com a democratização do acesso à Justiça.

No que tange ao acesso à Justiça a partir do protagonista Poder Judiciário, verifica-se que a jurisdição é uma das maiores conquistas dos povos e uma das mais significativas formas de expressão desse Sistema em nível global. Todos hão de concordar, todavia, que não é razoável que uma ação judicial seja a primeira opção para quem busca resolver um conflito relativamente simples. Se o teto do apartamento apresentar uma infiltração vinda do apartamento superior, não será razoável ajuizar prontamente uma ação de obrigação no Juizado

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Especial Cível sem ao menos interfonar para o vizinho ou solicitar a intermediação do síndico, esboçando uma tentativa de solução extrajudicial.

Apesar de a Constituição Federal e a legislação brasileira reconhecerem há anos a legitimidade dos mecanismos autocompositivos da negociação, da conciliação e da mediação e do mecanismo heterocompositivo da arbitragem, desenvolveu-se uma predileção pela litigância que talvez não fosse necessária, já que o Ordenamento Jurídico dispõe de outros instrumentos eficientes para prevenir e resolver conflitos.

Ocorre que democratizar o acesso à Justiça envolve, também, a correta utilização desse direito a fim de que mais pessoas possam usufruir, no caso, dos serviços do Judiciário.

Martins (2020) acrescenta que na linha do que dispõe a Constituição Federal, a Resolução n. 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que cuida da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário, reconhece a conciliação, a mediação e outros métodos consensuais como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de demandas, visto serem aptos a reduzir a judicialização, a interposição de recursos, a execução de sentenças e a preencher o requisito do acesso à Justiça.

A Resolução CNJ n. 125/2010 traz grande contribuição ao Poder Judiciário e, sobretudo, à sociedade brasileira, porque promoveu – e promove – uma justiça que, não obstante prescindir de certos formalismos, passa a ser uma justiça muito bem qualificada, visto ser acessível e oferecida em tempo hábil, sem abandonar os critérios nobres da eficiência e da função pacificadora.

A recomendação da Organização das Nações Unidas (ONU) quanto à Resolução CNJ n. 225/2016, que trata da Política Nacional da Justiça Restaurativa na Justiça Estadual e, no que couber, na Justiça Federal, vai no sentido de que o direito constitucional de acesso à Justiça não abrange apenas as decisões adjudicadas pelos órgãos judiciários, mas abarca, também, soluções efetivas de conflitos por meio de uma ordem jurídica justa.

A Resolução CNJ n. 225/2016 compreende, assim, meios consensuais, voluntários e adequados para atingir a pacificação em matéria de fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, podendo o procedimento restaurativo ocorrer “de forma

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

alternativa ou concorrente com o processo convencional”, devendo suas implicações serem analisadas caso a caso.

O CNJ possui, inclusive, a Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários, que tem na sua presidência atual a Conselheira Flávia Pessoa, que, melhor do que nós, sabe da importância dessa comissão permanente, cuja competência abrange:

I – propor estudos que visem à democratização do acesso à Justiça;

II – monitorar as políticas judiciárias de custas, despesas processuais e assistência judiciária gratuita;

III – promover ações voltadas a ampliar a conscientização sobre direitos, deveres e valores do cidadão;

IV – propor parcerias com os demais Poderes, setores e instituições para o aperfeiçoamento dos serviços judiciais;

V – disseminar valores éticos e morais, por meio de atuação institucional efetiva no Judiciário, em universidades, faculdades, centros de pesquisas, bem como nas funções essenciais à Justiça e associações de classe; e

VI – propor ações e projetos destinados ao combate da discriminação, do preconceito e de outras expressões da desigualdade de raça, de gênero, de condição física, de orientação sexual, religiosa e de outros valores ou direitos protegidos ou que comprometam os ideais defendidos pela Constituição da República de 1988. (PESSOA; ESCOBAR, 2020, pp. 89-90).

Em que pese a existência de normativa pelo CNJ que preveja exatamente algumas das propostas deste estudo, percebe-se que, mesmo após a pandemia da Covid-19, que foi um marco interruptor da facilitação do acesso à Justiça, justamente por ter sido “a portas fechadas”, atualmente o seu acesso ainda é moroso e difícil em muitas regiões do país, principalmente em situações calamitosas. É nesse sentido que Martins (2020) complementa a análise, aduzindo que as portas do Judiciário devem estar sempre abertas ao jurisdicionado para lhe prestar a jurisdição ou para informar, da melhor maneira possível, sobre seus direitos. Instituições democráticas fortes, cidadania respeitada!

Peduzzi (2020), no mesmo estudo realizado pelo CNJ, aduz que o acesso à Justiça é garantia, assim como o direito à ampla defesa, à igualdade entre as partes e ao contraditório, que decorrem do devido processo legal.

Sabe-se que os direitos civis foram consolidados no século XVIII, e que correspondem aos direitos individuais básicos: liberdade, igualdade, propriedade e segurança. Cappelletti e Garth (1988, p. 9) afirmam que

os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigorante. Direito ao acesso à

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

proteção judicial significava essencialmente o direito *formal* do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação.

Exigia-se do Estado, então, que não permitisse que os direitos individuais fossem infringidos por outros. Não havia, no entanto, preocupação com a adequada defesa desses direitos, tampouco com os custos do processo.

O exercício dos direitos civis fez com que ao longo do século XIX fossem expandidos os direitos políticos relacionados à participação do cidadão na sociedade e no governo. A extensão do direito de voto a grupos cada vez mais amplos ampliou a representatividade parlamentar e possibilitou, no século XX, o surgimento dos direitos sociais, fazendo com que fossem reconhecidos e efetivados o direito ao trabalho, à previdência, saúde, educação e condições dignas de remuneração e segurança como itens essenciais da cidadania.

Cappelletti e Garth (2015) acentuam que desde então, a garantia dos direitos civis passou a ser obrigação do Estado, responsável pela democratização do acesso à Justiça.

Atualmente, já se percebeu que a garantia de acesso formal à Justiça é insuficiente. A Justiça concreta significa, hoje, direito à pronta prestação jurisdicional, com superação, inclusive e, em especial, dos maiores problemas da Justiça brasileira – a lentidão e a robotização dos seus atores – que, senão na maioria das vezes, em significativa parcela de tentativa de acesso, ocasionam a ineficácia da prestação jurisdicional.

Nessa linha, é importante registrar que o CNJ incluiu nos dados estatísticos referentes ao acesso à Justiça a “Assistência Judiciária Gratuita” justamente porque só é possível falar em pleno acesso à Justiça a todos os indivíduos que habitam o país a partir do momento em que se garante a sua defesa técnica para atuar perante o Poder Judiciário, sem comprometer a sua subsistência na obtenção da prestação jurisdicional. Dessa forma, não há como concretizar o direito constitucional de que toda ameaça ou lesão a direito seja apreciada pelo Poder Judiciário se, para tanto, for exigido que o indivíduo tenha recursos financeiros para remunerar um advogado e arcar com as despesas do processo.

Assim, para cumprir o princípio constitucional inscrito no art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal de 1988, de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, a própria Carta Magna determinou no inc. LXXIV que “o Estado prestará

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (BRASIL, 1988).

Peduzzi (2020) aduz nesse sentido que a Constituição Federal garante não serem as diferenças socioeconômicas que impedirão o acesso ao Poder Judiciário e, em última instância, à Justiça. O instituto da Assistência Judiciária Gratuita nada mais é do que uma ferramenta para democratizar o acesso à Justiça.

Verificou-se, contudo, ao longo deste estudo, que antes mesmo de a Assistência Judiciária Gratuita – apesar de se entender, sim, que ela é uma alternativa facilitadora do acesso à Justiça –, o cidadão precisa ter conhecimento e entendimento acerca de quais direitos ele pode usufruir por intermédio da Justiça. A ignorância e a vulnerabilidade cognitiva são dificuldades que aparecem antes mesmo da problemática econômica, o que significa que, para além da Assistência Judiciária Gratuita, é preciso a cientificação e a educação quanto aos direitos que ele pode usufruir, além do órgão jurisdicional que pode auxiliá-lo nesse sentido.

Ressalta-se, ainda, que a proporção da Justiça de modo igualitário a todos os cidadãos é uma das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para a Agenda 2030. Nesse sentido, Pessoa e Escobar (2020) aduzem que com a chegada do novo século, líderes de Estados-Membros das Nações Unidas se reuniram em Nova Iorque, nos Estados Unidos, na chamada “Cúpula do Milênio”, para a assinatura de importante documento que visa à concretização do desenvolvimento humano sustentável em nível mundial.

A elaboração do documento intitulado “Declaração do Milênio” se arrastou por meses. Seu objetivo foi propor metas a serem alcançadas até o final de 2015, visando o enfrentamento de problemas que afetavam o mundo todo no tocante à dignidade humana, principalmente dos menos afortunados, na busca pelo desenvolvimento humano e internacional.

Seu objetivo central era o desenvolvimento e a erradicação da pobreza, elencando, assim, oito objetivos específicos, denominados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que propunham a: *i*) erradicar a pobreza extrema e a fome; *ii*) atingir o ensino básico fundamental; *iii*) promover a igualdade de gênero e autonomia das mulheres; *iv*) reduzir a mortalidade infantil; *v*) melhorar a saúde materna; *vi*) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; *vii*) garantir a sustentabilidade ambiental; e, por fim, *viii*) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (ONU, 2000).

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Os ODMs foram liderados pela ONU e representaram importante instrumento no cenário mundial, principalmente na discussão e preocupação com problemas sociais, tais como a pobreza e a desigualdade social. Apesar de anteriormente já terem sido abordados e gerados documentos internacionais sobre esses assuntos, nenhum deles propunha metas e objetivos específicos globais.

Tais objetivos tiveram relevante papel e prepararam o caminho para a construção de novas metas e ações com vistas ao desenvolvimento sustentável. Em 2012, no Rio de Janeiro, aconteceu a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Rio+20. Na ocasião, foram tratadas temáticas como economia verde, erradicação da pobreza e o reforço da ideia de desenvolvimento sustentável, que comporta as dimensões ambiental, econômica e social a serem buscadas de forma integral para o alcance de um desenvolvimento completo.

A Rio+20 demarcou o acordo entre os Estados para promover a elaboração de um conjunto de propostas que tinham como meta o desenvolvimento sustentável na nova Agenda de Desenvolvimento pós-2015, com base nos ODMs e sob a liderança das Nações Unidas, destinada aos diferentes atores existentes no Sistema Internacional.

Assim, em 25 de setembro de 2015, na 70ª sessão da Assembleia Geral da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, foi aprovado o documento “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que ficou conhecido como “Agenda 2030”. O documento foi adotado por 193 Estados-Membros da ONU (ONU, 2015).

A nova Agenda Universal em prol do Desenvolvimento Sustentável é composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) globais, acompanhados de 169 metas e seus indicadores, e terá vigor até 2030. Trata-se de um dos documentos mais abrangentes em termos de temas abordados sobre o desenvolvimento mundial (ONU, 2015).

Os 17 objetivos abordam as seguintes temáticas: *i*) erradicação da pobreza; *ii*) fome zero e agricultura sustentável; *iii*) saúde e bem-estar; *iv*) educação de qualidade; *v*) igualdade de gênero; *vi*) água potável e saneamento; *vii*) energia limpa e acessível; *viii*) trabalho decente e crescimento econômico; *ix*) indústria, inovação e infraestrutura; *x*) redução das desigualdades; *xi*) cidades e comunidades sustentáveis; *xii*) consumo e produção responsáveis; *xiii*) ação contra

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

a mudança global do clima; *xiv*) vida na água; *xv*) vida terrestre; *xvi*) paz, justiça, instituições eficazes; e, por fim, *xvii*) parcerias e meios de implementação (ONU, 2015).

A implementação da Agenda 2030 necessita de reforço na participação dos atores da sociedade, do mercado e do Estado, por meio de mecanismos transparentes e da participação cidadã. Ademais, são necessárias políticas coerentes e que sigam os princípios da universalidade e integralidade, com soluções intersetoriais, o que denota grande desafio em matéria de coordenação horizontal.

Um dos maiores desafios a serem ultrapassados pelo Poder Judiciário é a mensuração do potencial de transformação das decisões judiciais e a transparência desses dados. Isso faz com que a integração do Poder Judiciário com objetivos, metas e indicadores da Agenda 2030 se torne de difícil aplicação, bem como necessite de práticas inovadoras (GLOPPEN, 2006).

A Agenda 2030 estabelece encargos específicos aos órgãos da Justiça, elencados sob o Objetivo 16: “Paz, Justiça e Instituições eficazes” (ONU, 2015). Apesar dos demais objetivos estarem diretamente ligados à atuação do Poder Executivo, já que é por meio de sua atuação que são balizadas e promovidas as políticas públicas, todos os ODSs têm correspondência na Justiça, pois é no Poder Judiciário que os cidadãos podem buscar a efetividade de seus direitos. Dessa forma, verifica-se a indispensabilidade de acessar e mensurar a produção do Poder Judiciário a fim de garantir o cumprimento da Agenda 2030 em território nacional.

A implementação dos ODS pelo Poder Judiciário, bem como a definição de planos de ação para o gerenciamento, aplicação e monitoramento do alcance dos ODS é uma tarefa árdua. Por esse motivo, o CNJ adota o uso da inovação e da inteligência, desenvolvida por meio do Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (LIODS), regulamentado pela Portaria CNJ n. 119/2019.

O objetivo do LIODS e das metodologias de inovação, como *design thinking*, é a melhoria na troca de informações e a integração de políticas que visem promover conhecimento completo de problemas complexos, rompendo seus obstáculos por meio da multidisciplinariedade, conhecimento plural e criatividade em um ambiente de trocas. A utilização do LIODS significa introduzir uma cultura de inovação tecnológica no Poder Judiciário (GREGÓRIO, 2019).

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Especificamente sobre a Paz, Justiça e Instituições Eficazes vale dizer que são uma síntese do 16º Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU (2015). Seu intuito é voltado à prevenção da violência, combate ao crime organizado, promoção do acesso à Justiça, combate à corrupção e construção de instituições eficazes e transparentes a partir da promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, do acesso à Justiça para todos e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

O ODS-16 foi desmembrado em 12 metas globais, que são:

16.1) Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares; 16.2) Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças; 16.3) Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos; 16.4) Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado; 16.5) Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; 16.6) Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; 16.7) garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; 16.8) Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global; 16.9) Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento; 16.10) Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais; 16.a) Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime; e 16.b) Promover e cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015, [s.p.]).

A meta nacional focou no acesso à Justiça dos mais vulneráveis, tendo em vista a necessidade de melhoria das suas condições nos parâmetros de situação de pobreza e de baixa escolaridade. O conceito de vulnerabilidade trabalhado no contexto dessa meta é daqueles que sofrem violações ou restrições nos seus direitos, sobretudo em razão de raça, gênero, idade, deficiência, condições de mobilidade, orientação sexual, nacionalidade, religião, territorialidade, cultura, privação de liberdade e situação econômica ou, ainda, vulnerabilidades encontradas empiricamente (IPEA, 2018).

Por ser elencado como Objetivo do Desenvolvimento Sustentável, o acesso à Justiça carece de breve definição, visto a necessidade de compreensão dos meios adequados de solução de conflitos e a sua relação com o desenvolvimento humano sustentável, objetivo deste estudo.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Na sociedade contemporânea, o acesso à Justiça ganhou *status* elevado, uma vez que seu efetivo exercício proporciona o reconhecimento e o exercício dos demais direitos. Ademais, confere ao cidadão a prerrogativa de ter as suas pretensões apreciadas e os seus direitos concedidos em igualdade de condições. Esse direito é integrante da categoria dos Direitos Humanos e um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

No Ordenamento Jurídico brasileiro, o direito ao acesso à Justiça encontra previsão normativa no Texto Constitucional. O art. 5º da CF/88 dispõe no inc. XXXV que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” e, em seu inc. LXXIV que o Estado deve prestar “assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.” (BRASIL, 1988). Ao garantir integral acesso a todos, a Carta Magna ainda prevê em seu art. 134, a Defensoria Pública como “essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados.” (BRASIL, 1988).

Diante dos dispositivos anteriormente expostos, é necessário manter cautela quando da conceituação do acesso à Justiça. *A priori*, percebe-se tal direito como a cláusula garantidora do direito de provocar a tutela jurisdicional. O acesso à Justiça, no entanto, deve ser compreendido no sentido integral da sua dimensão social, jurídica e política e, portanto, como direito de “[...] acesso à informação e à orientação jurídica, e a todos os meios alternativos de solução de conflitos, pois o acesso à ordem jurídica justa é, antes de tudo, uma questão de cidadania.” (LEITE, 2011, p. 158).

Beneti (2002, p. 104) faz importante afirmação ao relacionar a concepção do acesso à Justiça à perspectiva de solução justa dentro de um conceito de acesso à justiça e jurisdição estatal: “[...] dizer o direito não exaure o dizer a Justiça. A solução justa da controvérsia tanto pode provir da jurisdição legal, monopólio do Estado, como pode realizar-se por outros instrumentos de composição de conflitos, embora todos busquem a realização da justiça.”

Para que se possa delimitar a noção de acesso à Justiça é necessário compreender, primeiramente, o próprio significado de Justiça, o que, por si só, já revela dificuldade de definição. Muitos estudiosos têm se dedicado a atribuir sentidos para tal palavra mas, por conta de carregar em si certa vagueza e ambiguidade, além de estar atrelada a uma carga, ocorre pluralidade de possíveis significados.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Em suma, o termo “justiça” pode estar atrelado à concepção de justiça-instituição e justiça-valor. Em relação à primeira, o ideal ético efetiva-se no legislador, bem como se concretiza por meio dos operadores do Direito, enquanto a segunda concepção traz a noção de lugar onde a justiça-valor alcança sua realização, referindo-se tanto ao aparelho judicial estatal como a demais organismos e sociedade civil (XAVIER, 2002).

Cappelletti e Garth (1988) discorrem sobre o acesso à Justiça e identificam as duas possíveis concepções (instituição e valor). Para os autores, o acesso à Justiça é possível desde que haja o acesso à jurisdição estatal, bem como o acesso à ordem jurídica justa, que produza resultados justos. Dessa forma, o acesso à Justiça pode ser visto fundamentalmente sob os dois pontos de vista.

No mesmo sentido, Watanabe (1988, p. 128) entende que “a problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal e, sim, de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa.”

O papel mais acentuado na busca pelo acesso à Justiça é conferir a democratização do acesso, o que significa

a inclusão irrestrita de todos no sistema jurídico, ultrapassando barreiras econômicas sociais, culturais e até mesmo físicas, bem como o reconhecimento da função social do processo, garantindo-se resultados efetivos com a concretização dos direitos através da tutela jurisdicional. (PESSOA; ANDRADE, 2014, p. 26).

Claro está que a caminhada ainda é árdua. E, no caso do presente estudo, isso fica ainda mais acentuado em situações calamitosas. O acesso às políticas públicas básicas por meio do acesso à Justiça em situações de crise fica totalmente fragilizado, de modo que é necessário haver a reinvenção dos atores judiciais, por vezes simplesmente a partir da sua bagagem construída ao longo dos anos de atuação, a fim de proporcionar o mínimo necessário à digna sobrevivência das pessoas.

Verifica-se, portanto, que o acesso à Justiça não se dá de forma igualitária para todos os cidadãos, apesar de ser um direito amplamente assegurado, especialmente em períodos calamitosos. É constatável, também, que isso se dá, indubitavelmente, diante das

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

vulnerabilidades que assolam as diversas esferas da sociedade. Além disso, é notável que essa suscetibilidade possui diversas naturezas, desde a econômica e a social até a cognitiva.

Apesar dos impasses que dificultam o acesso e, também, das suscetibilidades das pessoas, é preciso que se atente para a melhoria das condições de vida dos cidadãos que necessitam da Justiça, a fim de que o exercício da cidadania ocorra de forma proporcional. A esse respeito menciona Rosa (2004, p. 33):

O acesso à justiça – que representa desde o conhecimento de direitos até soluções efetivas para as lides –, em sua plenitude, é um instituto de relevância significativa que interfere diretamente na perfeita realização da cidadania. Há, pois, de ser encarado como um dos mais básicos direitos humanos, por ser de fundamental importância para garantir, verdadeiramente, o acesso à cidadania.

Ainda segundo Rosa (2004), é possível identificar a expressão *acesso à justiça* por meio de três enunciados, por mais difícil que seja realizar a sua precisa conceituação: *i)* fazer com que os cidadãos conheçam os seus direitos; *ii)* oportunizar a todos assistência judiciária; e *iii)* garantir – e não apenas proclamar – direitos. Verifica-se, assim, que a autora igualmente destaca os preceitos de acesso à justiça a partir da ótica trazida por Capelletti e Garth (2015).

Assim sendo, acrescenta-se que em relação à temática do presente estudo, o papel do acesso aos direitos fundamentais por meio da Justiça é extremamente mais significativo em períodos de crise comparado a períodos de normalidade. Isso decorre do fato de que as pessoas recorrem aos agentes públicos judiciários, seja através do Judiciário em si, da Defensoria Pública ou do Ministério Público para procurar, inicialmente, saber dos seus direitos e onde encontrá-los. Após, esperam pela atuação desses servidores, a fim de que todos os direitos se efetivem na prática, de modo que a política pública do acesso aos direitos pela Justiça se efetive, nesses casos, com o simples conduzir de diálogos e contatos, que na prática cotidiana, muitas vezes, sequer existem.

Apesar, porém, da disposição constitucional, permanecem vivas muitas barreiras no acesso do cidadão comum ao Sistema Jurídico. E, evidentemente, que as barreiras são ainda mais significativas quando todas as estruturas normalmente à disposição da população para lhe garantir o acesso aos direitos ficam, literalmente, debaixo da água e do barro, tal como ocorreu em dois recentes episódios climáticos no estado do Rio Grande do Sul.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

3 O acesso aos direitos fundamentais em períodos calamitosos

Como se pode averiguar, o acesso aos direitos fundamentais, constitucionalmente assegurados, em sua maioria, pela Justiça, se dá por meio de ferramentas que o Estado, enquanto Poder Público, proporciona aos cidadãos. Segundo Andrade, Masson e Andrade (2024, p. 118),

É dever do Poder Público concretizar os comandos gerais contidos na ordem jurídica e, para isso, cabe-lhe implementar ações, programas e políticas dos mais diferentes tipos. Essas políticas, denominadas políticas públicas, são conceituadas por Oswaldo Canela Júnior como conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se, portanto, de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado.

Acrescenta-se, contudo, que é justamente por meio das Políticas Públicas que o Estado poderá, de forma sistemática e abrangente, atender os objetivos fundamentais previstos no art. 3º da Constituição Federal, aos quais se junta o princípio da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inc. II, da CF/88) e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) para a Agenda 2030, sobretudo no que diz respeito à concretização dos direitos fundamentais que dependem de ações para a sua promoção.

Sabe-se que, atualmente, na medida em que as necessidades dos seres humanos evoluem – e, arrisca-se dizer, de modo muito mais rápido do que as estruturas estatais têm a dispor, de modo que não há consonância entre necessidade x possibilidades –, as demandas passam a ser outras. Da mesma forma como tais necessidades exigem aperfeiçoamento das estruturas estatais e, no caso do presente estudo, sobremaneira do Poder Judiciário, é perceptível que a exigência, na maioria dos casos é humanitária, em si própria. Ou seja, a partir da atuação dos agentes públicos vinculados ao Poder Judiciário brasileiro, especialmente gaúcho, tem sido possível constatar que as pessoas demandam cada vez mais de pessoas.

Tal aspecto não é diferente em situações de calamidade pública, quando a constatação ocorre de forma ainda mais significativa. Recentemente, num intervalo de menos de oito meses, diversas regiões do estado do Rio Grande do Sul se viram, definitivamente, debaixo da água e do barro. As inundações que assolaram, sobremaneira o Vale do Taquari, devastaram os fóruns,

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

sedes do Ministério Público e da Defensoria Pública, residências, cidades, famílias e sua população. A tragédia trouxe a necessidade do “atuar” público de seus agentes muito mais como seres humanos do que enquanto Promotores de Justiça, Juízes de Direito ou Defensores Públicos. Foi preciso saber decidir, determinar e orientar a população que, naqueles momentos, sequer tinha conhecimento de onde estavam seus familiares, cuja busca se limitava a um simples contato telefônico (único meio de comunicação disponível), extravasando qualquer rito e limite processual.

Nesse sentido, o promotor de Justiça da Promotoria Regional da Bacia do Rio Taquari-Antas, Dr. Sergio Diefenbach, ao dar o seu depoimento, falou brevemente sobre a atuação do Ministério Público nos momentos de crise:

As pessoas ainda estão muito distantes, me parece, das estruturas de justiça. Esse período, ele nos colocou em contato com a forma mais atávica, uma situação com a qual nós não imaginávamos que teríamos que viver, nem nas piores formas de civilização [...] absolutamente tudo caiu, inclusive as pontes caíram. Nós tivemos dias aqui que as pessoas não sabiam onde estavam seus parentes e não tinham para quem perguntar, e não tinham onde perguntar. Então, aqueles primeiros cinco dias intensos, em que faltava literalmente tudo, faltava comunicação, faltava internet, faltava ponte, os municípios se viram totalmente desconectados. Nem mesmo os serviços da Defesa Civil conseguiam estabelecer um contato mais próximo, então um dos fatores a se aprimorar para o próximo episódio, que não se sabe quando ocorrerá, é o fator comunicação. E depois, também, uma multiplicidade de informações que acabava mais atrapalhando do que ajudando as pessoas. Um logo após, quando as coisas se acalmaram fica aquela ânsia por cadastro, todo mundo achava que tinha que se cadastrar em tudo em que é lugar.

Em seu relato, o promotor de Justiça destaca fatos ocorridos na enchente de 2023 e a importância de a Procuradoria se fazer presente entre os atingidos, atualizando informações desconhecidas que só fazem aumentar o desespero das pessoas:

Um fato que me marcou muito, isso lá em setembro ainda, o Procurador Geral sugeriu e eu acatei, para vir o ônibus do Ministério Público para auxiliar a população. Mas em poucos minutos já havia muitas pessoas achando que tinham que fazer cadastro, de forma que mandei o ônibus sair dali, tanto que foi para Roca Sales e ajudou mais como ponto de Wi-Fi e comunicação. E ali já identificávamos a quantidade de comunicações atravessadas que tinha. Uma hora o prefeito vai pra rádio e fala uma coisa, outra hora outro publica outra coisa na rede social; depois tu vai em outro lugar que tem um cartaz diferente [...] então tu percebe que a comunicação clara é outro direito violado, que a população não tem. Teve cenas que eram iguais de filme, carro batendo em carro, as pessoas fugindo, não sabendo para onde ir, veja bem, isso é só informação clara que as pessoas precisam ter e não têm.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Depois de passado o período agudo, a carência ainda permanece, pois os governos não conseguem e não conseguiram dar respostas minimamente claras às pessoas no que diz respeito à habitação, moradia, construção, direitos, benefícios sociais [...]. Na medida do possível, sempre que deu eu fui, eu estou indo até as comunidades, e foram três ou quatro experiências assim, mas ela gera um efeito assim, que só desta inversão de lugar e de horário, ela gera uma sensação de acolhimento naquelas pessoas, então é gente que já está sofrida, que já está no limite do trabalho. Uma situação que me marcou muito, Vila Mariante, onde iniciou o município de Venâncio Aires, foi totalmente devastada e as pessoas queriam um horário comigo, mas só que para ir desde Lajeado é realmente uma viagem, até porque tinha muitos caminhos interrompidos, eu disse 'se organizem aí, marcamos um horário e eu vou até aí, vejam onde vamos se encontrar'. Não tinha onde se encontrar, não tinha nenhum lugar coberto, não tinha nenhum lugar com cadeira e aí a gente teve que se reunir em pé, no meio da rua, cheio de cachorro junto, e ali foi a nossa reunião. E ali foi uma reunião muito decepcionante para eles, porque eu fui até lá para desanimá-los. Mas mesmo assim, ao final, uma ou duas líderes que estavam lá me agradeceu, dizendo: 'pelo menos o senhor veio até aqui nos ouvir'.

Em outro momento, o promotor Dr. Sergio Diefenbach novamente registra a importância do “estar junto”, independentemente do imediato atendimento das reivindicações.

Isso, como é que tu traduz isso como acesso à justiça? Eu não sei, mas é uma forma adaptada do que se fizéssemos alguma ilusão dizendo que iríamos peticionar algo em favor deles, pra sabe lá quando ganhar, ou fazer com que essas pessoas viessem no meio da tarde. Então, são situações muito diferentes. Em outro bairro eu fui à noite, porque senão eles não viriam até a Promotoria e isso foi muito enriquecedor nesse momento. Mas isso não ocorre só com as pessoas comuns; eu acho que esse foi o tempo que eu mais investi com os próprios governos, os municípios totalmente destruídos [...]. Isso já agora em maio, não parava de chover e Cruzeiro do Sul tem um morro no meio da cidade, embaixo havia um abrigo onde estavam todas as pessoas e pedimos que alguns geólogos fizessem o acompanhamento da situação e era uma quarta-feira à noite, chovendo muito, umas 10 da noite, me ligou a Secretária do Meio Ambiente do Estado dizendo que tínhamos que fazer uma reunião urgente virtual porque o geólogo de Cruzeiro do Sul queria falar, dizendo que o local era muito ruim, e era preciso evacuar aquelas pessoas, cerca de 150 pessoas, naquele momento. E alguém, em algum momento disse que aquilo era normal porque sempre rachou. E eu tive que fazer este movimento no sentido de que aquilo não era mais discutível uma vez que tínhamos o risco dito por um técnico e precisávamos evacuar aquelas pessoas. E, então, perfeito, a reunião está sendo gravada e eu estou recomendando formalmente imediata evacuação para a segurança dessas pessoas. Isso é cena de filme.

Por fim, o promotor Dr. Sergio Diefenbach faz uma breve análise da importância de o Ministério Público, em momentos de tragédias como as relatadas, deslocar-se dos processos e atuar diretamente nas comunidades, junto às pessoas, a fim de sentir as suas reais necessidades e carências.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Mas eu, Ministério Público, como é que eu estava me postando nesta hora? Tivemos que sair pelo improviso como foi, e efetivamente foi, tivemos que decidir tudo verbalmente [...]. Tem gente que tem medo de pessoas, medo do problema e aí tu cai muito dentro do processo. O operador do Direito, aquela história de que o que não está nos autos não está no mundo, se acreditou demais naquilo, parece que o mundo só está dentro do processo [...]. Muitas vezes, é lá onde está pulsando a vida que tu tem que estar intervindo. E essa nossa intervenção judicial retardada no tempo ela fica muito distante da vida das pessoas, nós gerarmos essa aproximação é o grande desafio.

Para complementar, em vídeo divulgado pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, o Dr. Sérgio acrescentou:

Todo mundo observava, o rio não parava de subir, a catástrofe estava aumentando e ali eu vi o tamanho do problema. A situação deixou de ser uma situação de Promotoria e passou a ser uma situação de guerra, de guerra. E essa história não terminou ainda, ela está sendo inesquecível e vai ser inesquecível, para mim como Promotor, assim para como muitas pessoas do Vale do Taquari, e depois já do estado do Rio Grande do Sul [...]. O Secretário de Segurança de Lajeado me chamou para um canto e me falou: 'Chefe, ele me chama assim, nós precisamos da sua ajuda. Vamos ver se está ao meu alcance. Nós estamos precisando de um caminhão frigorífico [...]'. – Pra quê? 'Nós temos que armazenar as vítimas [emocionado], não vai caber dentro do necrotério, no IML [...]'. E nós somos acostumados a trabalhar com muita segurança, me parece que é um perfil do Promotor de Justiça, ele dar segurança, mas também trabalhar com segurança. Ou seja, é o processo que me veio, é o inquérito que me veio, é a investigação que me apresentaram, é a representação que está feita, eu vou fazer a análise jurídica, vou devolver no jurídico. Gente, ali não tinha nada disso. Nós temos uma missão a cumprir ali que é diferente. Nem sempre ela é bem compreendida, mas há um espaço enorme de ação para o Ministério Público, um espaço quase infindável, que é fazer a ligação entre o barro e a necessidade das pessoas e a dificuldade de uma gestão pública numa situação de desastre. Exercitar a essência do ser humano, o que eu tenho oferecido para essas pessoas é o abraço, e eu aprendi o valor que eles dão para esse abraço, o abraço que é restaurador, o abraço que não está na lei, que não tem na sentença, não tem duração, mas é o humano abraçando o humano. É fundamental a gente ter atenção e tempo para escutar as pessoas [...].

Percebe-se, portanto, que as necessidades do ser humano vão muito além dos limites daquilo que está na lei. Em situações de calamidade pública, como no caso da maioria das regiões do estado do Rio Grande do Sul que se viram assoladas por catástrofes climáticas inimagináveis, a carência e a precisão de reorganização e, até mesmo de simples amparo das pessoas, se torna ainda mais urgente, sendo capaz de evidenciar o quanto falta para que o Poder Público consiga proporcionar o mínimo de existência digna para seus cidadãos. E, para além da atuação dos órgãos estatais, é notável que a necessidade que sobremaneira se acentua é a de

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

seres humanos que realmente sejam mais humanos, mais empáticos para com seus semelhantes e as suas situações. É nos desastres causados por episódios como esses, colocando a todos em situação de igualdade, que renasce a esperança de uma evolução humanitária capaz de proporcionar mais dignidade à vida em sociedade.

4 Considerações finais

A realização deste estudo possibilitou verificar que o acesso aos direitos fundamentais, excepcionalmente mediante o acesso à Justiça, requer muito mais do que acessar a jurisdição. Os direitos dos cidadãos avançam de forma que as políticas públicas atualmente à disposição podem ser consideradas insuficientes. E, diga-se de passagem, insuficientes especialmente no quesito humano pois, conforme colecionado no presente estudo, em situações que devastam todo o aparato estrutural de referência da população, como nos casos das inundações vivenciadas pela população riograndense, os atores públicos precisam estar à frente, agindo simplesmente por meio do contato telefônico e com os seus anos de experiência.

Conforme se depreende, a legislação, as orientações e as recomendações são significativamente explícitas e pormenorizadas quanto às exigências, deveres e direitos, tanto dos setores públicos quanto privados e até mesmo da população. Mesmo assim, o aparato colocado à disposição da sociedade é insuficiente para satisfazer as atuais demandas. Isso pode resultar do fato de que em nenhuma lei, diretriz ou normativa há previsão de que acima do seu texto, o ser humano precisa, cada vez mais, do ser humano. Trata-se de empatia, de se colocar no lugar do outro e entender a necessidade das pessoas para que assim, muito provavelmente ainda não em sua plenitude, se possa atingir a real essência do ser humano.

Nesses termos, conclui-se que o distanciamento da população, tanto do Poder Judiciário quanto das esferas do poder estatal, é exacerbado e se acentua de maneira ainda mais significativa nos períodos de crise. Em que pese a informatização dos sistemas tenha trazido e ainda traz vários avanços para a sociedade atual, ela se descuida e muito atrapalha em inúmeras situações. As *fake news*, acompanhadas de informações e orientações desarrazoadas, são capazes de exacerbar o caos já instalado em momentos de crise, como se verificou no caso relatado pelo Promotor de Justiça.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

Não bastasse, atrelado a tais fatores, há escassa atuação preventiva dos órgãos estatais no que tange às políticas públicas. Isso se tornou perceptível neste estudo, excepcionalmente no relato do Promotor de Justiça ao mencionar o período pós-crise vivenciado por determinado município gaúcho devastado pelas enchentes. Uma das possíveis soluções encontradas para a reconstrução seria a realização de condomínios no formato de prédios, ofertada por uma empresa, cuja proposta estaria dentro do orçamento previsto. Coube ao Ministério Público e aos demais agentes atuantes o alerta de que aquele modelo não seria adequado para atender as demandas daquela população, ainda mais naquele formato, uma vez que a localização (incluindo a forma de relevo) do município não permitiria a elaboração de um eficiente projeto.

Neste caso, a atuação preventiva do Parquet e demais setores públicos foi capaz de evitar um problema que, indubitavelmente, no futuro seria irremediável. Isso só foi possível diante da melhor participação da sociedade nas decisões públicas, o que também é um dos direitos assegurados constitucionalmente ao cidadão. Certamente, as alternativas a serem encontradas para as mazelas sociais atuais serão melhor elaboradas de maneira a se evitar que a população futura passe pelas mesmas situações problemáticas.

É possível afirmar que longo é o caminho a ser percorrido até o ápice da efetividade do gozo dos direitos fundamentais, especialmente daqueles que decorrem do acesso à Justiça. Da mesma forma, diversas são as barreiras a serem rompidas para que o cidadão encontre, sobremaneira no Poder Público, a integralidade dos direitos que legalmente lhe são assegurados. Indiscutivelmente e de forma cada vez mais pujante, a alternativa mais eficaz a ser aplicada quando não prevista em nenhum texto legal é “o abraço que não está na lei”.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. *Interesses difusos e coletivos*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense/Método, v. 1, 2024.

BENETI, Sidnei Agostinho. Resolução alternativa de conflitos (ADR) e constitucionalidade. *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*. São Paulo, ano 5, n. 9, jan./jun. 2002, p. 104.

BRASIL (Constituição, 1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2015.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

DIEFENBACH, Sergio. Promotor de Justiça da Promotoria Regional da Bacia do Rio Taquari-
Antas. Entrevista oral realizada em 30 de agosto de 2024, via Meet.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2002.

GLOPPEN, Siri. Courts and social transformation: na analytical framework. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis (Eds.). *Courts and social transformation in new democracies*. An institutional voice for the poor? Aldershot/Burlington: Ashgate, 2006.

GREGÓRIO, Alvaro. Um laboratório de inovação no Judiciário: porque e o que. In: GREGÓRIO, Alvaro; ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa; NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. *Inovação no judiciário: conceito, criação e práticas do primeiro laboratório de inovação do poder judiciário*. São Paulo: Blucher, 2019.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Agenda 2030 – ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Equipe técnica de coordenação: Enid Rocha Andrade da Silva, Anna Maria Peliano e José Valente Chaves/ Brasília, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/1808-01_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf. Acesso em: 30 ago. 2024.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Curso de direito processual do trabalho*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARTINS, Humberto Eustáquio Soares. Democratizando o acesso à justiça. In: PESSOA, Flávia Moreira Guimarães (Coord.). *Democratizando o acesso à justiça*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.anamatra.org.br/images/DOCUMENTOS/2021/LivroAcesso%CC%80_Justic%CC%A7a.pdf. Acesso em: 30 ago. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Nova Iorque, 13 de outubro de 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Declaração do Milênio*. Nova Iorque, 6-8 de setembro de 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2024.

O ABRAÇO QUE NÃO ESTÁ NA LEI: O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MEIO À CALAMIDADE PÚBLICA INSTALADA NO RIO GRANDE DO SUL

PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Democratizando o acesso à justiça. In: PESSOA, Flávia Moreira Guimarães (Coord.). *Democratizando o acesso à justiça*. Brasília, CNJ, 2020.

PESSOA, Flávia Moreira Guimarães; ANDRADE, Layanna Maria Santiago; Vicissitudes do Acesso à Justiça: um desafio do nosso tempo. In: *XXIII Congresso Nacional do CONPEDI. A humanização do Direito e a horizontalização da Justiça no século XXI*. Florianópolis: CONPEDI, 2014.

PESSOA, Flávia Moreira Guimarães; ESCOBAR, Amanda Greff. Democratização do acesso à justiça e a Agenda 2030 da ONU na pauta do Poder Judiciário. In: PESSOA, Flávia Moreira Guimarães (Coord.). *Democratizando o acesso à justiça*. Brasília, CNJ, 2020.

ROSA, Kellen Martins da. Cidadania, Direitos Humanos e Acesso à Justiça. In: *Direito em Debate*, v. 13, n. 22, 2004. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/712>. Acesso em: 27 nov. 2024.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à Justiça e Sociedade Moderna*. In: DINAMARCO; Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coords.). *Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

XAVIER, Bruno de Aquino Parreira. *Direito alternativo: uma contribuição à teoria do direito em face da ordem justa*. Curitiba: Juruá, 2002.

Autor Correspondente:

Luana Carolina Bonfada

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí

Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional

Rua do Comércio, Nº 3000 – Bairro Universitário. Ijuí-RS, Brasil. CEP 98700-000

lcbonfada@gmail.com

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da licença Creative Commons.

