



Núcleo Estratégico de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise

AO JUÍZO DO NÚCLEO DE JUSTIÇA 4.0 DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

Processo nº 5059535-25.2021.8.13.0024

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, já devidamente qualificada nestes Autos de Ação Civil Pública, vem, nos termos do artigo 10 do Código de Processo Civil, em atenção à certidão de ID 10727331745, manifestar-se nos seguintes termos:

1. RELATÓRIO

Trata-se de incidente processual instaurado por dependência aos processos nº 5010709-36.2019.8.13.0024, nº 5026408-57.2019.8.13.0024, nº 5044954-73.2019.8.13.0024 e nº 5087481-40.2019.8.13.0024, os quais versam sobre o cumprimento e a execução do Acordo Judicial de Reparação Integral celebrado em decorrência do rompimento das Barragens B-I, B-IV e B-IVA, da Mina Córrego do Feijão, ocorrido em Brumadinho/MG.

No âmbito da execução do Anexo I.1 do Acordo Judicial de Reparação Integral, referente aos Projetos de Demandas das Comunidades Atingidas, foi apresentada petição por conselheiros integrantes da Governança do Anexo I.1, membros de comissões de pessoas atingidas e demais representantes dos territórios atingidos, acompanhada de abaixo-assinado, por meio da qual se requer a adoção de providências destinadas à implementação de remuneração para os integrantes das instâncias participativas da governança (ID 10730654257).

Sustentam os requerentes, em síntese, que as atividades desenvolvidas no exercício da representação das pessoas atingidas demandam dedicação contínua, participação em reuniões, acompanhamento das medidas reparatórias e interlocução permanente com as comunidades representadas, circunstâncias

que justificariam a instituição de mecanismo de remuneração pelo exercício da função.

Diante do requerimento apresentado, o Juízo determinou a intimação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e do Ministério Público Federal para manifestação acerca da petição de ID 10730654257 e dos documentos que a instruem, conforme despacho de ID 10747029677.

Vieram, assim, os autos com vista à Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais para manifestação.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - Da Natureza Representativa da Participação na Estrutura de Governança Popular

1. A estrutura de governança popular instituída pelo Anexo I.1 do Acordo Judicial de Reparação Integral constitui mecanismo destinado a assegurar a participação efetiva das pessoas atingidas no acompanhamento, monitoramento e fiscalização das medidas reparatórias, permitindo que os sujeitos diretamente afetados pelos danos decorrentes do rompimento da barragem exerçam influência concreta sobre decisões que impactam seus direitos, territórios e modos de vida.
2. Tal modelo encontra amparo direto na ordem constitucional brasileira. A Constituição da República elenca a cidadania como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, II) e estabelece que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição" (art. 1º, parágrafo único). A doutrina registra que o exercício direto do poder popular não se limita aos instrumentos clássicos da democracia representativa, abrangendo também formas organizadas de participação social e atuação coletiva da

sociedade civil nos processos decisórios¹. Nesse sentido, a participação em instâncias de governança e controle social constitui manifestação concreta da soberania popular exercida diretamente pelos cidadãos. A participação popular, portanto, não constitui mera faculdade administrativa, mas verdadeiro instrumento de concretização do princípio democrático.

3. Na mesma linha, a Constituição assegura a liberdade de associação para fins lícitos (art. 5º, XVII) e veda a interferência estatal em seu funcionamento (art. 5º, XVIII), evidenciando a especial proteção conferida aos mecanismos de organização coletiva e participação cidadã.
4. Os Conselhos de Atingidos inserem-se precisamente nesse contexto constitucional. Sua criação não teve como objetivo instituir postos de trabalho ou funções profissionais vinculadas à governança, mas assegurar que as comunidades atingidas disponham de canais permanentes de representação e interlocução no processo reparatório. Sua razão de existir reside na promoção da participação social e do controle social por aqueles diretamente impactados pelo desastre.
5. Por essa razão, a legitimidade da atuação dos conselheiros não decorre da prestação de serviço à estrutura de governança, mas da representação exercida em nome das comunidades que os elegeram. Trata-se de função cujo fundamento é a confiança coletiva e social depositada pelos representados, incumbindo aos conselheiros levar aos espaços deliberativos as demandas, preocupações e necessidades coletivas dos territórios atingidos.
6. Conforme destaca Milani ², a participação social cidadã corresponde ao exercício de uma cidadania ativa, por meio da qual indivíduos e

¹ SUNDERMANN, Jorge *et al.* Democracia deliberativa: uma análise do Decreto nº 8.243. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 21, n. 68, p. 19-41, jan./abr. 2016. DOI: 10.12660/cgpc.v21n68.52967. p. 32.

² MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008 *apud* MOURA, Ananda Cristine Amador de; CÁRDENAS, Hugo

coletividades intervêm nos processos de formulação e acompanhamento de decisões que repercutem sobre suas condições de vida. Nessa perspectiva, a participação social constitui mecanismo de fortalecimento democrático e de ampliação do controle social, e não relação de natureza profissional ou laboral.

7. O estudo de Moura, Cárdenas e Guilhem ³, que mapeia as formas de participação social no Sistema Único de Saúde, observa que a participação social depende da criação de condições concretas que possibilitem o engajamento dos cidadãos nos espaços decisórios, uma vez que fatores socioeconômicos, disponibilidade de tempo e condições materiais podem constituir obstáculos relevantes ao exercício da cidadania. A necessidade de remoção dessas barreiras, contudo, não altera a natureza da atividade desempenhada pelos representantes. Ao contrário, reforça a importância de mecanismos que garantam condições efetivas para o exercício da participação social.
8. Impõe-se, nesse ponto, distinguir custeio de remuneração. O custeio tem por finalidade assegurar que os representantes possam exercer adequadamente suas atribuições, removendo obstáculos econômicos relacionados a deslocamento, alimentação, hospedagem, acesso à informação, comunicação ou outras despesas inerentes à participação. Já a remuneração pressupõe contraprestação econômica pelo desempenho de determinada atividade, aproximando a relação de uma lógica profissional incompatível com a natureza representativa do mandato exercido pelos conselheiros.
9. A distinção é reconhecida pelo próprio ordenamento jurídico em outros espaços institucionalizados de participação popular. Os Conselhos de Saúde, concebidos como instâncias permanentes de controle social e participação da comunidade na formulação e fiscalização das políticas

Vinicius Alves; GUILHEM, Dirce Bellezi. Participação social no Sistema Único de Saúde, suas potencialidades, desafios e perspectivas: uma revisão de escopo. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 5, e03642024, 2026. DOI: 10.1590/1413-81232026315.03642024. p. 2.

³ MOURA; CÁRDENAS; GUILHEM, 2026, p. 2.

públicas de saúde, possuem relevância pública reconhecida. Embora os Conselhos de Saúde e os Conselhos de Atingidos possuam fundamentos normativos distintos, ambos constituem espaços institucionalizados de participação e controle social exercidos por representantes da comunidade. Por essa razão, a experiência dos Conselhos de Saúde oferece importante elemento de comparação quanto ao tratamento jurídico da atuação representativa em instâncias participativas. Com efeito, a Resolução nº 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde estabelece expressamente que:

A ORGANIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE SAÚDE

[...]

X- As funções, como membro do Conselho de Saúde, não serão remuneradas, considerando-se o seu exercício de relevância pública e, portanto, garante a dispensa do trabalho sem prejuízo para o conselheiro.

10. A literatura registra que, com a Resolução, ficou definido que as funções de membro do Conselho de Saúde não seriam remuneradas. A opção normativa é reveladora. Embora reconheça a importância institucional da atuação dos conselheiros e o papel essencial desempenhado por tais órgãos na gestão participativa das políticas públicas, o ordenamento preserva a natureza representativa da função exercida, afastando sua remuneração.
11. A mesma lógica foi adotada em 2025 no modelo de governança instituído para a reparação dos danos da Bacia do Rio Doce. O Decreto nº 12.412/2025 qualificou como "prestação de serviço público relevante, não remunerada" a participação no Comitê do Rio Doce e nos subcomitês (art. 30) e no Comitê Financeiro do Fundo Rio Doce (art. 32, § 4º).⁹ A Portaria SG/PR nº 195/2025 reiterou a mesma regra para o Conselho Federal de Participação Social da Bacia do Rio Doce e Litoral Norte Capixaba (art. 13), colegiado de 36 membros com paridade entre sociedade civil e

administração pública federal. Preservou-se, contudo, o custeio direto de passagens, hospedagem, alimentação e deslocamentos locais, "sem caráter remuneratório", conforme informado pela Secretaria-Executiva da Secretaria-Geral da Presidência da República às Instituições de Justiça.

12. A relevância desse paradigma é ainda mais evidente por se tratar de modelo de governança instituído justamente no contexto da reparação dos danos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão, igualmente estruturado sobre mecanismos de participação social e representação dos atingidos. Ainda assim, o arranjo normativo adotado para a Bacia do Rio Doce optou por qualificar a atuação dos representantes como prestação de serviço público relevante, não remunerada, preservando, paralelamente, instrumentos voltados a viabilizar a participação efetiva dos membros da sociedade civil. A experiência demonstra que a remoção de barreiras econômicas à participação e o custeio das despesas inerentes à função representativa não dependem, necessariamente, da instituição de remuneração pelo exercício do mandato.

13. Assim, considerando que os Conselhos de Atingidos foram concebidos como instâncias de participação popular, representação coletiva e controle social, conclui-se que a função desempenhada por seus integrantes possui natureza eminentemente representativa e cidadã. Por essa razão, o ordenamento jurídico e os modelos análogos de governança privilegiam o custeio das condições necessárias à participação, e não a remuneração do mandato exercido, razão pela qual se revela incompatível com a natureza da atividade desempenhada a instituição de remuneração periódica pelo simples exercício da função representativa, sem prejuízo do aperfeiçoamento dos mecanismos destinados a assegurar a efetiva participação das pessoas atingidas no processo reparatório.

2.2 - Da Inexistência de Relação de Trabalho na Atuação dos Conselheiros

1. A pretensão de remuneração dos conselheiros parte, ainda que implicitamente, da premissa de que a atuação desempenhada no âmbito

- da governança popular corresponderia a uma atividade laboral ou a uma prestação de serviços passível de contraprestação econômica.
2. Todavia, a função exercida pelos membros dos Conselhos de Atingidos não se amolda à lógica jurídica das relações de trabalho ou de prestação profissional de serviços.
 3. **Isso porque a atuação dos conselheiros não decorre da prestação de serviços à Entidade Gestora ou a qualquer outro integrante da estrutura de governança, mas da representação das comunidades que os escolheram.** Sua legitimidade decorre exclusivamente da representação conferida pelas comunidades atingidas, no contexto dos mecanismos de participação social instituídos pelo Acordo Judicial.
 4. O conselheiro atua em nome dos interesses coletivos das pessoas atingidas, participando do acompanhamento, monitoramento e fiscalização das medidas reparatórias. Trata-se, portanto, de atividade de natureza representativa, cuja origem está na confiança e na participação comunitária, e não na celebração de contrato de trabalho ou de prestação de serviços.
 5. Não há, nesse contexto, prestação de serviços em favor de terceiros, mas atuação voltada à defesa, representação e vocalização dos interesses coletivos dos próprios grupos representados. Os conselheiros não desempenham atividades para a governança; desempenham atividades na governança, como representantes das comunidades atingidas.
 6. A própria premissa da remuneração parte da equivocada assimilação da atividade dos conselheiros a uma prestação laboral. Contudo, os representantes das pessoas atingidas não foram eleitos para prestar serviços à Entidade Gestora, às Instituições de Justiça ou à Vale S.A., mas para representar os interesses das comunidades atingidas perante a estrutura de governança. Não há tomador de serviços, empregador ou contratante, mas apenas um espaço institucional de participação social no qual os próprios atingidos exercem representação coletiva.
 7. Além disso, não se identificam os elementos caracterizadores de uma relação de trabalho, tais como subordinação jurídica, inserção em

- estrutura hierárquica, cumprimento de jornada, poder diretivo, fiscalização funcional ou obrigação de prestação pessoal de serviços em benefício de determinado tomador.
8. Embora o exercício da representação possa demandar dedicação, participação em reuniões, acompanhamento das medidas reparatórias e interlocução permanente com as comunidades, tais circunstâncias decorrem da própria função representativa e não da contratação do indivíduo para a prestação de uma atividade laboral. Não há, nesse modelo, contratação para a execução de serviços, sujeição a poder diretivo ou subordinação jurídica, tampouco contraprestação pecuniária pelo exercício da função. Como destacado pela, a criação dos Conselhos de Atingidos não teve por finalidade instituir postos de trabalho ou funções profissionais vinculadas à governança, mas assegurar mecanismos de representação e participação das comunidades atingidas.
 9. Essa compreensão é reforçada pelo tratamento conferido pelo ordenamento jurídico a estruturas de participação social instituídas no âmbito dos acordos de reparação. O Decreto nº 12.412/2025 estabelece que a participação no Comitê do Rio Doce e em seus subcomitês constitui **prestação de serviço público relevante, não remunerada**, enquanto a Portaria SG/PR nº 195/2025 atribui a mesma natureza à participação nas atividades do Conselho Federal de Participação Social da Bacia do Rio Doce e Litoral Norte Capixaba. A previsão normativa evidencia que a relevância e a continuidade da participação em estruturas de governança não são suficientes, por si sós, para convertê-la em atividade profissional ou estabelecer relação jurídica de trabalho.
 10. Desse modo, sob a perspectiva da Defensoria Pública de Minas Gerais, a atuação dos conselheiros deve ser compreendida como **função de representação social, participação popular e controle social**, e não como trabalho prestado à estrutura de governança ou à Entidade Gestora. Eventuais despesas necessárias ao exercício da representação, tais como transporte, hospedagem e alimentação, possuem natureza meramente instrumental, destinando-se a assegurar as condições

materiais para a participação dos representantes, sem constituir contraprestação pelo exercício da função. O próprio Governo Federal esclareceu que o custeio direto dessas despesas visa exclusivamente viabilizar a participação dos membros nas atividades presenciais, **sem caráter remuneratório**, em consonância com a natureza não remunerada da participação no colegiado.

2.3 - Da Suficiência dos Mecanismos Atualmente Existentes Para Viabilizar a Participação das Pessoas Atingidas

1. A participação das pessoas atingidas na estrutura de governança deve ser assegurada por mecanismos que eliminem os obstáculos materiais ao exercício da representação, sem que isso implique a criação de remuneração pelo desempenho da função. Nesse sentido, a própria regulamentação do Conselho Federal estabelece que seu funcionamento será custeado com recursos destinados à participação social, enquanto a participação de seus membros possui natureza não remunerada.
2. Nesse modelo, o custeio das despesas necessárias à participação já constitui mecanismo suficiente para garantir as condições materiais de comparecimento às atividades. Conforme informado pela Secretaria-Geral da Presidência da República, vêm sendo custeadas diretamente as passagens, hospedagem, alimentação e os deslocamentos locais dos membros convocados, de acordo com as necessidades de cada atividade presencial.
3. O sistema adotado, portanto, não transfere ao representante os custos decorrentes do exercício de sua função. Ao contrário, permite que a pessoa atingida participe das reuniões e demais atividades sem precisar suportar despesas de deslocamento, alimentação ou hospedagem, observados critérios objetivos relacionados à convocação, à localidade de origem, à necessidade de pernoite e à duração da agenda.
4. É importante, assim, distinguir **custeio da participação** de **remuneração pelo exercício da representação**. O primeiro possui finalidade instrumental e busca assegurar a efetividade da participação, evitando que limitações econômicas impeçam o representante de exercer suas

atribuições; o segundo constitui contraprestação pelo exercício da função. A existência de mecanismos de custeio não justifica, por si só, a transformação da participação em atividade remunerada.

5. Eventuais dificuldades enfrentadas pelos conselheiros no exercício de suas atribuições evidenciam a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de custeio e suporte à participação, e não a criação de remuneração pelo exercício da função representativa. Essa solução permite remover obstáculos concretos ao engajamento das pessoas atingidas sem descaracterizar a natureza participativa da governança, preservando a lógica segundo a qual a atuação dos representantes constitui serviço público relevante de caráter não remunerado.

2.4 - Dos Riscos Decorrentes da Instituição da Governança

1. A instituição de remuneração aos representantes das pessoas atingidas pode produzir efeitos que ultrapassam a dimensão financeira, alcançando a própria legitimidade da estrutura de governança e a adequada destinação dos recursos afetados à reparação coletiva.
2. A representação exercida no âmbito do Conselho foi concebida como instrumento de participação e controle social, com caráter consultivo, informativo e de deliberação coletiva, e não como atividade profissional remunerada.
3. A atribuição de remuneração poderia, nesse contexto, descaracterizar a natureza representativa da função, aproximando-a de uma relação de prestação de serviços. A participação deixaria de estar vinculada exclusivamente à representação dos interesses das comunidades e poderia assumir contornos de atividade individualmente remunerada, o que não se mostra compatível com a concepção estabelecida para o colegiado.
4. Também devem ser considerados os possíveis impactos sobre a legitimidade da representação. A remuneração pode criar incentivos para a permanência ou atuação em razão da contraprestação financeira, introduzindo elemento estranho à lógica de representação comunitária e potencialmente afetando a percepção de independência dos

- representantes perante as próprias comunidades e os demais integrantes da governança.
5. Além disso, a adoção de remuneração exigiria a definição de critérios objetivos quanto a valores, bem como a definição da respectiva fonte de custeio e dos impactos financeiros decorrentes da medida sobre os recursos afetados à reparação coletiva, periodicidade, frequência, desempenho, substituições e demais condições para seu recebimento, criando uma estrutura administrativa adicional e novas questões de tratamento entre os diferentes representantes. Tais questões poderiam gerar disputas e assimetrias incompatíveis com a simplicidade e a finalidade participativa do modelo atualmente estabelecido.
 6. A essa dimensão da natureza da representação soma-se a imperiosa necessidade de preservação da finalidade dos recursos destinados à reparação integral. Isso porque eventual remuneração não constitui despesa neutra. Ao contrário, pressupõe a afetação de recursos que, de outro modo, seriam destinados a projetos, programas e ações voltadas ao conjunto das pessoas atingidas. Os valores aportados no âmbito do acordo possuem destinação vinculada e exclusiva ao custeio e à execução de ações, projetos e programas voltados aos beneficiários das áreas atingidas. Por essa razão, a normatização regente estabelece vedação expressa à utilização dessas verbas para o custeio de despesas ordinárias de pessoal ou para finalidades diversas das formalmente pactuadas.
 7. Sob o prisma estritamente normativo, a atuação dos representantes nos órgãos de governança é expressamente qualificada como prestação de serviço público relevante, desprovida de qualquer caráter remuneratório. Com efeito, o Decreto nº 12.412/2025 é categórico ao dispor que a participação no Comitê do Rio Doce, em seus subcomitês e no Comitê Financeiro é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada (art. 30 e art. 32, § 4º). No mesmo sentido, a Portaria SG/PR nº 195/2025, ao instituir o Conselho Federal de Participação Social da Bacia do Rio Doce e Litoral Norte Capixaba, assenta em seu art. 13 que

- a participação nas atividades do colegiado constitui prestação de serviço público relevante, não remunerada.
8. Para viabilizar a participação efetiva dos conselheiros sem desvirtuar o caráter gratuito da função, o arranjo institucional adota estritamente o modelo de custeio direto. Conforme detalhado pelo Governo Federal no Ofício nº 355/2026/SE/SG/PR, a sustentação material das atividades presenciais do colegiado efetiva-se exclusivamente mediante a emissão direta de passagens, além do fornecimento e custeio direto de hospedagem, alimentação e deslocamentos locais.
 9. Como ressaltado pelo próprio órgão federal, tais providências destinam-se unicamente a viabilizar a presença dos membros convocados nas reuniões e agendas formais, sem assumir qualquer caráter remuneratório ou contraprestação pecuniária pessoal. Trata-se de suporte logístico objetivo e delimitado à estrita necessidade das atividades presenciais, assegurando o exercício do controle social no âmbito do Acordo Judicial com observância aos parâmetros de economicidade e integridade na aplicação dos recursos de reparação.
 10. Por essas razões, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais entende ser mais adequado preservar a distinção entre **garantir condições materiais para a participação e remunerar o exercício da representação**. O custeio integral das despesas necessárias permite superar as barreiras econômicas à participação, ao mesmo tempo em que mantém a natureza representativa, voluntária e não remunerada da função, em consonância com a regulamentação vigente e com o modelo de governança instituído.

2.5 - Da Necessidade de Deliberação Específica e Da Ausência de Definição da Fonte de Custeio

1. A pretensão de instituição de remuneração aos membros dos Conselhos de Atingidos não produz impactos apenas sobre a configuração jurídica da função representativa. Trata-se também de medida com potencial repercussão direta sobre a destinação dos recursos vinculados à reparação coletiva, razão pela qual sua eventual implementação

- demandaria elevado grau de legitimidade democrática, transparência e participação das próprias pessoas atingidas.
2. Com efeito, a remuneração pretendida pressupõe a criação de despesa continuada e de relevante impacto financeiro, sem que tenha sido apresentada definição objetiva acerca da origem dos recursos necessários ao seu custeio, de sua estimativa global, dos critérios de cálculo, das hipóteses de pagamento e dos respectivos reflexos administrativos e financeiros.
 3. A questão assume especial relevância porque os recursos destinados ao Anexo I.1 possuem finalidade específica, qual seja, o custeio e a execução de ações, projetos e programas voltados às demandas das comunidades atingidas. Nesse contexto, a eventual destinação de parcela desses recursos para remuneração de representantes implica, necessariamente, redução do montante disponível para outras iniciativas reparatórias, circunstância que afeta diretamente os interesses do conjunto das pessoas atingidas.
 4. Por essa razão, eventual alteração dessa magnitude somente poderia ser cogitada após ampla discussão e deliberação específica pelas pessoas atingidas acerca da destinação dos recursos da reparação. A instituição de uma nova despesa permanente exige transparência quanto à sua fonte de custeio e quanto aos impactos concretos que sua implementação produzirá sobre o financiamento dos projetos destinados às comunidades atingidas.
 5. Não se ignora a importância da atuação desempenhada pelos conselheiros. Todavia, a criação de mecanismo remuneratório pressupõe escolhas distributivas acerca da aplicação dos recursos reparatórios, matéria que transcende os interesses dos representantes atualmente investidos na função e alcança a coletividade de pessoas atingidas beneficiárias do Acordo Judicial.
 6. Soma-se a isso o fato de que a própria implementação da remuneração demandaria a definição de múltiplas questões jurídicas e administrativas, tais como critérios de elegibilidade, periodicidade dos pagamentos,

hipóteses de substituição, parâmetros de cálculo, limites quantitativos, formas de controle e prestação de contas, aspectos que evidenciam a complexidade da medida e reforçam a necessidade de prévia deliberação amplamente participativa.

7. Nessa perspectiva, a ausência de definição da fonte de custeio, associada à inexistência de deliberação específica das pessoas atingidas acerca da afetação de recursos da reparação para essa finalidade, constitui elemento adicional que recomenda o indeferimento da pretensão veiculada nos autos.

3. PEDIDOS

Ante o exposto, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais manifesta-se pelo indeferimento do pedido constante da petição de ID 10730654257, mantendo-se a sistemática de custeio atualmente prevista para viabilizar a participação das pessoas atingidas nas instâncias de governança do Anexo I.1, sem instituição de remuneração pelo exercício da função representativa.

É a manifestação

Belo Horizonte, 13 de outubro de 2026

Antônio Lopes de Carvalho Filho
Defensor Público

Felipe Augusto Cardoso Soledade
Defensor Público