

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA
GRADUAÇÃO EM DIREITO

PATRÍCIA FERREIRA DE MELO

**A DEMANDA EM MASSA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL, O MÍNIMO
EXISTENCIAL E OS ENTRAVES PARA A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA
NO ESTADO DE ALAGOAS**

Maceió/AL

2022

PATRÍCIA FERREIRA DE MELO

**A DEMANDA EM MASSA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL, O MÍNIMO
EXISTENCIAL E OS ENTRAVES PARA A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA
NO ESTADO DE ALAGOAS**

Monografia de conclusão de curso, apresentada à Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Juliana de Oliveira Jota Dantas.

Maceió/AL

2022

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

M528d Melo, Patrícia Ferreira de.

A demanda em massa do auxílio emergencial, o mínimo existencial e os entraves para a efetivação do acesso à justiça no Estado de Alagoas / Patrícia Ferreira de Melo. – 2022.

70 f. : il. color.

Orientadora: Juliana de Oliveira Jota Dantas.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) –
Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió,
2022.

Bibliografia: f. 61-70.

1. Auxílio emergencial. 2. Mínimo existencial. 3. Acesso à justiça. I.
Título.

CDU: 342.7

Folha de Aprovação

PATRÍCIA FERREIRA DE MELO

A DEMANDA EM MASSA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL, O MÍNIMO EXISTENCIAL
E OS ENTRAVES PARA A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO DE
ALAGOAS

Esta Monografia foi submetida ao curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas, apresentada no dia 22 de fevereiro de 2022 e devidamente aprovada pela banca examinadora, designada através da Portaria nº 12/2022 do Núcleo de Pesquisa da FDA/UFAL.



Documento assinado digitalmente
Juliana de Oliveira Jota Dantas
Data: 23/02/2022 10:29:51-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Professora Dra. Juliana de Oliveira Jota Dantas (Orientadora)

Banca Examinadora:

Professor Dra. Olga Jubert Gouveia Krell (Presidente)

Professor Dr. Adrualdo de Lima Catão (Membro)

ANTONIO JOSE DE
CARVALHO
ARAUJO:JU196

Assinado de forma digital por ANTONIO JOSE DE CARVALHO
ARAUJO:JU196
DN: c=BR, ou=UFAL, ou=Autoridade Certificadora da Justiça - AC
JUS, ou=cert-jus, ou=Instalacao1_A3, ou=20149202000152, ou=Secao
Justiça Alagoas - SJA, ou=ARAUJO, ou=ANTONIO JOSE DE
CARVALHO ARAUJO:JU196
Date: 2022.02.22 16:51:16 -0300

Mestrando Antônio José de Carvalho Araújo (Suplente)

Dedico esta monografia ao meu avô, Gercino William de Melo (in memoriam), que sempre me inspirou a dar o meu melhor.

Aos meus pais, Cleide e William, que apesar de todas as dificuldades sempre estiveram ao meu lado. Amo vocês.

À minha irmã, Danielle, e ao meu namorado, Tulio, pela paciência em me ajudarem nos momentos em que precisei, pelo companheirismo e por todo o apoio e incentivo.

As minhas amigas, Mirella e Ludmila, por dividir tantos momentos no decorrer da graduação, tornando-a mais leve. Obrigada pelas conversas, parceria, apoio e conhecimento compartilhado.

À pessoa que despertou meu gosto e habilidade pela pesquisa, o que facilitou o desenvolvimento do presente trabalho, Prof. Dr. Hugo Leonardo, obrigada pelos inúmeros auxílios no decorrer da graduação.

À minha orientadora, Profa. Dra. Juliana Jota, que sempre esteve acessível para me auxiliar da melhor maneira possível, na busca do melhor desempenho possível, com muita compreensão, paciência e conhecimento.

Aos meus colegas de trabalho na Defensoria Pública da União em Alagoas, especialmente à Defensora Pública Federal Vanessa Guimarães e ao assessor jurídico Eduardo Paffer, minha gratidão aos incontáveis aprendizados e pela inspiração no tema do trabalho.

A todos que de alguma forma, direta ou indireta, contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho.

RESUMO

Em 2020, o mundo passou a conviver com uma crise sanitária ocasionada pela pandemia do novo coronavírus que ocasionou uma cadeia interminável de crises de aspectos econômicos, políticos e sociais. Para conter a disseminação da doença, fez-se necessário implantar medidas de distanciamento social, haja vista a rapidez em que a pandemia vinha se alastrando por vários países, inclusive, no Brasil. Com isso, as pessoas mais pobres sentiram os impactos de forma mais acentuada, tendo em vista que muitos perderam seus empregos, outros tiveram a renda severamente afetada, sem possuir qualquer reserva financeira de emergência para sobreviver. Dessa forma, o governo federal instituiu a política pública do Auxílio Emergencial por intermédio da Lei 13.982/2020 para trabalhadores informais, desempregados e empreendedores individuais. Nesse contexto, o presente trabalho visa analisar e refletir acerca do mínimo existencial e do acesso à justiça em meio a pandemia, verificando os entraves para concessão do benefício emergencial e as medidas adotadas para garantir o pagamento em Alagoas.

Palavras-Chave: auxílio emergencial; acesso à justiça; mínimo existencial; Alagoas.

ABSTRACT

In 2020, the world began to live with a health crisis caused by the pandemic of the new coronavirus that caused an endless chain of economic, political and social crises. To contain the spread of the disease, it was necessary to implement measures of social distancing, given the speed at which the pandemic was spreading across several countries, including Brazil. With this, the poorest people felt the impacts more sharply, considering that many lost their jobs, others had their income severely affected, without having any emergency financial reserve to survive. Thus, the federal government instituted the public policy of Emergency Aid through Law 13982/2020 for informal workers, the unemployed and individual entrepreneurs. In this context, this work aims to analyze and reflect on the existential minimum and access to justice in the midst of the pandemic, verifying the obstacles to granting the emergency benefit and the measures adopted to ensure payment in Alagoas.

Key words: emergency assistance; access to justice; existential minimum; Alagoas.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACP	Ação Civil Pública
ASPLAN	Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização
BEm	Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda
CadÚnico	Cadastro Único
CEF	Caixa Econômica Federal
CF/88	Constituição Federal de 1988
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência
DPU	Defensoria Pública da União
E-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MPF	Ministério do Público Federal
MEI	Microempreendedor Individual
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
PAJ	Processo de Assistência Jurídica
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SISDPU	Sistema de Informação da Defensoria Pública da União
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O MÍNIMO EXISTENCIAL EM TEMPOS DA COVID-19	15
1.1 O mínimo existencial durante a pandemia da COVID-19 e a instituição da Lei nº 13.982/2020	18
1.2 O público-alvo do auxílio emergencial, as dificuldades para realizar o cadastro do benefício e as consequências com milhões de indeferimentos.....	21
1.3 Reflexões acerca da concessão do Auxílio Emergencial em um contexto de crise sanitária e econômica.....	27
2. DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA E SEU PAPEL DE FERRAMENTA PARA EFETIVAÇÃO DE UM MÍNIMO EXISTENCIAL	30
2.1 Os entraves para a concretização do acesso à justiça em meio a pandemia da COVID-19.....	32
2.1.2 As dificuldades enfrentadas pela Defensoria Pública da União para cumprir sua função institucional durante a pandemia	34
2.2 Ações adotadas para promover o acesso à justiça quanto ao auxílio emergencial durante a crise sanitária.....	38
3. ESTUDO DE CASO ACERCA DAS DEMANDAS JUDICIAIS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL.....	42
3.1 Ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública Da União e o Ministério Público Federal para correção de falhas em análise para concessão do auxílio emergencial.....	42
3.1.1 Repercussões advindas com a ACP em Alagoas	45
3.2 Atuação Defensoria Pública Da União em Alagoas e análise das ações individuais ajuizadas para efetivação do mínimo existencial no contexto da pandemia.....	48
3.2.1 Do reconhecimento ao (in)devido (in)deferimento do auxílio emergencial.....	49

3.2.2	Análise de processos em andamento: luzes para efetivação da dignidade humana via uma renda mínima	52
3.2.3	Reflexões acerca da atuação da DPU/AL e a concessão do benefício emergencial às pessoas hipossuficientes	56
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	59
	REFERÊNCIAS.....	62

INTRODUÇÃO

Em 2020, o mundo passou a conviver com uma crise sanitária ocasionada pela pandemia do novo coronavírus com impactos em vários âmbitos. Para conter a disseminação da doença, fez-se necessário implantar medidas de isolamento, haja vista a rapidez em que a pandemia vinha se alastrando por vários países, inclusive, no Brasil. Tais medidas de emergência, para atender o momento em que a população vivenciava, marcaram uma cadeia interminável de crises de aspectos econômicos, políticos e sociais.

Os desafios decorrentes da pandemia foram incontáveis, as pessoas foram surpreendidas com restrições das atividades comerciais e laborais do setor privado, muitos perderam seus empregos, outros tiveram a renda severamente afetada, sem possuir qualquer reserva financeira de emergência para sobreviver. Embora a pandemia e os esforços para controlá-la tenha afetado todos de alguma maneira, as pessoas mais pobres sentiram os impactos de forma mais acentuada.

Assim, o governo federal a fim de garantir, ainda que de forma temporária, uma renda mínima universal, instituiu o auxílio emergencial por intermédio da Lei 13.982/2020 para trabalhadores informais, desempregados e empreendedores individuais. A lei procurou, em síntese, ser a mais abrangente possível, buscando uma cobertura que atendesse toda a população afetada com a diminuição da atividade econômica.

Acontece que diversas pessoas que buscaram meios para a solicitação do auxílio emergencial, encontraram dificuldade para obter acesso à internet, necessitaram de ajuda de terceiros para preencher o cadastro, enfrentaram aglomerações em filas da Caixa Econômica Federal a fim de obter auxílio, além da demora no resultado da análise, os inúmeros indeferimentos e as dificuldades para terem acesso à justiça em um período em que as instituições estavam atendendo de forma remota. Com isso, possíveis beneficiários amparados pela referida lei esbarraram nesses diversos obstáculos que prejudicaram, principalmente, as pessoas mais pobres que se viram sem renda nenhuma, encontrando empecilhos para manter seu mínimo existencial, bem como para ter acesso à justiça.

Visto isso, o presente trabalho é composto por três capítulos que visam refletir e analisar a importância do benefício emergencial e as dificuldades encontradas para recebê-lo, desde a

realização do cadastro até a busca pelo Poder Judiciário para solucionar os casos de negativas indevidas, além de verificar as ações adotadas para driblar tais empecilhos.

Inicialmente, o primeiro capítulo partiu de breves considerações acerca da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial em tempos de pandemia. Refletiu-se acerca dos direitos mínimos a serem garantidos pelo poder público – ainda que o país esteja em um momento de crise –; a instituição da Lei nº 13.982/2020, a definição do público-alvo apto ao recebimento do benefício e as dificuldades para realizar o cadastro do benefício, as consequências com milhões de indeferimentos, bem como a importância da concessão do valor em um contexto de crise sanitária e econômica no Brasil.

Logo após, no segundo capítulo, explanou-se o conceito da garantia constitucional do acesso à justiça, seu papel como ferramenta para efetivação de um mínimo existencial e os entraves encontrados para a concretização do acesso à justiça em meio a pandemia da COVID-19. Também foi abordado as dificuldades enfrentadas pela Defensoria Pública da União (DPU) para cumprir sua função institucional durante a crise sanitária e as ações adotadas para promover o acesso à justiça quanto ao auxílio emergencial.

Em seguida, no terceiro capítulo, foi feito um relato do estudo de caso acerca das demandas judiciais do auxílio emergencial, para melhor entendimento foi dividido em dois subtópicos. O primeiro diz respeito a considerações acerca da Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública da União e o Ministério Público Federal (MPF), para correção de falhas em análise para concessão do auxílio emergencial. Foi mencionado o contexto que motivou o ajuizamento da ação, sua fundamentação sociojurídica, assim como as repercussões ocasionadas em Alagoas.

Por sua vez, no segundo subtópico, analisou-se a atuação da DPU na pandemia e as ações individuais ajuizadas por esta para obter a concessão do benefício emergencial às pessoas hipossuficientes. Observou-se, ainda, os motivos mais frequentes que ensejaram o indeferimento e, de forma geral, o relato de como foi o andamento dos processos a fim de identificar se as negativas eram, de fato, indevidas e se as decisões judiciais saíam em um lapso temporal razoável.

Por fim, para a realização de todos esses objetivos, utilizou-se o levantamento da bibliografia relacionada com o objeto de estudo do presente trabalho em livros, artigos científicos, revistas, periódicos, notícias jornalísticas, bem como a legislação correlata. Devido

a contemporaneidade do tema, foi realizada uma análise qualitativa através do estudo de caso da Ação Civil Pública nº 0803948-93.2020.4.05.8000 que foi ajuizada para sanar diversos óbices que estavam impedindo o recebimento do Auxílio Emergencial. Ademais, foram empregados gráficos estatísticos criados por meio de informações públicas disponibilizadas no portal da transparência eletrônico da Defensoria Pública da União, possibilitando a análise objetiva de uma amostra das ações individuais ajuizadas pela DPU/AL pleiteando o deferimento do auxílio emergencial.

1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O MÍNIMO EXISTENCIAL EM TEMPOS DA COVID-19

A Dignidade da Pessoa Humana é um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, protegido e previsto no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988¹. Consoante Ingo Sarlet², consiste, ainda, em uma norma que define garantias de direitos, bem como deveres fundamentais. O direito fundamental é, assim sendo, uma garantia fundamental às condições materiais para uma vida com dignidade que apareceu de forma significativa, no âmbito dogmático, na Alemanha do Segundo Pós-Guerra³.

Daniel Sarmento alega que o entendimento de que há um direito fundamental ao mínimo existencial, proposta no início dos anos 50, por Otto Bachof, foi reconhecida pelo Tribunal Administrativo Federal alemão em 1954, a partir da conjugação do princípio da dignidade da pessoa humana, da cláusula do Estado Social e dos direitos à liberdade e à vida, isto é, não basta exclusivamente a garantia de liberdade, mas requer, também, posições ativas imprescindíveis à sua promoção⁴.

Consoante afirma Andreas Krell⁵, a tese do mínimo existencial foi uma espécie de “*mea culpa*” da Lei Fundamental de Bonn (Constituição da Alemanha), uma vez que não tinha positivado direitos sociais típicos, de cunho prestacional, tendo que encontrar um instrumento jurídico capaz de restituir esse vazio de dignidade humana. Nesse mesmo contexto, firmou-se a ideia de mínimo existencial – também chamado por “conteúdo mínimo”, “mínimo vital”, “núcleo essencial”, “substância mínima” dos direitos fundamentais. Esse conceito possui relevância não só juridicamente, como também na seara legislativa e administrativa, tornando-se uma referência tanto na solução de litígios quanto na gestão de políticas públicas, influenciando a cultura institucional na Alemanha⁶.

¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

² SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 83.

³ SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos fundamentais, orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 70.

⁴ SARMENTO, Daniel. O mínimo existencial. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721, DOI: 0.12957/rdc.2016.26034, 2016, p. 03. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/download/26034/19156>>. Acesso em: 24 out. 2021.

⁵ KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um Direito Constitucional “Comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

⁶ CUNHA, Jarbas Ricardo Almeida; FARRANHA, Ana Cláudia. **Mínimo Existencial e Reserva do Possível como Retrocessos à Justiça Sanitária**. In: Encontro de Administração da Justiça - ENAJUS, Brasília, 2018, p.

Não obstante, no Brasil, a recepção da figura de um mínimo existencial – sob o ponto de vista de direito e garantia fundamental – ainda pode ser considerada relativamente recente e permanece em construção doutrinária, ainda que o objetivo de uma existência digna já tenha sido consagrado no plano do direito constitucional positivo⁷. A noção de mínimo existencial, do ponto de vista jurídico, relaciona-se à materialização dos direitos fundamentais, à preservação e garantia das condições mínimas para uma vida digna. Implica dizer que o direito ao mínimo existencial está alicerçado no direito à vida e na dignidade da pessoa humana que é um fundamento constitucional, exigindo do Estado não só respeito e proteção, mas garantia de efetivação dos direitos dela decorrentes⁸.

Na contemporaneidade, não há um consenso acerca dos limites e da definição exata do que constitui o mínimo indispensável para uma vida digna, embora haja convergências entre as compreensões doutrinárias sobre o tema. Ricardo Lobo Torres esclarece que o mínimo existencial não é valor nem um princípio jurídico, mas o conteúdo essencial dos direitos fundamentais, correspondendo ao núcleo intocável e irrestingível. Por um lado, compreenderia os direitos fundamentais originários ou da liberdade (previstos no art. 5º da CF/88 e em textos internacionais); do outro, os direitos fundamentais sociais. Sob a ótica da efetividade, o mínimo existencial teria a duplicidade do *status negativus* – contra a incidência de tributos sobre direitos sociais mínimos – e do *status positivus libertatis* – prestações estatais materiais em favor de pessoas pobres⁹. O autor defende, ainda, que sem um mínimo indispensável à existência, interrompe a chance de sobrevivência do homem, desaparecendo as condições iniciais de liberdade¹⁰.

Ana Paula de Barcellos coaduna com o entendimento de Ricardo Lobo Torres, entretanto, a divergência se dá na fundamentação uma vez que na concepção da autora o princípio da dignidade humana está contido na esfera do mínimo existencial, sendo este o núcleo essencial daquele¹¹. Quanto a esse conceito, Luís Roberto Barroso afirma:

01. Disponível em: <https://www.enajus.org.br/2018/assets/sessoes/053_EnAjus.pdf?cache=false>. Acesso em: 24 out. 2021.

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 767.

⁸ *Ibid.*, p. 766-767.

⁹ TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). *Direitos fundamentais, orçamento e “reserva do possível”*. 2. Ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 315.

¹⁰ TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao mínimo existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 36.

¹¹ BARCELLOS, Ana Paula de. **A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 292.

Trata-se do pressuposto necessário ao exercício da autonomia, tanto pública quanto privada. Para poder ser livre, igual e capaz de exercer plenamente a sua cidadania, todo indivíduo precisa ter satisfeitas as necessidades indispensáveis à sua existência física e psíquica. O mínimo existencial corresponde ao núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e seu conteúdo corresponde às pré-condições para o exercício dos direitos individuais e políticos, da autonomia privada e pública¹².

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não prevê de forma expressa e taxativa uma garantia ao mínimo existencial. Todavia, dispõe de um amplo rol de direitos sociais que implicam prestações por parte do Estado, fato que potencializa o fundamento de um direito ao mínimo existencial, o dever de viabilização de bem-estar à sociedade¹³.

Dessa forma, deve-se reconhecer que essas garantias estão protegidas contra supressões, conforme o art. 60, § 4º, IV, da CF/88. Ademais, impõe-se máxima eficácia e efetividade de todas as normas de direitos sociais dispostas no texto constitucional, por força do disposto no art. 5º, §1º da CF/88¹⁴. Frise-se que a aplicação da chamada proibição de retrocesso aos direitos sociais tem conquistado destaque nas Cortes constitucionais, em especial em momentos de crises. Refere-se ao princípio segundo o qual não seria possível abolir direitos sociais já conquistados, evitando-se, portanto, um verdadeiro retrocesso ou limitação tamanha que atinja seu núcleo essencial¹⁵.

Acontece que tais direitos, para serem concretizados, geram custos financeiros e sociais ao Estado, isto é, encontra limites como os de ordem financeira. Esse limite ao poder do Estado de efetivar direitos prestacionais é chamado de “reserva do possível”, expressão originária do Tribunal Constitucional da Alemanha¹⁶. O conceito de Reserva do Possível, originalmente, não leva em consideração exclusivamente a existência de recursos materiais suficientes para a efetivação do direito social, mas sim a razoabilidade da pretensão. A teoria foi “importada” para o Brasil e interpretada como a Reserva do Financeiramente Possível, uma vez que o limite à concretização dos direitos fundamentais sociais é a existência ou não de recursos públicos

¹² BARROSO, Luís Roberto. **O CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO BRASIL**: crônica de um sucesso imprevisto. 2012, p. 22. Disponível em: <https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf>. Acesso em: 23 out. 2021.

¹³ BITENCOURT NETO, Eurico. **O direito ao mínimo para uma existência digna**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 56-57.

¹⁴ FERREIRA, Ryldson Martins. Mínimo existencial, acesso à justiça e defensoria pública: algumas aproximações. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, n. 13, p. 147-169, 4 fev. 2014, p. 154. Disponível em: <<https://doi.org/10.18759/rdgf.v0i13.403>>. Acesso em: 17 jul. 2021.

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 669.

¹⁶ FERREIRA, Ryldson Martins. Op. cit. p. 152.

disponíveis. Assim, devido a realidade econômica e social no país, a teoria é utilizada como um obstáculo à concretização de direitos¹⁷.

Muitos autores insubordinam contra a ideia de reserva do possível como limite fático à concretização dos direitos sociais. Isso porque, não obstante da carência de recursos para financiar políticas públicas que visem a redução de disparidades sociais, seria possível estabelecer prioridades entre as diversas metas a atingir, aprimorando a sua utilização. Alguns gastos, de menor urgência social, podem ser diferidos, em benefício de outros, julgados indispensáveis e urgentes¹⁸.

1.1 O mínimo existencial durante a pandemia da COVID-19 e a instituição da Lei nº 13.982/2020

É de conhecimento público que, em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou a existência de pandemia decorrente do Coronavírus (COVID-19), cujo alto índice de contaminação e elevado potencial de letalidade – tendo em vista que se alastrou mundialmente, em velocidade rápida –, com repercussão e impacto também na vida socioeconômica de milhões de pessoas.

Em decorrência desta grave situação, no dia 20 de março de 2020, por meio do Decreto Legislativo nº 6/2020¹⁹, foi declarada a ocorrência do estado de calamidade pública no Brasil devido à pandemia do novo coronavírus (COVID-19). No Brasil, após o surgimento dos primeiros casos de Covid-19, o governo federal editou a lei nº 13.979²⁰, em 6 de fevereiro de 2020, que definiu medidas para combater os efeitos da pandemia no país. Com isso, medidas

¹⁷ SOUZA, Lucas Daniel Ferreira de. Reserva do possível e o mínimo existencial: embate entre direitos fundamentais e limitações orçamentárias. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 29, n. 1: 205-226, jan./jun. 2013. P. 206-208. Disponível em: <<https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/86a7cb9df90b6d9bbd8da70b5f295870.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2021.

¹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 667.

¹⁹ BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, de 20 de março de 2020, p. nº 01. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=6&ano=2020&ato=b1fAzZU5EMZpWT794>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

²⁰ BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, publicado em: 07/02/2020, edição: 27, seção: 1, página: 1. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

de distanciamento social, além de outros protocolos, foram recomendadas pela Organização Mundial da Saúde, tendo sido adotadas em diversos Municípios e Estados brasileiros, inclusive em Alagoas, como se verifica:

Dentre as ações que foram anunciadas pelo poder público na esteira da legislação, é possível citar: (a) o estímulo à adoção de estratégias de distanciamento social, vistas como uma das principais formas de frear o ciclo de contágio do Covid-19; (b) a interrupção de aulas em escolas e universidades, tendo como escopo evitar aglomerações; (c) a paralisação de atividades econômicas consideradas não-essenciais; (d) a restrição da mobilidade das pessoas e; (e) a criação de mecanismos de amparo financeiro a indivíduos em vulnerabilidade socioeconômica²¹.

Em decorrência dessas ações, que visavam conter a disseminação do contágio e a sobrecarga dos sistemas de saúde, diversas pessoas tiveram sua renda severamente afetada, haja vista a diminuição abrupta das atividades comerciais e laborais do setor privado. Tal situação exigiu a adoção de programas de apoio social emergencial, dirigidos à mitigação dos efeitos socioeconômicos, uma vez que inúmeras pessoas perderam seus empregos e se viram, de forma repentina, desprovidas de renda para suprir suas necessidades básicas.

Nesse contexto, foi aprovada a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020²², que instituiu o auxílio emergencial dirigido aos microempreendedores individuais, contribuintes individuais e trabalhadores informais, bem como aos cidadãos inscritos no Cadastro Único do Governo, beneficiários ou não do Programa Bolsa Família.

Ocorre que muitas pessoas que estavam necessitando do benefício para sobreviver, não tinham resposta para sua solicitação em prazo razoável ou obtinham o indeferimento. Nesse cenário, parcela da população estava passando por dificuldades financeiras, sem qualquer condição econômica para suprir o básico dos direitos fundamentais para uma vida digna, afetando gravemente o mínimo existencial de diversas famílias brasileiras.

²¹ ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 143-154, mai/ago 2020. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

²² BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília/DF: **Palácio do Planalto**, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm>. Acesso em: 24 jul. 2021.

Tal afirmação é confirmada através do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan), verificou-se que 19 milhões de brasileiros passaram fome nos últimos três meses de 2020, durante a pandemia do novo coronavírus²³. Muitos indivíduos encontraram-se sem emprego, sem oportunidade de trabalho informal e sem auferir renda para suprir o mero mínimo fisiológico. Quanto a este conceito, vejamos:

O mínimo fisiológico é simplesmente a preservação da vida humana, direito fundamental previsto no art. 5º, *caput*, da CF/88, e, de tal forma, não se confunde com o mínimo existencial ora analisado, que, como já frisado, corresponde às exigências de uma vida com dignidade, tudo a indicar que o mínimo existencial não poderá ser reduzido a um “mínimo dos mínimos”, mas sim, corresponder ao conjunto de prestações que garanta a existência do indivíduo enquanto ser humano com dignidade²⁴.

Ingo Sarlet afirma que a garantia efetiva de uma existência digna vai além da mera sobrevivência física e do limite da pobreza absoluta, defende que deve existir um mínimo existencial sociocultural, deve ser resguardado não só a vida humana em si, mas uma vida saudável, com certa qualidade²⁵. José Afonso da Silva seguindo essa mesma linha de pensamento defende, inclusive, que “a reserva orçamentária não seria exigência impeditiva de concessão de prestações positivas pelo Judiciário”²⁶.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a pandemia gerou quase dois milhões de desempregados²⁷. A crise sanitária afetou a economia global, no Brasil o impacto também foi sentido por toda a sociedade, haja vista o aumento de preço de alimentos, bens duráveis, vestuário, eletrodomésticos, dentre outras coisas²⁸.

²³ REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). **VIGISAN: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso em: 29 out. 2021.

²⁴ SARLET, Ingo Wolfgang.; ROSA, Taís Hermann da. Breves notas sobre a dogmática do mínimo existencial no direito brasileiro. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 16, n. 1, p. 217-248, 29 jun. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.18759/rdgf.v16i1.741>>. Acesso em: 23 out. 2021.

²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 767.

²⁶ SILVA, José Afonso. **Teoria do Conhecimento Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 589.

²⁷ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – 2021**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores#desemprego>>. Acesso em: 29 out. 2021.

²⁸ ALVARENGA, Darlan; GERBELLI, Luiz Guilherme; e MARTINS, Raphael. **Como a pandemia ‘bagunçou’ a economia brasileira em 2020**. G1, 2020. Disponível em:

Assim, em períodos de forte recessão, faz-se necessário conciliar o reconhecimento de direitos com o contexto de crise do Estado, pois “interpretar evolutivamente a Constituição é adequar o sentido da norma à realidade do tempo presente, ajustá-la ao seu ‘ambiente normativo’ (onde o contexto da necessidade financeira assume importância central)”²⁹.

Andreas Krell defende que:

As normas programáticas sobre direitos sociais que hoje encontramos nas grandes maiorias dos textos constitucionais dos países europeus e latino-americanos definem metas e finalidades, as quais o legislador ordinário deve elevar a um nível adequado de concretização. Essas “normas-programa” prescrevem a realização, por parte do Estado, de determinados fins e tarefas. Elas não representam meras recomendações ou preceitos morais com eficácia ético-política meramente diretiva, mas constituem Direito diretamente aplicável³⁰.

Dessa forma, não é possível alegar que o país vive um momento de crise econômica e sanitária a fim de justificar a ausência de prestação positiva do Estado e, conseqüentemente, a violação dos direitos previstos constitucionalmente. Afinal, a simples previsão de um direito não basta se não houver meios disponíveis para implementá-los.

Diante desse cenário, o governo federal por intermédio da Lei nº 13.982/2020 instituiu o auxílio emergencial visando minorar o impacto ocasionado pela pandemia, especialmente no mercado de trabalho informal, a fim de repor os rendimentos, ainda que minimamente, das famílias afetadas pela crise sanitária e econômica.

1.2 O público-alvo do auxílio emergencial, as dificuldades para realizar o cadastro do benefício e as consequências com milhões de indeferimentos

A Lei nº 13.982/2020 previa, inicialmente, a concessão do Auxílio Emergencial durante o período de três meses – abril, maio e junho de 2020 – no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais). Ademais, o recebimento do benefício fica restrito a dois membros da mesma família e substitui o benefício do Bolsa Família, nas situações em que for mais vantajoso. No caso das mulheres

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/12/como-a-pandemia-bagunçou-a-economia-brasileira-em-2020.ghtml>>. Acesso em: 30 out. 2021.

²⁹ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 667.

³⁰ KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. p. 20.

provedoras de família monoparental, é possível a concessão de duas cotas, totalizando R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)³¹.

Após o período das três parcelas iniciais, o benefício foi prorrogado por mais dois meses – julho e agosto de 2020 – sem alteração nos valores, através do Decreto nº 10.412/2020³². Posteriormente, ocorreu a prorrogação até dezembro de 2020, efetivada pela Medida Provisória 1.000/2020³³, diminuindo o valor em 50% (cinquenta por cento), passando a ser R\$ 300,00 (trezentos reais).

Em 2021, foi concedida mais sete parcelas do auxílio, no valor de R\$ 150 (cento e cinquenta reais) a R\$ 375 (trezentos e setenta e cinco reais), dependendo da família, instituído pela Medida Provisória nº 1.039/2021 e regulamentado pelos Decretos nºs 10.661/2021 e 10.740/2021. Essas medidas públicas visavam abrandar as privações econômicas e sociais que poderiam impedir ou reduzir a subsistência mínima das pessoas.

O benefício emergencial era concedido ao trabalhador através do preenchimento de requisitos cumulativos, a saber: ser maior de idade; não ter emprego formal ativo; não ser titular de benefício previdenciário, assistencial, seguro-desemprego, programa de transferência de renda federal, salvo o Bolsa Família; renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos; não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos) no ano de 2018; que exerça atividade na condição de

³¹ BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília/DF: **Palácio do Planalto**, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm>. Acesso em: 24 jul. 2021.

³² BRASIL. Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020. Altera o Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020, para prorrogar o período de pagamento do auxílio emergencial de que trata a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. **Diário Oficial da União**. Publicado em: 01/07/2020, edição: 124, seção: 1, página: 36, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.412-de-30-de-junho-de-2020-264424956>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

³³ BRASIL. Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020. Institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Publicado em: 03/09/2020, edição: 170, seção: 1, página: 3. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.000-de-2-de-setembro-de-2020-275657334>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

microempreendedor individual (MEI), contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social ou como trabalhador informal³⁴.

No estado de Alagoas, consoante o IBGE – na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio - dados do 4º trimestre de 2019³⁵ –, existiam cerca de 52 mil trabalhadores domésticos sem carteira assinada; 6 mil empregadores sem Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), configurando-se como trabalhadores informais; e 238 mil que trabalham por conta própria e sem CNPJ. Além disto, os dados do Relatório de Informações Sociais³⁶ demonstram que existem 386.376 famílias alagoanas recebendo o Bolsa Família e, portanto, aptas a receberem o auxílio emergencial. O relatório traz, ainda, a informação de que 238.718 famílias estavam inscritas no Cadastro Único (mas fora do Bolsa Família), que possuíam renda *per capita* compatível com os critérios estabelecidos pelo governo para recebimento do auxílio. Logo, infere-se que o público-alvo do auxílio emergencial em Alagoas correspondia a aproximadamente 921.094 pessoas.

A pandemia afetou diretamente os trabalhadores urbanos, como prestadores de serviços autônomos, vendedores e os que auferem renda informalmente na rua – lavadores, flanelinhas, catadores, ambulantes, etc. Com o isolamento, a renda dessas pessoas praticamente cessou abruptamente, sem terem tempo para se preparar. Infere-se do exposto, que o público-alvo do benefício são famílias de baixa renda, pessoas em situação de vulnerabilidade social, isto é, pessoas com poucos recursos financeiros, de moradia, de educação e de acesso a oportunidades para seu desenvolvimento enquanto cidadãos³⁷.

Ocorre que para auferir o benefício era necessário realizar o cadastro em uma plataforma digital, através da internet. Contudo, segundo o IBGE, cerca de 34% da população abaixo da

³⁴ BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília/DF: **Palácio do Planalto**, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm>. Acesso em: 24 jul. 2021.

³⁵ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – 2021**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores#desemprego>>. Acesso em: 29 out. 2021.

³⁶ MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Relatórios de Informações Sociais**. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

³⁷ SANTOS, Ana Paula. **Vulnerabilidade Social: o que significa esse conceito?** 17 de setembro de 2020. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/vulnerabilidade-social/>>. Acesso em: 31 out. 2021.

linha da pobreza não tem acesso à internet, seja ela fixa ou móvel³⁸. Ademais, existe a dificuldade para compreender os formulários cadastrais, as regras bancárias e os aplicativos de celular. Muitas dessas pessoas dependem de terceiros ou da rede socioassistencial para receber auxílio, como os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), a fim de obter as orientações necessárias. Entretanto, no contexto da pandemia, as dificuldades para encontrar ajuda aumentaram com o isolamento, especialmente, os mais idosos e os que vivem em áreas mais afastadas³⁹.

Além disso, também é importante mencionar o problema ocasionado pelas fraudes que visavam a obtenção indevida do valor assistencial. A elevada quantidade de cadastros e a ausência de um sistema integrado e atualizado entre os órgãos públicos, foram vulnerabilidades que muitas pessoas de má-fé se aproveitaram para usufruir de forma errada o dinheiro público, seja se cadastrando indevidamente, seja subtraindo os valores dos verdadeiros beneficiários⁴⁰. O Tribunal de Contas da União (TCU) calcula que cerca de 8 milhões de pessoas podem ter recebido indevidamente o auxílio⁴¹, em contrapartida, foi estimado que cerca de 3,3 milhões de pessoas que estão no Cadastro Único e fora do Bolsa Família atendem aos requisitos para receber o auxílio emergencial, mas não estão entre os beneficiários⁴². Avaliou-se, ainda, através de auditoria do TCU que os pagamentos indevidos do benefício podem chegar a R\$ 42,1 bilhões⁴³.

³⁸ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **ACESSO À INTERNET E À TELEVISÃO E POSSE DE TELEFONE MÓVEL CELULAR PARA USO PESSOAL**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Anual/Acesso_Internet_Televisao_e_Posse_Telefone_Movel_2018/Analise_dos_resultados_TIC_2018.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

³⁹ NATALINO, Marco; PINHEIRO, Marina Brito. **PROTEÇÃO SOCIAL AOS MAIS VULNERÁVEIS EM CONTEXTO DE PANDEMIA**: algumas limitações práticas do auxílio emergencial e a adequação dos benefícios eventuais como instrumento complementar de política socioassistencial. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc), nº 67. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), abril de 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9999/1/NT_67_Disoc_Protecao%20Social%20aos%20Mais%20Vulneraveis%20em%20Contexto%20de%20Pandemia.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

⁴⁰ ALCÂNTARA, Thais Cesário. **Fraudes ao auxílio emergencial distinção entre furto mediante fraude e estelionato**. 2021, p. 8. Disponível em: <<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/2392/1/THAIS%20CES%20c3%81RIO%20ALC%20c3%82NTARA.pdf>>. Acesso em 18 jan. 2022.

⁴¹ JÚNIOR, Eudes Quintino de Oliveira. **A fraude no auxílio emergencial**. 5 de julho de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/330194/a-fraude-no-auxilio-emergencial>>. Acesso em 18 jan. 2022.

⁴² AGÊNCIA O GLOBO. **Auxílio emergencial: R\$ 42 bilhões foram gastos em fraudes, diz TCU**. 26 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://economia.ig.com.br/2020-08-26/auxilio-emergencial-r-42-bilhoes-foram-gastos-em-fraudes-diz-tcu.html>>. Acesso em 18 jan. 2022.

⁴³ Ibidem.

Os recebimentos indevidos ocorriam de diversas maneiras. Tem-se a conduta da pessoa que omite informações ou presta declarações falsas em seu cadastro e obtém êxito na concessão de seu auxílio emergencial. Por outro lado, há organizações criminosas que se utilizam de conhecimento informático e vulnerabilidades de segurança do sistema da Caixa Econômica Federal para retirar o dinheiro da conta dos beneficiários de fato ou faziam o uso de documentos pessoais de terceiros para realização do cadastro no sistema Caixa Tem – ilegalmente e sem consentimento – para sacar o auxílio emergencial. Inclusive, a Polícia Federal descobriu que vários benefícios fraudados teriam sido cadastrados pelo mesmo telefone e que os criminosos utilizaram o valor arrecadado para fazer compras virtuais⁴⁴.

As prováveis concessões indevidas decorreram de diversos fatores: a implementação de requisitos que apresentam dificuldade na verificação de cumprimento pelo governo, a saber, a renda per capita por família, o limite de dois membros por família e a existência ou não de uniões conjugais com a coabitação dos casais; ausência de estudos técnicos dos impactos sociais e econômicos decorrentes do auxílio emergencial; bem como a ausência de um sistema integrado e atualizado entre os órgãos públicos⁴⁵.

É importante destacar que mesmo com as inúmeras falhas, a contribuição financeira foi indispensável para inúmeras famílias carentes sobreviverem no decorrer da crise sanitária. Não obstante, a carência de planejamento na implantação do benefício pode impactar essas mesmas pessoas tanto quanto a pandemia. A concessão do auxílio emergencial teve como consequência o desafio para equilibrar a proteção social imperiosa no período da crise e conservação de padrões mínimos de responsabilidade fiscal, tal situação traz impactos no ritmo de recuperação econômica e na transição entre o auxílio emergencial e uma política permanente, efetiva e sustentável de proteção da renda⁴⁶.

Faz-se necessário avaliar, ainda, que muitos dos critérios fixados para a operacionalização do auxílio emergencial – embora fossem coerentes com a obrigação de estimular as pessoas a manterem medidas de distanciamento social (e não influenciá-las a se dirigir até a algum local para o preenchimento de um cadastro, por exemplo) –, ainda assim,

⁴⁴ ALCÂNTARA, Thais Cesário. **Fraudes ao auxílio emergencial distinção entre furto mediante fraude e estelionato**. 2021, p. 8. Disponível em: <<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/2392/1/THAIS%20CES%20c3%81RIO%20ALC%20c3%82NTARA.pdf>>. Acesso em 18 jan. 2022.

⁴⁵ AGÊNCIA O GLOBO. **Auxílio emergencial: R\$ 42 bilhões foram gastos em fraudes, diz TCU**. 26 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://economia.ig.com.br/2020-08-26/auxilio-emergencial-r-42-bilhoes-foram-gastos-em-fraudes-diz-tcu.html>>. Acesso em 18 jan. 2022.

⁴⁶ Ibidem.

são medidas que claramente não são “práticas” e plenamente acessíveis para contingentes expressivos de sujeitos subalternizados que são os mais necessitados do amparo da política pública⁴⁷.

Assim, inúmeros beneficiários que se enquadravam nos critérios estabelecidos pela Lei nº 13.982/2020 encontraram vários óbices desde o cadastramento – por não terem acesso à internet, dificuldade para preencher as informações no aplicativo, depender da ajuda de terceiros, etc. – ao recebimento efetivo do auxílio, devido a falhas e inconsistências de sistema, fraudes, bem como a demora no processamento da solicitação⁴⁸.

Desse modo, muitos dos possíveis favorecidos do auxílio emergencial, por não possuírem acesso à internet ou às pessoas para ajudarem, foram obrigados a enfrentar filas imensas nas agências da Caixa Econômica Federal, por vezes, distantes de seu local de residência, com o objetivo de obter alguma orientação e auxílio para o preenchimento dos cadastros. Ao serem “obrigados” a ter que encarar extensas aglomerações nas portas das agências da Caixa Econômica Federal, muitos dos beneficiários do auxílio emergencial se expuseram sobremaneira ao risco de contágio pelo novo coronavírus, uma vez que tem como efeito – ainda que adverso e indesejado – a ocorrência de aglomerações entre pessoas, tornando-as suscetíveis à doença pela COVID-19 e até à morte⁴⁹.

Grande parcela do público-alvo do auxílio emergencial não conseguiu ter acesso ao auxílio proposto com a presteza que a circunstância de emergência exige. Tal situação levou a milhares de pessoas buscarem o Poder Judiciário para solucionar essas questões, uma vez que certas vulnerabilidades – como a alimentação, o desabrigo e a saúde – determinam cuidados céleres e que não podem aguardar.

⁴⁷ ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 143-154, mai/ago 2020. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

⁴⁸ SILVA, Juliana V. V. M.; DURIGON, Almir R.; SANTOS, Rubens dos; ORTIZ, Aldo C. da S.; COSTA, Enézio M. da; RIBEIRO, Tatiane R. C. Auxílio emergencial em tempos de pandemia: uma estratégia além da vida. **Revista ELO – Diálogos em Extensão**, [S. l.], v. 10, 2021. DOI: 10.21284/elo.v10i.12173. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/elo/article/view/12173>>. Acesso em: 2 nov. 2021.

⁴⁹ ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 143-154, mai/ago 2020. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

1.3 Reflexões acerca da concessão do Auxílio Emergencial em um contexto de crise sanitária e econômica

As políticas públicas são ações e programas, desenvolvidos pelo Estado, que visam alcançar determinados objetivos, tais como o estímulo aos “processos de crescimento e de desenvolvimento econômicos, a melhoria nas condições da infraestrutura do país, ou mesmo o incremento na qualidade de vida da população, o que inclui, por exemplo, o adequado suprimento de serviços públicos de educação, moradia, habitação e saúde”⁵⁰

A crise social, econômica e sanitária provocada pela pandemia da Covid-19 afetou o mundo do trabalho em todos os seus segmentos. Tanto trabalhadores formais quanto informais foram afetados pelas medidas de isolamento social adotadas para reduzir o ritmo da contaminação do vírus. A incerteza que cerca a atividade produtiva, a paralisação e a queda na atividade de setores não essenciais afetam o mercado de trabalho, diminuindo o nível de emprego, ampliando o desemprego e reduzindo a massa de renda da classe trabalhadora do país⁵¹.

Apesar da aparente pertinência das estratégias anunciadas pelo poder público para o combate à pandemia, vale dizer que a implementação de tais medidas aconteceu em um contexto de expressiva crise econômica e política no Brasil, diante de um contexto em que a falta de coordenação entre o governo federal, os Estados e os municípios fez com que as ações fossem interpretadas de forma conflituosa e dúbia pela população, afetando a possibilidade de que se tivesse um combate adequado e efetivo ao Covid-19 no país⁵².

Houve uma forte pressão popular e apelo de distintos setores da sociedade, incluindo os alertas de entidades como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que impulsionaram a adoção das medidas adotadas pelo governo para amenizar os impactos advindos da crise do coronavírus, especialmente para que também contemplassem os trabalhadores informais, tendo

⁵⁰ SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília/DF, ENAP, 2018, p. 145. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3329/1/Livro_Coordena%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

⁵¹ TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **A Pandemia da Covid-19 e a Desigualdade de Renda no Brasil: Um Olhar Macrorregional para a Proteção Social e os Auxílios Emergenciais**. UFRN. DEPEC, Natal, n. 004, mai., 2020, p. 18. Disponível em: <<https://ccsa.ufrn.br/portal/wp-content/uploads/2020/05/TROV%C3%83O-2020-PANDEMIA-E-DESIGUALDADE.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

⁵² CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. **O pesadelo macabro da Covid-19 no Brasil: entre negacionismos e desvarios**. Trabalho, Educação e Saúde, e-ISSN: 1981-7746, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00279>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

em vista que esse segmento viu sua renda desaparecer rapidamente com a queda da atividade econômica⁵³.

Ressalte-se que dentre as estratégias anunciadas pelo poder público no contexto da pandemia no Brasil, as ações de amparo financeiro às pessoas em condição de precariedade socioeconômica representam medidas decisivas, sem as quais os indivíduos certamente não conseguiriam subsistir dignamente e, ao mesmo tempo, engajar-se nas medidas de proteção aos efeitos do Covid-19⁵⁴.

O embasamento do auxílio emergencial se liga não apenas ao objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, descrito no art. 3º, III, da CF/88⁵⁵, a saber, o dever de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Almeja, também, assegurar, ainda que minimamente, condições para a obtenção de alimentos e insumos para a preservação da saúde e segurança das pessoas, vinculando-se não só aos direitos sociais à saúde, alimentação e segurança, descritos no art. 6º, da CF/88, mas, principalmente, à dimensão positiva do mínimo existencial, isto é, envolve um conjunto essencial de direitos prestacionais.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresentou indicadores do mês de maio de 2020, acerca das transformações ocorridas no mercado de trabalho brasileiro durante a pandemia, permitindo avaliar possível efeito do Auxílio Emergencial nesse contexto.

Tabela 1: Rendimento médio do trabalho efetiva e habitualmente recebido por posição na ocupação (maio/2020)⁵⁶

	Rendimento efetivo do Trabalho (1)	Rendimento habitual do Trabalho (2)	Proporção renda efetiva sobre habitual (1/2)
Renda média dos trabalhadores brasileiros	1898,86	2320,24	0,82
Privado formal (CLT)	2037,80	2221,64	0,92

⁵³ TROVÃO, op. cit., p. 24.

⁵⁴ NATALINO, Marco; PINHEIRO, Marina Brito. **Proteção social aos mais vulneráveis em contexto de pandemia**: algumas limitações práticas do auxílio emergencial e a adequação dos benefícios eventuais como instrumento complementar de política socioassistencial. Nota Técnica nº 67 – Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do IPEA. Brasília/DF, IPEA, 2020.

⁵⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

⁵⁶ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – 2020**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

Privado informal (sem carteira assinada)	1351,92	1782,24	0,76
Militar/Servidores públicos (estatutário)	3955,96	4048,79	0,98
Empregados Públicos (CLT)	3290,51	3444,11	0,96
Empregadores	4078,46	5899,01	0,69
Autônomos	1092,12	1820,81	0,60

Fonte: Adaptado – PNAD COVID-19/ IBGE, 2020.

A tabela 1 mostra a renda dos trabalhadores brasileiros em maio de 2020 – período em que já havia se instalado a pandemia no país, bem como a política pública do auxílio emergencial. De forma geral, é possível verificar que as categorias mais impactadas foram os autônomos – que receberam apenas 60% da sua renda habitual – e os trabalhadores sem carteira assinada – que auferiram 76% dos rendimentos que ganharam em tempos “normais”. Frise-se que os recursos obtidos com a política do benefício emergencial também foram levados em consideração.

Ao se observar a tabela acima, também é possível verificar que os empregadores também tiveram reduções significativas em seus níveis de renda: em maio de 2020 a categoria em análise, em média, recebeu 69% dos montantes mensais que habitualmente consegue obter, possivelmente devido às implicações econômicas da COVID-19, que diminuiu a demanda por bens e serviços e resultou em uma série de limitações que interrompeu, ainda que parcialmente, alguns segmentos de atividade econômica. Não obstante, deve-se frisar que, mesmo com 69% dos seus rendimentos habituais, os ganhos econômicos dos empregadores em maio de 2020 (que foram de R\$ 4.078,46, em média) são 273% maiores em relação aos ganhos dos trabalhadores autônomos e 201% maiores em comparação à renda média dos trabalhadores sem carteira assinada⁵⁷.

Os dados demonstrados acima corroboram com a perspectiva de que os efeitos da pandemia, inclusive no que tange à seara econômica, são mais evidentes nos segmentos mais subalternizados da sociedade, que são impelidos a desempenhar trabalhos mais precários e, de tal modo, sem maiores proteções sociais e garantias quanto à perenidade dos seus níveis de renda. Os grupos mais vulneráveis são acometidos, de modo repentino, por quedas acentuadas

⁵⁷ ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia**: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 150, mai/ago 2020. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

em seus níveis de renda. Estes, além de não disporem de poupanças ou outros tipos de reservas financeiras, normalmente gastam quase a totalidade de suas rendas com itens básicos (tais como alimentos e remédios), para si e para sua família. Desse modo, quando há quedas substanciais nos níveis de renda dos sujeitos por ora em análise, tal expediente pode implicar em necessidades severas e até na falta de itens básicos, inclusive de alimentos, à essas pessoas⁵⁸.

É possível ressaltar que a política pública promovida foi de suma importância no que tange a população brasileira, haja vista a prevenção da perda majoritária de renda em diversas famílias – haja vista que o desemprego obteve um aumento significativo desde o advento da pandemia, uma vez que foi constatada a taxa de 12,2 em março de 2020 em oposição aos 14,4 atestados em setembro do mesmo ano. Ademais, consoante a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 32% dos domicílios não apresentaram nenhuma renda no trabalho, em maio de 2020⁵⁹. Visto isso, salienta-se que o pagamento do auxílio emergencial contribuiu para que os trabalhadores tivessem quedas menos acentuadas nos seus níveis de renda⁶⁰, protegendo a renda dos mais pobres, bem como amenizou a privação de direitos básicos de muitas famílias que ficaram desprovidas de renda.

2. DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA E SEU PAPEL DE FERRAMENTA PARA EFETIVAÇÃO DE UM MÍNIMO EXISTENCIAL

O acesso à justiça é reconhecido como um direito fundamental, previsto no art. 5º, XXXV, da CF/1988. Embora a sua relevância seja reconhecida, muitos ainda estão alheios a essa proteção, isto é, não estão amparados na resolução de problemas jurídicos. Consoante Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

⁵⁸ ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia**: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 150, mai/ago 2020. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

⁵⁹ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – 2021**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores#desemprego>>. Acesso em: 29 out. 2021.

⁶⁰ PIRES, Roberto Rocha C. **Os efeitos sobre grupos sociais e territórios vulnerabilizados das medidas de enfrentamento à crise sanitária da Covid-19**: propostas para o aperfeiçoamento da ação pública. In: IPEA (org.), *A crise de Covid-19: impactos da pandemia e recomendações de políticas públicas*. Brasília, DF/IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200408_notas_tecnicas_diest.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2021.

A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos⁶¹.

Franklin Roger leciona que o direito de acesso à justiça é indispensável para a formação e manutenção do Estado Democrático de Direito contemporâneo, sendo um autêntico direito fundamental assegurado constitucionalmente. Ademais, “justiça apenas para alguns não constitui verdadeira justiça, mas odiosa discriminação, incompatível com os ditames do Estado Democrático de Direito”.⁶² Ressalte-se que essa garantia não se resume à mera possibilidade de o indivíduo apresentar um pleito perante o Poder Judiciário. Tal direito implica uma série de obrigações positivas por parte do Estado, com o intuito de eliminar os obstáculos que impedem seu efetivo exercício. Assim sendo, o acesso à Justiça, mais do que uma garantia, apresenta-se como um direito fundamental e instrumento indispensável para a efetivação da dignidade humana, compondo o núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana, isto é, o mínimo existencial, ao lado da educação básica, da saúde básica e da assistência aos desamparados⁶³.

A eclosão da pandemia do COVID-19 afetou direitos humanos de diversas dimensões, dentre os quais o direito fundamental de um acesso à justiça de modo célere, justo, equitativo e efetivo. Esse quadro se agrava quando se trata dos grupos sociais mais vulneráveis, como é o caso dos trabalhadores informais, pessoas em situação de rua e aqueles que vivem abaixo da linha da pobreza⁶⁴.

Com a crise sanitária, os órgãos judiciais e os profissionais que atuam na área jurídica passaram a atuar em regime de atendimento remoto, dependentes do uso de equipamentos e recursos tecnológicos para o processamento de dados e para viabilizar a comunicação e interação entre os prestadores dos serviços e os respectivos destinatários. Não obstante, é

⁶¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTF, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 03. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF>>. Acesso em 24 jul. 2021.

⁶² ROGER, Franklin. **Princípios institucionais da defensoria pública**: de acordo com a EC 74/2013 (Defensoria Pública da União). Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 104.

⁶³ RAMOS, Helle Cristina do Lago; CAPUANO, Tamara de Padua. **O acesso à justiça e a Defensoria Pública sob a perspectiva do mínimo existencial**. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, n. 4 - 2017 – ISSN 2526-5199, p. 28. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produto_s/bibli_boletim/bibli_bo_2006/Cad-Def-Pub-SP_n.4.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

⁶⁴ ALVES, Cleber Francisco. A pandemia do COVID-19 e o acesso aos direitos e à justiça – reflexões sobre seus efeitos no presente e no futuro da atuação da Defensoria Pública. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 15, p. 19- 46, 6 jul. 2021, p. 28. Disponível em: <<https://doi.org/10.46901/revistadapu.i15.p19-46>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

necessário admitir que a suspensão das atividades presenciais em decorrência da pandemia do COVID-19 apresenta vários impactos que são prejudiciais, de algum modo, os serviços de prestação jurisdicional⁶⁵.

2.1 Os entraves para a concretização do acesso à justiça em meio a pandemia da COVID-19

A garantia do acesso à justiça possui dois aspectos principais que são verdadeiras barreiras para a sua efetivação. Inicialmente, pode-se mencionar a desinformação quanto aos direitos. As pessoas não possuem ciência no que diz respeito aos próprios direitos. Na sociedade brasileira, sobretudo, onde o acesso à educação básica já é extremamente deficitário, não é difícil concluir que esse tipo de conhecimento, ainda que de maneira básica, é completamente obscuro para a maioria da população. Aliado à extrema burocracia e formalidade de nosso ordenamento jurídico, o simples fato de não se conhecerem os direitos mostra-se como uma verdadeira muralha que impede o acesso à Justiça⁶⁶.

Outro fator que deve ser considerado é o alto custo do acesso à justiça, que a torna inacessível para grande parte da população carente, hipossuficiente e socialmente vulnerável. Com isso, fica evidente que a implementação da Defensoria Pública, como instrumento que viabiliza o acesso à Justiça para o hipossuficiente econômico e social, é uma faceta essencial do direito fundamental de acesso à Justiça, especialmente em um contexto de crise sanitária e econômica. Insta ressaltar que a Defensoria Pública tem como função substancial prestar assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, logo, a sua atuação não se limita ao âmbito judicial e contencioso, mas inclui, primordialmente, a esfera extrajudicial e a educação em direitos⁶⁷.

Em Alagoas, as pessoas hipossuficientes que tiveram o auxílio negado ou uma longa espera por algum resultado da análise, encontraram-se em um completo caos. A parcela mais

⁶⁵ ALVES, Cleber Francisco. A pandemia do COVID-19 e o acesso aos direitos e à justiça – reflexões sobre seus efeitos no presente e no futuro da atuação da Defensoria Pública. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 15, p. 20, 6 jul. 2021, p. 28. Disponível em: <<https://doi.org/10.46901/revistadadpu.i15.p19-46>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

⁶⁶ RAMOS, Helle Cristina do Lago; CAPUANO, Tamara de Padua. **O acesso à justiça e a Defensoria Pública sob a perspectiva do mínimo existencial**. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, n.4 - 2017 – ISSN 2526-5199, p. 34. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produto_s/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Cad-Def-Pub-SP_n.4.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

⁶⁷ Ibidem.

carente, além de ter diversos direitos violados, precisando de ajuda de terceiros para sobreviver, também encontraram dificuldades para obter assistência jurídica durante a pandemia, em que tudo funcionava de forma remota, através da internet⁶⁸.

Embora a mídia estivesse divulgando todas as informações referente ao benefício, bem como as formas para contestação do auxílio pela internet, meios de contato com a Defensoria Pública da União (DPU) e com a Justiça Federal de Alagoas para ingressar com uma ação judicial por atermação, muitos se viam perdidos por falta de instrução em um panorama em que tudo estava sendo solucionado de maneira remota.

O público alvo do benefício emergencial consiste exatamente nas pessoas que enfrentam as maiores dificuldades para ter acesso às tecnologias e aos meios mais sofisticados de comunicação. São aqueles que se costuma designar de “excluídos digitais” ou “vulneráveis digitais”, não apenas por força das limitações sócio-econômico-financeiras, mas também pela insuficiência do nível educativo-instrucional⁶⁹.

Assim, frente à realidade social de carência de insumos básicos para sobrevivência de seres humanos inseridos em zonas de invisibilidade, ou seja, de extrema vulnerabilidade social, que não surgiram junto com a decretação da pandemia, sempre existiram e se fragilizaram ainda mais diante da realidade posta. Cabe não olvidar que as barreiras tecnológicas para acesso à justiça inviabilizam a fruição de direitos básicos. (...) Assim, em que pesem os benefícios da migração digital para fruição das atividades judiciais, urge voltar atenção para situação de grupos vulneráveis que acabam por não se inserir no movimento tecnológico. Outrossim, denota-se que na corrida tecnológica é preciso ponderar estratégias inclusivas, que não deixem ninguém para trás, na medida em que se reconhece que há muito mais questões que precisam ser ponderadas para garantia de acesso à justiça⁷⁰.

Além das dificuldades tecnológicas da população carente, as instituições se viram sobrecarregadas com as solicitações em massa, que buscavam solucionar problemas referente ao benefício emergencial. Ressalte-se que Defensoria Pública da União em Alagoas somente conta com a unidade de Maceió e de Arapiraca para suprir a demanda de todo o estado, da mesma forma que a Justiça Federal de Alagoas somente tem as subseções de União dos

⁶⁸ BATISTA, Roberta. **DPU-AL presta assistência jurídica gratuita para quem teve auxílio emergencial negado**. G1 Alagoas, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2020/04/24/dpu-al-presta-assistencia-juridica-gratuita-para-quem-teve-auxilio-emergencial-negado.ghtml>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

⁶⁹ ALVES, Cleber Francisco. A pandemia do COVID-19 e o acesso aos direitos e à justiça – reflexões sobre seus efeitos no presente e no futuro da atuação da Defensoria Pública. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 15, p. 19- 46, 6 jul. 2021, p. 33. Disponível em: <<https://doi.org/10.46901/revistadapu.i15.p19-46>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

⁷⁰ SIQUEIRA, Dirceu Pereira; LARA, Fernanda Corrêa Pavesi; LIMA, Henriqueta Fernanda. Acesso à justiça em tempos de pandemia e os reflexos nos direitos da personalidade. **Revista da Faculdade de Direito (RFD) da UERJ**, 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/51382>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

Palmares, Arapiraca, Santana do Ipanema e a sede, em Maceió, ou seja, os números e e-mails disponibilizados para contato não estavam suprindo a demanda⁷¹.

2.1.2 As dificuldades enfrentadas pela Defensoria Pública da União para cumprir sua função institucional durante a pandemia

A assistência jurídica gratuita proporcionada pela Defensoria Pública possui uma natureza principiológica e, por esse motivo, deve ser efetivada com o maior alcance possível. Ademais, é uma garantia fundamental previsto no artigo 5º, LXXIV e 134 da Constituição Federal⁷², sendo implicação do também essencial direito ao acesso à justiça.

Acontece que a DPU encontrou um grande desafio durante a pandemia, pois precisava manter a prestação mínima da assistência jurídica integral e gratuita e, ao mesmo tempo, era necessário evitar aglomerações e eventual transmissão durante o atendimento ao público, tendo em vista que atende diariamente centenas de pessoas. Logo, com a implementação do trabalho remoto, o uso dos meios digitais se intensificou, fato que ocasionou o surgimento de formas alternativas de atendimento como por intermédio de ligações telefônicas, e-mail, comunicação por aplicativos de mensagens instantâneas e videoconferências.

É válido ressaltar que a atividade presencial era para parte dos assistidos essencial e inafastável, haja vista a dificuldade em ter acesso à internet e a necessidade de ajuda para se comunicar através de meios digitais. Tal situação prejudicava a comunicação e o entendimento da assistência jurídica prestada. Sob outra perspectiva, para outra parcela, o âmbito virtual potencializou o acesso à justiça, especialmente para as pessoas que moravam em interiores mais distantes da capital e não possuíam recursos financeiros para receber atendimento presencial⁷³.

Dessa forma, a Defensoria Pública necessitava se adaptar e, ao mesmo tempo, reinventar a atuação institucional com a nova realidade de distanciamento social, sem abdicar sua essência,

⁷¹ G1 AL. **DPU em Maceió tem sobrecarga nos canais de atendimento para informações sobre auxílio emergencial.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2020/06/26/dpu-em-maceio-registra-sobrecarga-em-canais-de-atendimento-devido-a-busca-de-informacoes-sobre-auxilio-emergencial.ghtml>>. Acesso em: 09 jul. 2021.

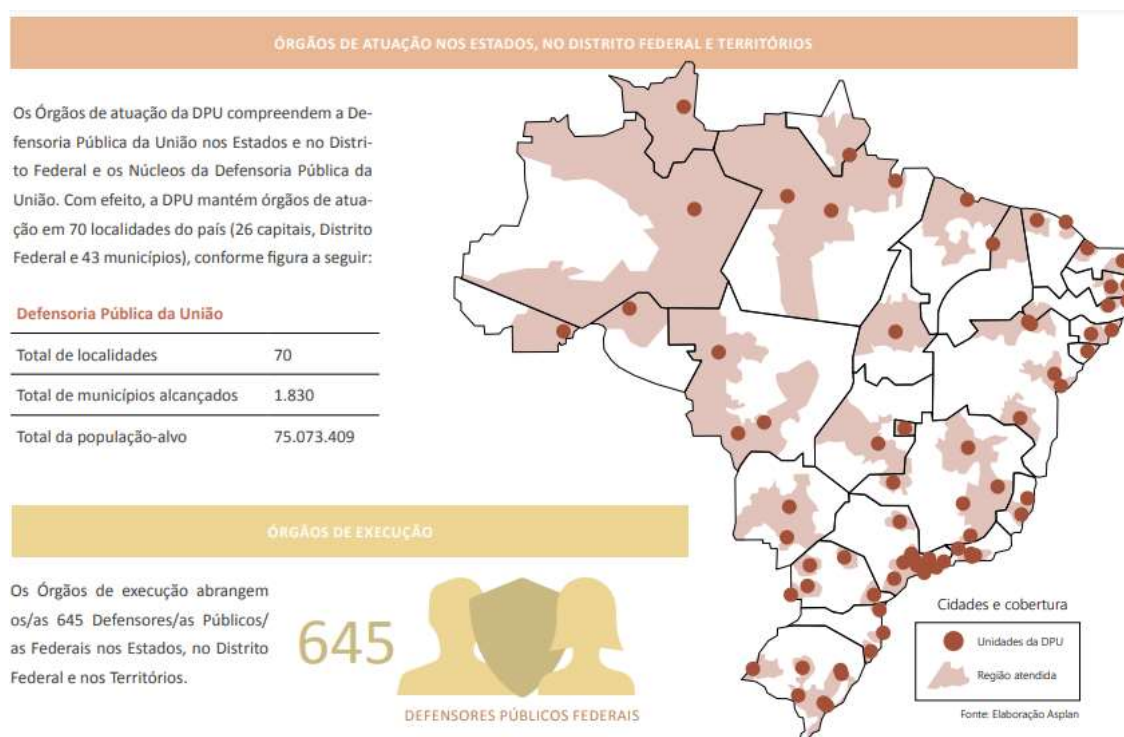
⁷² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

⁷³ FILHO, Edilson Santana Gonçalves; LEITÃO, Raissa Vianna; SOARES, Vitor Valdir Ramalho. **O paradoxo criado pelas novas formas de atendimento.** CONJUR, Tribuna da Defensoria, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-fev-09/tribuna-defensoria-paradoxo-criado-pelas-novas-formas-atendimento>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

isto é, mantendo a aproximação com os necessitados e a humanização desta relação; além de visar garantir a inclusão digital de grupos vulnerabilizados, bem como lutar para que a adoção de novas tecnologias pelo sistema de justiça não fosse fator de exclusão e de violação de direitos.

Outro problema significativo é o critério de hipossuficiência que limita a atuação da DPU. Acontece que a faixa de renda familiar para auferir assistência jurídica pela instituição é de até R\$ 2.000,00 (dois mil reais); a instituição estabeleceu esse valor por intermédio da Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016, sob a alegação de que o critério anterior – de até três salários mínimos – elevava a demanda acima da capacidade de atendimento da instituição⁷⁴. Consoante o relatório de gestão da DPU do exercício de 2020, o público potencial da DPU é bastante extenso, superando 75 milhões de habitantes, havendo apenas 645 defensores públicos federais para atuar em 1.830 municípios⁷⁵.

Figura 1: Área de atuação da Defensoria Pública da União.



⁷⁴ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016**. Diário Oficial da União, Seção 1, nº 82, ISSN 1677-7042, 2 de maio de 2017. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

⁷⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Relatórios de Gestão – 2020**. Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/transparencia/relatorios-de-gestao>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

É possível verificar que ainda há uma grande parte do território brasileiro em que não há assistência da Defensoria Pública da União. O Brasil possui um total de 5.568 municípios, isto é, 67% dos municípios – o equivalente a 3.738 municípios – estão fora da cobertura de atuação⁷⁶. Essa situação também foi um empecilho para diversas pessoas que possivelmente buscaram auxílio da instituição sem sucesso.

Essas dificuldades também estão presentes no estado de Alagoas que somente conta com nove defensores públicos federais, sendo sete na unidade de Maceió – cujo atendimento abrange 38 municípios – e dois na unidade de Arapiraca – cujo atendimento abrange 25 municípios⁷⁷. Dessa forma, fica evidente que a ausência de expansão da DPU afeta diretamente na sobrecarga da instituição e na limitação de acesso à justiça e de assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos que dela necessitam e que residem em locais desprovidos de unidades da referida instituição; a não-atuação nas demandas de determinadas localidades é justificada pela precária estrutura do órgão e déficit de servidores, impossibilitando materialmente a execução do trabalho⁷⁸.

Não obstante, ainda com essas limitações, as unidades de Alagoas, durante o período de abril de 2020 à dezembro de 2021, realizaram mais de dezenove mil atendimentos, instauraram 3.187 Processos de Assistência Jurídica (PAJs) referente ao indeferimento do auxílio emergencial e, desse montante, 1.508 casos foram judicializados, os demais PAJs abertos se encontravam nas seguintes condições: foi solucionado extrajudicialmente, arquivado por desinteresse do assistido, arquivado por estar fora da área de atuação da instituição ou ainda estava em andamento (aguardando o envio de documentação, em análise de viabilidade jurídica, em preparação para o ajuizamento da ação, etc.)⁷⁹.

Figura 2: Dados Auxílio Emergencial – Processos de Assistência Jurídica (PAJs) instaurados e judicializados por unidade⁸⁰.

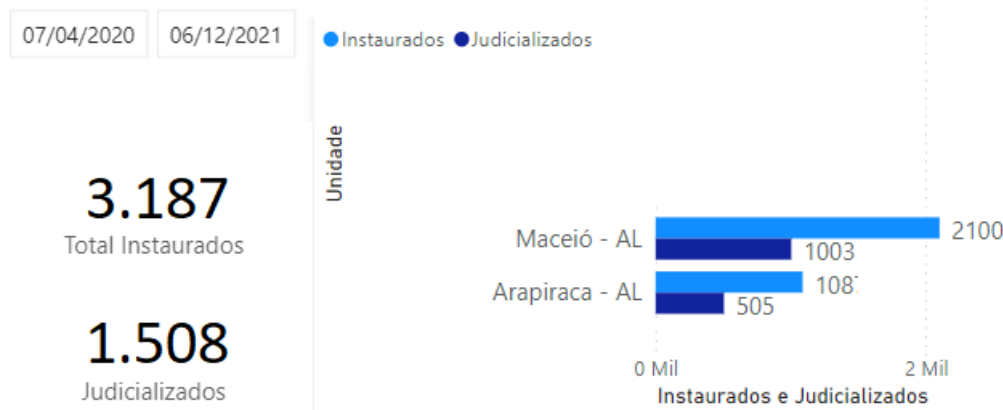
⁷⁶ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Áreas Territoriais**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?=&t=o-que-e->>. Acesso em: 21 jan. 2022.

⁷⁷ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Abrangência da DPU Alagoas**. Disponível em: <<https://dpu.def.br/endereco-alagoas>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

⁷⁸ DIÁRIO DO PODER. **MPF em Alagoas ajuíza ação contra a União para garantir direito de acesso à justiça. 04 de março de 2021**. Disponível em: <<https://diariodopoder.com.br/justica/mpf-em-alagoas-ajuiza-acao-contra-a-uniao-para-garantir-direito-de-acesso-a-justica>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

⁷⁹ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Dados Auxílio Emergencial**. Disponível em: <<https://dpu.def.br/dados-auxilio-emergencial>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

⁸⁰ Ibidem.



Também é válido ressaltar a problemática do critério de renda definido pela DPU, haja vista que o valor que o indivíduo poderia auferir para estar apto ao recebimento do auxílio emergencial era de até meio salário mínimo por pessoa ou até três salários mínimos por núcleo familiar, ou seja, valor superior ao limite imposto pela instituição. Com isso, parcela da população se viu completamente desamparada, pois além de não conseguir obter o benefício, também não logrou êxito nas tentativas de ser atendido e receber assistência jurídica, tanto por falta de estrutura da instituição quanto pelo critério de renda.

A Constituição Federal em seu artigo 134 incube à Defensoria “a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados”⁸¹, entretanto, não há um consenso sobre quem é considerado “necessitado”. Diante da amplitude do conceito, há diferentes parâmetros nos diversos estados do país. Embora o valor fixado como renda mínima pela Defensoria Pública da União esteja defasado, tendo em vista o aumento da inflação no país, não foi localizada nenhuma discussão recente sobre possível modificação nos proventos do grupo familiar. Há apenas um movimento nas redes sociais que clama por mais defensores federais para melhorar o funcionamento como um todo da instituição.

No que diz respeito às dificuldades enfrentadas pela DPU em Alagoas, é possível destacar o aumento na demanda uma vez que a previsão no início da pandemia era que quase 993 mil pessoas no estado estariam aptas a ser beneficiadas pelo auxílio emergencial⁸². A unidade da DPU em Maceió emitiu uma nota de esclarecimento acerca da sobrecarga no

⁸¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

⁸² FRANÇA, Lucas. **Quase 30% da população deve receber o auxílio emergencial em Alagoas**. Tribuna Hoje, 14 de abril de 2020. Disponível em: <<https://tribunahoje.com/noticias/cidades/2020/04/14/quase-30-da-populacao-deve-receber-o-auxilio-emergencial-em-alagoas/>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

atendimento, a saber: a unidade apenas tem sete defensores públicos federais em seus quadros, dos quais 2 estavam afastados por licenças, fazendo com que apenas 2 ou 3 defensores estivessem na ativa, somente contava com um número de telefone apto ao atendimento da população quanto às questões relacionadas ao auxílio emergencial, não havia espaço orçamentário e contratual para ampliação de linhas telefônicas e números de atendentes, a demanda de auxílio emergencial estava sendo superior a quase dez vezes ao que a DPU/Maceió poderia suportar. Foi relatado, ainda, que havia uma limitação de processos a abrir por dia, com uma longa fila de espera⁸³.

A nota esclarecia, também, que após a divulgação do Acordo de Cooperação Técnica nº. 41/2020 com o Ministério da Cidadania, para análise mais rápida de alguns casos de auxílio emergencial negado e da ferramenta de contestação, “o volume da procura por parte dos cidadãos pelos serviços da DPU/Maceió chegou a patamares nunca visto antes (em torno de 100 ligações por dia; caixa de e-mail com quase 800 e-mail para ainda serem lidos; 100 a 200 mensagens de WhatsApp por dia, etc.)”⁸⁴. O referido acordo causou um colapso no sistema, haja vista que acarretou uma procura excessiva às unidades sem haver estrutura material e humana para atender todos os milhões de indeferimentos. O aplicativo do auxílio emergencial permitia a contestação do indeferimento diretamente pelo cidadão, mas, ainda assim, muitos buscavam ajuda da instituição por falta de conhecimento para realizar o procedimento⁸⁵.

2.2 Ações adotadas para promover o acesso à justiça quanto ao auxílio emergencial durante a crise sanitária

Em março de 2020, a DPU, por intermédio de portarias, regulamentou medidas temporárias considerando a declaração de pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19) pela Organização Mundial de Saúde (OMS), além de levar em conta a necessidade de manter a

⁸³ G1 AL. **DPU em Maceió tem sobrecarga nos canais de atendimento para informações sobre auxílio emergencial**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2020/06/26/dpu-em-maceio-registra-sobrecarga-em-canais-de-atendimento-devido-a-busca-de-informacoes-sobre-auxilio-emergencial.ghtml>>. Acesso em: 09 jul. 2021.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ LORRAN, Tácio. **Acordo sobre auxílio de R\$ 600 negado sobrecarrega defensores públicos**. Metrôpoles, 06 de julho de 2021. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/economia-br/acordo-sobre-auxilio-de-r-600-negado-sobrecarrega-defensores-publicos>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

atuação a fim de manter a prestação mínima da assistência jurídica integral e gratuita e de evitar aglomerações e eventual transmissão⁸⁶.

Nesse cenário, foi estabelecido de forma excepcional: a autorização para o regime de teletrabalho, isto é, o trabalho por meio remoto e sem o comparecimento físico nas Unidades para defensores, servidores e estagiários; manter apenas os atendimentos urgentes e realizá-los prioritariamente por meio remoto (telefone, e-mail, aplicativo de mensagens etc.), de forma a evitar aglomerações⁸⁷.

Embora tenha sido adotado as devidas cautelas para evitar a disseminação do vírus da COVID-19, por vezes a presença física era indispensável. Assim, consoante a Portaria GABDPGF nº 555, de 27 de agosto de 2020⁸⁸, a presença física na Unidade podia ser permitida pela Chefia para os casos em que for necessária à boa prestação do serviço público ou para aqueles em que não for possível a execução da tarefa remotamente, desde que atendidos alguns requisitos: existência de equipamentos de proteção individual básicos (máscaras e álcool em gel) para todos os colaboradores; comparecimento escalonado, podendo ser estabelecido sistema de rodízio para alternância entre trabalho remoto e presencial, bem como fixada rotina que não contemple os horários de maior movimento nos transportes públicos para aqueles que utilizam esse meio de locomoção; cumprimento do distanciamento adequado (1,5 metros) e do limite máximo de pessoas no mesmo ambiente de acordo com suas dimensões; além do atendimento preferencialmente por agendamento.

Frise-se que foi efetivado um Acordo de Cooperação Técnica nº. 41/2020 que constou as limitações dos recursos humanos e estruturais da Defensoria Pública da União de atendimento à integralidade das demandas de auxílio financeiro emergencial em todo o país, de modo que apenas foram abrangidas pelo Acordo as demandas coletivas e as demandas

⁸⁶ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Portaria GABDPGF DPGU nº 193, de 16 de março de 2020**. Disponível em: <www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2020/56015-portaria-gabdpgf-dpgu-n-193-de-16-de-marco-de-2020-regulamenta-medidas-temporarias-no-ambito-da-dpu-diante-da-classificacao-de-pandemia-do-novocoronavirus-covid-19-pela-organizacao-mundial-de-saude-oms-e-revoga-a-portaria-gabdpgf-n-179-de-12-de-marco-de-2020>. Acesso em: 10 dez. 2021.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Portaria GABDPGF nº 555, de 27 de agosto de 2020**. Disponível em: <www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2020/58535-portaria-gabdpgf-dpgu-n-555-de-27-de-agosto-de-2020-regulamenta-novas-medidas-acerca-do-funcionamento-da-dpu-diante-da-classificacao-de-pandemia-donovo-coronavirus-covid-19-pela-organizacao-mundial-de-saude-oms>. Acesso em: 11 dez. 2021.

individuais que tenham dado base à regular instauração de Processo de Assistência Jurídica (PAJ), respeitadas as atribuições territoriais de cada Unidade da DPU⁸⁹.

O acordo mencionado acima também envolveu a Defensoria Pública da União e o Ministério da Cidadania que criou fluxos extrajudiciais para reconhecimento do direito dos assistidos que fazem jus ao auxílio emergencial. A medida visava à rápida resolução das pendências documentais daqueles que tiveram o benefício negado em um primeiro momento, mas são elegíveis a recebê-lo. A expectativa era de reduzir as ações judiciais relativas ao auxílio emergencial, através da contestação administrativa dos pleitos indeferidos⁹⁰.

Os casos que não foram solucionados extrajudicialmente foram objeto de ação judicial, avaliados individualmente a fim de garantir a concessão do benefício às pessoas que tiveram o indeferimento indevido. Ademais, após a identificação dos problemas operacionais mais frequentes que estavam impedindo a concessão do benefício de forma equivocada, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União ingressaram com a ação civil pública na Justiça Federal em Alagoas para que o Governo Federal, por meio do Ministério da Cidadania, a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) e a Caixa Econômica Federal (CEF) adotem medidas para facilitar o acesso ao auxílio.

Percebe-se que mesmo com as limitações estruturais e as advindas com a pandemia da COVID-19, a DPU manteve sua atuação, tentando driblar os obstáculos relacionados ao acesso à justiça e as mudanças nos métodos utilizados para a prestação dos serviços jurídicos. Entretanto, é evidente que a instituição não conseguiu abarcar todos aqueles que necessitaram; a assistência aos hipossuficientes e às minorias se tornou mais necessária diante do aumento da miséria e das consequências da pandemia, mas a efetivação dessa função foi prejudicada por falta de servidores que possibilitem condições de trabalho à altura dos crescentes desafios. A fragilidade social, a inacessibilidade de direitos e violações rotineiras de direitos humanos apenas enfatizou o quanto a instituição se faz necessária.

⁸⁹ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Portaria GABDPGF nº 835, de 13 de novembro de 2020**. Disponível em:

<www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2020/59688-portaria-gabdpgf-dpgu-n-835-de-13-de-novembro-de-2020-institui-no-ambito-do-comite-gestor-de-crise-da-dpu-durante-a-pandemia-da-covid-19-o-grupo-deacoes-estrategicas-nas-demandas-de-auxilio-financeiro-emergencial-gae-afe>. Acesso em: 11 dez. 2021.

⁹⁰ ANADEF - Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais. **DPU assina acordo para facilitar revisão de auxílios emergenciais negados**. 18 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/dpu-assina-acordo-para-facilitar-revisao-de-auxilios-emergenciais-negados.html>>. Acesso em: 11 dez. 2021.

A Defensoria Pública se mostrou um órgão vital para garantir os direitos constitucionais da população brasileira, porém, paradoxalmente, nunca foi tão negligenciada, especialmente com os sucessivos cortes orçamentários, os quais comprometem a meta de se interiorizar e universalizar os seus serviços⁹¹. A Emenda Constitucional nº 80/2014⁹² determina a atuação de um defensor público em todas as unidades jurisdicionais, devendo haver proporção entre a efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e a respectiva população, essa implementação deveria ter ocorrido no prazo de 8 anos, que finaliza no ano de 2022. Contudo, os efeitos dessa emenda foram contidos pelo teto de gastos imposto pela Emenda Constitucional nº 95/2016⁹³ durante vinte exercícios financeiros.

Aliado a isso, nos últimos anos houve um verdadeiro desmonte da instituição, a Defensoria Pública da União de algumas comarcas foram fechadas, pois o Ministério da Economia solicitou a devolução de servidores cedidos a seus órgãos de origem. A unidade de Arapiraca, única sede do órgão no interior do estado de Alagoas, também correu o risco de ter seu funcionamento cessado, o que acarretaria na ausência de atendimento a cerca de 8 mil pessoas da região do agreste de Alagoas. A sua atividade foi mantida devido a pressão de defensores públicos e a edição da Medida Provisória nº 888/2019⁹⁴.

No Brasil há cerca de 645 defensores públicos federais, quando seriam necessários pelo menos 1,5 mil, e no quadro de apoio da Defensoria Pública da União (DPU), de cada cinco servidores, quatro são cedidos de outros órgãos. Tal situação limita o acesso dos mais pobres à defensoria pública, bem como torna inviável a modificação do critério de renda mínima mencionado acima, uma vez que afetaria o funcionamento da instituição devido ao aumento significativo da demanda⁹⁵.

⁹¹ AGÊNCIA SENADO. **Defensoria Pública é vital para garantia de direitos, apontam especialistas**. 17 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/17/defensoria-publica-e-vital-para-garantia-de-direitos-apontam-especialistas>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

⁹² BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm>. Acesso em: 23 jan. 2022.

⁹³ BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 23 jan. 2022.

⁹⁴ FREITAS, Kelmenn. **Bolsonaro recua e Defensoria Pública da União é mantida em Arapiraca**. Disponível em: <<https://medium.com/n%C3%BAmero-zero/bolsonaro-recua-e-defensoria-p%C3%BAblica-da-uni%C3%A3o-%C3%A9-mantida-em-arapiraca-f43c9fac8bfb>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

⁹⁵ AGÊNCIA SENADO. Op. cit., 2021.

A presidente da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, Luciana Grando Bregolin Dytz⁹⁶, afirma que: “(...) sem defensoria não há cidadania, não há igualdade, o povo não recebe o sim de que ele precisa. Justiça sem defensoria não é justiça. Não existe justiça sem igualdade, sem acesso”. Ademais, também alega que 58% da população não têm assegurado o acesso à prestação jurisdicional por falta de oferta do serviço de defensoria nas comarcas. O déficit de atendimento reflete a realidade da população mais vulnerável e do agravamento da pobreza diante da crise da COVID-19. Com a pandemia a taxa de desigualdade ficou mais acentuada e as pessoas que mais sofreram com isso são, novamente, aquelas mais vulneráveis, o que demandará mais esforços da instituição para combater, ainda mais, após pandemia, a disparidade social.

3. ESTUDO DE CASO ACERCA DAS DEMANDAS JUDICIAIS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

3.1 Ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública Da União e o Ministério Público Federal para correção de falhas em análise para concessão do auxílio emergencial

Em meados de abril à maio, foi possível constatar que a demanda decorrente do anseio em receber o benefício emergencial só aumentava e, embora as representações possuíssem feição individual, elas eram nitidamente dotadas de caráter de homogeneidade, pois havia uma repetição dos principais problemas.

Dessa forma, paralelamente às tentativas de solucionar de forma extrajudicial e ao ajuizamento de ações individuais, a DPU/AL, em conjunto com o MPF/AL, ajuizou ação civil pública para corrigir equívocos praticados pela União Federal, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência e Caixa Econômica Federal, quanto à interpretação para concessão do auxílio emergencial, com o objetivo de beneficiar parcela considerável da população alagoana.

O ajuizamento da Ação Civil Pública nº 0803948-93.2020.4.05.8000 se deu em um contexto de diversas falhas objetivas envolvendo as análises do auxílio emergencial. Inicialmente, verificou-se que a Lei nº 13.982/2020, bem como o Decreto nº 10.316/2020, não

⁹⁶ AGÊNCIA SENADO. **Defensoria Pública é vital para garantia de direitos, apontam especialistas**. 17 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/17/defensoria-publica-e-vital-para-garantia-de-direitos-apontam-especialistas>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

estabeleceram qualquer prazo dentro do qual a Administração Pública procederia à análise dos pleitos pelo auxílio emergencial⁹⁷.

Diante desse cenário, a Caixa Econômica Federal passou a informar, por meio da imprensa e em resposta a reclamações de diversos cidadãos, que a avaliação dos requerimentos seria realizada em um prazo de 05 dias úteis, frisando, porém, desde o início, a possibilidade de atrasos, sendo apenas uma estimativa, tendo em vista que é um processo complexo⁹⁸. Não obstante, centenas de manifestações começaram a relatar na Defensoria Pública da União e no Ministério Público Federal que os aludidos prazos não estariam sendo respeitados. A ACP ajuizada destacou que “não é razoável que, entre a data da entrega dos dados e o (in)deferimento do auxílio, transcorram períodos longos, por vezes superiores a um mês”, especialmente pela própria natureza emergencial e temporária do auxílio que se destina a assegurar o suporte mínimo e imprescindível à subsistência das pessoas.

Ademais, a partir do atendimento de casos individuais pela DPU/AL para tratar sobre o auxílio emergencial, observou-se que os problemas principais eram os seguintes: 1) o pedido está em análise há mais de 20 (vinte) dias; 2) o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do assistido já estava cadastrado por outra família; 3) a assistida é chefe de família, mas só recebeu 01 (uma) cota de R\$ 600,00; 4) o assistido possui mandato eletivo; 5) a assistida só recebeu o bolsa-família e não houve conversão para o auxílio-emergencial; 6) o assistido tinha emprego formal nos últimos 03 (três) meses; 7) falhas no processo de análise e concessão do mencionado benefício, como a falta de clareza dos motivos do indeferimento; 8) impossibilidade de correção de dados junto aos cadastros oficiais.

Aliado a estes problemas, os Defensores Públicos Federais enfrentavam dificuldades para lidar com as demandas individuais, tendo em vista a ausência de acesso ao motivo detalhado do indeferimento. Com o intuito de driblar tal situação, era realizado o envio de ofícios à DATAPREV, mas, em contrapartida, na maioria das vezes, recebiam respostas genéricas que não esclareciam o caso concreto.

⁹⁷ BRASIL. **Ação Civil Pública n. 0803948-93.2020.4.05.8000**. Proposta pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal contra a União Federal, a Caixa Econômica Federal e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, a fim de ajustar o processo de análise e concessão do benefício emergencial instituído pela Lei nº. 13.982/2020. Seção judiciária do Estado de Alagoas. Brasil, 2020.

⁹⁸ ANDRETTA, Filipe. **Caixa demora para pagar R\$ 600 e diz que prazo de 5 dias úteis é estimativa**. UOL Economia, 17 de abril de 2020. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/04/17/auxilioemergencial-coronavoucher-cadastro-em-analise-prazo-caixa.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

No entanto, mesmo com a elevada demanda pelo auxílio, bem como o número dos requerimentos analisados, não é admissível a tamanha incidência de intercorrências e falhas no processamento, sem o suficiente esclarecimento dos cidadãos requerentes. A própria Constituição Federal⁹⁹ assegura em favor dos administrados a garantia fundamental do contraditório e da ampla defesa, conforme expresso no art. 5º, inciso LV: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

Dentre os prejuízos mais frequentes decorrente da impossibilidade de correção de dados podemos destacar: o indeferimento do auxílio emergencial em razão do interessado supostamente ser detentor de mandato eletivo, devido a utilização da base do Tribunal Superior Eleitoral – TSE desatualizados, o que enseja indeferimentos indevidos, bem como os casos em que a chefe de família recebeu somente uma cota no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por meio de inscrição do bolsa-família ou CadÚnico, sendo impossibilitada de efetivar a contestação do valor recebido, pois “o pedido foi aprovado”¹⁰⁰.

Alegou-se, ainda, a ilegalidade da Portaria nº 351, editada pelo Ministro de Estado da Cidadania, em 07 de abril de 2020, com fito de regulamentar os procedimentos de que trata o Decreto nº 10.316/2020, a respeito do Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. O artigo 3º, caput e inciso II da referida Portaria incluía dentre os critérios de elegibilidade “não existir vínculo ativo ou renda nos últimos três meses identificada no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)”. Contudo, o ato normativo secundário inovou no mundo jurídico uma vez que estabeleceu requisito que não encontra amparo em nenhum dispositivo constante no decreto ou na lei que visa regulamentar.

Também foi apontado a contradição entre o artigo 5º, §3º do Decreto nº 10.316/20 e o artigo 2º, §1º da Lei nº 13.982/20. Ocorre que o referido decreto limita o requerimento do auxílio-emergencial quando o requerente tem membro da família com auxílio-emergencial concedido pelo CadÚnico ou pertencente a núcleo beneficiário do Bolsa-Família convertido,

⁹⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

¹⁰⁰ BRASIL. **Ação Civil Pública n. 0803948-93.2020.4.05.8000**. Proposta pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal contra a União Federal, a Caixa Econômica Federal e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, a fim de ajustar o processo de análise e concessão do benefício emergencial instituído pela Lei nº. 13.982/2020. Seção judiciária do Estado de Alagoas. Brasil, 2020.

entretanto, a lei que instituiu o auxílio garante o recebimento para até dois membros do núcleo familiar.

Além dos pontos elencados acima, também foi analisado pela DPU e pelo MPF que outras centenas de manifestações foram protocoladas perante a Procuradoria da República em Alagoas, todas com temas correlatos ao auxílio emergencial. Dentre as reclamações mais frequentes, consoante o relato na ACP nº 0803948-93.2020.4.05.8000¹⁰¹, constatou-se:

- (1) dificuldade no cadastro de informações para fins de percepção do auxílio, bem como na correção das informações prestadas;
- (2) demora na análise e atraso no pagamento;
- (3) dificuldade de obtenção de informações;
- (4) falhas as mais diversas na prestação de serviços por parte do Dataprev e CEF;
- (5) não atualização dos bancos de dados utilizados pelo governo federal para concessão de benefício em relação aos casos de pessoas que ficaram desempregadas após o marco temporal fixado na regulamentação para recebimento do auxílio (março/2020);
- (6) falta de clareza em relação às razões da negativa do auxílio emergencial;
- (7) falta de canais de esclarecimentos, uma vez que o telefone 111 não funciona adequadamente;
- (8) ausência de informações sobre as pessoas que se encontram em situação de análise;
- (9) negativa do benefício, por ter um membro da família recebido o auxílio emergencial e ausência de informação acerca do membro da família beneficiário;
- (10) ausência de formas claras de contestações da negativa do benefício;
- (11) mulher, chefe de família, que não recebeu o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais);
- (12) informações incorretas acerca da existência de emprego formal, inclusive mandato eletivo, ou outro tipo de renda;

Assim, a ACP visava defender interesses e direitos difusos coletivos *stricto sensu* e/ou individuais homogêneos e, conseqüentemente acaba por desafogar, em parte, o ajuizamento massificado de ações individuais de mesmo objeto perante a Justiça Federal. Vale ressaltar, que as informações acerca da ACP foram obtidas por intermédio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) da Defensoria Pública da União, sob o protocolo de nº 90513000598202182.

3.1.1 Repercussões advindas com a ACP em Alagoas

Após a ação civil pública interposta pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal em Alagoas, a Justiça Federal deferiu parcialmente o pleito e determinou à União, à Caixa Econômica Federal e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência –

¹⁰¹ BRASIL. **Ação Civil Pública n. 0803948-93.2020.4.05.8000**. Proposta pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal contra a União Federal, a Caixa Econômica Federal e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, a fim de ajustar o processo de análise e concessão do benefício emergencial instituído pela Lei nº. 13.982/2020. Seção judiciária do Estado de Alagoas. Brasil, 2020.

Dataprev – que aderissem diversas medidas que visavam melhorias em relação à análise e ao pagamento do auxílio emergencial.

Alguns dos pedidos da ACP ajuizada em Alagoas sofreram perda parcial do objeto, haja vista as medidas administrativas adotadas pelos réus em cumprimento ao Acordo de Cooperação Técnica de nº. 41/2020 – já mencionado anteriormente –, realizado entre a DPU e o Ministério da Cidadania, a fim de promover soluções extrajudiciais para as demandas relativas ao Auxílio Financeiro Emergencial, bem como em face do acordo firmado através da ação civil pública nº 1017292-61.2020.4.01.3800¹⁰², que tramitava perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais. Quanto a esta última composição, a Defensoria Pública da União, o Ministério Público Federal e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência, a União e a Caixa Econômica Federal firmaram o acordo, em maio de 2020, a fim de aperfeiçoar as análises de concessão do benefício emergencial.

Inicialmente, as partes convencionaram que a conclusão da apreciação dos requerimentos de auxílio emergencial pelo Ministério da Cidadania (União) e pela Dataprev iria ter o prazo máximo de 20 (vinte) dias corridos, começando a contar da data de formalização do requerimento do benefício pelo interessado no aplicativo desenvolvido pela CEF e, como termo final, a disponibilização da decisão administrativa acerca do pedido.

Estabeleceu-se, também, que após correrem os prazos mencionados acima, a CEF deve dar publicidade ao resultado dos requerimentos em seu aplicativo e iniciar o pagamento dos benefícios no prazo de até três (3) dias úteis, os quais serão contados a partir do recebimento, pela instituição financeira, dos recursos transferidos pela União para custeio do auxílio. Além disso, o pagamento dos benefícios pela CEF iria ser baseado no calendário estabelecido pelas normas que regulamentam o programa de auxílio emergencial.

Não obstante a perda superveniente de alguns dos pedidos na ação coletiva, remanesceu ainda a pretensão quanto aos demais. A Justiça Federal de Alagoas determinou que os responsáveis promovessem a inclusão de autorização no sistema de contestação para que a chefe de família (mulher provedora de família monoparental), que teria recebido apenas uma

¹⁰² BRASIL. **Ação Civil Pública n. 1017292-61.2020.4.01.3800**. Proposta pela Defensoria Pública da União em face da União, da Caixa Econômica Federal e da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, postulando provimento jurisdicional que imponha às rés prazos para a conclusão do procedimento de análise e de decisão de requerimentos administrativos relativos ao auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020 e regulamentado pelo Decreto nº 10.316/2020. Seção judiciária do estado de Minas Gerais. Brasil, 2020.

cota no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), por meio de inscrição do bolsa-família ou CadÚnico, possa complementar o pedido para recebimento da segunda cota.

Ocorreu, ainda, a declaração de nulidade de todos os indeferimentos baseados no art. 5º, § 3º do Decreto nº 10.316/2020. Foi possível concluir que o referido dispositivo, de forma abstrata, impossibilitava que outro familiar, que não presente no cadastro único da família, em razão de possível desatualização de dados, recebesse uma cota do auxílio emergencial, muito embora o artigo 2º, §1º da Lei 13.982/20 permitisse o recebimento de 02 (duas) cotas por família. Dessa forma, a CEF foi imposta a se abster de aplicar essa norma quando da apreciação dos pedidos de benefício de Auxílio Emergencial, para, por fim, promover a revisão de todos os indeferimentos com lastro nestas regras ilegais, uma vez que o artigo 2º, III, §1º e §2º da Lei 13.982/20¹⁰³ permite o acúmulo pelo núcleo familiar, desde que limitado a dois membros familiares.

No que concerne ao requisito estabelecido pela Portaria nº 351/2020, do Ministério das Cidades, de não existir vínculo ativo ou renda identificada no Cadastro Nacional de Informações Sociais, determinou-se que a CAIXA se abstenha de exigir como requisito para obtenção do auxílio emergencial em tela a inexistência de vínculo ativo ou renda identificada no CNIS nos últimos 3 (três) meses, tendo em vista que muitas pessoas foram demitidas justamente às vésperas da concessão do auxílio emergencial. De fato, o benefício de auxílio emergencial, criado pela Lei nº 13.982/2020, tem o objetivo de amparar todas aquelas pessoas que abruptamente ficaram sem fonte de renda em razão da pandemia da COVID-19, não sendo razoável amparar apenas aquelas que estavam sem renda três meses antes do início da situação emergencial.

No que diz respeito ao uso de dados desatualizados do TSE ficou esclarecido que de acordo com o mandato eletivo ocupado, a base de dados é variável, sendo: 2014 (senadores), 2016 (vereadores e prefeitos), bem como 2018 (Presidente e Vice-Presidente, Deputados

¹⁰³ BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília/DF: **Palácio do Planalto**, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm>. Acesso em: 24 jul. 2021.

Federais, Estaduais e Distritais e Governadores). Dessa forma, os indeferimentos decorrentes da mera candidatura ou por outras questões fáticas seriam objeto de ação individual.

Infere-se, portanto, que a ACP contribuiu para solucionar as questões acima que eram motivos para judicializar o recebimento do benefício emergencial, contribuindo, assim, para a revisão de inúmeros indeferimentos indevidos, além de possibilitar o acesso à justiça e a garantia de uma renda mínima aos beneficiários de uma maneira mais célere.

3.2 Atuação Defensoria Pública Da União em Alagoas e análise das ações individuais ajuizadas para efetivação do mínimo existencial no contexto da pandemia

Com a divulgação acerca do pagamento do benefício emergencial, a demora na análise do cadastro e os inúmeros indeferimentos, a demanda na Defensoria Pública da União aumentava de forma exponencial, os assistidos entravam em contato a fim de obter assistência para solucionar os diversos problemas enfrentados – como dificuldade para realizar o cadastro, indeferimento do auxílio, contestação da negativa, etc. – e auferir o valor do auxílio.

Inicialmente, a DPU/AL buscou solucionar as questões de forma extrajudicial por intermédio do envio de ofícios ao Ministério da Cidadania, à DATAPREV e à Caixa Econômica Federal. Não obstante, as respostas – quando eram enviadas – eram genéricas e não contribuía com o esclarecimento do caso concreto¹⁰⁴. Diante da impossibilidade de solução administrativa e a dificuldade em obter, com clareza, o motivo detalhado dos indeferimentos, fez-se necessário o ajuizamento massificado de ações individuais perante a justiça federal. Ademais, alguns motivos de indeferimento – como os casos de rendimentos tributáveis maior que R\$ 28.559,70 declarados no Imposto de Renda de 2018 ou de deferimento parcial de uma cota para mulher chefe de família –, não eram passíveis de contestação administrativa, fato que também contribuiu para a judicialização.

Através do portal da transparência da DPU¹⁰⁵ foi possível verificar a quantidade de PAJs judicializados por unidade (Alagoas e Arapiraca) e analisar o período que antecedeu ao

¹⁰⁴ BRASIL. **Ação Civil Pública n. 0803948-93.2020.4.05.8000**. Proposta pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal contra a União Federal, a Caixa Econômica Federal e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, a fim de ajustar o processo de análise e concessão do benefício emergencial instituído pela Lei nº. 13.982/2020. Seção judiciária do Estado de Alagoas. Brasil, 2020.

¹⁰⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Dados Auxílio Emergencial**. Disponível em: <<https://dpu.def.br/dados-auxilio-emergencial>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

ajuizamento da ação civil pública, a saber: 01 de abril de 2020 à 21 de maio de 2020. Foram localizadas um total de 78 ações ajuizadas, sendo 61 por intermédio da unidade de Maceió e 17 através da unidade de Arapiraca.

3.2.1 Do reconhecimento ao (in)devido (in)deferimento do auxílio emergencial

Consoante os critérios de elegibilidade estabelecidos pelo Decreto nº 10.316/2020¹⁰⁶, o auxílio emergencial somente seria concedido a quem preenchesse os seguintes requisitos cumulativos:

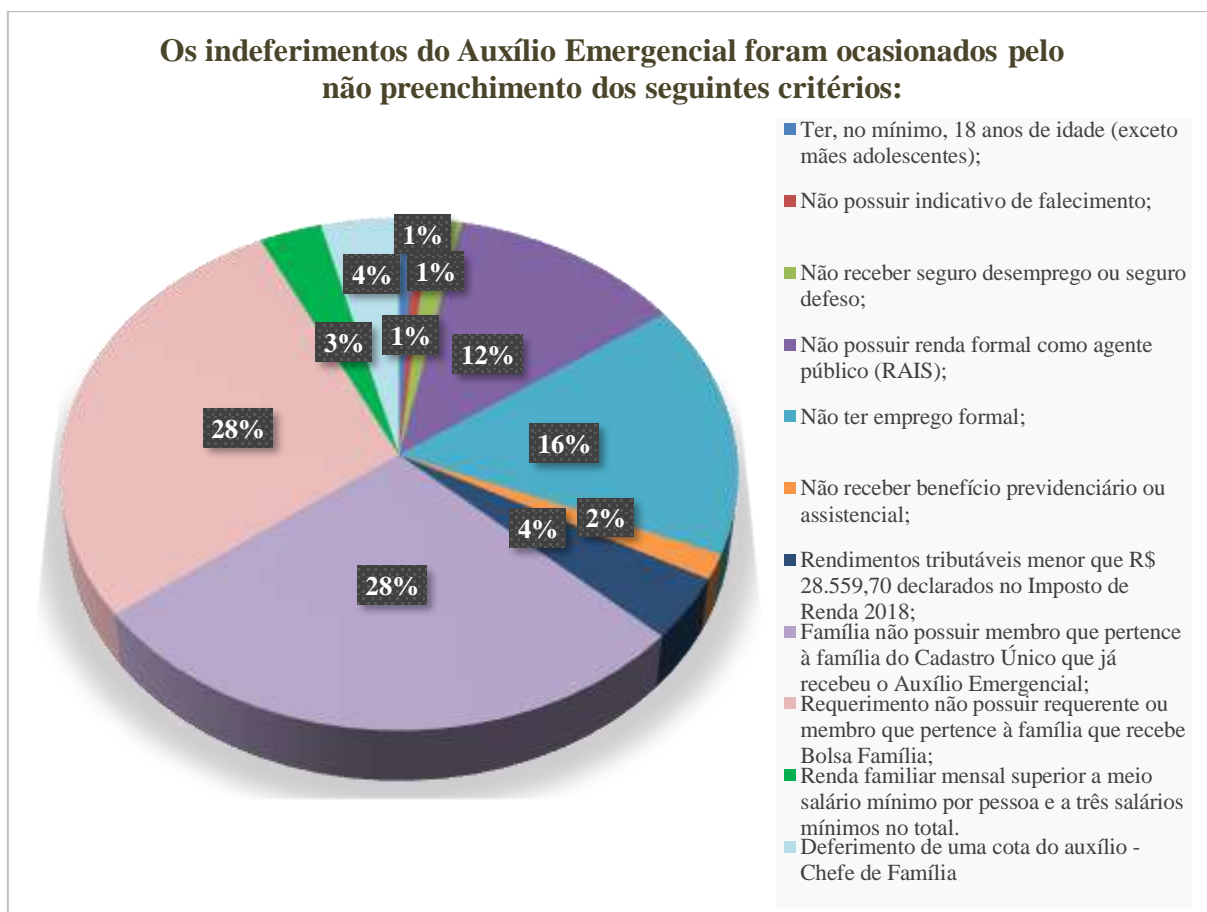
- a) Ter, no mínimo, 18 anos de idade (exceto mães adolescentes);
- b) Não possuir indicativo de falecimento;
- c) Não receber seguro desemprego ou seguro defeso;
- d) Não possuir renda formal como agente público (RAIS);
- e) Não ser servidor público federal (SIAPE);
- f) Não ser político eleito;
- g) Não ter emprego formal;
- h) Não ter contrato de trabalho intermitente;
- i) Não receber benefício previdenciário ou assistencial;
- j) Residir no Brasil;
- k) Não ser militar das Forças Armadas;
- l) Não receber o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEm);
- m) Não estar preso em regime fechado;
- n) Auxílio emergencial para até 2 (duas) pessoas por família;
- o) Rendimentos tributáveis menor que R\$ 28.559,70 declarados no Imposto de Renda 2018;
- p) Família não possuir membro que pertence à família do Cadastro Único que já recebeu o Auxílio Emergencial;
- q) Requerimento não possuir requerente ou membro que pertence à família que recebe Bolsa Família;
- r) Renda familiar mensal superior a meio salário mínimo por pessoa e a três salários mínimos no total.

Foi possível verificar, com a observação dos processos, que as causas mais comuns de indeferimento foram: família não possuir membro que pertence à família do Cadastro Único que já recebeu o Auxílio Emergencial; requerimento não possuir requerente ou membro que pertence à família que recebe Bolsa Família; não possuir renda formal como agente público (Relação Anual de Informações Sociais – RAIS); não ter emprego formal e rendimentos tributáveis menor que R\$ 28.559,70 declarados no Imposto de Renda 2018. Também foi

¹⁰⁶ BRASIL. Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**covid-19**). **Diário Oficial da União**: seção 1 – extra, edição 67-B, página 10, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.316-de-7-de-abril-de-2020-251562799>>. Acesso em: 24 jul. 2021.

possível verificar a judicialização em casos de deferimento parcial, em relação à mulher chefe de família que possuía direito a duas cotas do auxílio, mas só conseguiu auferir administrativamente uma cota.

Figura 3: Percentual dos motivos que culminaram no indeferimento do benefício emergencial.



Os casos de indeferimento relacionado com os critérios “não possuir renda formal como agente público (RAIS)” e “não ter emprego formal”, com o percentual de 17,9% e 25,6% respectivamente, se deram devido à desatualização de dados, sendo comum a ocorrência de pessoas que exerceram cargo comissionado até o ano de 2019 e permanecia na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) com o vínculo como ativo. Além disso, era comum a negativa por pessoas que foram demitidas no início da pandemia (entre fevereiro e abril) e ainda não constava no sistema do INSS ou na Carteira de Trabalho Digital o término do vínculo empregatício, situação que ocasionava o indeferimento da solicitação após o cruzamento das informações entre os sistemas.

Foi possível observar também alguns casos de indeferimento por rendimentos tributáveis maiores que R\$ 28.559,70 declarados no Imposto de Renda de 2018 (6,4%). A ação se fundamentava na inconstitucionalidade desse requisito, tendo em vista que tomava como paradigma uma situação pretérita, sendo um limitador sem qualquer suporte em parâmetros de razoabilidade, violando de maneira direta a igualdade material (art. 5º, I, da CF), a dignidade humana (art. 1º, III, da CF), a proteção do trabalho (art. 1º, IV, da CF), bem como os compromissos com a erradicação da pobreza e marginalização (art. 3º, III). As ações ocasionadas por esse motivo tiveram, em sua maioria, o julgamento de mérito procedente, deferindo a concessão do auxílio emergencial. Não obstante, já há entendimento jurisprudencial pacificado, do Supremo Tribunal Federal (STF), que não há qualquer indício de que esse requisito confronta a Constituição Federal, devendo ser indeferido o pleito, nessas circunstâncias, por não preencher todos os pressupostos legais estabelecidos na Lei nº 13.982/2020¹⁰⁷.

Os requisitos não preenchidos que foram mais frequentes e motivaram ações judiciais são: “família não possuir membro que pertence à família do Cadastro Único que já recebeu o Auxílio Emergencial” e “requerimento não possuir requerente ou membro que pertence à família que recebe Bolsa Família”, com 44,9 % cada um. As negativas por essas motivações se deram de forma equivocada, inclusive, na maioria dos casos, a própria União reconhecia no curso do processo o direito pleiteado.

Acontece que o artigo 5º, §3º do Decreto nº 10.316/20 dispõe de forma contraditória que “não será possível para os trabalhadores integrantes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e de famílias já inscritas no Cadastro Único se inscreverem na plataforma digital para requerer o auxílio emergencial”. Em contrapartida, o artigo 2º, §1º da Lei nº 13.982/20 prevê que “o recebimento do auxílio emergencial está limitado a 2 (dois) membros da mesma família”.

Essas normas contraditórias estavam ocasionando o indeferimento da segunda cota da família, haja vista que o responsável familiar inscrito no CadÚnico e/ou beneficiário do Programa Bolsa Família já estava recebendo o auxílio devido ao cadastro automático. Não obstante, por intermédio da ação judicial conseguiam obter o deferimento do auxílio, seja por

¹⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: 1329871 PR 5043403-33.2020.4.04.7000. Relator: Alexandre de Moraes. Data de Julgamento: 23/06/2021. Data de Publicação: 25/06/2021. **Jusbrasil**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1237532186/recurso-extraordinario-re-1329871-pr-5043403-3320204047000>>. Acesso em: 30 dez. 2021.

procedência da tutela de urgência requerida ou por reconhecimento do direito por parte da União.

Outra questão que foi alvo de judicialização foram os casos das mulheres provedoras de família monoparental. A Lei nº 13.982/20 dispõe no artigo 2º, §3º que “a mulher provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio”. Embora o direito fosse evidente, algumas chefes de família somente auferiram uma cota do benefício por desatualização no CadÚnico ou por constar de forma errada que são do sexo masculino e devido ao “deferimento” não era possível realizar a contestação de maneira administrativa. Esses casos também ensejaram ações judiciais que sempre concediam o auxílio. As outras situações que ensejaram a judicialização foram casos isolados e particulares que necessitavam de uma análise individual.

No decorrer da análise dos motivos que culminaram em indeferimentos foi verificado que em 47,2% das negativas se originaram por problemas no cruzamento de dados desatualizados. Ademais, também foi possível constatar relatos de cadastro realizado errado por falta de instrução, bem como a necessidade de auxílio de terceiros para fazer o requerimento.

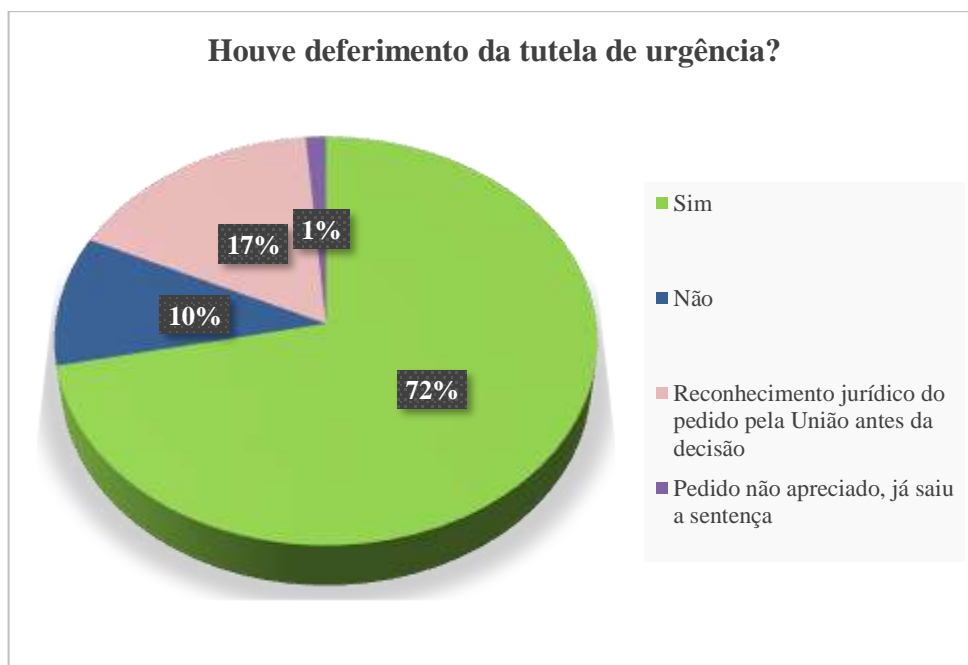
Visto isso, infere-se que a maioria das ações ajuizadas decorreram de falhas no cruzamento de dados desatualizados, em que constatavam, a título de exemplo, vínculos empregatícios que já não existiam e, principalmente, devido à contradição entre o artigo 5º, §3º do Decreto nº 10.316/20 e o artigo 2º, §1º da Lei nº 13.982/20, referente ao recebimento do auxílio emergencial a dois membros do mesmo núcleo familiar.

3.2.2 Análise de processos em andamento: luzes para efetivação da dignidade humana via uma renda mínima

As ações judiciais solicitavam a concessão da tutela provisória de urgência para concessão liminar dos valores do Auxílio Emergencial, haja vista a comprovada a situação de extrema vulnerabilidade econômica dos indivíduos, sendo as famílias de baixa renda que enfrentavam os efeitos econômicos decorrentes da pandemia da COVID-19, além de se tratar de verba de caráter alimentar, sendo imprescindível para garantir a própria subsistência das pessoas, desde a alimentação até a manutenção de sua dignidade. Frise-se que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) afirmou que o retardamento, ainda que por alguns dias, no recebimento do auxílio emergencial poderia ser devastador ao indivíduo, acarretando consequências desastrosas

à economia nacional e à população¹⁰⁸. Nesse sentido, foi possível verificar nos processos analisados, se houve ou não, o deferimento da tutela de urgência requerida, conforme o gráfico abaixo.

Figura 4: Análise das decisões interlocutórias acerca da concessão da tutela antecipada que visava o pagamento imediato das parcelas do auxílio emergencial



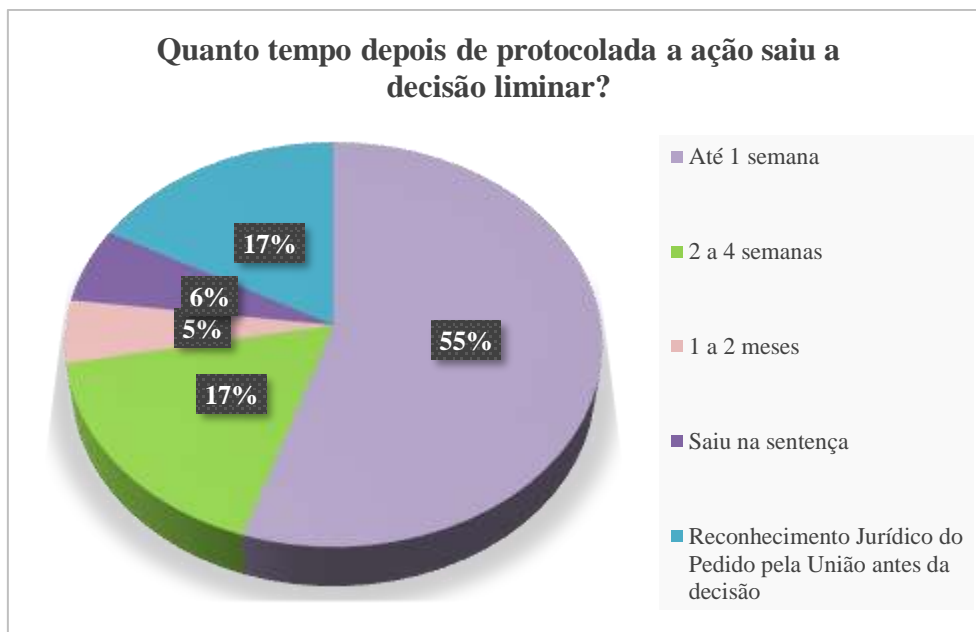
Observa-se que dos 78 processos analisados, 56 obtiveram o deferimento da tutela de urgência, o equivalente a 72% do montante. Além disso, é válido ressaltar que 13 processos tiveram o reconhecimento jurídico do pedido pela União antes mesmo de sair a decisão liminar. Logo, podemos afirmar que 89% dos processos tiveram o reconhecimento de que o pagamento do benefício emergencial deveria ser implantado de forma imediata. Apenas 10% dos casos tiveram o pedido de concessão da tutela antecipada indeferido – embora alguns tenham obtido na sentença o reconhecimento do direito – e 1% dos pedidos não foram apreciados, uma vez que saiu a sentença.

Embora o poder judiciário sofresse impacto com a nova demanda em grande quantidade, aparentemente não afetou o andamento dos processos nesse período inicial da pandemia (abril

¹⁰⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Suspensão de liminar e de sentença: 2692 PA 2020/0089719-9. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Data de publicação: DJ 22/04/2020, Brasília. **Jusbrasil**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859491218/suspensao-de-liminar-e-de-sentenca-sls-2692-pa-2020-0089719-9/decisao-monocratica-859491232>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

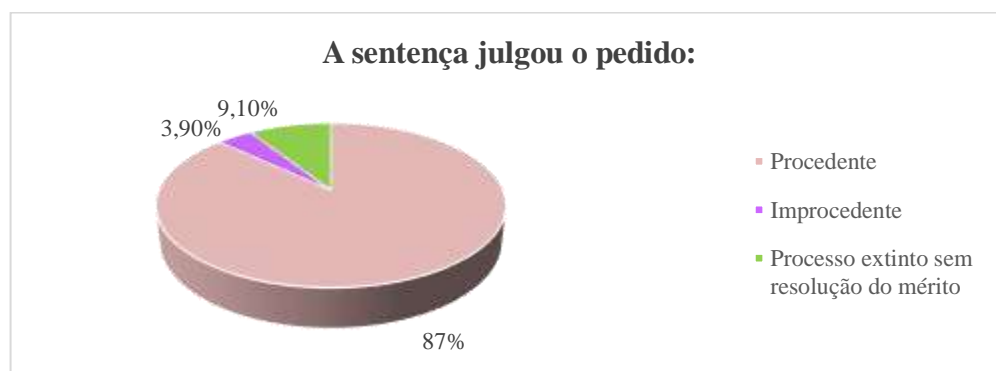
– maio) uma vez que 55% dos processos obtiveram a decisão liminar em até 7 dias após o ajuizamento da ação.

Figura 5: Lapso temporal decorrido da data do ajuizamento da ação até sair a decisão liminar.



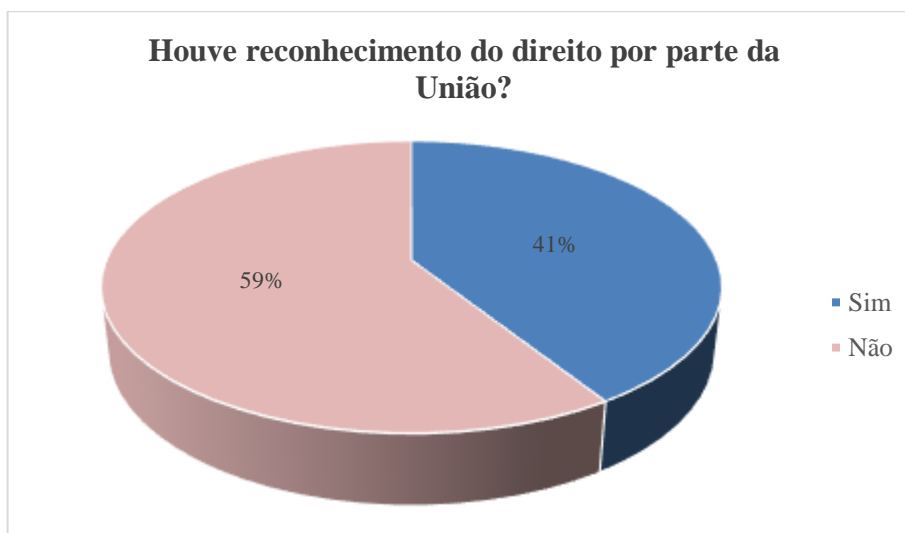
Através da análise dos processos também foi possível verificar que, de fato, a maioria dos indeferimentos foram indevidos, haja vista que dos 78 processos, 67 obtiveram a procedência dos pedidos, ou seja 87% da demanda analisada. Ademais, 7 processos foram extintos sem resolução do mérito (9,1%), entretanto, o que acontecia era que a própria União deferia o benefício de imediato e implantava o pagamento, ocasionando a perda do objeto nesses casos. Assim, do montante analisado, apenas 3 processos tiveram a sentença improcedente.

Figura 6: Análise das sentenças judiciais.



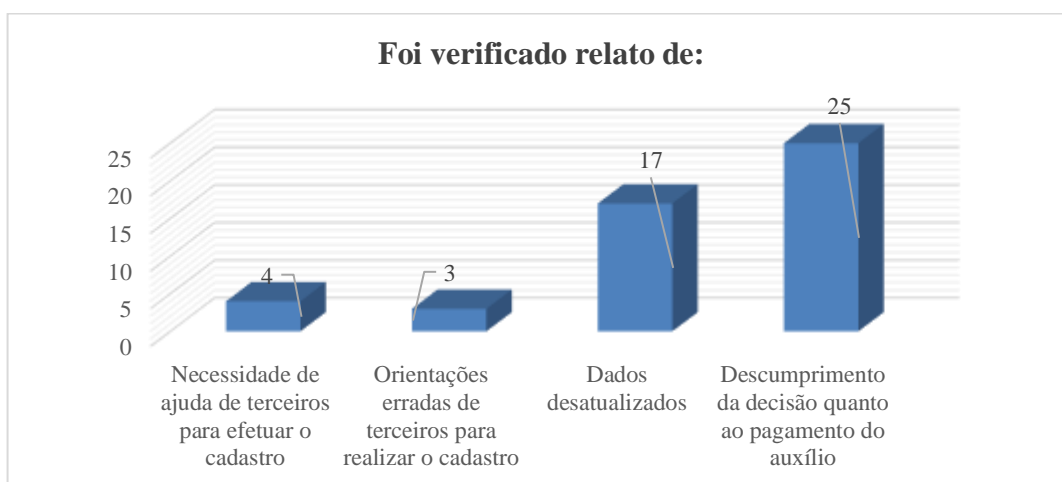
Outro argumento que ratifica que a maioria dos indeferimentos foram indevidos é observando o percentual de 41% de casos em que a União reconheceu o direito pleiteado, inclusive, em 17% dos casos o reconhecimento antecedeu a decisão liminar, consoante demonstrado na figura 4.

Figura 7: Percentual dos casos em que a União reconheceu o direito pleiteado.



Contudo, ainda com o elevado percentual de procedência das ações e de reconhecimento do direito por parte da União, foi relativamente frequente petições informando o descumprimento da obrigação. Detectou-se que em 25 processos a União descumpriu o prazo determinado pelo juiz para implantar o benefício emergencial, tal situação ocasionava atrasos no andamento do processo, bem como prejudicava a pessoa que estava necessitando do auxílio para sua subsistência.

Figura 8: Situações relatadas nos processos.



Ademais, identificou-se, ainda, alguns relatos de dificuldade para efetuar o cadastro o que demandava a necessidade de ajuda e problemas no cadastro devido a orientações erradas de terceiros, essas situações contribuíram para o indeferimento do benefício. Também foi constatado 17 processos em que o indeferimento foi ocasionado por dados desatualizados, especialmente os casos em que o requisito não satisfeito era “não possuir renda formal como agente público (RAIS)” e “não ter emprego formal”.

3.2.3 Reflexões acerca da atuação da DPU/AL e a concessão do benefício emergencial às pessoas hipossuficientes

É inegável a importância da atuação da Defensoria Pública da União em Alagoas, especialmente no que diz respeito ao período de crise econômica e sanitária em que o país se encontra. Frise-se que a instituição realizou mais de 28.000 atendimentos somente no ano de 2020, em Alagoas, quantidade exorbitante levando em consideração a existência de apenas 9 defensores públicos federais no estado.

Tabela 2: Número total de atendimentos realizados na DPU/AL.¹⁰⁹

Unidade	Total de atendimentos
Arapiraca	9.180
Maceió	19.494

Fonte: Sistema de Informação da Defensoria Pública da União (SISDPU), disponibilizado pela Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização – ASPLAN – Exercício de 2020. Adaptado.

Não obstante, ainda que tenha atuado acima da sua capacidade durante a pandemia, instaurando mais de 3 mil PAJs acerca do auxílio emergencial – de abril de 2020 à dezembro de 2021 –, não podemos afirmar que o acesso à justiça e, tampouco, o benefício emergencial chegou efetivamente a todos os indivíduos em condição de vulnerabilidade socioeconômica.

A DPU/AL deixou de prestar assistência – formalmente – a 103 pessoas, durante o período de março de 2020 à maio de 2021, estas tiveram o Processo de Assistência Jurídico arquivado por não possuir unidade da instituição competente para atuar em determinadas

¹⁰⁹ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Quadro resumido por órgãos e áreas da DPU.** Sistema de Informação da Defensoria Pública da União (SISDPU), disponibilizado pela Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização – ASPLAN, 2020.

idades¹¹⁰. Ademais, há os casos das pessoas que não ficaram registrados, que deixaram de obter por atendimento por não conseguir acesso à linha telefônica congestionada ou por falta de recursos financeiros para custear a ligação ou a internet a fim de manter contato com a DPU.

Frise-se que no mesmo período relatado acima, foram instaurados 2517 PAJs, entretanto, ocorreu o arquivamento por desinteresse do assistido de 7,38% PAJs abertos. Tal número também pode decorrer da dificuldade de alguns assistidos em acompanhar o processo de assistência jurídica de forma virtual, haja vista que se fazia necessário enviar diversos documentos através da internet e manter o contato pelo e-mail da instituição¹¹¹.

A desigualdade presente na sociedade brasileira ficou evidente desde que o Governo Federal anunciou o benefício e seus critérios. Inicialmente, havia o objetivo de fornecer meios de sobrevivência, ainda que minimamente, em meio a um momento em que havia diversas medidas de distanciamento social, essenciais para conter o ciclo de expansão da COVID-19 pelo país. Não obstante, o que deveria ajudar com a manutenção do isolamento obteve efeito reverso, já que milhares de pessoas se aglomeraram às portas das agências da Caixa Econômica Federal em busca de informações que as ajudassem a compreender como teriam acesso ao recurso financeiro.

Essa situação evidencia que a necessidade de realização de um cadastro em uma página online ou por intermédio de smartphone se transformou na primeira barreira para muitos indivíduos, uma vez que é algo inacessível para contingentes expressivos de pessoas. Outro aspecto digno de menção é a necessidade da inscrição do beneficiário no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, este deve estar regular para ser elegível. Entretanto, as camadas mais vulneráveis da população muitas vezes não possuem, sequer, certidão de nascimento e, muito menos CPF, especialmente as pessoas que vivem em situação de rua, o que as tornam completamente “invisíveis” para a política pública em análise¹¹².

¹¹⁰ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Pedido de Acesso à Informação – Formulário E-SIC 4613010**. MEMORANDO Nº 4591404/2021 - DPU ARAPIRACA/DIPROT ARAPIRACA e MEMORANDO Nº 4613855/2021 - DPU AL/GABDPC AL/ADM AL, 2021.

¹¹¹ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Dados Auxílio Emergencial**. Disponível em: <<https://dpu.def.br/dados-auxilio-emergencial>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

¹¹² ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 143-154, mai/ago 2020, p. 151. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

Consoante a última estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2015, cerca de três milhões de pessoas no país não possuíam nenhum tipo de registro civil, como certidão de nascimento¹¹³. Sem documentos, o indivíduo não pode votar, fazer o alistamento militar, receber qualquer benefício, como aposentadoria ou pensão, bem como também não pode ser incluído nos programas sociais do governo federal, como o auxílio emergencial¹¹⁴.

Dessa forma, resta claro que o acesso à justiça não chegou a todos e, tampouco, de forma igualitária. A política pública do auxílio emergencial, do modo como foi implementada, não foi capaz de abranger a totalidade dos sujeitos subalternizados, que certamente carecem do amparo das ações do poder público em tempos de pandemia. O benefício não foi capaz de amparar, de forma rápida e adequada, os segmentos mais subalternizados da população, “o que culmina – em última análise – para a ampliação do verdadeiro fosso que separa as elites dos segmentos populacionais mais vulneráveis e subalternizados do país”¹¹⁵.

¹¹³ JORNAL NACIONAL. **Milhões de brasileiros não têm nenhum documento de identificação**. 16 de maio de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/05/16/milhoes-de-brasileiros-nao-tem-nenhum-documento-de-identificacao.ghtml>>. Acesso em: 07 jan. 2022.

¹¹⁴ GRISPINO, Izabel Sadalla. **Gerações de brasileiros sem documentos**. 2004. Disponível em: <http://www.izabelsadallagrispino.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1229:geracoes-de-brasileiros-sem-documentos&catid=103:artigos-educacionais&Itemid=456>. Acesso em: 07 jan. 2022.

¹¹⁵ ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia: reflexões a partir da implementação do auxílio emergencial no Brasil**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 143-154, mai/ago 2020, p. 152. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infere-se do presente trabalho que a pandemia da COVID-19 afetou a sociedade de forma profunda e repentina, muitos indivíduos encontraram-se sem emprego, sem oportunidade de trabalho informal e sem auferir renda para suprir o mero mínimo fisiológico em decorrência das medidas de precaução adotadas no combate à doença.

Diante desse contexto, fez-se imprescindível a adoção de alguma política pública a fim de garantir efetivamente o mínimo existencial, especialmente, dos hipossuficientes, já que estes sentiram os impactos da pandemia com maior intensidade. Assim, em períodos de forte recessão é necessário conciliar o reconhecimento de direitos com o contexto de crise do Estado, não cabendo invocar a ideia de reserva do possível como limite fático à concretização do mínimo para haver a dignidade da pessoa humana.

Os efeitos da pandemia, inclusive no que tange à seara econômica, são mais evidentes nos segmentos mais subalternizados da sociedade, que são impelidos a desempenhar trabalhos mais precários e, de tal modo, sem maiores proteções sociais e garantias quanto à perenidade dos seus níveis de renda. Nesse contexto, o governo federal instituiu o auxílio emergencial para minimizar os efeitos econômicos da pandemia do coronavírus para a parte mais vulnerável da população. Contudo, foi possível verificar que a maneira em que o benefício foi implantado ocasionou caos e aglomerações em bancos, das pessoas que não tinham conhecimento ou recursos para fazer o próprio cadastro com o intuito de receber o valor assistencial.

Além disso, após a etapa do cadastramento as pessoas esperavam semanas ou meses por alguma resposta e muitos tiveram o benefício indeferido. Desse modo, muitos dos possíveis favorecidos do auxílio emergencial não conseguiram ter acesso ao auxílio proposto com a presteza que a circunstância de emergência exige, situação que acarretou milhares de pessoas buscarem o Poder Judiciário para solucionar essas questões.

Outro fator relevante foi o problema ocasionado pelas inúmeras formas de fraudes que visavam a obtenção indevida do valor assistencial. Essa situação é preocupante, pois o dinheiro público concedido indevidamente a milhões de pessoas impacta na economia do país e aqueles que mais necessitam de proteção social sofrem demasiadamente com as consequências da crise. A ausência de um sistema integrado e atualizado entre os órgãos públicos, a implementação de requisitos que apresentam dificuldade na verificação de cumprimento pelo governo, bem como

a ausência de estudos técnicos dos impactos sociais e econômicos decorrentes do auxílio emergencial foram vulnerabilidades que muitas pessoas de má-fé se aproveitaram para usufruir de forma errada o dinheiro público. Tais deficiências precisam ser avaliadas para um melhor desempenho em experiências futuras, tirando das inúmeras falhas da implementação da política pública do auxílio emergencial uma função pedagógica.

Diante das diversas dificuldades para obter o benefício, as pessoas recorriam aos órgãos do Poder Judiciário, porém, para ter acesso à justiça, o público alvo do benefício precisava enfrentar obstáculos, devido às medidas de restrições para combater a disseminação do vírus. A mídia vinha divulgando as formas para contestação do auxílio pela internet e, principalmente, os meios de contato com a Defensoria Pública da União para receber assistência jurídica gratuita. Entretanto, os indivíduos que necessitavam desse atendimento eram os que enfrentam os maiores empecilhos para ter acesso às tecnologias e aos meios mais sofisticados de comunicação. São aqueles que se costuma chamar de “excluídos digitais”, não apenas por força das limitações sócio-econômico-financeiras, mas também pela insuficiência do nível educativo-instrucional.

Verificou-se também que o critério de hipossuficiência que limita a atuação da Defensoria Pública da União pode ter sido um óbice para as pessoas que buscaram auxílio e tinham a renda superior a dois mil reais e inferior a três salários mínimos, haja vista que a instituição fixou que a faixa de renda familiar para auferir assistência jurídica é de até R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Ocorre que não há uma definição clara sobre quem são as pessoas consideradas “necessitadas”, o que implica em um critério amplo e variável. Frise-se, ainda, que não foi localizado nenhum projeto, notícia, artigo ou discussão acerca da possibilidade de aumentar o limite da renda familiar, possivelmente devido ao déficit de defensores públicos federais e a necessidade em controlar a demanda da instituição para garantir o seu funcionamento dentro da capacidade que a estrutura atual permite.

Com isso, percebe-se que embora a DPU não tenha medido esforços para atender o máximo de pessoas possível – acima da sua capacidade de atuação devido às limitações de estrutura material e humana – além tentar adaptar o atendimento, especialmente para aqueles que tinham dificuldade em usar a internet ou não tinham acesso a esta, não foi possível atender a todos que precisavam. O acesso à justiça, bem como a garantia de uma verba mínima para sobrevivência não chegou para todos e, muito menos, igualmente. Ademais, a política pública do auxílio não foi capaz de amparar os segmentos mais subalternizados da população

com a presteza que a circunstância de emergência exigia, uma vez que sua implementação foi eivada de diversos problemas técnicos que ocasionaram inúmeros indeferimentos indevidos.

Foi possível constatar através da análise das ações individuais, que visavam o deferimento do benefício, o seguinte: a) os requisitos que mais culminaram em negativas foram frutos de equívocos formais; b) 87% das ações ajuizadas obtiveram a sentença de procedência do pleito autoral, ou seja, os indeferimentos realmente era indevidos; c) embora a Justiça Federal de Alagoas estivesse com um volume de processo considerável quanto a demanda do auxílio emergencial, tal situação aparentemente não afetou a celeridade na apreciação das tutelas de urgências requeridas nas ações, tendo em vista que 55% das decisões liminares saíram em até 7 dias após o ajuizamento da ação.

A partir das demandas individuais repetitivas foi possível reunir as informações necessárias para o ajuizamento da Ação Civil Pública para sanar, assim, as falhas envolvendo as análises do auxílio emergencial. A ACP foi essencial para evitar mais indeferimentos equivocados, possibilitando aos beneficiários o acesso ao benefício de forma mais rápida, além de evitar a judicialização em excesso.

Diante do exposto, constata-se a importância da atuação conjunta da Defensoria Pública da União e do Ministério Público Federal para garantir a justiça às pessoas em situação de grande vulnerabilidade, que estavam sendo privadas de receber o valor assistencial indevidamente. Além disso, resta evidente a imprescindibilidade em fortalecer a Defensoria Pública da União tendo em vista a importância da instituição em prestar assistência jurídica de modo integral e gratuito ao cidadão carente, especialmente em tempos excepcionais como o caso da crise econômica e sanitária em que o Brasil vivencia.

Por fim, ainda com todos os problemas envolvidos e o valor relativamente baixo – uma vez que o valor de uma cota do benefício não era suficiente para garantir, ao menos, uma cesta básica –, é inegável o reconhecimento de que a medida do auxílio emergencial foi de suma importância no que tange a população brasileira, haja vista a perda majoritária de renda em diversas famílias, o aumento significativo do desemprego e do crescimento no número de pessoas que passaram a viver na pobreza extrema desde o advento da pandemia.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA O GLOBO. **Auxílio emergencial: R\$ 42 bilhões foram gastos em fraudes, diz TCU**. 26 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://economia.ig.com.br/2020-08-26/auxilio-emergencial-r-42-bilhoes-foram-gastos-em-fraudes-diz-tcu.html>>. Acesso em 18 jan. 2022.

AGÊNCIA SENADO. **Defensoria Pública é vital para garantia de direitos, apontam especialistas**. 17 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/17/defensoria-publica-e-vital-para-garantia-de-direitos-apontam-especialistas>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

ALCÂNTARA, Thais Cesário. **Fraudes ao auxílio emergencial distinção entre furto mediante fraude e estelionato**. 2021. Disponível em: <<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/2392/1/THAIS%20CES%20%81RIO%20ALC%20%82NTARA.pdf>>. Acesso em 18 jan. 2022.

ALVARENGA, Darlan; GERBELLI, Luiz Guilherme; e MARTINS, Raphael. **Como a pandemia ‘bagunçou’ a economia brasileira em 2020**. G1, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/12/como-a-pandemia-baguncou-a-economia-brasileira-em-2020.ghtml>>. Acesso em: 30 out. 2021.

ALVES, Cleber Francisco. A pandemia do COVID-19 e o acesso aos direitos e à justiça – reflexões sobre seus efeitos no presente e no futuro da atuação da Defensoria Pública. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 15, p. 19- 46, 6 jul. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.46901/revistadapu.i15.p19-46>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

ANADEF - Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais. **DPU assina acordo para facilitar revisão de auxílios emergenciais negados**. 18 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/dpu-assina-acordo-para-facilitar-revisao-de-auxilios-emergenciais-negados.html>>. Acesso em: 11 dez. 2021.

ANDRETTA, Filipe. **Caixa demora para pagar R\$ 600 e diz que prazo de 5 dias úteis é estimativa**. UOL Economia, 17 de abril de 2020. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/04/17/auxilioemergencial-coronavoucher-cadastro-em-analise-prazo-caixa.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

ARRUDA, Dyego de Oliveira; SANTOS, Caroline Oliveira. **As políticas públicas e os corpos subalternizados em tempos de pandemia: reflexões a partir da implementação do**

auxílio emergencial no Brasil. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 56, N. 2, p. 143-154, mai/ago 2020. Disponível em:
<http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2020.56.2.03>. Acesso em: 13 dez. 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **O CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO NO BRASIL:** crônica de um sucesso imprevisto. 2012. Disponível em:
<https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf>. Acesso em: 23 out. 2021.

BATISTA, Roberta. **DPU-AL presta assistência jurídica gratuita para quem teve auxílio emergencial negado.** G1 Alagoas, 2020. Disponível em:
<<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2020/04/24/dpu-al-presta-assistencia-juridica-gratuita-para-quem-teve-auxilio-emergencial-negado.ghtml>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

BITENCOURT NETO, Eurico. **O direito ao mínimo para uma existência digna.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRASIL. **Ação Civil Pública n. 0803948-93.2020.4.05.8000.** Proposta pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal contra a União Federal, a Caixa Econômica Federal e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, a fim de ajustar o processo de análise e concessão do benefício emergencial instituído pela Lei nº. 13.982/2020. Seção judiciária do Estado de Alagoas. Brasil, 2020.

_____. **Ação Civil Pública n. 1017292-61.2020.4.01.3800.** Proposta pela Defensoria Pública da União em face da União, da Caixa Econômica Federal e da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, postulando provimento jurisdicional que imponha às rés prazos para a conclusão do procedimento de análise e de decisão de requerimentos administrativos relativos ao auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020 e regulamentado pelo Decreto nº 10.316/2020. Seção judiciária do estado de Minas Gerais. Brasil, 2020.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

_____. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm>. Acesso em: 23 jan. 2022.

_____. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 23 jan. 2022.

_____. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, de 20 de março de 2020, p. nº 01. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=6&ano=2020&ato=b1fAzZU5EMZpWT794>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

_____. Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). **Diário Oficial da União**: seção 1 – extra, edição 67-B, página 10, Brasília, 2020. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.316-de-7-de-abril-de-2020-251562799>>. Acesso em: 24 jul. 2021.

_____. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, publicado em: 07/02/2020, edição: 27, seção: 1, página: 1. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

_____. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília/DF: **Palácio do Planalto**, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm>. Acesso em: 24 jul. 2021.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Suspensão de liminar e de sentença: 2692 PA 2020/0089719-9. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Data de publicação: DJ 22/04/2020, Brasília. **Jusbrasil**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859491218/suspensao-de-liminar-e-de-sentencas-2692-pa-2020-0089719-9/decisao-monocratica-859491232>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: 1329871 PR 5043403-33.2020.4.04.7000. Relator: Alexandre de Moraes. Data de Julgamento: 23/06/2021. Data de Publicação: 25/06/2021. **Jusbrasil**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1237532186/recurso-extraordinario-re-1329871-pr-5043403-3320204047000>>. Acesso em: 30 dez. 2021.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. **O pesadelo macabro da Covid-19 no Brasil: entre negacionismos e desvarios**. Trabalho, Educação e Saúde, e-ISSN: 1981-7746, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00279>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTF, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 03. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF>>. Acesso em 24 jul. 2021.

CUNHA, Jarbas Ricardo Almeida; FARRANHA, Ana Cláudia. **Mínimo Existencial e Reserva do Possível como Retrocessos à Justiça Sanitária**. In: Encontro de Administração da Justiça - ENAJUS, Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.enajus.org.br/2018/assets/sessoes/053_EnAjus.pdf?cache=false>. Acesso em: 24 out. 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Abrangência da DPU Alagoas**. Disponível em: <<https://dpu.def.br/endereco-alagoas>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

_____. **Dados Auxílio Emergencial**. Disponível em: <<https://dpu.def.br/dados-auxilio-emergencial>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

_____. **Pedido de Acesso à Informação – Formulário E-SIC 4613010**. MEMORANDO Nº 4591404/2021 - DPU ARAPIRACA/DIPROT ARAPIRACA e MEMORANDO Nº 4613855/2021 - DPU AL/GABDPC AL/ADM AL, 2021.

_____. **Portaria GABDPGF DPGU nº 193, de 16 de março de 2020.** Disponível em: <www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2020/56015-portaria-gabdpgf-dpgu-n-193-de-16-de-marco-de-2020-regulamenta-medidas-temporarias-no-ambito-da-dpu-diante-da-classificacao-de-pandemia-do-novocoronavirus-covid-19-pela-organizacao-mundial-de-saude-oms-e-revoga-a-portaria-gabdpgf-n-179-de-12-de-marco-de-2020>. Acesso em: 10 dez. 2021.

_____. **Portaria GABDPGF nº 555, de 27 de agosto de 2020.** Disponível em: <www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2020/58535-portaria-gabdpgf-dpgu-n-555-de-27-de-agosto-de-2020-regulamenta-novas-medidas-acerca-do-funcionamento-da-dpu-diante-da-classificacao-de-pandemia-donovo-coronavirus-covid-19-pela-organizacao-mundial-de-saude-oms>. Acesso em: 11 dez. 2021.

_____. **Portaria GABDPGF nº 835, de 13 de novembro de 2020.** Disponível em: <www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2020/59688-portaria-gabdpgf-dpgu-n-835-de-13-de-novembro-de-2020-institui-no-ambito-do-comite-gestor-de-crise-da-dpu-durante-a-pandemia-da-covid-19-o-grupo-deacoes-estrategicas-nas-demandas-de-auxilio-financeiro-emergencial-gae-afe>. Acesso em: 11 dez. 2021.

_____. **Quadro resumido por órgãos e áreas da DPU.** Sistema de Informação da Defensoria Pública da União (SISDPU), disponibilizado pela Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização – ASPLAN, 2020.

_____. **Relatórios de Gestão – 2020.** Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização – ASPLAN, 2020. Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/transparencia/relatorios-de-gestao>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

_____. **Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016.** Diário Oficial da União, Seção 1, nº 82, ISSN 1677-7042, 2 de maio de 2017. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

DIÁRIO DO PODER. MPF em Alagoas ajuíza ação contra a União para garantir direito de acesso à justiça. 04 de março de 2021. Disponível em: <<https://diariodopoder.com.br/justica/mpf-em-alagoas-ajuiza-acao-contra-a-uniao-para-garantir-direito-de-acesso-a-justica>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

FERREIRA, Ryldson Martins. Mínimo existencial, acesso à justiça e defensoria pública: algumas aproximações. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, n. 13, p. 147-169, 4 fev. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.18759/rdgf.v0i13.403>>. Acesso em: 17 jul. 2021.

FILHO, Edilson Santana Gonçalves; LEITÃO, Raissa Vianna; SOARES, Vitor Valdir Ramalho. **O paradoxo criado pelas novas formas de atendimento**. CONJUR, Tribuna da Defensoria, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-fev-09/tribuna-defensoria-paradoxo-criado-pelas-novas-formas-atendimento>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

FRANÇA, Lucas. **Quase 30% da população deve receber o auxílio emergencial em Alagoas**. Tribuna Hoje, 14 de abril de 2020. Disponível em: <<https://tribunahoje.com/noticias/cidades/2020/04/14/quase-30-da-populacao-deve-receber-o-auxilio-emergencial-em-alagoas/>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

FREITAS, Kelmenn. **Bolsonaro recua e Defensoria Pública da União é mantida em Arapiraca**. Disponível em: <<https://medium.com/n%C3%BAmero-zero/bolsonaro-recua-e-defensoria-p%C3%ABblica-da-uni%C3%A3o-%C3%A9-mantida-em-arapiraca-f43c9fac8bfb>>. Acesso em: 23 jan. 2022.

G1 AL. **DPU em Maceió tem sobrecarga nos canais de atendimento para informações sobre auxílio emergencial**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2020/06/26/dpu-em-maceio-registra-sobrecarga-em-canais-de-atendimento-devido-a-busca-de-informacoes-sobre-auxilio-emergencial.ghtml>>. Acesso em: 09 jul. 2021.

GRISPINO, Izabel Sadalla. **Gerações de brasileiros sem documentos**. 2004. Disponível em: <http://www.izabelsadallagrispino.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1229:geracoes-de-brasileiros-sem-documentos&catid=103:artigos-educacionais&Itemid=456>. Acesso em: 07 jan. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Áreas Territoriais**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – 2020**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – 2021**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores#desemprego>>. Acesso em: 29 out. 2021.

_____. **ACESSO À INTERNET E À TELEVISÃO E POSSE DE TELEFONE MÓVEL CELULAR PARA USO PESSOAL**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Anual/Acesso_Internet_Televisao_e_Posse_Telefone_Movel_2018/Analise_dos_resultados_TIC_2018.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

JORNAL NACIONAL. **Milhões de brasileiros não têm nenhum documento de identificação**. 16 de maio de 2020, G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/05/16/milhoes-de-brasileiros-nao-tem-nenhum-documento-de-identificacao.ghtml>>. Acesso em: 07 jan. 2022.

JÚNIOR, Eudes Quintino de Oliveira. **A fraude no auxílio emergencial**. 5 de julho de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/330194/a-fraude-no-auxilio-emergencial>>. Acesso em 18 jan. 2022.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um Direito Constitucional “Comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

LORRAN, Tácio. **Acordo sobre auxílio de R\$ 600 negado sobrecarrega defensores públicos**. Metrôpoles, 06 de julho de 2021. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/economia-br/acordo-sobre-auxilio-de-r-600-negado-sobrecarrega-defensores-publicos>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Relatórios de Informações Sociais**. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=153>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

NATALINO, Marco; PINHEIRO, Marina Brito. **PROTEÇÃO SOCIAL AOS MAIS VULNERÁVEIS EM CONTEXTO DE PANDEMIA: algumas limitações práticas do**

auxílio emergencial e a adequação dos benefícios eventuais como instrumento complementar de política socioassistencial. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc), nº 67. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), abril de 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9999/1/NT_67_Disoc_Protecao%20Social%20aos%20Mais%20Vulneraveis%20em%20Contexto%20de%20Pandemia.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

PIRES, Roberto Rocha C. **Os efeitos sobre grupos sociais e territórios vulnerabilizados das medidas de enfrentamento à crise sanitária da Covid-19:** propostas para o aperfeiçoamento da ação pública. In: IPEA (org.), *Acrise de Covid-19: impactos da pandemia e recomendações de políticas públicas*. Brasília, DF/IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200408_nota_tecnica_diest.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2021.

RAMOS, Helle Cristina do Lago; CAPUANO, Tamara de Padua. **O acesso à justiça e a Defensoria Pública sob a perspectiva do mínimo existencial.** Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, n.4 - 2017 – ISSN 2526-5199. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Cad-Def-Pub-SP_n.4.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). **VIGISAN: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil.** Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso em: 29 out. 2021.

ROGER, Franklin. **Princípios institucionais da defensoria pública:** de acordo com a EC 74/2013 (Defensoria Pública da União). Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 104.

SANTOS, Ana Paula. **Vulnerabilidade Social:** o que significa esse conceito? 17 de setembro de 2020. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/vulnerabilidade-social/>>. Acesso em: 31 out. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

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

SARLET, Ingo Wolfgang; ROSA, Taís Hermann da. Breves notas sobre a dogmática do mínimo existencial no direito brasileiro. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 16, n. 1, p. 217-248, 29 jun. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.18759/rdgf.v16i1.741>>. Acesso em: 23 out. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos fundamentais, orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARMENTO, Daniel. O mínimo existencial. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721, DOI: 0.12957/rdc.2016.26034, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/download/26034/19156>>. Acesso em: 24 out. 2021.

SILVA, José Afonso. **Teoria do Conhecimento Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, Juliana V. V. M.; DURIGON, Almir R.; SANTOS, Rubens dos; ORTIZ, Aldo C. da S.; COSTA, Enézio M. da; RIBEIRO, Tatiane R. C. Auxílio emergencial em tempos de pandemia: uma estratégia além da vida. **Revista ELO – Diálogos em Extensão**, [S. l.], v. 10, 2021. DOI: 10.21284/elo.v10i.12173. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/elo/article/view/12173>>. Acesso em: 2 nov. 2021.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; LARA, Fernanda Corrêa Pavesi; LIMA, Henriqueta Fernanda. Acesso à justiça em tempos de pandemia e os reflexos nos direitos da personalidade. **Revista da Faculdade de Direito (RFD) da UERJ**, 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/51382>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília/DF, ENAP, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3329/1/Livro_Coordena%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

SOUZA, Lucas Daniel Ferreira de. Reserva do possível e o mínimo existencial: embate entre direitos fundamentais e limitações orçamentárias. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 29, n. 1: 205-226, jan./jun. 2013. Disponível em: <<https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/86a7cb9df90b6d9bbd8da70b5f295870.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2021.

TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). Direitos fundamentais, orçamento e “reserva do possível”. 2. Ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 315.

_____. **O direito ao mínimo existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **A Pandemia da Covid-19 e a Desigualdade de Renda no Brasil: Um Olhar Macrorregional para a Proteção Social e os Auxílios Emergenciais**. UFRN. DEPEC, Natal, n. 004, mai., 2020. Disponível em: <<https://ccsa.ufrn.br/portal/wp-content/uploads/2020/05/TROV%C3%83O-2020-PANDEMIA-E-DESIGUALDADE.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2021.