

**A Proteção Popular de Defensoras(es) de Direitos Humanos:  
as lições aprendidas no caso Elma Novais**

*The Popular Protection of Human Rights Defenders:  
lessons from Elma Novais case*

*La Protección Popular a Defensores de Derechos Humanos:  
lecciones aprendidas en el caso Elma Novais*

**Luis Emmanuel Barbosa da Cunha**

Universidade Federal de Pernambuco

E-mail: [cunhaluis78@hotmail.com](mailto:cunhaluis78@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2099-7528>

---

**RESUMO**

O caso Elma Novais é um caso emblemático para criação da metodologia formal/institucional de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos. No início da década de 2000, a proteção já existia para testemunhas e crianças e adolescentes, mas para defensoras e defensores de direitos humanos não havia nenhuma proteção adequada. A experiência da proteção popular, por sua vez, foi decisiva para mostrar e ainda mostra hoje como a primeira abordagem de proteção do Estado brasileiro a Elma Novais foi equivocada. O conhecimento em proteção acumulado e sistematizado pelo Projeto Sementes é uma marca histórica da sociedade civil.

**ABSTRACT**

Elma Novais case is an emblematic case for the creation of a formal/institutional methodology to protect human rights defenders. At the beginning of the 2000s, protection already existed for witnesses and children and adolescents, but for human rights defenders there was no adequate protection. The experience of popular protection was decisive to prove today how the Brazilian State's first approach to protect Elma Novais was mistaken. The protection knowledge accumulated and systematized by Projeto Sementes is a historic brand of civil society.

## RESUMEN

El caso Elma Novais es un caso emblemático para la creación de una metodología formal/institucional para proteger a las personas defensoras de derechos humanos. A principios de la década de 2000 ya existía protección para testigos y niños, niñas y adolescentes, pero para los defensores de derechos humanos no había una protección adecuada. La experiencia de protección popular, a su vez, fue decisiva para mostrar y sigue mostrando hoy cómo el primer acercamiento del Estado brasileño para proteger a Elma Novais fue equivocado. El conocimiento sobre protección acumulado y sistematizado por el Proyecto Sementes es una marca histórica de la sociedad civil.

---

Recebido em: 22/11/23

Aceito em: 13/12/23

Publicado em: 27/12/2023

O trabalho de sistematização da proteção popular de defensoras e defensores de direitos humanos é um esforço do Movimento Nacional de Direitos Humanos, da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, de seus requerentes e das organizações de referência no território<sup>1</sup> no enfrentamento ao desmonte do programa nacional de proteção a defensoras, defensores de direitos humanos, comunicadoras, comunicadores e ambientalistas em retrocesso ao programa construído a partir de 2004.

Cronologicamente, em tempo anterior a 2004, exatamente em 1999, um caso de violação de direitos humanos a uma defensora tomou o status de caso emblemático. Trata-se do assassinato de Josenildo José de Freitas Filho, à época com 24 anos de idade em Caruaru, agreste de Pernambuco, a 130km da cidade do Recife. Em 15 de dezembro de 1999, Josenildo foi assassinado por quatro policiais militares pernambucanos (PMPE), denunciados posteriormente por esse fato de homicídio.

A dinâmica do crime se deu da seguinte forma: Josenildo, de moto, foi perseguido pelos quatro policiais militares. Encurralado em um beco, sem ter como sair, Josenildo é alvejado por 16 tiros e morre em decorrência dos ferimentos a bala. De pronto, aparentemente, o caso se enquadraria como mais um homicídio em Caruaru, cujo contexto de época apontava para uma violência em alto grau.

Parte do contexto se caracterizava pela inoperância do sistema de segurança e justiça. De um lado, a violência criminosa. De outro lado, a inoperância do Estado em prevenir e reagir à violência. Essa inoperância foi uma constatação real para além de uma subjetividade sem qualquer rigor científico. Uma pesquisa do Ministério Público do Estado de Pernambuco<sup>2</sup> constatou que menos de um por cento dos crimes cometidos contra a pessoa é levado para ser processado judicialmente. Nesse caso, a impunidade começa com a não investigação satisfatória dos casos ocorridos.

---

<sup>1</sup> Site projeto sementes: <https://sementesdeprotecao.org.br/>

<sup>2</sup> Pesquisa do Dr. José Luiz Rtatton para o MPPE

O assassinato de Josenildo estava fadado a ser lançado a essa vala de casos não investigados no universo da impunidade. Porém, a atuação de sua mãe Elma Novais, advogada, não deixou isso acontecer. A ação dela sobre as autoridades locais a partir de suas cobranças às autoridades na capital do estado, Recife (Comando da PMPE, Governo do Estado, Procuradoria Geral de Justiça do MPPE), foi determinante para trazer detalhes à dinâmica criminosa acima posta.

A dinâmica criminosa acima posta é adicionada aos seguintes detalhes: Josenildo, a vítima, pessoa jovem branca, universitário de classe média e filho de mãe advogada com vasto conhecimento e experiência de atuação no sistema de segurança e justiça; os policiais militares, membros do serviço reservado de investigação da Polícia Militar, oficial e praças, atuavam sem fardamento e em veículos descaracterizados e fora de qualquer controle externo.

Esses detalhes dão um tom totalmente diferenciado à dinâmica criminosa. Não era mais um homicídio comum, desses que se perderiam no universo da impunidade. Ao contrário, a atuação de Elma Novais tornou esse homicídio em um caso emblemático de violação de direitos humanos.

A atuação de Elma Novais foi de fato um enfrentamento não apenas à impunidade histórica. Com efeito, foi um enfrentamento à segunda seção da polícia militar ou serviço especial de investigação (SEI), um viés investigativo da ditadura militar, abolido a partir da Constituição Federal de 1998, mas ainda persistente, desafiando o status constitucional-democrático. A Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Narcotráfico e Pistolagem da Assembleia Legislativa de Pernambuco também expôs a atuação de grupos de extermínio e “justiçamentos” ilegais.

Diante desses detalhes, Elma Novais, seus outros três filhos e as testemunhas do crime praticado contra Josenildo sofrem várias ameaças para impedir a coleta de provas. Todo o trabalho de perícia da polícia civil precisou ser acompanhado muito proximamente para garantir definição técnica e qualidade do trabalho a ponto de identificar as balas que feriam de morte Josenildo saíam das armas dos policiais, armas estatais, do

patrimônio da polícia militar. Vale frisar que a perícia aconteceu mais de um ano após o assassinato. Isso ocorreu em 2001, com todos os riscos de perda de capacidade de produção de informação técnica para o processo.

O caso chegou a ser apresentado no Programa Fantástico da Rede Globo, dando uma dimensão nacional com suporte do Movimento Nacional de Direitos Humanos Nordeste (MNDH/NE). As investigações, seja da CPI, seja da Polícia Civil, chegaram a indiciar 21 pessoas, envolvidas com narcotráfico, pistolagem e grupos de extermínio. O caso Josenildo mostrou que o assassinato dele era apenas a ponta do iceberg. Ele foi vítima direta dos seus quatro algozes e de todo esse contexto de violência ilegal enraizada na estrutura estatal.

Além de fazer a perícia acontecer, Elma Novais enfrentou o seguinte enredo de ameaças: uma testemunha assassinada quinze dias após o assassinato de Josenildo, quatro testemunhas ameaçadas de morte, estupro de duas delas, ameaça de morte da própria Elma Novais e de seus três filhos. O indiciamento dos quatro policiais militares aconteceu quatorze meses após o crime. Houve a denúncia pelo Ministério Público, mas não houve a prisão preventiva e nem o afastamento dos policiais das atividades de rua. Eles continuavam a atuar como se nada acontecera. Tanto que enfrentaram mais uma denúncia, dessa vez, sobre prática de tortura.

Isso os levou à prisão preventiva. No entanto, essa prisão preventiva foi convertida em prisão administrativa no batalhão, onde serviam. De fato, eles circulavam livremente pela cidade de Caruaru, de forma a manter Elma Novais e filhos em condição de ameaça constante. Pelo crime de homicídio, inicialmente, houve a impronúncia. Elma Novais, como assistente de acusação, recorreu e eles foram pronunciados. Logo após a pronúncia, Elma Novais pediu o desforamento em vista da capilarização da organização criminosa em Caruaru.

Entre 2002 e 2004, Elma Novais recebeu várias ameaças de morte, ligações anônimas com ameaças a sua filha, incêndio criminoso em sua

casa enquanto dormiam e teve seu carro perseguido e abalroado mais de uma vez. Ela, como advogada, pediu proteção estatal. De início, a segurança pessoal dela e de seus filhos era feita pelos policiais colegas de batalhão dos quatro policiais pronunciados.

Profissionalmente, ela atuava como advogada de vários sindicatos na região. Alguns deles tiveram suas sedes metralhadas. Isso a levou a perder os contratos mais rentáveis que tinha como profissional para sua subsistência. Campanhas difamatórias contra ela e seus filhos também se espalharam e foram reverberadas pelas ruas de Caruaru, enquanto que quase nenhum veículo de comunicação local lhe dava espaço para seu discurso de defensora de direitos humanos, pelo acesso à justiça, contra a impunidade, contra a criminalização e contra a intimidação à advocacia.

De forma sucinta, o caso Elma Novais apontou muitas fragilidades. Inicialmente, a advogada, pessoalmente, nunca se vira como defensora de direitos humanos até então. A dor da perda do filho Josenildo foi aumentada pelos riscos corridos pela busca por justiça, uma resposta do aparelho estatal de segurança e justiça. A condição de defensora de direitos humanos se perfaz diante da experiência internacional junto aos sistemas internacionais de direitos humanos, seja via contato com a Declaração das Nações Unidas sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos, seja sobre as medidas cautelares perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Trata-se realmente de um caso a ser sempre pensado e repensado enquanto tema de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

A partir do caso, podemos extrair perfil da vítima, perfil dos acusados pelo crime, perfil da defensora, mulher e responsável pela família, contexto local de violência e comprometimento das autoridades locais frente à força da organização criminosa de pistolagem e narcotráfico. Como proteger uma defensora de direitos humanos nessas

condições específicas, tomadas em condições gerais de uma sociedade machista e patrimonialista?

Na ausência de um programa institucional estatal de proteção à época e na inadequação de aplicação do PROVITA<sup>3</sup> ao caso concreto de Elma Novais e família, as medidas cautelares pedidas pelo GAJOP e pelo MNDH/NE foram concedidas. Primeira conquista, sem dúvida: a concessão. Um caso concreto de uma defensora de direitos humanos e sua família que precisam de proteção imediata e em vista de ameaças à integridade física e mental e à vida. Segundo passo, a necessidade de operacionalizar essas medidas cautelares através da estrutura estatal existente, cujo viés estava altamente comprometido pela criminalidade, e considerando as particularidades da defensora de direitos humanos.

Diante desse ineditismo e do imediatismo da proteção, a polícia federal assumiu a proteção da defensora de direitos humanos em que pese as medidas cautelares determinarem a proteção da defensora e de sua família. A proteção da polícia federal se deu com a guarda permanente e ostensiva da defensora. Um quadro de tensão tão permanente quanto se instalou a ponto de um dos filhos da defensora ter de passar por cuidados com sua saúde mental.

Em suma, ponto um: a defensora e sua família. Não é possível desvincular da defensora ou do defensor seu círculo familiar. Ponto dois: ameaças à integridade física, mental, ameaça de morte, restrição de mobilidade, restrição de comunicação, comprometimento dos direitos laborais, perda das condições de subsistência, ônus de representação processual criminal para acompanhar a ação criminal, enfrentamento a organizações criminosas com capilaridade para o sistema de segurança e justiça locais, conivência de autoridades estatais locais. Ponto três: apoio político e jurídico especializado da sociedade civil com a intervenção junto ao sistema interamericano de direitos humanos. Contexto com aspecto pessoal da defensora e do defensor, aspecto do contexto dos riscos e ameaças e o aspecto da rede de proteção.

---

<sup>3</sup> PROVITA:

Esse é o embrião de proteção à defensora e ao defensor de direitos humanos, que cuidou de moldar o programa nacional de proteção a defensora e defensor de direitos humanos em 2004. Quanto a isso, a proteção popular à defensora e ao defensor de direitos humanos sistematiza muitas das práticas já realizadas por grupos de resistência e de defesa dos direitos humanos há bastante tempo. Práticas ainda não organizadas em uma metodologia de aprendizado à Paulo Freire, complementada por práticas mais recentes aplicadas e aprendidas pela sociedade civil organizada.

Essas práticas sistematizadas podem ser encontradas nos quatro cadernos sobre proteção popular a defensoras e defensores de direitos humanos. Caderno 1<sup>4</sup> (Proteção Popular de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos); Caderno 2<sup>5</sup> (Subsídios para Análise: Desafios à Proteção Popular de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos); Caderno 3<sup>6</sup> (Proteger quem protege: Subsídio para Análise de Contexto e Plano de Ação Protetiva Popular); Caderno 4<sup>7</sup> (Organização Popular e Atuação em Rede para Fortalecer a Proteção Popular). Adicione-se o Caderno 5 com recomendações dos órgãos internacionais de promoção e proteção aos direitos humanos.

A ideia da proteção popular não é substituir ou inviabilizar o programa estatal de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos. Ao contrário disso, é resultado do próprio processo legítimo de organização dos movimentos e de resistência contra as violações em direitos humanos (caderno 1). A violação de direitos humanos é um desvio do sistema social repleto de exclusões sociais. O mesmo sistema, que prevê direitos fundamentais, “convive” com certa naturalidade com essas exclusões sociais de direitos. E cabe aos movimentos sociais expor, enfrentar e superar essas exclusões. Se a violação a direitos humanos é

---

<sup>4</sup> Caderno 1: Proteção Popular de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos

<sup>5</sup> Caderno 2: Subsídios para Análise: Desafios à Proteção Popular de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos

<sup>6</sup> Caderno 3: Proteger quem protege: Subsídio para Análise de Contexto e Plano de Ação Protetiva Popular

<sup>7</sup> Caderno 4: Organização Popular e Atuação em Rede para Fortalecer a Proteção Popular



uma “naturalidade” desse sistema social, então seu enfrentamento custa muito alto a quem se rebela contra ele.

Assim, a atuação popular é estrategicamente realizada em formato de rede em vista dessa raiz estrutural da violação de direitos humanos. Isso é resultado da atuação solidária, do respeito ao protagonismo da defensora, do defensor, da prática da pedagogia da proteção e da educação em direitos humanos (Caderno 4).

A proteção popular a defensoras e defensores de direitos humanos é, antes de tudo, uma expressão da resistência dos movimentos populares contra mecanismos de violências que mantêm as exclusões sociais, naturalizadas em sistemas sociais marcados pela e dependentes da desigualdade.

No caso Elma Novais, a aplicação da pedagogia da proteção popular, de início, rechaçaria a proteção feita por policiais militares pertencentes ao batalhão dos policiais militares diretamente envolvidos no assassinato de Josenildo. A proteção à defensora, ao defensor, como visto, é ato de protagonismo dela/dele, portanto, não é um ato exclusivo de imposição de uma atividade de um profissional da segurança, que domina por completo a vida da pessoa protegida.

A presença na cidade de Caruaru foi fundamental para ela, inclusive para fazer movimentar o processo penal. Bem lembrando, graças a isso, houve a pronúncia dos acusados. Esse é um desafio à proteção à defensora e ao defensor: garantir à pessoa a permanência na luta por direitos que a forjou como defensora de direitos humanos. Assim, seguindo esse desafio de perto, está a proteção da família e de pessoas afetuosas da defensora, do defensor, além da subsistência, de uma renda que a mantenha de forma autônoma e não comprometa seu protagonismo.

Com efeito, fazer proteção à defensora e ao defensor de direitos humanos é desafiador em todos os aspectos. A proteção estatal é de grande magnitude operacional e econômica; a proteção popular é solidária e complementar. O ideal mesmo é não se precisar dessa

proteção. Isso significa não ocorrer mais violações a direitos. Por sua vez, isso significa superar desigualdades e opressões.

Leitura Sugerida:

ARANTES, R. F. M. . A denúncia internacional do caso Elma Novais e suas implicações para a proteção dos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil. In: Jayme Benvenuto Lima Junior. (Org.). Direitos Humanos Internacionais - perspectiva prática no novo cenário mundial. 1ed. Recife: Bagaço, 2006, v. , p. 207-226.

Caderno 1: Proteção Popular de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos. Disponível em: <https://sementesdeprotecao.org.br/protecao-popular-de-defensores-e-defensoras-de-direitos-humanos/>

Caderno 2: Subsídios para Análise: Desafios à Proteção Popular de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos. Disponível em: <https://sementesdeprotecao.org.br/subsidios-para-analise-desafios-a-protecao-popular-de-defensores-e-defensoras-de-direitos-humanos/>

Caderno 3: Proteger quem protege: Subsídio para Análise de Contexto e Plano de Ação Protetiva Popular. Disponível em: <https://sementesdeprotecao.org.br/proteger-quem-protege-subsidio-para-analise-de-contexto-e-plano-de-acao-protetiva-popular/>

Caderno 4: Organização Popular e Atuação em Rede para Fortalecer a Proteção Popular. Disponível em: <https://sementesdeprotecao.org.br/organizacao-popular-e-atuacao-em-rede-para-fortalecer-a-protecao-popular/>

CARBONARI, Paulo César. Proteção Popular em Direitos Humanos: sentidos, limites e potencialidades. Passo Fundo: Saluz, 2023.

RATTON, J.L. ; Cireno, Flávio. Violência Endêmica - Homicídios na Cidade do Recife: Dinâmica e Fluxo no Sistema de Justiça Criminal. Revista do Ministério Público de Pernambuco , v. VI, p. 17-157, 2007.

## **SOBRE O AUTOR**

### **Luis Emmanuel Barbosa da Cunha**

Doutor em Direitos Humanos e Justiça na América Latina (PPGD-UFPE), 2021. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2004) e mestrado em Direito (PPGD) pela Universidade Federal de Pernambuco (2007). Atualmente, faz grupo de pesquisa Moinho Jurídico e do Grupo de Pesquisa em Direito Internacional Público, ambos da Universidade Federal de Pernambuco. Faz parte também do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos, Educação e Políticas Públicas da Universidade Estadual de Goiás (UEGO).