



## OS EFEITOS DA CHEIA DE 2014 DO RIO MADEIRA: REFLEXÕES SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA DA POPULAÇÃO RIBEIRINHA ATINGIDA EM PORTO VELHO E A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO E DA DEFENSORIA PÚBLICA

*The effects of the full 2014 of rio madeira: reflections on access to justice of the ribeirinha population achieved in porto velho and the performance of judicial power and public defense*

### **Carolina Yukari Veludo Watanabe**

Universidade Federal de Rondônia/Departamento de Ciência da Computação/ Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça/Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração – Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5070373341032103> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6237-2323>

E-mail: [carolina@unir.br](mailto:carolina@unir.br)

### **André Vilas Boas Gonçalves**

Universidade Federal de Rondônia, Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça; Defensoria Pública do Estado de Rondônia. – Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1814449060714304> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1197-7576>

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

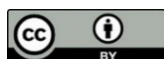
### **Danilo Augusto Kanthack Paccini**

Universidade Federal de Rondônia, Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça; Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.– Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0984290492059355> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3282-4149>

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

Trabalho enviado em 15 de setembro de 2020 e aceito em 07 de abril de 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Quaestio Iuris., Rio de Janeiro, Vol. 15, N.03., 2022, p. 1433-1467.

Carolina Yukari Veludo Watanabe, André Vilas Boas Gonçalves e Danilo Augusto Kanthack Paccini

DOI: 10.12957/rqi.2022.54444

## RESUMO

O acesso à justiça deve ser entendido como um direito humano. Portanto, considerando catástrofes, é indispensável que instituições do sistema de justiça se preparem para garantir o acesso dos atingidos à justiça. A cheia do Rio Madeira, em 2014, causou vários transtornos à população de Porto Velho, RO. Neste sentido, o objetivo deste trabalho foi verificar se a atuação do poder judiciário e da defensoria pública garantiu o efetivo acesso à justiça aos atingidos. Para isso, foi realizada uma pesquisa prática, que se utiliza de procedimentos de coleta de dados e busca transformações para a realidade social. Foi realizada entrevistas com atingidos de três comunidades portovelhenses, entrevistas com os juízes das varas cíveis de Porto Velho e pesquisa documental junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Os dados obtidos foram analisados à luz das ondas de acesso à justiça de Cappelletti: assistência judicial aos pobres, tutela dos interesses difusos e simplificação procedimental para celeridade do acesso à justiça. Os resultados mostraram a ineficácia de promoção e facilitação do acesso à justiça das duas instituições. Ao final, as considerações finais indicam sugestões de atuação da justiça para melhorar o acesso das vítimas de grandes catástrofes à ordem jurídica justa.

**Palavras Chave:** Acesso à justiça. Cheia do Rio Madeira. Defensoria Pública. Poder Judiciário. Direitos Humanos.

## ABSTRACT

Access to justice must be understood as a human right. Therefore, considering catastrophes, institutions of the justice system must be prepared to guarantee the access of those affected to justice. The flooding of the Madeira River, in 2014, caused several disturbances to the population of Porto Velho, RO. In this sense, the objective of this work was to verify whether the performance of the judiciary and the public defender's office guaranteed effective access to justice for those affected. For this, we conducted practical research, which uses data collection procedures and seeks transformations for social reality. We interviewed affected people from three portovelhense communities, and judges of the civil courts of Porto Velho. In addition, documentary research with the Court of Justice of the State of Rondônia was conducted. The data obtained were analyzed in light of Cappelletti's waves of access to justice: judicial assistance to the poor, protection of diffuse interests, and procedural simplification to speed up access to justice. The results showed the ineffectiveness of promoting access to justice for both institutions. Then, the final considerations indicate suggestions for action by the justice system to improve the access of victims of major disasters to the just legal order.

**Keywords:** Justice access. Full of the Madeira's River. Public defense. Judiciary. Human rights.



## 1. INTRODUÇÃO

Em 2014 houve a maior cheia histórica do Rio Madeira, conforme relatório da Controladoria Geral da União (BRASIL, 2014). Esse evento causou grandes prejuízos de ordem material e imaterial para as comunidades localizadas na sua calha. Grande parte dos atingidos foi abrigada em barracas da defesa civil dentro de um parque na cidade de Porto Velho (QUIQUIÔ, 2014). Pessoas que viviam e desfrutavam de uma relação de identidade e cumplicidade com o rio tiveram seu modo de vida duramente afetado. A grande pergunta e o objetivo central deste trabalho é identificar se os atingidos foram acolhidos pelos órgãos do sistema de justiça e tiveram seus direitos preservados. Muito mais do que isso, o trabalho busca identificar como o acesso pelos atingidos a direitos humanos básicos, como alimentação, moradia e saúde foi afetado.

Já foi dito por muitos que o acesso à justiça é considerado por muitos o mais humano dos direitos, ou o direito a ter direitos. Quando grandes tragédias assolam a população de determinado local, diversas demandas surgem e que só encontram solução quando o Estado-juiz intervém para poder fazer valer a vontade da lei em substituição à vontade das partes.

Para a doutrina consolidada o acesso à justiça abrange três ondas: (i) assistência judicial aos pobres, (ii) tutela dos interesses difusos e (iii) adequação dos procedimentos para garantir o efetivo acesso à justiça. Assim, surge a pergunta: Como a justiça tem atuado para lidar com condições de catástrofes, visando garantir o acesso à justiça, conforme as ondas de acesso à justiça?

A partir deste contexto este trabalho analisou a atuação do Poder Judiciário e da Defensoria Pública do estado de Rondônia em garantir o acesso à justiça às pessoas atingidas pela cheia de 2014 à luz das ondas renovatórias propostas por Capelleti e Garth (2002). Ao final apresentou propostas para melhorar o acesso das vítimas de grandes catástrofes à ordem jurídica justa.

Para isso, foi realizada uma pesquisa prática, que, segundo Gustin e Dias (2006), se utiliza de procedimentos de coleta de dados e busca transformações para a realidade social. A pesquisa de campo foi realizada nas comunidades de Abunã, São Carlos e Cavalcante, em Rondônia. Foram realizadas pesquisas quantitativas com os juízes das varas cíveis da capital, com coleta de dados junto ao Tribunal de Justiça de Rondônia. Os resultados são discutidos neste trabalho, que também contou com revisão de literatura sobre os temas.



O trabalho está organizado da seguinte maneira. Na seção 2 é feita uma introdução ao acesso à justiça quanto aos seus aspectos históricos, ondas renovatórias e problematização social. Na seção 3 é discutido o acesso à justiça como um direito humano. A seção 4 apresenta a metodologia da pesquisa prática. A seção 5 apresenta os resultados e discussões e, por fim, a seção 6 traz as considerações finais.

## **2. ACESSO À JUSTIÇA: ASPECTOS HISTÓRICOS, AS ONDAS RENOVATÓRIAS E PROBLEMATIZAÇÃO SOCIAL**

A discussão acerca do acesso à justiça é apontada como tema central e recorrente na sociologia do direito há pelo menos 40 anos de acordo com o pensamento de Motta (2007), tendo como ponto de referência a obra de Cappelletti e Garth (2002) e as três ondas do movimento de acesso à justiça.

Uma breve introdução histórica do tema evidencia que, enquanto na Europa e nos Estados Unidos o estudo da questão tinha como base a discussão sobre o estado de bem-estar social e a afirmação dos recém-descobertos direitos difusos e coletivos, no Brasil, no final da década de 70 e início de 80, em plena ditadura militar, a preocupação estava voltada para a exclusão da grande maioria da população dos mais básicos direitos fundamentais, a criação do Estado Democrático de Direito e o exercício efetivo da cidadania ativa (JUNQUEIRA, 1996).

Neste período de completo desprezo à legalidade, o surgimento de novos atores – organizações civis e religiosas, movimentos sociais urbanos, a exemplo das associações de moradores de favelas e de bairros, movimentos sociais, sindicatos e associações profissionais conforme análise de Carvalho (1995), mostram-se de extrema relevância como suporte de oposição ao regime militar.

As noções de direitos humanos, bem como de direitos civis, políticos, econômicos e sociais hibernam com a complacência do estado. De forma que a luta da sociedade civil, na defesa de perseguidos políticos, na promoção de direitos sociais da população, do direito a moradia, educação, saúde, meio ambiente, ou buscando o socorro às chamadas minorias - mulheres, negros, índios, homossexuais, crianças, deficientes físicos - teve significativa importância para o restabelecimento do estado democrático de direito (PINHEIRO, 2001).

Embora as ideias que movimentaram os autores do Projeto de Florença não estivessem presentes nas primeiras discussões sobre o acesso à justiça no Brasil, com a democratização do estado e a promulgação da Constituição Cidadã, passaram a dominar o debate da doutrina nacional, uma vez que a Carta Constitucional elevou a princípio constitucional o direito de acesso à justiça conforme o art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal (BRASIL, 1988).



Grynszpan (1999) afirma que a discussão acerca do acesso à justiça traz a reboque temas de capital importância para o estado democrático de direito, como cidadania e democracia, pois como direitos universais acrescentam ao Estado o dever disponibilizar os recursos necessários ao seu exercício do postulado constitucional. É por este motivo que Carvalho (2000) aponta que o princípio da garantia de acesso à justiça passa a ser encarado como uma garantia de direito social. Malgrado não se mostre como um direito negativo, tem, em sua gênese, características que asseguram direitos e garantias dos indivíduos, como impedir abusos ou omissões do estado e seus representantes, o descumprimento de postulados constitucionais que garantem acesso a políticas públicas, etc. Em resumo, tem como mote tornar efetiva a igualdade de todos perante o direito e a justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 2002). Talvez por este motivo, o direito de acesso à justiça é considerado uns dos mais básicos dos direitos fundamentais, uma vez que é através dele que outros direitos fundamentais descumpridos podem ser resguardados (PAROSKI, 2006).

Segundo Cappelletti e Garth (2002), o conceito de acesso à justiça passou por três movimentos distintos, que definiram como “ondas”, momentos estes que teriam ocorrido em sequência quase cronológica, evidenciando as renovações conceituais do termo.

A concepção de acesso à justiça como garantia do direito de ação não encontraria correspondente de validade entre os planos jurídico e material, uma vez que a efetiva prestação jurisdicional a todos encontra limitação evidente na desigualdade econômica. Enquanto os mais abastados podem fazer valer a garantia do direito de ação em sua plenitude, o mesmo direito dificilmente pode ser garantido à parcela mais pobre da população (GOMES NETO, 2003).

A primeira onda apresenta como principal característica a ampliação de ofertas de serviços jurídicos aos mais carentes. Expansão que extrapolaria a concepção de processo baseado no paradigma racionalista, onde se concebia o acesso à justiça como mera garantia formal do livre exercício do direito de ação. Desta feita, a primeira barreira a ser transposta para a efetividade do acesso à justiça seria a econômica, reconhecida não como simples pobreza material, mas também cultural, que, de alguma forma, seja impedimento para a busca da prestação jurisdicional (CAPPELLETTI, 1991). Essa onda se mistura com a própria existência e razão de ser da Defensoria Pública, a quem incumbe promover o acesso à justiça aos vulneráveis e hipossuficientes.

A Carta da República substituiu o termo “assistência judiciária”, que tinha uma abrangência restrita à assistência técnica prestada por advogado em juízo ou em fase pré-processual, por “assistência jurídica” aos que provarem insuficiência de recursos, que possui aceção bem mais ampla, abrangendo a assistência tanto em juízo como fora dele, independentemente da existência de conflito,

bem como garantindo o direito de informação e orientação por profissionais de outras áreas, a fim de buscar a solução mais justa para o caso (WATANABE, 1987). A Defensoria Pública personifica essa missão: além de prestar assistência judiciária, faz a assistência jurídica, integral e gratuita, além de outras funções que lhe é atribuída pela Lei Complementar Federal 80 de 1994 (BRASIL, 1994), como a educação em direitos e a resolução extrajudicial dos conflitos. O texto constitucional fala ainda em assistência jurídica “integral e gratuita”, que deve ser entendida como a isenção de qualquer despesa, judiciais ou não, que se mostrem necessárias ao completo exercício de direitos ou atos processuais. Abarca não exclusivamente as custas e demais despesas vinculadas aos atos praticados em juízo, mas também e, especialmente, todos os custos relativos à participação do necessitado no processo (custas, honorários, taxas, honorários periciais, entre outros) (MARCACINI, 2003).

A segunda onda do movimento de acesso à justiça também tem relação com as partes, a dificuldade de defesa de seus direitos e sua fragilidade, a carência, sua pobreza jurídica frente a parte contrária. A pobreza jurídica não pode ser confundida com pobreza individual, com pauperismo, ausência de cultura, informação ou posição social. Trata-se de fenômeno infinitamente mais amplo e que abrange várias pessoas, grupos, categorias.

Enquanto coube ao primeiro movimento rever a concepção formal do direito de ação, nocauteando a crença de isonomia e igualdade de acesso à justiça, a segunda onda atingiu os pilares tradicionais do processo, ampliando sobremaneira a extensão do que se entendia por legitimidade de causa e coisa julgada. Encontram assento em conquistas políticas, econômicas, sociais e culturais, lembrando que os interesses comuns têm como base a união de ideias individuais (GOMES NETO, 2003). Por este motivo, o segundo movimento trata da tutela dos interesses difusos e coletivos, também chamados transindividuais, que se mostrou necessária ante a absoluta ineficácia e inadequação da forma da então existente de proteção a esses direitos, ainda marcada pela tradicional posição individualista do processo civil (CAPPELLETTI, 1993).

A legitimidade para a propositura da ação civil pública, ação coletiva que homenageia a segunda onda de acesso à justiça de Cappelletti, foi prevista inicialmente na Lei 7.347/85 (BRASIL, 1985), em seu artigo 5º. A Defensoria Pública só constou expressamente deste rol depois da alteração promovida pela Lei 11.448/07 (BRASIL, 2007). Ainda assim, a legitimidade da instituição foi questionada no Supremo Tribunal Federal por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.943 (STF, 2007), que foi julgada improcedente e confirmou a legitimidade da Defensoria Pública para propor ações que visem defender direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. A legitimação da Defensoria Pública para propor ação civil pública foi importante para os atingidos pela cheia e



evitou a pulverização de diversas ações com o mesmo pedido e causa de pedir. Após serem atendidos pelo poder público, foram alojados em barracas da Defesa Civil (ARAÚJO, 2014) em um parque na cidade de Porto Velho. Dentro das barracas, a temperatura se mostraria insalubre, levando a Defensoria Pública, junto com outras instituições a proporem ação judicial para obrigar o Governo do Estado a instalar climatização nas barracas. Essa seria apenas uma das demandas da população atingida.

Os problemas sociais desafiam grupos a conquistarem poder para reivindicar proteção jurídica para problemas que os atingiam de forma coletiva ou individual, mas de forma homogênea, bem como direitos indivisíveis inerentes à sociedade como um todo, estes denominados interesses difusos *stricto sensu* (GOMES NETO, 2003).

O terceiro movimento de acesso à justiça defendido por Capelleti e Garth (2002) é mais abrangente que os dois primeiros e aproveita as técnicas de ambas, mas as transcende e evolui para questões mais aprofundadas do problema. Enquanto nas duas ondas anteriores os obstáculos a serem removidos para facilitar o acesso à justiça eram espécies de dificuldades econômicas (individuais e coletivas), na terceira o entrave é o gigantismo judicial, que pode ser considerado em razão do aumento exagerado da atividade judicial, de juízes, tribunais e servidores, levando à necessidade de implementação de novas e melhores formas de proteção judicial às pessoas e entidades, que anteriormente tinham dificultado ou inviabilizado o direito de acesso, de forma a garantir que os processos realmente tenham um fim e que as lides sejam resolvidas.

O agigantamento da máquina judicial se reverte em nova forma de burocracia. É um mal para a jurisdição. E apresenta como remédio para a doença parece ser a transformação da justiça, mediante a adoção de fórmulas de simplificação de procedimentos, bem como do direito material e processual.

Neste momento da evolução da discussão dos movimentos do acesso à justiça, não se preocupa mais apenas com a técnica, a metodologia ou a assistência jurídica aos mais necessitados para o controle e norte do processo civil, passando-se a considerar cada perspectiva da debilidade e inabilidade capaz de extrapolar a medida característica da jurisdição (DENTI, 1971). A justiça tardia é o mesmo que injustiça, razão pela qual se mostra indispensável a eliminação dos excessos, reduzindo ao mínimo essencial a burocracia jurisdicional, de modo a que o processo tenha a capacidade de entregar, com a celeridade e certeza necessária, o grau máximo de tutela àquele que é possuir do direito em discussão (DIMARCO, 1995).

Exemplos de simplificação de direitos substanciais são pródigos em todo o mundo. Na Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos, por exemplo, foi simplificada a apuração da responsabilidade civil decorrente de acidentes de trânsito, com a adoção da responsabilidade objetiva



e a desnecessidade da discussão acerca da culpa. No Brasil pode ser citado a exclusão da culpa para os casos de divórcio, com a nova redação do §6º do art. 226 da Constituição Federal, dada pela Emenda Constitucional nº 66/2010.

De qualquer forma, a necessidade de um novo enfoque no acesso à justiça vai muito além da simplificação de procedimentos, do direito material, adjetivo ou adoção de formas alternativas de solução de conflito. A efetiva ampliação do acesso à justiça depende de uma profunda revisão do contexto institucional do Poder Judiciário. Não basta, como no caso dos atingidos pela cheia, a mera subsunção do fato à lei. É importante permear a interpretação dos fatos com o contexto e as particularidades das pessoas.

É importante esclarecer que toda a doutrina acerca do acesso à justiça teve discussão a partir da divisão proposta originalmente por Capelletti e Garth (2002). Passou por adequações apontadas por Santos (1986) e a sua teoria da Sociologia dos Tribunais, para quem o acesso à justiça deveria ser visto de forma mais ampla, com a finalidade de promover o equilíbrio social e dar efetividade a uma ordem jurídica de forma justa. Na década de 90, Kim Economides (1999), discípulo de Cappelletti e um dos integrantes do grupo de pesquisa original, apresenta uma evolução à teoria das ondas de acesso à justiça, com a inclusão de uma quarta onda, a qual chamou quarta onda do acesso à justiça. Nesta propõe a mudança do eixo da discussão, retirando-o da demanda e passando-a para a ética profissional dos operadores do direito e o acesso destes à justiça (ZAGANELLI, 2016).

Na concepção atual o acesso à justiça deve ser enxergado como um conceito mais amplo, como acesso à ordem jurídica justa, que se fará concreto a partir da observação das garantias constitucionais do devido processo legal, bem como da inafastabilidade do controle jurisdicional. Pode-se dizer, portanto, que o acesso à ordem jurídica justa vai além do que é garantido pela Constituição Federal com o simples acesso à jurisdição, acabando por alcançar e tutelar direitos e garantias fundamentais sociais (SPENGLER; PINHO, 2018).

### **3. O ACESSO À JUSTIÇA, UM DIREITO FUNDAMENTAL E HUMANO**

Como visto, a ideia de acesso à justiça tem ganhado novo significado e conteúdo com o passar do tempo, seja em razão de transformações sociais ou em razão da evolução do constitucionalismo pelo mundo, passando a reconhecê-lo, com maior ou menor relevância, como parte do rol de direitos fundamentais. Não é por outro motivo que concepção moderna de Estado Democrático tem como fundamento buscar salvaguardar a toda pessoa condição de acessibilidade, mesmo que seja necessário remover obstáculos





sociais, econômicos, culturais, jurídicos ou tecnológicos, a fim de assegurar o acesso à justiça de forma plena, ampla, segura e justa (RAMOS, 2016).

Há, portanto, na garantia do acesso à justiça, a possibilidade de tornar realidade os demais direitos e garantias constitucionais ou infraconstitucionalmente consagrados, já que, em *ultima ratio*, apenas por meio da atividade jurisdicional que o indivíduo pode assegurar a exequibilidade de todos os Direitos Fundamentais; é fácil, pois, a conclusão de que se trata de um Direito Fundamental de primeira grandeza.

Nesse ponto, a concepção moderna de Direitos Fundamentais retira a noção iluminista, do sujeito como centro do universo, passando a considerá-lo um elemento deste, de forma a estender a todos a possibilidade de proteção, como sujeito de direito fundamental (ALEXY, 2015). Deve ser entendido como o direito individual de cada pessoa e também como parte integrante da sociedade, independentemente de sua situação pessoal. Decorre de uma construção histórica da sociedade, definidos a partir de lutas travadas para sustentar novas liberdades e contra poderes constituídos (BOBBIO, 2004). O mais relevante, tem como fundamento o princípio da dignidade humana, encontrando origem em direito formalmente fundamental (lastreado em norma constitucional ou infraconstitucional) ou em direito materialmente fundamental (originados em valores fundamentais). Verifica-se que a opção por utilizar o termo Direitos Fundamentais guarda sintonia com o texto constitucional, de forma que a utilização da expressão, no lugar de direitos humanos, mostra-se adequada com a aceção e conteúdo dessas garantias como compreendidas pelo constituinte nacional (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2017). Há quem entenda que as duas noções equivalem, sustentado até mesmo a desnecessidade de maiores discussões sobre a diferença ou similitude entre os termos, uma vez que direitos fundamentais são, de certa forma, sempre direitos humanos (BARROS, 2003). Entretanto, não se pode deixar de considerar que outras tantas terminologias são utilizadas para se referirem ao mesmo direito, como direitos humanos, direitos subjetivos, direitos do homem, liberdades públicas, direitos humanos fundamentais, entre tantas outras. A doutrina, por sua vez, tem chamado a atenção para ausência de consenso terminológico sobre o tema, inclusive acerca de seu significado e conteúdo (FUSTER, 1992).

A diferenciação apresentada por Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017) parte do pressuposto de que a expressão “Direitos Fundamentais” tem relação com os direitos atribuídos, em regra, à pessoa humana, positivados e aceitos pelo direito constitucional de determinado Estado. Por sua vez, o termo “Direitos Humanos” tem aplicação àqueles que encontram referência no direito internacional, que reconhecem o ser humano por si, independentemente de sua ligação com qualquer ordem constitucional, “aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal forma que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal”. Para Carbonell (2004), a expressão “Direitos Fundamentais” é mais precisa que a concepção de direitos humanos, integrando o conjunto de direitos e liberdades reconhecidos e

garantidos expressamente por um Estado. Seria correto afirmar, portanto, que os direitos fundamentais têm seu início e fim com as constituições (VILLALÓN, 1989).

Inexiste dúvida, portanto, acerca da diferença existente entre as expressões “direitos fundamentais” e “direitos humanos”. Entretanto, malgrado se reconheça as distinções, não se pode negar jamais a próxima relação mantida entre os termos, pois tanto as Constituições como as declarações internacionais que os fundamentam têm origem após a 2ª Guerra Mundial e clara inspiração na Declaração Universal de 1948. Passamos por uma fase de harmonização e aproximação das concepções, em direção ao que se tem denominado de internacionalização do direito constitucional (PIOVESAN, 2017).

A conclusão a que se chega é que o direito de acesso à justiça é um direito fundamental, porquanto expressamente consagrado pela Constituição Nacional em vigor. Ao mesmo tempo, considerando que a mesma garantia encontra referência em diversos textos internacionais, por possuir inegável caráter supranacional e aspiração de validade universal, é um direito humano.

#### 4. METODOLOGIA

A fim de verificar o acesso à justiça às pessoas que sofreram danos em decorrência à cheia do Rio Madeira de 2014, procurou-se identificar como atuaram o poder judiciário e a defensoria pública do estado de Rondônia em razão do desastre natural e se essas ações atenderam aos anseios da população atingida. Deve ficar claro que a pesquisa não buscava identificar a causa da enchente do rio, mas buscava identificar as demandas individuais dos atingidos e as ferramentas que os órgãos públicos disponibilizaram para amenizar as visíveis dificuldades de acesso à justiça.

Foi realizada uma pesquisa prática, que, segundo Gustin e Dias (2006), se utiliza de procedimentos de coleta de dados e busca transformações para a realidade social. A primeira fase da pesquisa consistiu em pesquisa bibliográfica e documental. A segunda foi a pesquisa de campo, em que foram colhidos dados com juízes das 10 varas cíveis da capital (analisados relatórios estatísticos disponibilizados entre os dias 25 e 26 de fevereiro de 2019, pela Secretaria de Tecnologia e Comunicação do TJ/RO), além de informações apresentadas pela Coordenadora do Projeto Justiça Rápida Itinerante (TJRO, 2018). Para caracterização da área e do impacto do dano causado da enchente em Rondônia, foi realizada visita às comunidades Abunã, São Carlos e Cavalcante, todas no município de Porto Velho, capital do estado de Rondônia, com observação e entrevistas com 41 moradores dessas localidades.



As entrevistas foram realizadas durante a pesquisa de campo nessas localidades, entre os dias 09 e 14 de abril de 2018, onde as pessoas foram inquiridas pelos entrevistadores e responderam a questões sobre a existência ou não de processo judicial, o que buscavam com o processo judicial (indenização, realojamento, atendimento ou outros direitos), as dificuldades encontradas para atingir as finalidades pretendidas (ausência de conhecimento dos direitos que possuíam, ausência de conhecimento sobre as autoridades que deveriam procurar, ausência de atendimento jurídico ou administrativo no local e a dificuldade de encontrá-la, demora na solução do processo judicial, custos do processo, outros), onde tramitava o processo (justiça federal ou estadual), quem patrocinava o processo (advogado privado ou defensoria pública), quanto foi cobrado pelo advogado particular, os motivos pelos quais as pessoas ainda não tinham processo (falta de confiança na justiça, dificuldade de acesso ao fórum, falta de assistência jurídica na região, falta de documentos para entrar com a ação, outros), se teve processo, o que achou do resultado (não teve fim, justo ou injusto).

As perguntas foram formuladas na intenção de averiguar se a defensoria pública cumpriu a sua missão constitucional de ser guardiã dos direitos humanos e promover o acesso à justiça e o respeito aos direitos fundamentais das pessoas vitimadas, promovendo adequado espaço de fala para os atingidos e sendo órgão de interlocução entre a população e as autoridades constituídas. Quanto ao poder judiciário, o trabalho buscou analisar se houve atuação para remover os obstáculos que impediriam as comunidades atingidas pelo alagamento do Rio Madeira em 2014 para terem acesso à justiça. Os dados foram analisados à luz das três ondas de acesso à justiça propostas por Cappelletti e Garth (2002).

Na seção a seguir são apresentados os resultados da pesquisa realizada.

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção são apresentados os resultados e discussões. Primeiramente é apresentada a caracterização da área estudada. Após, os dados são triangulados por meio da análise das entrevistas, da pesquisa documental e das observações realizadas em campo, à luz das ondas de acesso à justiça propostas por Cappelletti e Garth (2002).



## 5.1 O RIO MADEIRA E A CHEIA DE 2014

O Rio Madeira é o principal afluente do Rio Amazonas, sendo responsável por 15% de sua formação. Ele tem 1,4 milhão de km<sup>2</sup> e sua área total é comparável à do Peru. É do Peru que nasce o rio Madre de Dios, tributário do Rio Beni, que se junta ao Rio Mamoré para juntos formarem o Rio Madeira. Conforme Stachiw:

O Madeira é um dos rios mais formidáveis de nosso estado, tendo importância ambiental, econômica, social, cultural e histórica. Esta imponente obra da natureza é o resultado da confluência dos rios Beni (que nasce na Cordilheira dos Andes boliviano) e Mamoré, situado no município de Nova Mamoré. É para ele que se direcionam os outros seis rios tributários mais importantes do nosso estado: Jamari, Machado, Guaporé, Mamoré, Abunã e Roosevelt (este deságua no rio Aripuanã que, por sua vez, deságua no Rio Madeira em solo amazonense). (STACHIW, Rosalvo. Cartilha das águas de Rondônia. Rolim de Moura: Northe Plataforma, 2017, P. 29).

A enchente começa a se apresentar já em dezembro de 2013, quando é registrada a elevação do Rio Madre de Dios (na cordilheira dos Andes). Essa enchente também elevou o nível do Rio Beni. Esses são os principais formadores do Rio Madeira.

Com relação aos conceitos de cheia, inundação e alagamento, a enchente (ou cheia) é considerada como sendo o aumento do nível dos rios além de sua vazão normal mas sem que isso importe em transbordamento de suas águas (FRANCA; MENDONÇA, 2015). A inundação é caracterizada pelo extravasamento das águas do rio sobre a planície de inundação (além do seu leito). Por fim, o alagamento é o acúmulo de água em superfície por consequência de sistemas de drenagem que não foram eficientes quando são atingidos por eventos pluviais intensos (FRANCA; MENDONÇA, 2015). A elevação do nível dos rios formadores da bacia do Rio Madeira causou grandes transtornos e prejuízos à região, tanto no espaço urbano quanto no rural. Estimou-se em mais de seis mil famílias diretamente atingidas em 10 municípios (o que equivale a aproximadamente 30 mil pessoas). Segundo o autor, a Defesa Civil estima que 97 mil pessoas tenham sido afetadas de alguma forma pela cheia.

Em 11 de fevereiro de 2014 o rio atingiu 14,12 metros e foi considerado o estado de alerta. Em 12 de fevereiro de 2014 o rio atingiu a cota de enchente (17,02 metros). Em 26 de fevereiro o rio alcançou 18,5 metros e nesse dia o município de Porto Velho decretou o estado de calamidade pública (Decreto Municipal 13.420/14). No início de março, já haviam cinco municípios em estado de emergência e a capital em estado de calamidade pública. Em 30 de março de 2014 a cheia do Rio Madeira atingiu a marca histórica de 19,74 metros (as cotas registradas nas piores enchentes atingiram



17,44m e 17,50m nos anos de 1984 e 1997, respectivamente), culminando na maior inundação já vista. O estrago foi enorme sentido tanto pela capital, Porto Velho, quanto por outras cidades (Guajará-Mirim e Nova Mamoré) mas especialmente pelas demais comunidades na calha do Rio. A cheia deixou, por exemplo, isolado por via terrestre o Estado do Acre. No dia 4 de abril o Estado de Rondônia decretou calamidade pública.

A cota de transbordamento do Rio Madeira foi atingida no dia 12 de fevereiro de 2014 e assim permaneceu até 12 de maio de 2014. Por mais de três meses o Rio esteve acima desta cota. A enchente do rio não foi um fato momentâneo. Foi um incidente contínuo e de período prolongado. Segundo relatório da Controladoria Geral da União, 3.758 famílias foram afetadas (desabrigadas e desalojadas) (BRASIL, 2014).

Conceituando o que seria desastre, Franca e Mendonça afirmam:

Desastres constituem o conjunto de alterações severas no funcionamento normal de uma comunidade ou sociedade pela atuação de perigos interagindo com condições sociais vulneráveis (FIELD *et al*, 2012). Esses eventos produzem efeitos adversos de ordem humana, material, econômica e ambiental e quase sempre requerem resposta emergencial e imediata (muitas vezes externa) para recuperação das necessidades humanas básicas. (FRANCA, Rafael Rodrigues da; MENDONÇA, Francisco de Assis. A cheia história do Rio Madeira no ano de 2014: Riscos e Impactos à saúde em Porto Velho (RO). Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde, v.11, n.21, 2015, P. 64)

A população ribeirinha foi especialmente afetada pela cheia. Todo o seu modo de vida (pesca, colheita de frutos na floresta e plantio na beira do rio) foi afetado. Os poços utilizados por essa população para o fornecimento de água potável foram cobertos pelas águas dos rios. A rede de transmissão de energia foi afetada pelo desbarrancamento das margens do rio. Na saúde havia apenas um barco com um médico do programa Mais Médicos<sup>1</sup> para atender mais de 1.800 pessoas na região do Baixo Madeira. Quatorze escolas do baixo e médio Madeira precisaram ser demolidas. Outras quatorze escolas foram afetadas, mas precisaram de reparos nas redes elétrica, hidráulica, desinfecção, estrutura e acabamento. Algumas escolas também foram utilizadas como abrigos para as famílias desalojadas. Os desbarrancamentos das margens do rio destruíram diversas casas. Além dos danos causados pela cheia, muitos distritos foram atingidos pelos sedimentos deixados pelo rio, como São Carlos, Cujubim, Santa Catarina, Papagaios e Conceição.

---

<sup>1</sup> O Programa Mais Médicos foi lançado em 2013 pelo Governo Federal e buscava suprir a carência de médicos nos municípios do interior do país e nas periferias das grandes cidades do Brasil.

Foram constatadas, portanto, violações aos direitos humanos dessa população, que, além de ser privada a direitos básicos para manutenção da vida, tem também violada sua cultura, seu modo de viver. Isso pode ser melhor compreendido quando Ribeiro descreve:

O ribeirão tem seu universo marcado pela presença da mata e do rio, elementos que estão cotidianamente em sua vida. Essa convivência é um elo que se fortifica a cada amanhecer, quando seu olhar volta-se para o rio e adentra a mata. Possui uma compreensão própria desses elementos que proporciona o modo de vida no Rio Madeira, um modo de vida marcado pela relação subjetiva de valor para com o lugar. Essa relação entre o homem ribeirão, as águas e a mata é o principal fio condutor do seu cotidiano. Esta ligação é representada nas atividades de subsistência, como a caça, as plantações de hortas, a construção de moradias e principalmente a pesca, quando apresenta a organização da plantação conforme o movimento do rio, as moradias são construídas a margem deste organizando o espaço das localidades, identifica-se uma relação muito particular e envolvente, há uma relação do sentimento de gostar deste grupo social para com a natureza e em prol dela que possam garantir sua sobrevivência. (RIBEIRO, M. A. O Rio como elemento da vida em comunidades ribeirinhas. Maceió: Revista de Geografia UFPE. V. 20, N.2, 2012, p. 84)

Uma das providências propostas pelo Poder Executivo para a solução dos problemas dos atingidos é o deslocamento das comunidades para outros locais. A comunidade se mostra reticente, sendo que a pesquisa mostrou que apenas 13% dos entrevistados pretendia obter na justiça esse direito. Um dos motivos que levam as pessoas a não querer deixar o seu lugar é que ali elas se sentem parte da história: de sua história e da história do lugar. Durante as entrevistas foi constatado também que alguns moradores da localidade não aceitavam o reassentamento por contar com uma relação afetiva e de memória com os seus antepassados, pois ali estão os cemitérios da comunidade.

O dano que estas pessoas sofreram transcende a esfera patrimonial. Apenas 13% dos entrevistados pretendia, por meio de processo judicial, ser realojado em outro local. Os moradores das comunidades que foram atendidos pela Defesa Civil foram alojados inicialmente em barracas (ARAÚJO, 2014) em um parque da cidade de Porto Velho. Entretanto, a instalação destas barracas não previu medidas que amenizassem o rigor climático da região e não tinham nenhum insumo para proporcionar qualquer conforto climático (IMAGEM NEWS, 2014). Pessoas que antes se refrescavam com banhos nas águas do Rio Madeira agora estavam confinadas em barracas insalubres. Isso pôde ser constatado tanto em visita ao local onde foram alojados quanto em reportagens em jornais locais (ARAÚJO, 2014; IMAGEM NEWS, 2014).

O binômio dano-reparação persiste e as partes não conseguem se entender extrajudicialmente. Só restou aos atingidos a via judicial. Neste sentido, o poder judiciário e a defensoria pública estavam preparados para entender as necessidades de uma comunidade tão atingida por um desastre?



Ainda que a pesquisa não objetivasse identificar as causas da cheia história do Rio Madeira de 2014, que é objeto de diversos processos judiciais em trâmite, as partes entrevistadas apontam as usinas Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio como responsáveis por reparar todo dano sofrido. Os relatos são muitos no sentido de apontar para as usinas e dizer que tudo piorou depois delas. Todos os entrevistados que tinham algum processo em trâmite na justiça fizeram seus pedidos contra uma das duas usinas.

Os órgãos do sistema de justiça não facilitaram a vida daqueles que judicializaram suas demandas. Durante as entrevistas com os moradores das comunidades foi constatado que não foi dispensado pelos órgãos do sistema de justiça nenhuma forma de atendimento que facilitasse o acesso à justiça dos atingidos pela cheia. 100% dos entrevistados que tinham processo não tinham sentença de primeiro grau ainda. 100% dos entrevistados foram atendidos por advogado particular.

Das entrevistas fica constatado que o dano material é suplantado pelo dano moral, pois o maior abalo que eles sofreram foi na mudança abrupta do seu modo de vida. Também é possível verificar a falta de uma política de apoio ao enfrentamento deste estado emergencial para garantir os direitos dos atingidos.

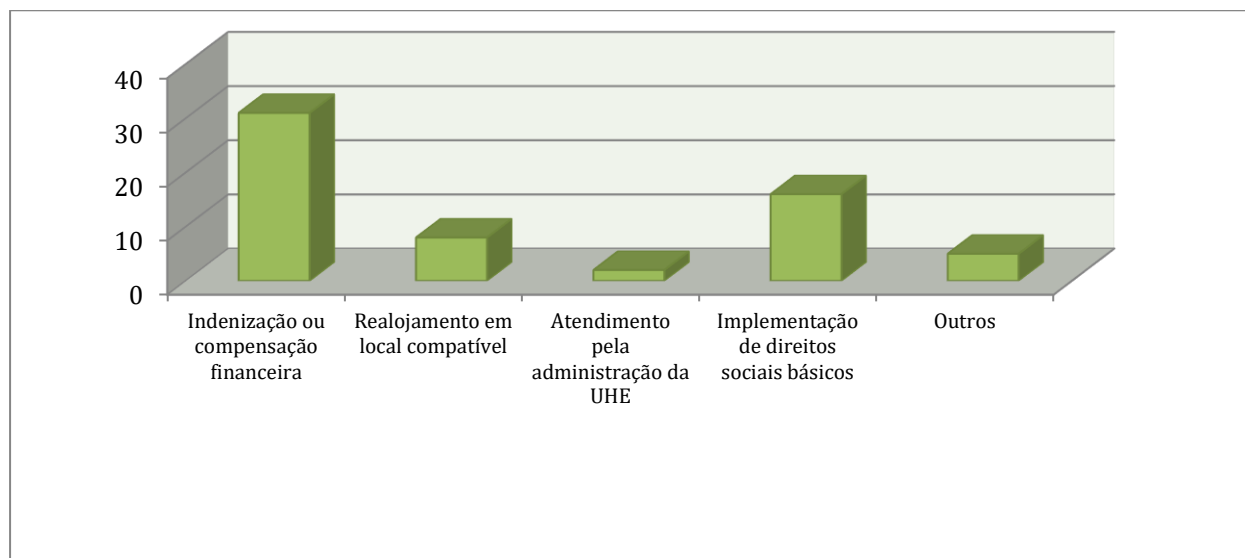


Gráfico 01: Qual a finalidade pretendida pelo atingido quando procurou o poder judiciário.



## 5.2 A FALTA DE ACESSO À JUSTIÇA E A DEFENSORIA PÚBLICA

A inundação de 2014 do Rio Madeira atingiu de forma desestabilizadora milhares de pessoas. Os atingidos são identificados nos mais diversos grupos que formam a sociedade portovelhense: comunidades ribeirinhas tradicionais, pescadores, agricultores, piscicultores, dentre outras. Mesmo quase 5 anos após a cheia os efeitos decorrentes da inundação, como prej zos de ordem material e moral, ainda não puderam ser quantificados em sua totalidade.

Por toda a vulnerabilidade existente na questão, a atuação da Defensoria Pública do Estado era de se esperar. No que concerne à distinção entre pobreza e vulnerabilidade, valiosa a lição de Rocha:

O fato é que na complexidade do mundo contemporâneo e diante do consenso, ainda que tardio, da primazia da efetividade dos direitos humanos, a interpretação de “necessitado” tem sido no sentido de pessoas em condição de vulnerabilidade, que nem sempre significa pessoa economicamente hipossuficiente, embora na maioria das vezes o seja têm também economicamente, numa cumulatividade de desigualdade. Essa interpretação não significa que a Defensoria pode atender tudo e todos, que o acesso, tal qual é educação e saúde, é universal. Há o espaço igualmente constitucional destinado à advocacia, que deve ser respeitado. O que se quer dizer é que a necessidade não adv m exclusivamente de questões econ micas, mas de outras questões de vulnerabilização do ser humano a que o Estado não pode se furtar de enxergar e proteger: se o Estado, através da Defensoria, não cuidar dessas situações, elas continuarão na sua invisibilidade, produzindo visíveis injustiças, pois a ausência de recursos lhes impede de contratar advogado ou muitas vezes de simplesmente conhecer seus direitos. [...] O necessitado de justiça é, pois, quem, por sua condição de vulnerabilidade, não tem acesso aos recursos necessários   sua defesa. A missão constitucional da defensoria Pública é garantir o acesso   justiça aos necessitados, assim compreendidos como aqueles que por circunstâncias sociais, econ micas, sexuais, étnicas e/ou culturais, não têm acesso aos recursos para exercer com efetividade os seus direitos. (ROCHA, Am lia Soares da. Defensoria pública – Fundamentos, organização e funcionamento. São Paulo: Atlas, 2013, p. 81)

A atuação da Defensoria Pública adv m de outras situações para  l m do anacr nico sentido de “pobreza nos termos da lei”. A interpretação dos dispositivos constitucionais que tratam da Defensoria Pública passa por uma nova interpretação, onde a carência financeira, autorizadora da atuação da instituição, deu lugar   vulnerabilidade. A vulnerabilidade deve ser abarcar as pessoas que em razão da sua idade, g nero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econ micas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercer com plenitude perante o sistema

de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico<sup>2</sup>. A Defensoria Pública atua, portanto, em favor daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade. Os atingidos pela cheia, além da já conhecida vulnerabilidade econômica, estavam em situação de vulnerabilidade física, econômica e jurídica. A situação autorizava e demandava a atuação da Defensoria Pública.

No caso da enchente de 2014 do Rio Madeira, a atuação da Defensoria Pública seguiu o protocolo padrão de atendimento: aguardar que a parte interessada procurasse a instituição para que a medida judicial cabível fosse postulada. No entanto, havia a necessidade de uma postura resolutiva da Defensoria Pública e ir ao encontro dos atingidos em vez de aguardar que estes buscassem atendimento, abandonando a tradicional postura passiva dos órgãos de atuação. A atuação deveria ter sido, portanto, mais incisiva, abrangente e complementar, já que, conforme Torre:

Cabe à defensoria pública monitorar, sempre sob a ótica do segmento vulnerável da população atingida, a sanções e promessas dos atores públicos acerca dos esforços de resposta administrativa às dimensões impactantes da tragédia. (TORRE, Wagner Giron de la. Atuação da Defensoria Pública em situação de desastres climáticos: o caso de São Luiz do Paraitinga-SP. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo - Litigância Estratégica. EDEPE Escola da Defensoria Pública do Estado. 2017, p. 21).

O primeiro passo em casos como este deve ser o estabelecimento de contato com a população atingida. Entretanto, faltou à Defensoria Pública se dirigir aos locais atingidos para levantar informações, mensurar e quantificar as formas com que as pessoas e comunidades foram atingidas. Esse levantamento teria sido fundamental para identificar de forma pormenorizada como o desastre impactou suas vidas. Para os pesquisadores, a pesquisa de campo mostrou que é crucial a visita *in loco* para a assimilação da tarefa de se colocar no lugar do atingido. Essa atuação também permite posicionar a Defensoria Pública como interlocutora dos atingidos e lhes garantir o lugar de fala.

Como a Defensoria Pública estava lidando com um desastre sem proporções equivalentes, seria muito importante repensar as suas formas de atuação. A mera assinatura de uma ação civil pública em conjunto com outras instituições não foi suficiente para garantir os direitos humanos e o acesso à justiça das populações atingidas. Faltou sensibilidade para poder revisar sua forma tradicional de atuação para propiciar atendimento individual e patrocinar as ações de reparação de cunho individuais. Em locais inundados, é muito importante acolher a população atingida.

---

<sup>2</sup> O conceito de vulnerabilidade mais aceito pelos doutrinadores advém da leitura das 100 Regras de Brasília para o Acesso à Justiça de Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, documento aprovado pela XIV Conferência Ibero-americana, que ocorreu em Brasília no ano de 2008, disponível em <https://forumjustica.vlannetwork.com/wp-content/uploads/2011/10/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>, acesso em 20/10/2020

Algumas providências extrajudiciais poderiam ter sido realizadas, com política pública direcionada, como:

- a) liberação imediata pela Caixa Econômica Federal de valores do FGTS (o que acontece como efeito do reconhecimento oficial do estado de calamidade pública);
- b) gestão junto à Municipalidade para suspensão da cobrança de impostos municipais pelo prazo de 180 dias;
- c) cancelamento das contas de água e energia elétrica pelas respectivas empresas de distribuição, afetas aos débitos lançados após o desastre;
- d) abertura de linhas de crédito de baixo custo para a reconstrução da estrutura de pequeno comércio da cidade;
- e) suspensão da cobrança de juros bancários sobre qualquer dívida vencida durante o período de calamidade pública (decorrente do artigo 15 da Lei 12.340/10).

O contato com a comunidade atingida permitiria identificar as providências mais urgentes. Mas não há registros de que a Defensoria Pública do Estado de Rondônia tenha adotado tal postura.

Em razão do vácuo de assistência deixado pela defensoria pública, os atingidos passaram a buscar a reparação de seus direitos contratando advogados particulares. Durante a pesquisa de campo, foi constatado que das 15 ações individuais de reparação intentadas pelos atingidos, 100% dessas foi patrocinada por advogados.

Os advogados contratados cobraram entre 20 (53% dos casos) e 30% (em 20% dos casos) de honorários. Ou seja, de eventual julgamento de procedência dos pedidos de indenização formulados, os atingidos ainda terão que reservar parte de seu ganho para pagar pelos serviços do advogado.

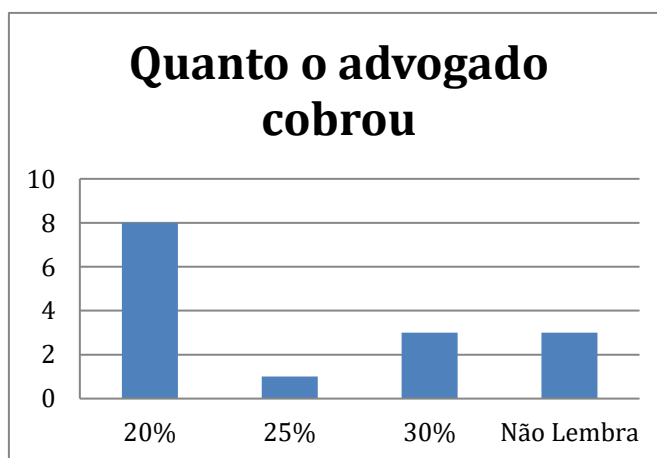


Gráfico 02: valores cobrados pelos advogados nos contratos de risco firmados com os atingidos

Também foi verificado que 75% dos entrevistados, ou seja, 31 entrevistados pretendiam alguma indenização ou compensação financeira (vide Gráfico 01). Esse tipo de demanda é facilmente atendido pelos advogados que celebram “contratos de risco” com o cliente: só recebe se o cliente receber (e recebe parcela disso). Mas 26% dos entrevistados pretendia a implementação de direitos sociais básicos e 13% pretendia o realojamento em local compatível. São demandas que não têm cunho econômico-valorativo tão evidente e que não são interessantes, sob o ponto de vista mercadológico, aos advogados privados.

Foi constatado, também, que uma parcela dos atingidos entrevistados (3%) pretendia ser apenas atendido pela administração das Usinas do Rio Madeira. É mais exemplo de direito inquestionável dos atingidos, mas sem cunho econômico não desperta a atenção dos advogados privados. Seria uma típica luta coletiva das comunidades em parceria com a Defensoria Pública, buscando, conforme a terceira onda renovatória de acesso à justiça de Cappelletti e Garth, a simplificação de direitos substanciais.

Na entrevista com os moradores eles apresentaram as principais dificuldades para ter seu direito efetivado: ausência de atendimento jurídico ou administrativo no local e/ou dificuldade em procurá-la (26,67%); ausência de conhecimento sobre os direitos que possui (15%); a ausência de conhecimento sobre as autoridades que deve procurar (13,33%):

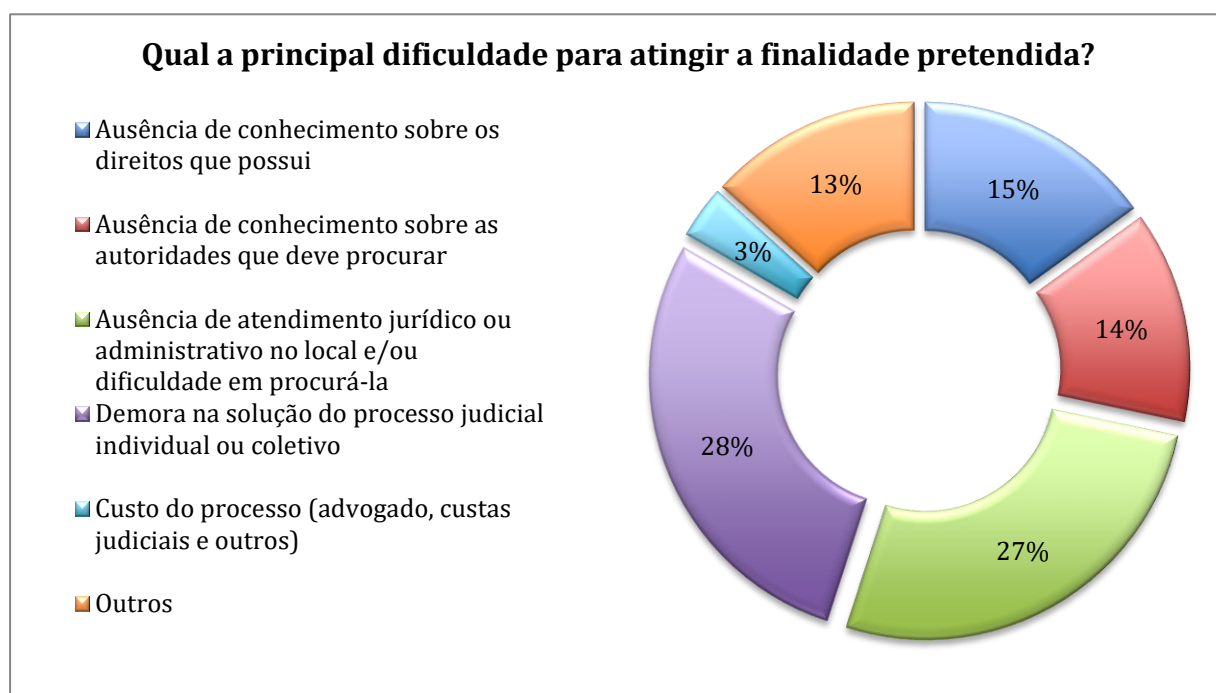


Gráfico 03: principais dificuldades informadas pelos atingidos.

Era necessário a Defensoria Pública se fazer presente no local e inverter a lógica de atendimento: ir ao encontro dos atingidos e não esperar por eles em sua sede. Era necessário o desencastelamento para conhecer e reconhecer a realidade do local. Conhecer e compreender o modo de vida e visão de mundo dos atingidos era fundamental. A etnicidade só pode ser compreendida por meio do reconhecimento de identidades (HONNET, 2009), que perpassa pelo encontro e reconhecimento de culturas diferentes. Presente na localidade, reconhecendo a identidade da comunidade e conferindo a ela a ideia de merecimento, além de que a promoção da educação em direitos é uma das missões institucionais da Defensoria Pública, este órgão poderia explicar o que significa o reconhecimento do indivíduo enquanto afetado e quais direitos decorrem dessa posição jurídica, enfatizando o viés coletivo da questão e a necessidade de mobilização social como instrumento de reivindicação de direitos.

Uma atribuição relevante da Defensoria Pública é promover a defesa dos direitos coletivos e difusos, legitimidade que lhe é conferida constitucionalmente pelo art. 134 da Constituição. Neste ponto, que se encontra com a segunda onda de acesso à justiça, é importante esclarecer que o trabalho teve como foco a tutela individual na seara da reparação de danos dos atingidos pelas águas do rio Madeira, defendido por meio de ação singular, em razão da existência de danos individuais homogêneos dos atingidos.

A ação civil pública como instrumento de reparação e prevenção de danos é bastante utilizada. Mas dentro do contexto aqui analisado, onde comunidades ribeirinhas sofreram danos que atingiram o próprio modo de vida deles, surge a dúvida se o manejo de ações coletivas se mostra apropriado. Ainda que se obtenha um julgamento de procedência do pedido, reconhecendo o direito à indenização, a situação vivenciada demonstra que as vítimas teriam enormes dificuldades em receber o seu direito. Há dúvidas quanto a efetividade de uma ação coletiva para a tutela dos direitos individuais homogêneos no que toca à pretensão de reparação de danos. Os prejuízos sofridos por cada um dos atingidos implicaria em um procedimento de liquidação individual em separado, o que poderia atrasar a solução final da demanda. Como também não houve a criação de varas especializadas, conforme se verá a seguir, há o risco e o inconveniente da multiplicidade de julgamentos de casos idênticos proferidos por diferentes julgadores (o que leva a conclusões diferentes e a sensação de injustiça para aqueles que estão em situação idêntica e obtém respostas diferentes às suas demandas).



De qualquer forma, ao menos a priori, é importante frisar que os direitos coletivos e difusos violados e identificados foram objeto de ações civis públicas, propostas pelos legitimados, seja na Justiça Estadual ou Federal, todos com participação ativa da Defensoria Pública do Estado de Rondônia.

Exemplos que podem ser apresentados são as ações civis públicas nº 0002427-33.2014.4.01.4100 (TRF1, 2019), distribuída no âmbito Federal e a de nº 0009432-66.2014.8.22.0001 (TJRO, 2019), proposta na Justiça Estadual, ambas propostas em litisconsórcio ativo pelo Ministério Público Estadual e Federal, Defensoria Pública Federal e Estadual, bem como pela OAB.

A primeira foi movida em face do IBAMA, Energia Sustentável S/A e Santo Antônio Energia S/A, os dois últimos responsáveis pela construção das usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, respectivamente. Tinha como objeto a responsabilização dos agentes que teriam dado causa aos danos sociais e ambientais na área de influência das usinas, bem como o custeio das necessidades básicas dos atingidos a montante e a jusante dos barramentos. Pretendem, inclusive com pedido de tutela de urgência, a suspensão das licenças de operação de ambas usinas, diante do evidente impacto ocorrido a montante dos barramentos; a reavaliação dos estudos ambientais e o consequente redimensionamento da área de influência direta dos empreendimentos e, por conseguinte, das medidas mitigadoras e compensatórias aprovadas outrora pelo órgão licenciador; desapropriação das áreas atingidas; proteção do patrimônio histórico identificado pelo IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional); reassentamento das pessoas afetadas; indenização aos atingidos e condenação em dano moral coletivo pelos danos causados ao meio ambiente. O pedido liminar foi deferido parcialmente, para: a) obrigar as usinas Santo Antônio Energia S/A e Energia Sustentável S/A, a prover as necessidades básicas (moradia, alimentação, transporte, educação, saúde etc.) das pessoas atingidas, com a cheia do Rio Madeira de 2014, a montante de cada uma das usinas e às margens dos reservatórios que teriam sido subdimensionados pelo EIARIMA (Estudo e Relatório de Impacto Ambiental), obrigação que deveria ser cumprida enquanto durar a emergência ou até o julgamento final da ação; b) proteger emergencialmente dos impactos o patrimônio histórico identificado pelo IPHAN, bem como providenciar a alteração ou abertura de rotas às vias interditadas pela enchente, especialmente em relação à BR 364; c) refazer o EIARIMA, considerando todos os impactos da vazão histórica do Rio Madeira, considerando todos os aspectos envolvidos, tudo custeado pelos consórcios responsáveis pelas usinas. A parte mais importante da liminar deferida, promover a assistência básica de todos os atingidos, não foi cumprida pelas empresas responsáveis pelas usinas. O processo está pendente de julgamento até junho de 2019, conforme consta em consulta ao TRF1(2019).



A segunda ação foi proposta pelos mesmos legitimados em face do Estado de Rondônia, na Justiça Estadual, tendo por objeto garantir a dignidade dos desabrigados pela cheia que foram alojados em barracas no recinto de exposições, conhecido por “Parque dos Tanques”, na cidade de Porto Velho. Segundo os autores, o calor da região amazônica impedia a manutenção daquelas pessoas em barracas com o mínimo de conforto, motivo pelo qual foi exigido do Estado uma alternativa para melhorar a ventilação e o clima no interior do acampamento. As partes chegaram a um acordo provisório e o feito foi suspenso. Ao final a ação foi julgada extinta em razão da perda superveniente do objeto.

Esses são dois exemplos de ações coletivas propostas durante o período de cheia do Rio Madeira em razão da grande enchente de 2014. Entretanto, outras ações para defesa de direitos difusos e coletivos foram propostas desde a autorização da construção dos empreendimentos na região e após a cheia histórica de 2014.

Apesar de terem sido distribuídas algumas ações coletivas, o contexto da inundação demanda dos operadores do sistema de justiça reflexões sobre a eficácia dos instrumentos de tutela coletiva previstos no ordenamento jurídico. A maioria das ações coletivas ainda tramita (em dezembro de 2020) e poucas tiveram desfechos positivos em prol dos atingidos. As ações individuais que foram propostas contaram com um enfoque integralmente patrimonial, limitando a luta pelos direitos dos afetados aos danos morais e patrimoniais de caráter individual (cujo ganho ainda terá de ser repartido com o advogado contratado). Caberia à Defensoria Pública promover o necessário debate sobre as compensações coletivas e a necessidade de participação popular na sua escolha: segurança hídrica e alimentar, o reconhecimento do próximo enquanto afetado, as questões ambientais, dentre outros.

Portanto, seguindo práticas já consolidadas em outras Defensorias Públicas do país (BITTENCOURT, 2017), imagina-se que a atuação deveria ter seguido o seguinte molde:

1) Envolver os Poderes Públicos na reparação e compensação dos danos, combatendo a “privatização do desastre”, ou seja, delegar a uma pessoa jurídica de direito privado a execução de todos os programas sociais e ambientais pertinentes às consequências do desastre ambiental;

2) Incentivar a mobilização social e a organização dos atingidos na luta pelos seus direitos. O protagonismo das comunidades deve ser valorizado e fomentado pela Defensoria Pública sempre com caráter emancipatório dos afetados;

3) Valorizar a atuação da Defensoria Pública na esfera da educação em direitos, de modo a munir as comunidades de informações e conhecimentos de modo a empoderá-las para lutar pelos seus direitos: conscientização a respeito de sua condição como atingido e a necessidade de mobilização social;





4) Promover visitas às comunidades e participar dos espaços públicos de debate e mobilização;

5) Desenvolver a ideia de que a judicialização é um dos caminhos que os afetados possuem para perseguir seus direitos, e não o único. Buscar a conscientização de que a coletivização da questão fortalece a luta dos afetados. É necessário repensar a atuação defensorial, de modo a privilegiar o protagonismo das comunidades, o seu amadurecimento e conscientização sobre o viés coletivo da luta pelo reconhecimento.

Outras práticas e atuações não são descartadas e devem ser adotadas. Mas para o caso concreto da cheia do Rio Madeira de 2014 a população se ressentiu da ausência de assistência jurídica que a Defensoria Pública Estadual deveria prestar.

### 5.3 ACESSO À JUSTIÇA E O PODER JUDICIÁRIO

De acordo com a pesquisa realizada, o poder judiciário também encontrou dificuldades para criar mecanismos para otimizar a prestação jurisdicional aos atingidos e esclarecer a população sobre seu funcionamento.

Verifica-se que, daqueles que não entraram com ações para fazerem valer seus direitos, 15,38% deixaram de agir por falta de confiança no judiciário. Dos que propuseram ações para a salvaguarda de seus direitos, 28,33% dos entrevistados apontaram a demora judicial como principal dificuldade para atingir a sua pretensão.

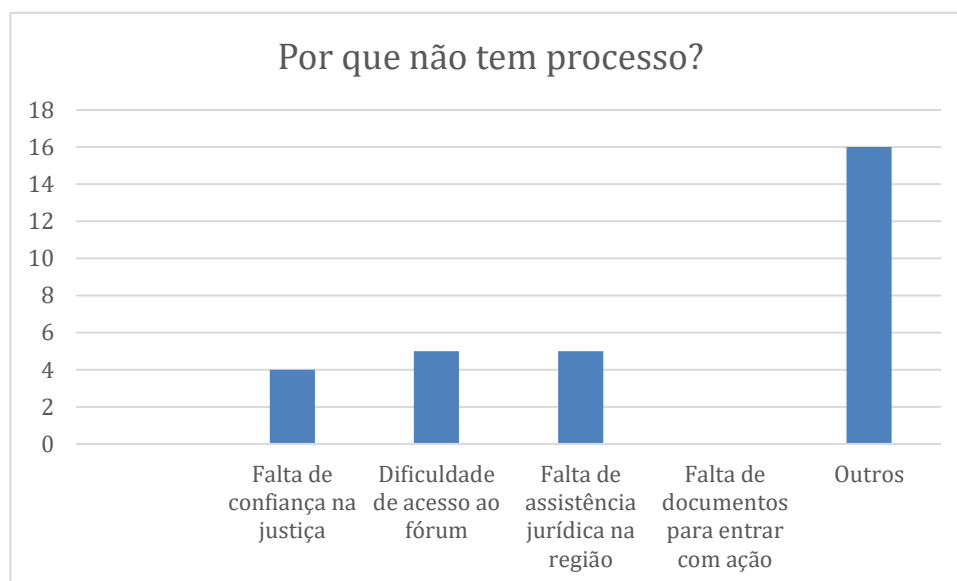


Gráfico 04: motivos apontados pelos atingidos para não terem processo judicial.

O primeiro equívoco que poderia ser atribuído ao Poder Judiciário é a ausência de proatividade, no sentido de não ter se preocupado em ir até a população atingida e realizado uma pesquisa de campo para compreender as necessidades da comunidade e assim se antecipar aos problemas que surgiriam ou contornar aqueles existentes e que foram evidenciados na pesquisa de campo.

A falta de confiança do Poder Judiciário poderia ter sido melhorada com palestras e audiências públicas realizadas com os atingidos, explicando o funcionamento da instituição, quem são os responsáveis pelos julgamentos, como se desenvolve o processo e as dificuldades para o seu encerramento. Evidentemente que a maior proximidade entre o Judiciário e os jurisdicionados poderia melhorar a imagem que o Poder tem junto aos atingidos. Tudo poderia ser feito sem maiores custos, aproveitando da estrutura que o Tribunal mantém para a operação Justiça Rápida Itinerante<sup>3</sup>, já que os mesmos juízes e servidores que atuam na operação poderiam ficar responsáveis pela divulgação das informações.

Desde a enchente de 2014, a Justiça Rápida Itinerante já esteve nas comunidades do Baixo e Médio Madeira, Abunã e Ponta do Abunã ao menos 12 vezes - duas vezes por ano, com equipe composta por pelo menos dois magistrados, oito servidores, de dois a três policiais militares, um promotor e um defensor público, além de participações dos Cartórios Extrajudiciais, Justiça Federal, Exército Brasileiro, etc., conforme informações prestadas pela coordenadora do Projeto.

Outro ponto que poderia ter contado com mais atenção do Poder Judiciário é em relação às competências das varas cíveis para processo e julgamento das ações dos atingidos pela enchente. Como visto acima, à exceção de algumas ações civis públicas propostas, a esmagadora maioria das ações, iniciadas pelas pessoas que de alguma forma foram tocados pelo transbordamento do Rio Madeira, foram patrocinadas por advogados particulares e acabaram distribuídas em todas as 10 varas cíveis da Capital.

De acordo com dados fornecidos pela Divisão de Desenvolvimento de Sistemas de Informações Institucionais e Extrajudicial (DIDESINF), da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Tribunal de Justiça de Rondônia, de fevereiro de 2014 (mês em que o rio Madeira atingiu a cota de enchente) até 31 de dezembro de 2018, foram distribuídas 3.416 ações cíveis. Destas, 2.904 em face

---

<sup>3</sup> A Operação Justiça Rápida Itinerante é realizada há mais de 30 anos com objetivo de levar atendimento jurídico para comunidades distantes das comarcas. O Tribunal de Justiça do Estado promove o envio de servidores, juízes, promotores de justiça, defensores públicos e equipe multidisciplinar para atendimento nas comunidades. São atendidos casos como de divórcio, a conversão amigável de separação em divórcio, definição de alimentos e visitas para filhos e guarda, cobrança de pequenos valores e danos materiais, disputa pela posse de bens móveis, obrigações de fazer e até correções em certidões de nascimento, casamento ou óbito. O fator primordial para a solução dos processos é a disposição em conciliar os interesses de cada parte da discussão no processo judicial.

de Santo Antônio Energia S/A e 512 contra Energia Sustentável do Brasil S/A (Jirau). As ações têm objetos distintos (ressarcimento em razão da redução de peixes na calha do rio, desbarrancamento das margens, realocação dos atingidos, indenizações em razão da cheia, etc.), mas todas, de alguma forma, mantêm relação com o aumento ou redução do volume de água no leito do Rio Madeira e os impactos causados pela construção das Usinas.

Como não foi possível buscar a solução do problema com a utilização de ações coletivas (com fundamento no art. 1º, I e IV, da Lei 7.347/85), o TJ/RO poderia ter, valendo-se do disposto no art. 149-C do Código de Organização Judiciária (COJE), alterado, ainda que provisoriamente, a competência de uma ou duas varas cíveis da Comarca de Porto Velho para que ficassem responsáveis pelo processo e julgamento de todos os feitos envolvendo os problemas relacionados com a calha do Rio Madeira, a fim de dar maior agilidade aos processos e garantir maior segurança jurídica aos envolvidos. A pulverização dos processos dos atingidos nas 10 varas cíveis da capital, não permite dedicação maior de magistrados e servidores aos feitos dos atingidos, pois concorrem em grau de importância com os demais processos cíveis em tramitação nas unidades. Por exemplo, em 31 de janeiro de 2014, cada uma das varas cíveis da capital tinha, em média, 3.628 processos em tramitação, de acordo com informações prestadas pela Corregedoria-Geral da Justiça de Rondônia. Considerando uma distribuição equitativa, cada uma das varas cíveis, acrescentou ao seu acervo nos últimos quatro anos, uma média de 341 (trezentos e quarenta e um) processos, que possuem como característica a dificuldade de instrução e julgamento, seja em razão da complexidade das causas, ou pelo alto grau de recursos apresentados pelas partes, o que, efetivamente, dificulta o gerenciamento dos processos.

O principal efeito da distribuição equitativa dos processos para todos os juízos cíveis da Capital é a insegurança jurídica que a opção administrativa trouxe para os envolvidos, situação que se percebe na condução dos processos até o julgamento. De acordo com pesquisa realizada junto às 10 varas cíveis de Porto Velho, oito já julgaram processos que têm como causa de pedir o fenômeno de “terras caídas” (desbarrancamento das margens) e das cheias de 2014. Dessas oito varas, quatro julgaram improcedentes ambos os pedidos (com exceção de alguns casos do Bairro Triângulo, área do perímetro urbano da cidade de Porto Velho), ao passo que três julgaram procedentes os mesmos pleitos. Apesar de todas as unidades tenham recebidos os processos no mesmo período, duas delas ainda não possuem processos prontos para julgamento, o que evidencia que cada Magistrado tem uma forma diferente de impulsionar os processos sob sua responsabilidade. Não existe crítica em tal constatação, pois cada julgador deve avaliar o momento em que seus processos se mostram maduros para julgamento, mas, a



toda evidência, é difícil explicar para um leigo o caso de seu vizinho já ter sido julgado, enquanto o seu ainda está longe do final.

Os números mostram também que o compartilhamento de processos em mais de uma ou duas varas aumenta o risco das decisões diferentes para situações semelhantes. Evidentemente, não se pode afirmar que se apenas duas varas fossem responsáveis pelos processos dos atingidos não haveria decisões diferentes em casos análogos, mas a probabilidade de isso ocorrer seria muito reduzida. Se a opção do Tribunal tivesse sido a especialização essa, os magistrados e servidores se especializariam nas questões discutidas, os autos poderiam ser despachados e movimentados em bloco, a realização de perícias seria otimizada e poderiam ser aproveitadas em grande parte dos processos, haveria facilitação das instruções, permitindo um julgamento mais rápido e seguro dos processos. Mais uma vez vê-se que a terceira onda de acesso à justiça não foi considerada, não havendo simplificação de direitos substanciais.

#### **5.4 AS ONDAS DE ACESSO À JUSTIÇA E A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO E DA DEFENSORIA PÚBLICA DE RONDÔNIA**

O estudo apresentado tem como objeto a análise do acesso à justiça em uma situação de anormalidade, no caso decorrente de uma enchente histórica que afetou grande parte da população ribeirinha do município de Porto Velho, verificando ainda a atuação da Defensoria pública e do Poder Judiciário de Rondônia, em cotejo com os movimentos de evolução do acesso à justiça propostos por Capelleti e Garth (2002).

Então, primeiramente, é necessário pontuar as violações que ocorreram para então relacioná-las às ondas renovatórias de acesso à justiça. A enchente trouxe como impacto violação seus direitos humanos dos atingidos quanto à moradia, já que ficaram sem suas casas e falta de acesso à energia elétrica, água potável; quanto à cultura, pois seu modo de viver foi alterado; falta de acesso às escolas, por conta da destruição das mesmas. Para reaver esses direitos, foi verificado na pesquisa a dificuldade de acesso à justiça. Dentre os obstáculos, podem ser citados:

- Obstáculos territoriais: é necessário às instituições do sistema de justiça ir ao encontro dos atingidos, que se encontram em situação de vulnerabilidade;
- Obstáculos financeiros: a gratuidade dos atos deve ser garantida sem maiores empecilhos e até mesmo facilitada de forma excepcional;



- Obstáculos processuais: é indispensável que se admita a flexibilização procedimental para maximizar a eficiência da atuação;
- Obstáculos psicológicos: quanto mais baixa a classe econômica do atingido, mais distante ele tende a se posicionar em relação ao sistema de justiça, se mostrando temeroso de expor seu sofrimento para “doutores” e assumindo para si que a defesa e a garantia dos seus direitos são favor que lhe fazem.

Verificou-se que na enchente de 2014 a (não) atuação da defensoria pública e do judiciário rondoniense foi responsável pela violação a pelo menos duas das ondas renovatórias propostas: a defensoria pública violou a primeira onda, ao não adotar postura mais ativa e estar no seio do desastre, providenciando atendimento individualizado para os atingidos, promovendo a educação em direitos dos atingidos e acompanhando os desdobramentos dos danos; e o Poder Judiciário, ao não flexibilizar procedimentos e preparar o sistema processual para receber de forma concentrada em um único juízo os processos decorrentes do mesmo fato (a cheia).

A ausência da defensoria pública junto aos atingidos culminou na criação de dificuldades apontadas por 68,33% dos atingidos: falta de conhecimento dos direitos que possui; ausência de conhecimento sobre as autoridades que deve procurar; custos do processo. Em razão disso, moradores dos distritos do município de Porto Velho, vulneráveis pelas circunstâncias fáticas em concreto, contrataram advogados particulares para lutarem por seus direitos, o que representa um alto custo ao final da lide, evidenciando que a garantia de assistência judicial aos mais pobres não se concretizasse, correndo risco de que algumas demandas que não têm caráter patrimonial (a prestação de serviços básicos, por exemplo) ficasse sem atendimento. Isso também pode ser afirmado em relação ao terceiro movimento renovatório, de adaptação do Poder Judiciário às novas realidades que lhe são apresentadas para a garantir o acesso à justiça. Neste caso, as pesquisas realizadas evidenciam que o Judiciário de Rondônia não teve uma atuação proativa para entender as necessidades da população atingida pela cheia, nem tampouco se adaptou à nova necessidade dos jurisdicionados. A falta de confiança na justiça (15,38%), a dificuldade de acesso ao fórum (19,23) e a demora na solução do processo judicial (28,33%) foram os maiores entraves apresentados pelos atingidos que foram causados pelo poder judiciário.

É indispensável para a garantia efetiva do acesso à justiça que a máquina estatal se adapte às necessidades decorrentes de uma situação de anormalidade, como foi a decorrente da cheia de 2014.

Um exemplo a ser lembrado é o ocorrido na Colômbia no final dos anos 90, com o desenvolvimento, pela Corte Constitucional Colombiana (CCC), da concepção de estado de coisas inconstitucional e seu ativismo judicial dialógico, permitindo que todas as pessoas que tinham sido vítimas do desalojamento forçado, em razão de conflitos armados envolvendo narcotraficantes, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Governo local, tivessem acesso à jurisdição da Suprema Corte Constitucional do país (COUTO, 2018). Aquela Suprema Corte estabeleceu uma “ordem de desbloqueio”, que consistia em desburocratizar a máquina estatal a fim de garantir a efetivação da tutela e dos direitos fundamentais dos que se encontravam em situação de maior vulnerabilidade (GARAVITO; FRANCO, 2010; LIMA, 2015).

Quanto ao exame da segunda onda de acesso à justiça em relação aos resultados decorrentes da enchente histórica do Rio Madeira de 2014, a dúvida quanto a efetividade sobre o manejo da ação coletiva para tutela de direitos individuais homogêneos, em decorrência da dificuldade de liquidação dos danos, grande número questões tratadas em uma única ação e aliada ao fato de que os legitimados para a propositura da tutela coletiva agiram, inclusive a DPE, nas hipóteses de violação de direitos difusos e coletivos identificados, podemos afastar a hipótese da segunda fase de evolução do acesso à justiça.

O quadro 1 apresenta os objetivos das ondas renovatórias do acesso à justiça, desenvolvidas por Capelletti e Garth (2002), e a sua não observação pelo sistema de justiça do estado de Rondônia.

**Quadro 1 – Ondas de acesso à justiça e violações ao acesso à justiça na enchente de 2014 do Rio Madeira**

<b>Os movimentos de acesso à justiça, segundo Capelletti</b>	<b>Violações às ondas renovatórias ocorridas com a enchente de 2014</b>
<b>Primeira onda:</b> Assistência judicial aos pobres	Ocorrida pelo distanciamento da Defensoria Pública dos problemas enfrentados pelos atingidos, que alegam o desconhecimento de direitos que possuíam e foram levados a procurar a advocacia privada para ingressarem em juízo.
<b>Segunda onda:</b> tutela dos direitos difusos	Não identificada violação, apesar da ausência de julgamento definitivo e não previsão de como liquidar os danos apontados na eventual sentença de forma individual.
<b>Terceira onda:</b> Um novo enfoque do acesso à justiça: simplificação procedimental para celeridade do acesso à justiça	Evidenciada pela ausência de adaptação na jurisdição capaz de garantir o acesso efetivo à justiça aos atingidos. Na proposta do trabalho a especialização de ao menos uma unidade jurisdicional para o processo e julgamento dos atingidos.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acidentes naturais de grandes proporções demandam que as instituições do sistema de justiça empreendam soluções não convencionais. Ir ao encontro do cidadão em estado de vulnerabilidade e remover os obstáculos que lhes impedem o acesso à justiça é algo que deve ser prioridade em todas as instituições.

O cotejo dos acontecimentos acima narrados evidencia que nenhum dos movimentos de acesso à justiça apontados por Cappelletti foram observados em relação aos atingidos, em especial a primeira e a terceira ondas. No primeiro caso em razão da falta de participação da defensoria pública no atendimento primário e nas ações promovidas pelas vítimas e, no segundo, em razão da ausência de proatividade do Poder Judiciários com a não remoção dos obstáculos para a efetividade da jurisdição. As soluções precisam ser criadas e pensadas na mesma velocidade que surgem os problemas.

Toda a pesquisa denota que a defensoria pública, instituição que a Constituição Federal designou para ser guardiã dos direitos humanos e promover o acesso à justiça dos vulneráveis teve atuação aquém do esperado em sua missão. Ela foi incapaz de atender individualmente os atingidos pela inundação do Rio Madeira de 2014, conforme apontou a pesquisa de campo realizada. Faltou a ela se fazer presente junto às comunidades atingidas para poder realizar a sua missão constitucional, promovendo o acesso à justiça, a educação de direitos e a cidadania emancipatória. Na atualidade a defensoria pública já percebeu a necessidade de encurtar a distância entre ela e seu público alvo e já realiza atividades fora de sua sede, principalmente com um caminhão adquirido e adaptado para realizar atendimentos itinerantes.

O poder judiciário poderia ter se preparado melhor para receber as ações individuais, modificando temporariamente a competência de uma ou duas varas cíveis para unificar o entendimento e facilitar a instrução dos processos que versavam sobre a inundação.

Em que pese a imprevisibilidade dessas situações, é mais importante que as Instituições do sistema de justiça se preparem para uma pronta resposta a partir das necessidades que se apresentarem do que tentem antever as formas de atuação. Deve haver uma filosofia institucional no sentido de sempre facilitar o acesso dos atingidos à reparação de seus danos, haja vista que um dos fundamentos da República é a dignidade da pessoa humana e um dos objetivos dela é a construção de uma sociedade livre, justa e, principalmente, solidária.





Como limitações da pesquisa, durante a realização do trabalho de campo foi constatada a impossibilidade de estender a pesquisa a todas as comunidades atingidas pela cheia de 2014, o que permitiria um panorama mais completo da situação dos atingidos.

A pesquisa realizada nas bases de dados do Tribunal de Justiça do Estado aponta também uma falha estrutural que impossibilita aferir dados mais precisos, pois foi impossível esclarecer um tipo classificação das ações distribuídas no período da inundação pelas pessoas tocadas pela inundação, fato que possibilitaria avaliar e comparar as necessidades por eles apontadas com as informações colhidas na pesquisa de campo. Não havia, por exemplo, dados que apontasse a causa de pedir e o pedido formulado na pretensão formulada pelos atingidos. Esse dado só foi obtido por meio da pesquisa de campo.

O aperfeiçoamento da base de dados do Poder Judiciário, aliado às ferramentas de consulta que possibilitem mapear as partes do processo, o pedido que é realizado e as semelhanças entre as situações fáticas poderia servir de justificativa para a modificação temporária da competência de uma ou duas varas cíveis da comarca de Porto Velho. A unidade de julgamentos impactaria na opinião que os atingidos têm sobre o judiciário, pois não haveria mais a possibilidade de alguns terem solução dos seus processos e outros ainda não. A percepção da população é no sentido de que se todos foram vítimas de um mesmo evento adverso, a solução deve ser igual para todos (o que aumentaria a confiança na instituição). A invisibilidade da ofensa, a sensação de impotência frente a grandes empresas relatada por muitos que só queriam ser ouvidos, seria absorvida pela sensação de justiça e igualdade.

A reflexão permitiu concluir que a forma de defesa dos direitos individuais homogêneos dos atingidos pela enchente deve partir de uma atuação proativa dos órgãos do sistema de justiça. Se não todos, pelo menos da defensoria pública, instituição vocacionada constitucionalmente para este fim. A coordenação de ações nos locais e com os atingidos permitiria à instituição promover a conscientização dos envolvidos sobre os seus direitos e permitiria uma percepção mais apurada das demandas de cada comunidade atendida. Não adianta propor soluções em situações urgentes a problemas que não são prioritários. As ações coletivas precisam refletir as demandas daquela população naquele momento, tudo encadeado a partir de uma noção de litigância estratégica. Por litigância estratégica, entende-se, segundo AMORIM & MORAIS (2019):

A litigância estratégica apresenta-se justamente como um olhar diferenciado sobre as soluções de problemas, um olhar que não vislumbra a demanda como mais um número processual, e sim, como pessoas, como vidas, como seres humanos que merecem respeito. A litigância estratégica pretende um direito mais humanizado, um direito livre de amarras processuais, de formalismos que só tornam as soluções mais difíceis e demoradas; em verdade preocupa-se com o diálogo, deixando a guerra processual em último plano.

A participação coletiva dos órgãos que compõem o sistema de justiça atende aos preceitos de eficiência que o art. 37 da Constituição demanda. Quando há a efetiva participação dos responsáveis por identificar as demandas, construir as soluções e implementar as decisões, atuando de forma proativa e resolutiva, é possível administrar melhor os problemas que surgirem, minimizar o dano e diminuir o tempo de recuperação dos atingidos (seja diminuindo o tempo de tramitação de um processo, unificando entendimentos e decisões ou aumentando o número de demandas propostas). Mas tudo isso vai além da atuação padrão de órgãos que podem ser notabilizados pelos entraves burocráticos. O véu burocrático das instituições deve ser levantado para que seja possível aos envolvidos promover a cidadania emancipatória e participar da consecução do objetivo da república de redução das desigualdades.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, R. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2015.

AMORIM, Ana Mônica Anselmo de. MORAIS, Monaliza Maelly Fernandes Montinegro de. **Litigância Estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019.

ARAÚJO, E. Governo admite climatizar barracas para desabrigados no parque dos tanques. **Jornal Rondoniagora**, 11 abr. 2014. Disponível em <<https://www.rondoniagora.com/geral/governo-admite-climatizar-barracas-para-desabrigados-no-parque-dos-tanques>>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BARROS, S. R. **Direitos humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BITTENCOURT, F. R., et al. A atuação do Grupo Interdefensorial do Rio Doce no reconhecimento do litoral. In: XIII CONGRESSO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS – CONCURSO DE PRÁTICAS EXITOSAS. **Anais**, Vitória, 2017, p. 1-21. Disponível em <[https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38614/F\\_\\_bio\\_Ribeiro\\_Bittencourt.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38614/F__bio_Ribeiro_Bittencourt.pdf)>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BOBBIO, N. **Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevierl, 2004.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**, 1985. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347compilada.htm)>. Acesso em: 05 ago. 2020.



BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 10 de março de 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. 1994. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm)>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11448.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11448.htm#art2)>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Diagnóstico situacional dos efeitos da cheia do Rio Madeira em Porto Velho, Rondônia**. 2014. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br>>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

CAPPELLETTI, Mauro. Reflexiones sobre el rol de los estudios procesales. **Revista de Processo**. São Paulo, 1991.

CAPPELLETTI, Mauro. **La proteccion de los intereses colectivos difusos**. In XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Ciudad del México: UNAM, 1993. Tradução livre.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.

CARBONELL, M. **Los derechos fundamentales en México**. México City: Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Autónoma de México, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. **Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil**. México: Fondo de Cultura, 1995.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania na encruzilhada. **Pensar a República**. Belo Horizonte: UFMG, p. 105-130, 2000.

COUTO, Edenildo Souza. **O ativismo judicial estrutural dialógico para efetividade dos direitos fundamentais no “Estado de Coisas Inconstitucional”**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2018. Disponível em: <[repositorio.ufba.br](http://repositorio.ufba.br)>. Acesso em 22 abr. 19.

DENTI, V. **Processo civile e giustizia sociale**. Milão: Edizioni di Comunità, 1971.

DINAMARCO, C. R. **A Reforma do Código de Processo Civil**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 61-76, 1999.

FRANCA, Rafael Rodrigues da; MENDONÇA, Francisco de Assis. A cheia história do Rio Madeira no ano de 2014: Riscos e Impactos à saúde em Porto Velho (RO). **Revista Brasileira de Geografia**



**Médica e da Saúde**, v.11, n.21, 2015. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/hygeia>>. Acesso em: 10 de março de 2019.

FUSTER, B. M. D. V. Los derechos humanos como derechos fundamentales: del análisis del carácter fundamental de los derechos humanos a la distinción conceptual. *In*: Llompert, J. B. **Derechos humanos: concepto, fundamentos, sujetos**. Tecnos, 1992, p.42-60.

GOMES NETO, José Mario Wanderley. **O acesso à justiça em Mauro Cappelletti: análise teórica desta concepção como "movimento" de transformação das estruturas do processo civil brasileiro**. 2003. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2019.

GARAVITO, César Rodriguez; FRANCO, Diana Rodriguez. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010. Disponível em: <[www.dejusticia.org](http://www.dejusticia.org)>. Acesso em 22 abr. 19.

GOMES NETO, J. M. W. **O acesso à justiça em Mauro Cappelletti: análise teórica desta concepção como "movimento" de transformação das estruturas do processo civil brasileiro**. 2003. Mestrado Centro de Ciência Jurídicas, Universidade Federal de Pernambuco. Faculdade de Direito de Recife.

GRYNSZPAN, Mário. Acesso e recurso à Justiça no Brasil: algumas questões. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, p. 99-114. 1999.

GUSTIN, M. B. DE S.; DIAS, M. T. F. **(Re) pensando a pesquisa jurídica**. Editora del Rey, 2006.

HONNETH, Alex. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Trad.: Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2ª ed., 2009.

IMAGEM NEWS. AO MENOS 32 FAMÍLIAS AINDA PENAM NO CALOR DAS BARRACAS NO PARQUE DOS TANQUES. **Imagem News Jornal Eletrônico**, Porto Velho, 27 jun. 2014. Disponível em <<http://imagemnews.com.br/noticias.asp?cd=29362>>. Acesso em: 05 ago. 2020.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Revista Estudos Históricos**, v. 9, n. 18, 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br>>. Acesso em: 10 de março de 2019.

LIMA, George Marmelstein. O Estado de Coisas Inconstitucional–ECI: apenas uma nova onda do verão constitucional?. **Direitos Fundamentais**, v. 2, 2015. Disponível em: <[direitosfundamentais.net](http://direitosfundamentais.net)>. Acesso em 22 abr. 19.

MARCACINI, A. T. R. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MOTTA, Luiz Eduardo. Acesso à justiça, cidadania e judicialização no Brasil. **Achegas. net**, v. 36, 2007. Disponível em: <<http://www.achegas.net>>. Acesso em: 10 de março de 2019.



PAROSKI, Mauro Vasni. Do direito fundamental de acesso à justiça. **Scientia Iuris**, v. 10, p. 225-242, 2006.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. **Saraiva**, 2017.

PINHEIRO, Paulo Sergio. Transição política e não-Estado de direito no Brasil. *In: Brasil: um século de transformações*. Pinheiro, P. S.; Sachs, I. e Wilhelm, J. (orgs.). Companhia das Letras, 2001.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

QUIQUIÔ, Gaia. Começam a ser montadas barracas para desabrigados em Porto Velho. **Jornal G1 Rondônia**. Porto Velho, 20 mar. 2014. Disponível em <<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2014/03/comecam-ser-montadas-barracas-para-desabrigados-em-porto-velho.html>>. Acesso em: 05 ago. 2020.

RAMOS, M. A. S. **O processo eletrônico como uma política pública de combate a crise do judiciário e os obstáculos ao acesso à justiça**. 2016. Dissertação de Mestrado Universidade Federal do Rio Grande

RIBEIRO, M. A. **O Rio como elemento da vida em comunidades ribeirinhas**. Maceió: Revista de Geografia UFPE. V. 20, N.2, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/228983/23391>

ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria pública – Fundamentos, organização e funcionamento**. São Paulo: Atlas, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 21, p. 11-44, 1986.

SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva. 2017.

SPENGLER, Fabiana Marion; DE PINHO, Humberto Dalla Bernardina. A mediação digital de conflitos como política judiciária de acesso à justiça no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 72, p. 219-258, 2018.

STACHIW, Rosalvo. **Cartilha das águas de Rondônia**. Rolim de Moura: Northe Plataforma, 2017. STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade**. ADI 3943, número único 0004553-60.2007.1.00.0000. Brasília, 2007. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2548440>>. Acesso em: 05 ago. 2020.

TJRO. **Operação Justiça Rápida Itinerante**. Porto Velho, 2018. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br/juizado-especiais-justica-rapida>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

TJRO. **Ação Civil Pública nº 0009432-66.2014.8.22.0001. Processo Físico, (Sistema SAP)**. Porto Velho: Tribunal de Justiça de Rondônia 2019.



TORRE, Wagner Giron de la. Atuação da Defensoria Pública em situação de desastres climáticos: o caso de São Luiz do Paraitinga-SP. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo - Litigância Estratégica**. EDEPE Escola da Defensoria Pública do Estado. 2017, p. 21-39. Disponível em <[https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos\\_defensoria/volume5.aspx](https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume5.aspx)>. Acesso em 05 ago. 2020.

TRF1. **Ação Civil Pública nº 0002427-33.2014.4.01.4100**. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 13 de junho de 2019.

VILLALÓN, P. C. Formación y evolución de los derechos fundamentales. **Revista española de derecho constitucional**, n. 25, p. 35-62, 1989.

WATANABE, Kazuo. Assistência judiciária e o juizado especial de pequenas causas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 617, p. 250–253, 1987.

ZAGANELLI, Juliana. A (in)justiça do poder judiciário: o obstáculo econômico do acesso à justiça e o direito social à saúde. **Revista de Direito Brasileira**, v. 15, n. 6, p. 185-199, 2016.

#### **Sobre os autores:**

##### **Carolina Yukari Veludo Watanabe**

Doutora em Ciência de Computação e Matemática Computacional (2013) pela Universidade de São Paulo – ICMC-USP. Realizou pós-doutorado (2020) em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP). Professora Adjunta na Universidade Federal de Rondônia (UNIR), atuando nos programas de pós-graduação Mestrado Acadêmico em Administração (PPGA/UNIR) e Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (PPG/DHJUS/UNIR).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5070373341032103> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6237-2323>

E-mail: [carolina@unir.br](mailto:carolina@unir.br)

##### **André Vilas Boas Gonçalves**

Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia. Especialista em Direito e Processo Civil (MBA-FGV). Especialista em Direito Público (ANAMAGES). Defensor Público do Estado de Rondônia.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1814449060714304> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1197-7576>

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

##### **Danilo Augusto Kanthack Paccini**

Universidade Federal de Rondônia, Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça; Defensoria Pública do Estado de Rondônia.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0984290492059355> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3282-4149>

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

**Os autores contribuíram igualmente para a redação do artigo.**

