



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MANUELA DE SANTANA PASSOS

**A VOZ DOS(AS) INVISIBILIZADOS(AS) NO STF E STJ: A EFICÁCIA DO GRUPO
DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS
TRIBUNAIS SUPERIORES (GAETS) PARA A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS
DE GRUPOS VULNERÁVEIS.**

**Brasília
2022**

MANUELA DE SANTANA PASSOS

**A VOZ DOS(AS) INVISIBILIZADOS(AS) NO STF E STJ: A EFICÁCIA DO GRUPO
DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS
TRIBUNAIS SUPERIORES (GAETS) PARA A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS
DE GRUPOS VULNERÁVEIS**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de mestre em Direito pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília-DF (UnB).

Linha de Pesquisa: Movimentos Sociais, Conflito e Direitos Humanos.

Orientadora: Prof^a Dr^a Débora Bonat

**Brasília
2022**

FICHA CATALOGRÁFICA

FOLHA DE APROVAÇÃO

MANUELA DE SANTANA PASSOS

Dissertação de Mestrado submetida à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Direito, área de concentração Movimentos Sociais, Conflito e Direitos Humanos. Aprovada em 20 de julho de 2022.

Banca Examinadora:

ORIENTADORA PROF^a. DR^a

DÉBORA BONAT

PROF. DR.

JOSÉ GERALDO SOUSA JÚNIOR

PROF. DR.

FRANKLYN ROGER ALVES SILVA

Ao meu pai, Sandro Antônio Araújo Passos, *in memoriam*,
pessoa que já viveu nas ruas, maior estimulador dos meus
estudos e que infelizmente não viveu para ver realizado o
sonho de ter uma filha universitária, quiçá mestra.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe Neuza, mulher aguerrida que criou exitosamente, com amor e muita luta, seus três filhos (um deles autista) seguindo firme mesmo após a morte de seu companheiro.

Aos meus irmãos, Júnior e Yulo, que, assim como a minha mãe, são a concretização do amor em minha vida. O simples fato de vocês existirem já é o maior incentivo para que eu busque evoluir.

À minha orientadora, Prof^a Dr^a Debora Bonat, obrigada por confiar em meu esforço para o desenvolvimento desta pesquisa e por todas as palavras de acalanto e apoio, para além da orientação acadêmica.

Aos meus amigos e amigas que me incentivaram desde a inscrição no processo seletivo de mestrado do Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade de Brasília, que se dispuseram a ler o meu texto, a fazer contribuições e críticas. São muitos os nomes, mas não poderia deixar de mencionar aqui as pessoas de Frederico Pinho, Marcos Sales, Lucas Marques, Mariana Rodrigues e Roberta Cunha. Muito obrigada pelo apoio que me proporcionaram na construção deste texto!

Aos defensores e defensoras públicas entrevistados, Rafael Ramia Muneratti, Fernando Antônio Calmon Reis, Rafael Raphaelli, Anelyse Santos de Freitas, Mônica Barroso e Pedro Carriello, pelo entusiasmo com o qual me receberam e pela contribuição indispensável à conclusão desta pesquisa.

À pessoa de Érica Rios, que me auxiliou na adequação do trabalho às normas da ABNT e à pessoa de Alexandre Oliveira, responsável pela construção dos gráficos e tabelas que constam desta. Gratidão imensa pelo carinho que despenderam neste trabalho.

À todas as pessoas que passaram na minha vida, amigos, amores, familiares, professores, colegas de trabalho, e que contribuíram para que eu me tornasse quem sou hoje, inconformada com um mundo de opressão, de concentração de renda, de ataques à natureza de de pouca empatia.

Aos meus assistidos e assistidas que, todos os dias, me ensinam como a Defensoria Pública é instrumento de concretização da justiça e a relevância do trabalho desenvolvido pela instituição para minorar as mazelas de uma sociedade tão desigual e ainda tão insensível com os direitos humanos dos(as) vulnerabilizados(as).

Os ninguéns

As pulgas sonham em comprar um cão, e os ninguéns com deixar a pobreza, que em algum dia mágico de sorte chova a boa sorte a cântaros; mas a boa sorte não chova ontem, nem hoje, nem amanhã, nem nunca, nem uma chuvinha cai do céu da boa sorte, por mais que os ninguéns a chamem e mesmo que a mão esquerda coce, ou se levantem com o pé direito, ou comecem o ano mudando de vassoura.

Os ninguéns: os filhos de ninguém, os dono de nada.

Os ninguéns: os nenhuns, correndo soltos, morrendo a vida, fodidos e mal pagos:

Que não são embora sejam.

Que não falam idiomas, falam dialetos.

Que não praticam religiões, praticam superstições.

Que não fazem arte, fazem artesanato.

Que não são seres humanos, são recursos humanos.

Que não tem cultura, têm folclore.

Que não têm cara, têm braços.

Que não têm nome, têm número.

Que não aparecem na história universal, aparecem nas páginas policiais da imprensa local.

Os ninguéns, que custam menos do que a bala que os mata.

(Eduardo Galeano em “O Livro dos Abraços”, 1989, p. 71)

RESUMO

O presente trabalho acadêmico examina as atividades desenvolvidas pelo Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas estaduais nos Tribunais Superiores (GAETS) para a formação de precedentes favoráveis aos direitos humanos de pessoas vulnerabilizadas. Objetiva avaliar se as ações desenvolvidas por seus membros, como o uso de técnicas de litigância estratégica e *advocacy*, contribuem de maneira efetiva para a persuasão dos ministros em demandas judiciais sensíveis ao público assistido pela instituição Defensoria Pública e quais pontos podem ser potencializados. A metodologia empregada incluiu entrevistas semi diretivas com membros do GAETS, análise quantitativa dos processos com participação das Defensorias estaduais no STF e STJ e exame qualitativo de julgados destes órgãos com intervenção do grupo de defensores públicos. Os resultados obtidos demonstraram que a participação dos membros do GAETS nos processos criminais do STJ ocorre em cerca de 31% dos feitos, enquanto que nas ações em geral essa participação se reduz a aproximadamente 8% dos processos. Há, pois, uma preponderância de atuação do coletivo em matéria de Direito Penal no STJ. No âmbito do STF, a proporção de processos com atuação das Defensorias estaduais é reduzida, girando em torno de 1% das demandas, também com prevalência na seara criminal. Constatou-se que existe considerável diferença entre a demanda das diversas Defensorias estaduais do GAETS. Qualitativamente, concluiu-se que as atribuições do GAETS, seus peticionamentos enquanto *amicus curiae*, sustentações, uso de pesquisas, reuniões com ministros e outros instrumentos de litigância estratégica contribuem positivamente para que as cortes superiores emanem jurisprudência benéfica aos socialmente excluídos e expostos. Sugestionou-se, ainda, que a designação de profissionais com atuação exclusiva nas atividades do GAETS, criação de um sistema informatizado para o grupo e de uma estrutura administrativa própria (com coordenação) poderiam otimizar os resultados do labor desenvolvido.

Palavras-chave: GAETS. Litigância Estratégica. Defensoria Pública. Acesso à justiça. Precedentes.

ABSTRACT

This academic work examines the activities developed by the Strategic Action Group of State Public Defenders in the Superior Courts (GAETS) for the formation of precedents favorable to the human rights of vulnerable people. It aims to assess whether the actions developed by its members, such as the use of strategic litigation and advocacy techniques, effectively contribute to the persuasion of ministers in judicial demands sensitive to the public assisted by the Public Defense institution and which points can be improved. The methodology used included semi-directive interviews with members of the GAETS, quantitative analysis of the cases with the participation of state Defenders in the STF and STJ, and qualitative examination of judgment from these bodies with the intervention of the group of public defenders. The results obtained showed that the participation of GAETS members in the criminal proceedings of the STJ occurs in about 31% of the cases, while in general actions this participation is reduced to approximately 8% of the cases. There is, therefore, a preponderance of collective action in matters of Criminal Law in the STJ. Within the scope of the STF, the proportion of cases involving state defense offices is reduced, hovering around 1% of the demands, also with prevalence in the criminal area. It was found that there is a considerable difference between the demand of the various state defense offices of the GAETS. Qualitatively, it was concluded that the attributions of the GAETS, its petitions as *amicus curiae*, arguments, use of research, meetings with justices and other instruments of strategic litigation contribute positively to the higher courts emanating beneficial jurisprudence to the socially excluded and exposed. It was also suggested that the appointment of professionals with exclusive duties in GAETS activities, the creation of a computer system for the group and its own administrative structure (with coordination) could optimize the results of the work carried out.

Keywords: GAETS. Strategic Litigation. Public defense. Access to justice.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. A DEFENSORIA PÚBLICA ENQUANTO INSTITUIÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA INDISPENSÁVEL À DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E ESTABILIZAÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO.....	16
2.1. O SURGIMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA E A BUSCA PELA PLENITUDE DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA.....	17
2.2. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS SISTEMAS DE JUSTIÇA NACIONAL, INTERAMERICANO E INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS.....	34
2.3. O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA CONSOLIDAÇÃO DOS VALORES DEMOCRÁTICOS E SUA FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DE PROTEÇÃO DAS MINORIAS.....	41
3. A VOZ DOS(AS) INVISIBILIZADOS(AS) NO PODER JUDICIÁRIO: PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS GRUPOS VULNERABILIZADOS EM TODOS OS NÍVEIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO.....	48
3.1. A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL, JUDICIAL, INDIVIDUAL E COLETIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA EM DEFESA DE PESSOAS VULNERABILIZADAS.....	49
3.2. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NOS TRIBUNAIS SUPERIORES.....	62
3.3. O GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES (GAETS).....	66
4. O TRABALHO DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES E A SUA EFICÁCIA NA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DE GRUPOS VULNERABILIZADOS.....	76
4.1. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NA ATUAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES.....	76
4.1.1. O que é litigância estratégica e <i>advocacy</i> ?	
4.1.2. Por que a litigância estratégica e <i>advocacy</i> são importantes na promoção dos direitos humanos?	
4.1.3. Quais métodos/mecanismos empregados na litigância estratégica?	
4.1.4. Quais demandas e instrumentos processuais são mais relevantes para a litigância estratégica em direitos humanos?	
4.1.5. Os meios de comunicação e os movimentos sociais são importantes na litigância estratégica?	
4.1.6. Como o GAETS utiliza a litigância estratégica em sua atuação?	

4.2. A ATIVIDADE DO GAETS EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DE GRUPOS VULNERABILIZADOS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	92
4.2.1. Considerações qualitativas acerca da atuação do GAETS no Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.	
4.2.2. Da participação quantitativa das Defensorias Públicas estaduais nas ações em tramitação no Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.	
4.3. POTENCIALIDADES E DESAFIOS DO GAETS.....	129
5. CONCLUSÃO.....	143
REFERÊNCIAS.....	148

1. INTRODUÇÃO.

Enquanto instituição incumbida constitucionalmente de promover os direitos humanos¹ dos(as)² vulnerabilizados(as)³, a Defensoria Pública deve garantir-lhes o acesso à justiça em todos os níveis e zelar para que esta defesa esteja além do plano formal. Os obstáculos a enfrentar com este fim são muitos, vez que enraizadas na sociedade brasileira estruturas de opressão do público alvo da instituição, a exemplo da população preta e indígena, pessoas em situação de rua ou com deficiência, mulheres, idosos(as), crianças e adolescentes, LGBTQIs e outros grupos que lutam por dignidade e igualdade.

Todos devem ter voz e visibilidade para que a democracia realmente se consolide no Brasil e, assim, seja possível sonhar com a efetiva justiça social. O fortalecimento e o êxito de instituições contramajoritárias é condição indispensável para tanto, pois elas são muralhas que barram ataques às liberdades, em tempos tormentosos de arroubos antidemocráticos.

A missão da Defensoria Pública é árdua, ainda mais porque os recursos estatais são minguados quando direcionados aos(às) invisibilizados(as), o que provoca o atual estágio de não implementação plena do órgão em todas as cidades do país. Em uma realidade de recursos materiais e humanos muito limitados, a inteligência operacional faz-se essencial obter os melhores resultados possíveis em defesa dos direitos humanos. Para além da atuação casuística em processos judiciais, os(as) defensores(as) públicos(as) precisam articular-se e, com uma litigância estratégica, contribuir para a formação de jurisprudência favorável aos(às) seus(suas) assistidos(as), irradiando efeitos com a construção judicial do direito.

Defender os direitos dos(as) necessitados(as) não se resume ao mero peticionamento e o patrocínio de causas individuais ou coletivas. Envolve principalmente o empoderamento e a consciência de direitos das minorias, dos movimentos sociais, o entusiasmo político, jurídico e social dos direitos humanos, no plano judicial, extrajudicial, nacional e internacional.

¹ O uso da terminologia “direitos humanos” em detrimento de vernáculos como “direitos fundamentais” ou “direitos”, *lato sensu*, decorre do viés do trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública, no sentido de ampliação da proteção jurídica, política e normativa de vulnerabilizados(as), para incluir direitos consagrados internacionalmente, indo além da mera tutela de direitos individuais. O termo “direitos” pode dar a entender que a instituição protege apenas direitos individuais, enquanto que o termo “direitos fundamentais” refere-se apenas aos direitos humanos consagrados constitucionalmente. A expressão “direitos humanos”, por sua vez, engloba os direitos fundamentais e ainda outros previstos em documentos internacionais, mesmo que não oficialmente incorporados ao ordenamento interno.

² Este trabalho pretende utilizar linguagem de gênero inclusiva.

³ Inicialmente foram utilizados os termos “invisíveis” e “vulneráveis” para tratar dos grupos assistidos pela Defensoria Pública. Todavia, considerando que as pessoas não são de *per se* invisíveis ou vulneráveis e apenas não são enxergadas por estruturas sociais opressoras, o termo foi substituído por invisibilizados(as). Cumpre destacar que em relação ao termo “vulneráveis” a sugestão de alteração decorreu de intervenção promovida pelo professor José Geraldo de Sousa Júnior, quando da defesa da presente dissertação. O título do trabalho permanece com o termo invisíveis dado o seu registro em ata de defesa de dissertação.

A atuação estratégica ocorre através do planejamento de métodos para a promoção e defesa de direitos, de maneira difusa ou coletiva, realizado por entidades de representação da sociedade civil e organizações, que envolve articulações políticas, tratativas administrativas, mobilização da opinião pública e a postulação em demandas qualificadas, aptas a propagarem resultado benéfico em ampla escala

Contemporaneamente, a Defensoria Pública da União (DPU) atua junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União, na forma do art. 14 da Lei Complementar nº 80 de 1994, sendo-lhe obrigatória a designação de membros para Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF). As Defensorias Públicas estaduais, por sua vez, não são compelidas por lei a ter representação na capital brasileira. Todavia, 21 Defensorias estaduais brasileiras contam com representantes em Brasília (sendo apenas 13 representações físicas na capital do país), formando o Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais nos Tribunais Superiores (GAETS), criado em 2016 por ato do Conselho Nacional de Defensores e Defensoras Públicas Gerais (CONDEGE).

Dentro deste panorama, o presente trabalho acadêmico pretende analisar o GAETS e a sua eficácia na defesa dos direitos humanos de grupos vulnerabilizados perante o STJ e STF. Privilegia-se o estudo do GAETS, formado pela congregação das Defensorias Públicas Estaduais com presença nas cortes superiores⁴. O GAETS não labora perante a justiça estadual de segundo grau, que exercem juízo de admissibilidade, mas tão somente nas cortes de Brasília.

A problemática que se pretende resolver reside em deslindar se a atuação das Defensorias Públicas Estaduais e do GAETS, especialmente deste, está sendo eficiente para a construção de jurisprudência favorável aos direitos humanos de grupos vulnerabilizados no STF e STJ e se existem aspectos sensíveis a serem melhorados para este desiderato.

Para tanto, são analisados cinco aspectos do GAETS, notadamente: 1) processo histórico de implantação do trabalho das Defensorias Públicas Estaduais e do GAETS nas cortes superiores; 2) análise qualitativa da estrutura física e de pessoal do GAETS; 3) estudo da metodologia de trabalho; 4) proporção - em relação à advocacia privada - da atuação do GAETS e das Defensorias Públicas estaduais que lhe integram no total de processos em tramitação STF e no STF; 5) intervenções processuais do GAETS em ações no STF e no STJ e suas repercussões na defesa dos direitos humanos de populações vulnerabilizadas.

⁴ Para a ótica deste trabalho o termo “cortes superiores” refere-se apenas ao STF e STJ, onde labora o GAETS em caráter de exclusividade, não englobando órgãos como o TSE, TST, TRTs, Tribunais de Justiça estaduais e outros

As hipóteses levantadas para a investigação reconhecem que a atuação tática das Defensorias Públicas Estaduais nos Tribunais Superiores representam uma evolução no acesso à justiça, diante da relevância da atividade de *advocacy* dos(as) defensores(as) no STF e STJ, desenvolvida através do trabalho persuasivo junto aos(às) ministros(as), sustentações orais, atuação como *amicus curiae* e demais técnicas de litigância estratégica.

Verificou-se, ainda, que apesar do representativo avanço na visibilidade da Defensoria Pública e sua participação na formação de julgados favoráveis aos(às) vulnerabilizados(as), a estrutura do GAETS ainda não permite o exercício pleno de suas potencialidades, dado o reduzido número de profissionais, ausência de uma estrutura própria e ante o expressivo número de processos em tramitação nas cortes superiores.

Outra hipótese ventilada foi a de que é necessário um melhor alinhamento de ações entre os(as) defensores(as) estaduais lotados em Brasília e os(as) defensores(as) com atuação nos diversos tribunais de justiça estaduais. Como as cortes estaduais exercem juízo de admissibilidade para remessa de recursos às cortes superiores, a interposição de recursos sem viabilidade jurídica nessas instâncias (estaduais) inviabiliza a análise das causas pelo STF e STJ. Logo, a atuação estratégica das defensorias também no âmbito dos tribunais estaduais, permitindo maior admissibilidade de seus recursos, é uma ação apriorística para tornar mais eficaz a representatividade do GAETS em Brasília.

Justifica-se o presente projeto pela relevância do tema – fundamental para compreensão das pautas do movimento social contemporâneo de defesa de grupos socialmente vulnerabilizados – quanto pela ausência de pesquisas empíricas acerca do trabalho das Defensorias Públicas estaduais no STF e STJ, capazes de favorecer a potencialização de resultados benéficos para os direitos humanos de grupos assistidos pela instituição. Tal abordagem importa numa contribuição ao campo do acesso à justiça e da concretização e fortalecimento dos direitos humanos.

Nesta direção, o presente estudo busca articular a base teórica do conceito de acesso à justiça com os estudos empíricos na área do direito processual, com vistas a compreender o funcionamento do GAETS e investigar a eficácia, bem como vislumbrar alternativas para potencializar seus resultados.

Para o desenvolvimento desta pesquisa utilizou-se o método dedutivo, a abordagem quali-quantitativa, examinando qualitativamente processos onde a instituição atuou, as teses suscitadas, decisões e jurisprudência formada e, quantitativamente, a representatividade da atuação das Defensorias Públicas estaduais no STF e STJ. A pesquisa é predominantemente básica. Os procedimentos adotados foram de exame bibliográfico, documental, entrevistas

semi diretivas e de estudo de casos. Quanto aos objetivos, é exploratória e descritiva, tratando de temas afins ao acesso à justiça e força dos precedentes judiciais, Defensoria Pública e atuação estratégica da instituição.

Com as entrevistas buscou-se compreender a sistemática de atuação do GAETS através dos seus membros, bem como quais estratégias empregadas. Interessou analisar as técnicas empregadas para a construção de jurisprudências favoráveis aos grupos vulnerabilizados a partir dos discursos dos(as) próprios(as) responsáveis por esta atribuição, destacando a dimensão cognitiva das escolhas, ações e omissões das Defensorias Públicas estaduais. A partir destas informações buscou-se relacionar as informações coletadas na pesquisa exploratória e na pesquisa documental com a metodologia de trabalho do GAETS, diagnosticando pontos positivos e sensíveis.

O texto se estrutura na presente introdução, em três capítulos e conclusão.

O primeiro capítulo, intitulado “A Defensoria Pública enquanto instituição contramajoritária indispensável à defesa dos direitos humanos e estabilização do regime democrático”, apresenta um breve panorama histórico da evolução do acesso à justiça e surgimento da Defensoria Pública, entidade contramajoritária de proteção das minorias. Em relação à esta instituição, o texto apresenta os diversos planos de sua atuação, especialmente nos sistemas de justiça nacional, interamericano e internacional de direitos humanos.

O segundo capítulo aborda como ocorre a defesa dos direitos de grupos vulnerabilizados pela Defensoria Pública em todos os níveis no âmbito extrajudicial, judicial, individual e coletivo. Apresenta, ainda, aspectos gerais acerca da atuação da Defensoria Pública da União e das Defensorias Públicas estaduais nos tribunais superiores, bem como o processo de implantação destas (Defensorias estaduais) e do GAETS no STF e STJ.

O terceiro capítulo faz uma análise da litigância estratégica da Defensoria Pública nos tribunais superiores e de sua efetividade para formação de jurisprudência favorável às pessoas vulnerabilizados. Para tanto, são examinados o quantitativo de processos em tramitação no STF e STJ em 01 de dezembro dos anos de 2019, 2020 e 2021 e, deste total, o número de processos em que as Defensorias Públicas estaduais patrocinaram a defesa de uma das partes. Além disso, são analisados processos com atuação do GAETS e precedentes favoráveis obtidos nos Tribunais Superiores em razão da atuação da Defensoria Pública. Por fim, são apresentadas sugestões para garantir maior exercício das potencialidades do GAETS e enfrentamento dos desafios que enfrenta em sua função institucional.

2. A DEFENSORIA PÚBLICA ENQUANTO INSTITUIÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA INDISPENSÁVEL À DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E ESTABILIZAÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO.

Nos últimos cinco anos, a ameaça do autoritarismo e do retrocesso às liberdades se acentuou. Derrocada na legislação ambiental e na proteção aos povos indígenas, valorização do período da ditadura militar, incitação ao uso ostensivo de armas, homenagens a torturadores condenados, dissolução de conselhos e desarticulação de comissões de busca da verdade, incitação a homicídios, atribuindo-se aos(às) defensores(as) de Direitos Humanos eventuais mortes de “inocentes”. Todos estes fatos na história recente do Brasil representam indicadores de autoritarismo e ameaça à democracia, conforme apontam Steven Levitsky e Daniel Ziblatt.⁵

Gustavo Ferreira Santos aborda como os governos pós-impeachment da Presidenta Dilma Rousseff fizeram investidas contra os direitos humanos e sociais, atacando a democracia⁶. Para o autor, malgrado a opção constitucional por um Estado social, os presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro impulsionaram medidas de redução do amparo legal aos vulnerabilizados, a exemplo da Emenda Constitucional nº 95/2016 proposta pelo Poder Executivo e que implica num redutor da capacidade do Estado de atender a demandas sociais, face a limitação do orçamento anual ao anterior, atualizado apenas pela inflação, e da Lei n. 13.874/2019, que promoveu redução aos direitos trabalhistas, concluindo que:

A mais grave perda em todo esse processo foi para a democracia. Bem ou mal vinham sendo consolidadas instituições, desde 1988. Havia uma sensação de que esse processo era evolutivo. A decisão tomada por algumas forças de isolar parte considerável do espectro político foi uma ruptura nesse processo.⁷

A redução de direitos e garantias, ataque às instituições democráticas e o enfraquecimento de movimentos sociais, repercutem diretamente no alcance da população aos sistemas judiciais e extrajudiciais de justiça. E quanto mais difícil o acesso dos vulnerabilizados à justiça, mais acentuada é a desigualdade social e maior é a propensão à violação de Direitos Humanos, a exemplo da violência institucional e outros.

Boaventura de Sousa Santos⁸ salienta que quando grupos e classes socialmente oprimidas lutam contra a opressão, exclusão, discriminação e destruição do meio ambiente,

⁵ LEVITSKY, S. e ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem**. Trad. Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2018, p. 33.

⁶ SANTOS, G.F. Estado Social e processo desconstituente no Brasil. In: **Revista Justiça do Direito**, v. 34, n. 3, p. 331-354, 30 dez. 2020.

⁷ Idem, p. 343.

⁸ SANTOS, B.S. **Para uma Revolução Democrática da Justiça**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2011, p.15.

recorrem à diferentes formas de direito, almejando seu caráter insurgente e emancipatório. Pergunta o autor se “poderá o direito ser emancipatório?”, o que só poderá ser respondido afirmativamente caso ocorra uma verdadeira revolução democrática da justiça, pautada na valorização da diversidade jurídica.

Os(as) invisibilizados(as) encontram no acesso à justiça a esperança de uma revolução democrática e de concretização dos Direitos Humanos, conquistados ao longo de duras batalhas. Assim, a compreensão do conceito de acesso à justiça exige prévia digressão, ainda que breve, acerca do que se entende por justiça e por Direito, do processo histórico de construção dos Direitos Humanos e das distinções elementares entre assistência judiciária, jurídica e gratuidade de justiça.

Construídas essas premissas, passar-se-á ao exame do papel da jovem Defensoria Pública, instituição contramajoritária de defesa dos Direitos Humanos⁹, analisando o processo histórico de sua formação e a atual estrutura para a defesa dos(as) hipossuficientes e grupos sociais vulnerabilizados como população negra, indígena, quilombolas, pessoas em situação de rua, LGBTQIs, mulheres, crianças e adolescentes, idosos(as) e outros.

2.1. O SURGIMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA E A BUSCA PELA PLENITUDE DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA.

A moderna concepção de acesso à justiça reconhece que a assistência judiciária deve buscar eliminar os efeitos das desigualdades econômicas, sociais e técnicas no julgamento das causas. O acesso à justiça pressupõe a criação de mecanismos para garantir a isonomia processual e efetivar direitos subjetivos dos(as) “relativamente fracos(as)”, ou seja, daqueles(as) que integram grupos vulnerabilizados. Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

O esforço de criar sociedades mais justas e igualitárias centrou as atenções sobre as pessoas comuns - aqueles que se encontram tradicionalmente isolados e impotentes ao enfrentar organizações fortes e burocracias governamentais. Nossas sociedades modernas, como assinalamos, avançaram nos últimos anos. no sentido de prover mais direitos substantivos aos relativamente fracos - em particular aos consumidores contra os comerciantes, ao público contra os poluidores, aos locatários contra os locadores, aos empregados contra os empregadores (e os sindicatos) e aos cidadãos contra os governos. Embora reconhecessem que esses novos direitos precisam de maior desenvolvimento legislativo substancial, os reformadores processualistas aceitaram o desafio de tornar efetivos os novos direitos que foram conquistados.¹⁰

⁹ Sobre o caráter contramajoritário da Defensoria Pública, vide subcapítulo 2.3.

¹⁰ CAPPELLETTI, M.; GARTH, B.. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 91.

Mauro Cappelletti foi um dos maiores expoentes no estudo do acesso à justiça. Coordenou o “Projeto Florença de Acesso à Justiça” (*Florence Access-to-Justice Project*), na década de 70 do século XX, contando com a colaboração de mais de cem estudiosos, como Bryant Garth e Nicolò Trocker. Este projeto promoveu um estudo do direito processual em diversos países, buscando encontrar alternativas para os obstáculos enfrentados ao acesso à justiça, culminando na publicação da mais importante pesquisa sobre o tema até a atualidade.

O movimento por acesso à justiça, para Cappelletti, tem representado, nas últimas décadas, uma das mais importantes expressões de transformação do pensamento jurídico e das reformas normativas e institucionais em um número crescente de países. Nessa ordem de ideias, a discussão sobre o acesso à justiça abarca a crítica sobre os aspectos da realidade, bem como do formalismo e do dogmatismo jurídico.¹¹ Ressalta que o acesso à justiça envolve a elaboração, ou da projeção, das reformas do sistema judicial e das instituições, de modo a responderem, a contento, aos critérios da acessibilidade.¹² Esta ideia de Mauro Cappelletti está permeada em diversos pontos deste trabalho, principalmente com o seu tema central.

O processo de evolução do acesso à justiça formou-se em três ondas. A primeira onda refere-se à assistência jurídica às pessoas carentes de recursos financeiros para custear as despesas de um representante judicial. Em um primeiro momento, esse ato de apoio aos(as) necessitados(as) em juízo era um ato de caridade, sem qualquer caráter vinculativo por parte do Estado. Inexistia direito subjetivo à representação judicial.

Diogo Esteves e Franklyn Roger relatam que apenas após a segunda metade do século XIX, o direito à assistência legal por advogado começou a ser gradualmente reconhecido por documentos legislativos na Europa em países como a França, Itália e Alemanha, estabelecendo-se por grande parte do continente ao final do século¹³.

A segunda onda de acesso à justiça estaria representada na tutela de interesses metaindividuais (difusos e coletivos). Nesta fase, surgiram ações de natureza coletiva que salvaguardam direitos em aspecto amplo, garantindo maior celeridade e a tutela efetiva de direitos como o meio ambiente.¹⁴ Outro aspecto relevante da segunda onda de reforma do

¹¹ CAPPELLETI, M.. **O acesso à justiça e a função do jurista em nossa época**. Revista de Processo. vol. 61. São Paulo: Ed. RT, 1991. p. 149.

¹² Idem, p. 152.

¹³ ESTEVES, D.; ALVES SILVA, F.. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 45.

¹⁴ CAPPELLETTI, M.; GARTH, Bt. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 48.

acesso à justiça é a possibilidade de uma maior uniformização de jurisprudência, permitindo que exista maior estabilidade nos direitos reconhecidos.

A terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti busca métodos mais adequados e eficientes de resolução de litígios do que as demandas judiciais. Nesta dimensão o autor trabalha a importância das formas autocompositivas de conflitos, a exemplo da mediação e conciliação, hoje incluídas no chamado rol dos equivalentes jurisdicionais. Estes instrumentos alternativos de resolução de dissensos além de propiciar uma maior satisfação das partes envolvidas, proporciona maior celeridade ante a morosidade característica de sistemas jurisdicionais como o brasileiro. Conforme observa a doutrina:

Em síntese, em meados da década de 1970, os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth estudaram a temática do acesso à justiça no mundo, formatando, com colaboradores de cerca de 25 países, o chamado “Projeto Florença”, que resultou no atual “Movimento de Acesso à Justiça” e revolucionou o direito de vários países, inclusive o brasileiro. As soluções encontradas por este grupo seletivo de juristas, liderados por Cappelletti e Garth, foram dispostas nas chamadas ondas de acesso à justiça.¹⁵

Diogo Esteves e Franklyn Roger¹⁶ trazem ainda uma quarta e uma quinta onda, posteriores ao Projeto Florença, que seriam, respectivamente, a dimensão ética do Direito e a internacionalização dos Direitos Humanos. A noção de acesso à justiça vem se expandindo ao longo dos anos, de modo a garantir uma universalização na conscientização de direitos, efetividade dos Direitos Humanos e combate às mazelas sociais.

Antônio Hermam V. Benjamin¹⁷ apresenta três formas de definição do acesso à justiça. A primeira, em sentido restrito, diz respeito ao “acesso à tutela jurisdicional” de direitos, ou seja, o julgamento da causa por um juiz natural e com competência para a solução da lide. Numa segunda análise trata do “acesso à tutela”, jurisdicional ou não, de direitos, notadamente o acesso a mecanismos de solução de conflitos, judiciais ou extrajudiciais. Por fim, em um terceiro aspecto, entende o acesso à justiça enquanto a possibilidade de ordem jurídica justa, conhecida e implementável.

Algumas terminologias associadas ao acesso à justiça demonstram como o processo de evolução do tema sucedeu. Pontes de Miranda trouxe a distinção entre os termos assistência

¹⁵ BADINI, L. **Reflexões sobre a Negociação e a Mediação para o Ministério Público**. In: CABRAL, T.N.X e ZANETI JR., H. **Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 227.

¹⁶ ESTEVES, D.; ALVES SILVA, F.R. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 61-65.

¹⁷ BENJAMIN, A.H.V. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. In: MILARÉ, É. (coord.). **Ação civil pública – Lei 7.347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995. p. 77

judiciária, assistência jurídica e justiça gratuita, que embora em um primeiro momento possam aparentar ser similares, guardam relevantes diferenças¹⁸.

Enquanto o termo “assistência judiciária” refere-se aos mecanismos que possibilitam o acesso de pessoas pobres ao Poder Judiciário, a exemplo da isenção das despesas das custas processuais (justiça gratuita) e do patrocínio da causa por profissional habilitado sem o pagamento de honorários, o termo “assistência jurídica é mais amplo, abrangendo a “orientação e consultoria jurídicas, inclusive de caráter preventivo, o procuratório extrajudicial, quando necessário, além da possibilidade de acesso aos meios alternativos de solução de conflitos e ainda a conscientização acerca dos direitos da cidadania”¹⁹.

A ampliação do conceito de acesso à justiça, de uma visão unicamente de acesso ao Poder Judiciário para uma dimensão ampla e plural de consciência plena de direitos e integração social foi fruto de um longo processo histórico internacional e nacional.

Diante do foco do presente trabalho na atuação da Defensoria Pública brasileira, privilegia-se o exame sintético da história pátria do acesso à justiça. Para tanto, utiliza-se como base a vasta pesquisa da premiada tese de doutorado de Cleber Francisco Alves, ganhador do prêmio CAPES de tese de 2005.

Durante a vigência das Ordenações Filipinas no Brasil, existia a previsão de nomeação de um curador para menores e loucos.²⁰ A questão da representação judicial da população carente era tratada como ato de caridade, com intrínseca cunho religioso. No século XIX surgiram algumas leis garantindo isenção de custas às pessoas pobres no processo penal (1841) e nos processos cíveis (1842)²¹.

A primeira iniciativa da Câmara Municipal da Corte, que criou o cargo de ‘Advogado dos Pobres’, remunerado pelos cofres públicos, com atribuição oficial de defender os réus miseráveis nos processos criminais, foi fracassada, com a extinção do cargo em 1884²².

Em 1890 o acesso das pessoas hipossuficientes ao Poder Judiciário foi objeto de atenção dos poderes públicos, especialmente diante do expressivo número de pessoas vivendo em situação de miséria no país, após séculos de escravatura.

¹⁸ MIRANDA, F.C.P. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 5ed. Tomo I. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

¹⁹ ALVES, C.F **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. Tese (doutorado). Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005.

²⁰ MESSITTE, P. Assistência Judiciária no Brasil: Uma pequena História. In: **Revista da Faculdade de Direito de Minas Gerais**, 1968. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/707>. Acesso em 08 fev.2022.

²¹ ALVES, C.F. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. Tese (doutorado). Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005, p. 274.

²² Idem, p. 278.

O governo de Marechal Deodoro editou, em 14 de dezembro de 1980, o Decreto nº 1.030 instituindo um serviço de assistência judiciária aos pobres no Distrito Federal. Em que pese a demonstração de ação estatal, não passou de mero simbolismo, vez que nenhuma providência foi adotada para efetivamente instalar os serviços do órgão. Apenas cerca de sete anos depois, no governo Prudente de Moraes, através de um novo ato normativo, foi instituído um serviço de assistência judiciária para o Distrito Federal. A efetiva instalação do órgão de assistência judiciária no estimulou a edição de atos semelhantes nos demais estados brasileiros. Destaca-se o uso da expressão “assistência judiciária”, designativa de uma prestação mais restrita do acesso à justiça.

Anos mais tarde, em 1931, foi criada a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que além de ser um grande marco para a advocacia reconhecia o direito das pessoas carentes de ter a representação judicial de um advogado²³. O regulamento da OAB, consubstanciado no Decreto nº 20.784, de 14 de dezembro de 1931, previa como dever do advogado IV, aceitar e exercer, com desvelo, os encargos cometidos pela Ordem, pela Assistência Judiciária ou pelos juízes competentes (art. 26). Foi instituída uma Comissão Diretora da Assistência Judiciária e o Decreto atribuiu exclusividade da assistência judiciária à OAB (art. 91).

Este sistema não previa qualquer forma de remuneração dos advogados, consagrava o sistema *pro bono*, ou seja, a prestação do serviço de assistência judiciária pelos bacharéis era uma obrigação legal sem qualquer contraprestação estatal. Tal quadro perdurou por muito tempo. Felipe Dezorzi Borge ressalta que a previsão no regulamento da OAB do serviço de assistência judiciária implicitamente reconhecia a existência de um direito subjetivo do cidadão à assistência judiciária²⁴.

Em 1934, a Carta Política, no capítulo sobre direitos e garantias individuais, previa expressamente o dever do Estado (União e estados membros) de prestar assistência judiciária aos(às) necessitados(as), reconhecendo também o direito à justiça gratuita, através da isenção de custas.^{25 26}

²³ O uso do vernáculo em masculino se dá pela inexpressividade da atuação feminina na advocacia à época. A primeira mulher advogada foi Myrthes Gomes de Campos (Macaé, 1875 - Rio de Janeiro, 20 de janeiro de 1965) foi uma advogada brasileira, tendo sido a primeira mulher no Brasil a exercer esta profissão. Ingressou na carreira pública e em 1910 ocupou o cargo de delegada fiscal no Ministério da Justiça e Negócios.

²⁴BORGE, F.D. Defensoria Pública: uma breve história. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2480, 16 abr. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14699>. Acesso em: 4 mar. 2022.

²⁵ 32) A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos

²⁶ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 08 dez. 2021.

A constituição de 1946, de igual modo, também estabeleceu o dever do Estado de prestar assistência jurídica, conferindo a legislação ordinária o regramento do tema e criando norma de eficácia limitada nos seguintes termos: “Art. 141, §35 - O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.”²⁷

Importante norma para avanço do acesso à justiça no Brasil foi a edição da Lei Federal 1.060 de 5 de fevereiro de 1950. A referida norma sofreu diversas alterações, mas ainda está em vigor em parte de seu texto original.

A referida norma descreveu detalhadamente os requisitos para a concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita, o que ela englobaria e as consequências da sucumbência e da revogação do benefício. Em seus artigos iniciais esclarece quem pode se valer da norma, quais sejam, os(as) necessitados(as) (aqueles(as) cuja situação econômica não lhes permitia pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família)²⁸.

Com o advento da referida lei os estados membros passaram a dar maior atenção à questão da assistência judiciária, destacando-se o Estado do Rio de Janeiro, que já em 1962 criou dentro da estrutura do Ministério Público o cargo de Defensor(a) Público(a).

A vanguarda do Rio de Janeiro em relação à assistência judiciária confirmou-se com a criação, na esfera da Constituição Estadual, do primeiro órgão especialmente destinado a este fim, no ano de 1975, com regulamentação infraconstitucional em 1977, conforme relata Felipe Dezorzi²⁹.

A Constituição do Rio de Janeiro de 1975, seguindo a evolução legislativa daquele Estado, inovou o cenário constitucional de época para conceber, em seu texto, a *Assistência Judiciária* como órgão do Estado, então incumbido da postulação e da defesa dos direitos dos juridicamente necessitados. Em capítulo intitulado "Assistência Judiciária", ficou estabelecida a integração da Assistência Judiciária como estrutura política do Estado, cujo Chefe institucional era o Procurador-Geral da Justiça, e o ingresso na carreira dar-se-ia mediante concurso público de provas e títulos.

Surge, assim, o primeiro órgão embrionário nos moldes do que mais tarde seria a Defensoria Pública. O sistema de assistência jurídica *pro bono* deixa de ser exclusividade da

²⁷ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 08 dez. 2021.

²⁸ Art. 1º Os poderes públicos federal e estadual concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente Lei. Art. 2º. Gozarão dos benefícios desta Lei os nacionais ou estrangeiros residentes no país, que necessitarem recorrer à Justiça penal, civil, militar ou do trabalho. Parágrafo único. - Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

²⁹ BORGE, F.D.. Defensoria Pública: uma breve história. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2480, 16 abr. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14699>. Acesso em 14 mai. 2022.

Ordem dos Advogados do Brasil, passando a integrar as atribuições de órgão especificamente criado para este fim.

Cleber Alves³⁰ ressalta que, em pleno regime militar, foi implantado um serviço de assistência judiciária específico no âmbito da Justiça Militar, para prover a defesa de acusados(as) sem recursos para arcar com despesas de contratação de advogado(a). Todavia, no âmbito da Justiça Federal, a assistência jurídica dos hipossuficientes continuou a ser prestada por representantes nomeados pelos juízes e juízas.

A Constituição Federal de 1988, numa perspectiva neoconstitucionalista³¹, entabulou um conjunto de direitos e garantias fundamentais, destacando-se o direito de acesso à justiça. Prevê, em seu art. 5º, LXXIV, que o “Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Visando concretizar este direito-garantia, criou a instituição incumbida da orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos: a Defensoria Pública.

A Defensoria Pública é um dos principais órgãos de concretização do acesso à justiça, dentro das ondas de instrumentalização enumeradas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth³², quais sejam, a assistência judiciária aos(às) pessoas necessitadas, a representação dos interesses difusos em juízo e “o enfoque do acesso à justiça”, que busca melhores técnicas processuais para os aplicadores do direito³³.

Para muito além de patrocinar a defesa de hipossuficientes, a instituição atua na conscientização de direitos, na defesa coletiva de grupos vulnerabilizados e na assessoria a movimentos sociais de representação de categorias como mulheres vítimas de violência doméstica, negros, indígenas, catadores e outros.³⁴ O órgão conseguiu, paulatinamente,

³⁰ ALVES, C.F. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. Tese (doutorado). Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005, p. 288.

³¹ Humberto Ávila menciona como fundamentos essenciais do neoconstitucionalismo o normativo (das regras ao princípio); o metodológico (da subsunção à ponderação); o axiológico (da justiça geral à particular) e o organizacional (do Poder Legislativo ao Judiciário). (ÁVILA, Humberto. “Neoconstitucionalismo”: entre a “Ciência do Direito” e o “Direito da Ciência”. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia**. Homenagem à Professora Mônica Neves Aguiar da Silva, n.21, ano 2010.2, p. 131-150, 2010.)

³² CAPPELLETTI, M.; GARTH, Bt. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 31-73; e CAPPELLETTI, M. O acesso à justiça e a função do jurista em nossa época. **Revista de Processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, n.º 61, p. 148-9, 1991.

³³ Alguns estudiosos defendem a existência de uma quarta (estrutura do Poder Judiciário e das carreiras jurídicas) e quinta ondas de acesso à justiça. A quinta onda de acesso à justiça seria a internacionalização da proteção dos Direitos Humanos, destacando-se a atuação das Defensorias Públicas latinas na Corte Interamericana de Direitos Humanos. (ESTEVES, D.; ROGER, F.A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018, p 44-49).

³⁴ A Lei Complementar nº 80/94, em seu art. 4º elenca como funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: promover todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos

autonomia funcional, financeira e administrativa, através de árduas batalhas junto ao Poder Legislativo.

No Brasil, inicialmente, a Emenda Constitucional nº 45/2004 reconheceu expressamente autonomia funcional, administrativa e financeira às Defensorias Públicas dos Estados (art. 134, § 2º, da CRFB). Posteriormente, com o advento da Emenda Constitucional nº 69/2012, foram estendidos para a Defensoria Pública do Distrito Federal os mesmos princípios e regras aplicáveis às Defensorias Públicas dos Estados (art. 2º da EC nº 69/2012). Finalmente, a Emenda Constitucional nº 74/2013 realizou a inclusão do § 3º ao art. 134 da CRFB, prevendo que o disposto no § 2º do referido artigo também seria aplicável à Defensoria Pública da União e do Distrito Federal; com essa cláusula genérica, a Emenda Constitucional nº 74/2013 estendeu à Defensoria Pública da União a mesma autonomia institucional expressamente reconhecida pelo art. 134, § 2º, da CRFB em relação às Defensorias Públicas dos Estados, além de reafirmar a autonomia institucional da Defensoria Pública do Distrito Federal – já reconhecida pelo art. 2º da EC nº 69/2012.³⁵

Ocorre que, decorridos cerca de 34 anos desde a previsão constitucional da Defensoria Pública enquanto instituição essencial à Justiça, o órgão ainda não está implementado em todas as comarcas, de modo que uma parte expressiva da população brasileira não conta com o atendimento de um defensor ou defensora pública para o seu acesso à justiça. Cumpre salientar, inclusive, que alguns estados apenas implementaram a instituição após comando do Supremo Tribunal Federal, como por exemplo ocorreu em Santa Catarina.³⁶

Os(As) gestores(as) estaduais, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, não empreenderam esforços para a efetivação da Defensoria Pública. Tanto o é que em 2014, ou seja, mais de 25 anos após a promulgação da Constituição Federal, o(a) legislador(a) constituinte derivado reformador editou a Emenda Constitucional nº 80, impondo que no prazo de oito anos a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores(as) públicos(as) em todas as unidades jurisdicionais.

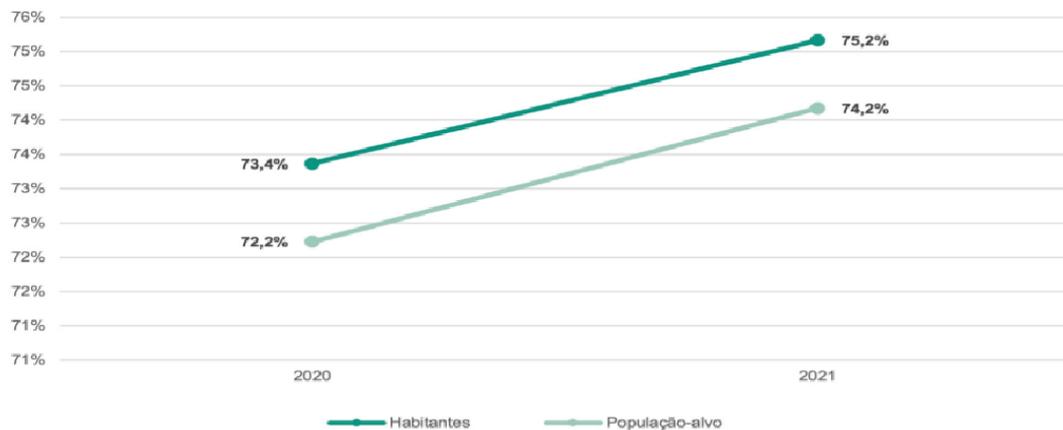
ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes, promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulnerabilizados que mereçam proteção especial do Estado.

³⁵ ESTEVES, D. e ROGER, F.A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 55.

³⁶ A Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais e a Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) ingressaram no Supremo Tribunal Federal com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 3.892 e 4.270, que foram julgadas procedentes pela corte constitucional, determinando ao estado de Santa Catarina que implementasse a Defensoria Pública, o que ocorreu apenas em 2012 através de alteração da Constituição Estadual e advento da Lei Complementar Estadual n.º 575, de 02 de agosto de 2012. DPESC. **História Da Defensoria Pública No Brasil E No Estado De Santa Catarina**. Disponível em <http://defensoria.sc.def.br/historia-da-defensoria-publica-no-brasil-e-no-estado-de-santa-catarina/#page-content>. Acesso em 28 de jun. 2022.

O déficit de defensores(as) no país é imenso, assim como a população que necessita dos seus serviços. Bryant G. Garth, na Pesquisa Nacional da Defensoria Pública de 2022³⁷, assevera que atualmente 52.978.825 habitantes não possuem acesso à assistência jurídica fornecida pela Defensoria Pública no âmbito da justiça estadual. Desta forma, “quase 25% da população brasileira está potencialmente à margem do sistema de justiça e impedida de reivindicar seus próprios direitos por intermédio da Defensoria Pública.” A pesquisa observa, ainda, que o percentual de população com renda inferior a três salários mínimos por mês³⁸, com potencial de acesso à Defensoria Pública, está crescendo, o que é mais um sinal de aumento da pobreza no país.

GRÁFICO 1 - Percentual da população com potencial acesso à Defensoria Pública - Defensorias Públicas nos estados e Distrito Federal.



Fonte: Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal | Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2021 e 2022). Dados sobre a estruturação geográfica das comarcas obtidos junto aos Tribunais de Justiça dos Estados e Distrito Federal. Dados sobre as comarcas atendidas pela Defensoria Pública obtidos junto aos Defensores Públicos Gerais de cada Estado e Distrito Federal. Densidade demográfica por comarca calculada com base na estimativa da população residente nos municípios brasileiros IBGE (2020 e 2021). Porcentagem da população com renda familiar de até três salários mínimos por comarca projetada do Censo Demográfico 2010 com base na estimativa da população residente nos municípios brasileiros IBGE (2020 e 2021).

Fonte: Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2022).

A carência de defensores(as) públicos(as) é corroborada pelos dados de três pesquisas sobre a Defensoria Pública no Brasil nos anos de 2015, 2021 e 2022. A primeira delas, divulgada em 2015, foi elaborada pelo Ministério da Justiça em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e a Agência Brasileira de Cooperação. A segunda foi divulgada em 2021 pela Associação Nacional de Defensores e Defensoras Públicos e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Já a terceira é a já citada Pesquisa Nacional da Defensoria Pública de 2022, divulgada no mês de maio de 2022 e elaborada pelo Colégio Nacional dos Defensores e Defensoras Públicas Gerais (CONDEGE),

³⁷ ESTEVES, D. *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2022**. Brasília: DPU, 2022, p. 08. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoriapublica-2022-> Acesso em 29 mai. 2022.

³⁸ Idem, p. 36.

Defensoria Pública da União (DPE), todas as Defensorias Públicas estaduais e outras entidades.

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil³⁹, de 2015, traz informações sobre planejamento estratégico da carreira, infraestrutura e pessoal, universalização do acesso à justiça e questões sobre a percepção dos defensores(as) público(as) sobre a instituição e público atendido. O estudo demonstra que a Defensoria Pública, na época, não possuía abrangência em todas as comarcas e cidades brasileiras, situação esta que perdura.

No ano de 2014 apenas oito das 27 unidades federativas do Brasil contava com abrangência da Defensoria Pública superior a 80%. Mais da metade das unidades federativas contavam em 2014 com abrangência da Defensoria Pública inferior a 60%. Alguns estados possuíam, na época da divulgação do estudo, déficit de abrangência superior a 80%, como Goiás (97,7%), Bahia (89,9%), Rio Grande do Norte (86,2%), Paraná (85,4%) e São Paulo (84,2%).

O II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil⁴⁰, divulgado em agosto de 2021, aponta que em 2013, o país possuía 2680 comarcas, das quais apenas 754 (ou seja, 28%) eram atendidas pela Defensoria Pública. Em 2019/2020, considerando as 2762 comarcas que compreendiam todo o território nacional, as Defensorias Públicas estaduais e distrital prestavam atendimento em cerca de 1162 comarcas, ou 42% do total, com o trabalho de 5.913 defensores e defensoras públicas. Tal fato corrobora que o Brasil ainda está longe de cumprir o quanto determinado pela Emenda Constitucional 80^a de 2014

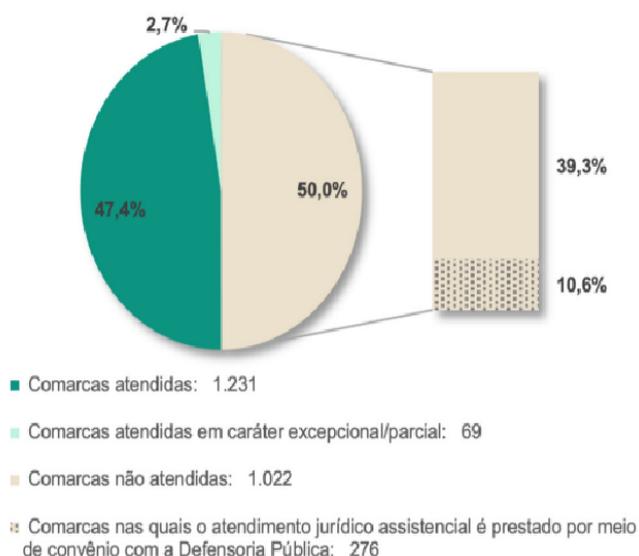
[...] observavam-se 0,37 defensoras e defensores para cada 10 mil e 0,55 defensoras e defensores para cada 15 mil habitantes de baixa renda, respectivamente, em média para todo o país. Para atingir os limites máximo (1: 10 mil) e mínimo (1: 15 mil) de cobertura populacional faltavam – ou havia “escassez relativa” – de cerca de 9,9 mil e 4,7 mil defensoras e defensores, respectivamente.¹⁵ Feitas estas considerações, e utilizando o parâmetro de 1 defensor(a) para cada grupo de 15 mil habitantes de baixa renda, observava-se grande variedade entre as UFs, com algumas superando e outras apresentando grau de cobertura populacional muito aquém deste valor. Com efeito, quatro UFs do Norte, Acre, Roraima, Amapá e Tocantins, um estado do Nordeste, Paraíba, e três estados do Centro-Oeste, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal apresentaram números de defensores(as) superior ao limite mínimo de 1: 15 mil habitantes de baixa renda. Por outro lado, treze estados apresentavam grau de cobertura acima de 0,5 e menor que 1, e cinco estados apresentavam cobertura menor que 0,5, com destaque para São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Goiás.

³⁹ ANADEP. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/site/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>. Acesso em 08 jan. 2022.

⁴⁰ ANADEP, **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil**. Disponível em: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=49336>. Acesso em 08 jan. 2022.

A Pesquisa Nacional da Defensoria Pública de 2022, com dados atualizados até abril de 2022, informa que 50% das comarcas brasileiras não são atendidas pelas Defensorias Públicas estaduais ou da União.⁴¹ Aponta que existiam, em abril de 2022, 6.312 defensores(as) estaduais no país, indicando que o Brasil apresentava a razão de um(a) defensor(a) público(a) para cada 29.730 habitantes com renda familiar de até três salários mínimos.⁴²

GRÁFICO 2 - Comarcas atendidas pela Defensoria Pública - Defensorias Públicas dos estados e Distrito Federal.



Fonte: Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2022).

Analisando a questão sob o ponto de vista do déficit de número de defensor(as) o II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil indicava em 2021 um déficit de aproximadamente 4,500 (quatro mil e quinhentos) membros para que a Defensoria Pública pudesse cumprir o número recomendado de defensores(as) públicos(as) para atender a população vulnerabilizada, o que indica que os estados brasileiros estão muito distantes de cumprir o comando da Emenda Constitucional nº 80 de 2014, conforme representado na tabela abaixo.

TABELA 1 - Déficit de Defensores para atingir 1 a cada 15 mil habitantes de baixa renda por tipo de atendimento e tamanho da comarca, conforme I Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil.

⁴¹ ESTEVES, D. *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2022**. Brasília: DPU, 2022, p. 32. Disponível em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoriapublica-2022->. Acesso em 29 mai. 2022.

⁴² Idem, p. 48.

Tipo de atendimento/tamanho da comarca	Ao menos um defensor lotado na comarca(1)				Apenas Defensor(s) em acumulação (2) ou Itinerância (3)			Não atendidas por Defensores Públicos			Todos os tipos de Atendimento	
	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	mais de 500 mil hab	Déficit Com. Def. Lot.	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	Déficit Com. Itin/Acum.	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	Déficit Com. não Atend.	Déficit Defensores na UF	
NORTE	Rondônia	16	10	-7	19	1	-	1	-	-	0	20
	Acre	-1	-12	-	-13	12	-	12	-	-	0	-1
	Amazonas	-3	0	20	17	28	-	28	40	-	40	85
	Roraima	1	-17	-	-16	-	-	0	-	-	0	-16
	Pará	23	40	-28	35	38	7	45	114	12	126	206
	Amapá	-5	1	-6	-10	-	-	0	-	-	0	-10
	Tocantins	-13	-43	-	-56	24	-	24	-	-	0	-31
NORDESTE	Maranhão	33	36	-28	41	-	-	0	123	12	135	176
	Piauí	26	2	-12	16	7	-	7	43	-	43	66
	Ceará	46	34	-68	12	15	-	15	166	-	166	193
	Rio Grande do Norte	22	22	8	51	-	-	0	64	-	64	116
	Paraíba	13	-4	-70	-61	29	-	29	9	-	9	-24
	Pernambuco	58	75	-	133	28	-	28	85	-	85	246
	Alagoas	19	3	5	27	55	-	55	1	-	1	84
	Sergipe	4	3	-22	-15	2	-	2	51	-	51	38
Bahia	30	60	-19	70	11	-	11	329	-	329	411	
SUDESTE	Minas Gerais	62	142	-94	110	-	-	0	319	33	351	462
	Espírito Santos	5	-4	15	16	6	-	6	41	-	41	64
	Rio de Janeiro	26	86	-17	95	5	-	5	-	-	0	100
	São Paulo	0	177	397	574	-	6	6	462	382	844	1424
SUL	Paraná	4	104	49	157	-	-	0	219	85	303	461
	Santa Catarina	24	54	11	89	-	-	0	152	6	158	247
	Rio Grande do Sul(*)	76	71	-56	91	36	-	36	8	-	8	135
CENTRO-ESTE	Mato Grosso do Sul	-8	-1	-65	-74	-	-	0	4	-	4	-70
	Mato Grosso	-12	-4	-40	-57	14	-	14	27	-	27	-16

	Goiás	1	23	29	53	–	–	0	145	76	221	274
	Distrito Federal	nd	nd	–	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
	BRASIL	448	858	2	1308	312	13	326	2403	605	3008	4641

(1) Comarca com pelo menos 1 defensor/defensora público(a) lotado na unidade

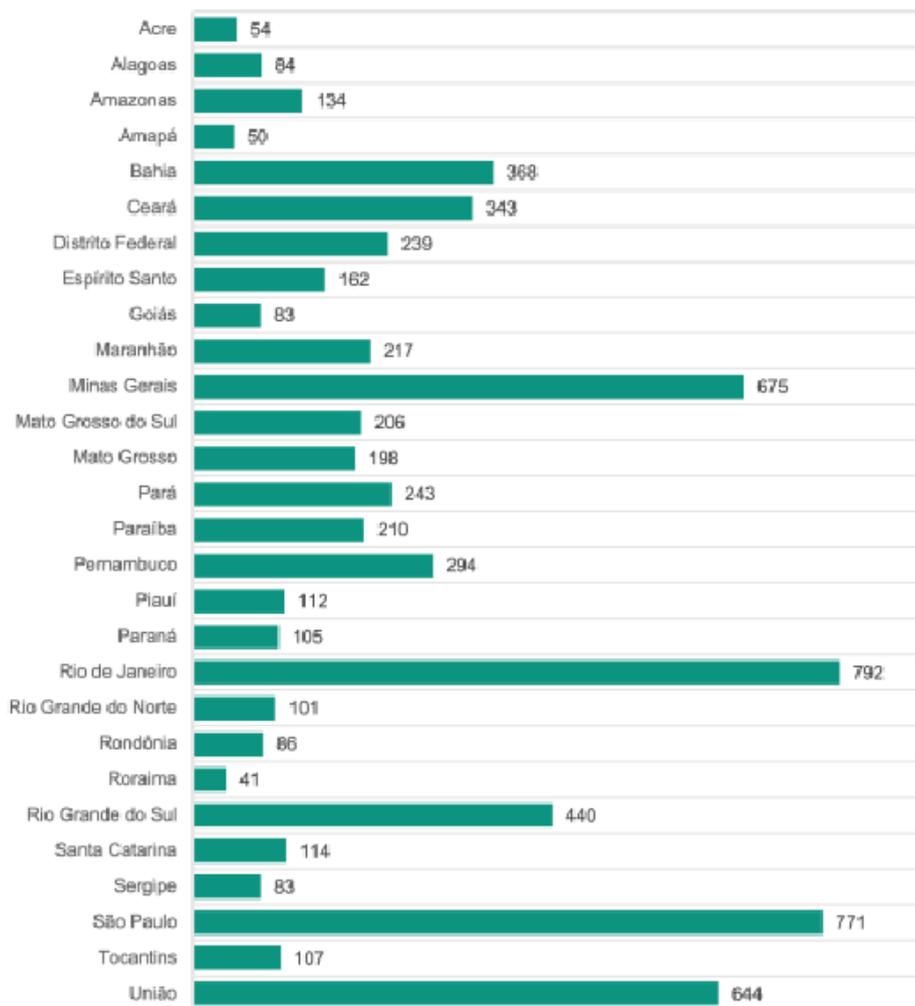
(2) Comarcas sem

(3) comarca

Fonte: ANADEP/IPEA. **Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019.**

O gráfico a seguir, extraído da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública de 2022, indica a quantidade de defensores públicos por unidade federativa brasileira:⁴³

GRÁFICO 3 - Número de defensores públicos por unidade federativa.



Fonte: Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2022).

Nas comarcas onde a Defensoria Pública não conta com representação instalada, os hipossuficientes são representados por advogadas ou advogados dativos, nomeados pelos

⁴³ Idem, p. 47.

juízes, cuja contraprestação pelos serviços prestados é paga *a posteriori* pelo estado, o chamado sistema *judicare* de assistência jurídica.

No Estado de São Paulo, por exemplo, existe um convênio entre a Defensoria Pública do Estado e a Ordem dos Advogados do Brasil para que profissionais previamente inscritos prestem serviços advocatícios em unidades jurisdicionais sem atendimento da instituição Defensoria⁴⁴. A contraprestação destes causídicos é fixada em tabela previamente divulgada, antes da inscrição de interessados(as).

Em parecer publicado na Revista da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Virgílio Afonso da Silva informa que o citado estado direcionava, em 2011, quatro vezes mais com o convênio de assistência jurídica da OAB do que com toda a infraestrutura física e de pessoal da Defensoria Pública:

Ao contrário do que ocorre com os defensores públicos, que têm remuneração mensal fixa, os advogados que prestam serviço por meio do convênio com a OAB recebem por processo ou audiência. Em razão dessa disparidade, dentre outras, são gastos hoje no Estado de São Paulo quase 4 vezes mais com o convênio com a OAB (R\$ 272 milhões) do que com toda a infraestrutura (e não apenas os salários) da Defensoria Pública (R\$ 75 milhões).⁴⁵

Não foram localizadas pesquisas mais recentes comparando os gastos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e as despesas que esta instituição mantém com o convênio de assistência jurídica da OAB do mesmo estado. Contudo, em consulta ao Portal da Transparência do site oficial da Defensoria Pública do estado de São Paulo⁴⁶, observou-se que no ano de 2020 as despesas com o convênio da OAB/SP foram de mais de 165 milhões de reais enquanto que o custeio da Defensoria Pública (gastos com pessoal e custeio) foi de aproximadamente 507 milhões de reais⁴⁷. Conclui-se, assim, que houve uma redução (de 2011 a 2020) entre a proporção de recursos despendidos para a manutenção da Defensoria Pública do estado de São Paulo e para o convênio com a OAB/SP - conforme dados mencionados por Virgílio Afonso da Silva em 2011, o convênio com a OAB/SP tinha gastos aproximadamente 4 vezes maiores do que os da DPE/SP, enquanto em 2020 estes gastos passaram a ser de cerca de 32% do orçamento da instituição.

⁴⁴ Nos termos do convênio, que tem por objeto a prestação de assistência judiciária e jurídica à população carente, no Estado de São Paulo, por advogados(as) previamente cadastrados, de forma suplementar às atribuições institucionais da Defensoria Pública, os honorários devidos aos Advogados provenientes das provisões serão suportados como recursos da Defensoria.

⁴⁵ SILVA, V.A.. Parecer sobre o convênio entre a Defensoria Pública do Estado e a OAB/SP na prestação de assistência judiciária. **Revista da Defensoria Pública**, São Paulo, 2011, n. 02, p. 171.

⁴⁶ Portal da Transparência. DPESP. Disponível em <https://www2.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=5685>. Acesso em 23 mai. 2022.

⁴⁷ Idem.

A redução de despesas da Defensoria Pública ocorreu em razão da ampliação do número de defensores(as) públicos(as) do citado estado, que passou de apenas 87 em 2006, para 719 em 2014. Conforme informativo divulgado pela Defensoria Pública de São Paulo⁴⁸, em 2014 os 719 defensores(as) públicos(as) realizavam mais atendimentos à população carente do estado do que os 38 mil advogados(as) conveniados(as). Enquanto estes fizeram, naquele ano, um milhão e 400 mil atendimentos, os 719 defensores(as) públicos(as) realizaram um milhão e meio de atendimentos - um(a) defensor(a) público(a) realizou naquele ano, em média, 2.086 atendimentos, enquanto um(a) advogado(a) conveniado(a) realizou quase 37.

Embora estes dados não representem todos os estados brasileiros,⁴⁹ servem como exemplo para constatar que o sistema *judicare* gera o desvio de recursos que poderiam ser destinados à ampliação do número de profissionais, criação física, recursos materiais, tecnologia da informação e outros, causando prejuízos para a estruturação e fortalecimento da Defensoria Pública.

Sob o espectro da qualidade do serviço prestado, as atividades de advogados(a) nomeados(as) não contam com o mesmo direcionamento institucional para atuação coletiva em favor de vulnerabilizados(as), educação em direitos, litigância estratégica, *advocacy* e promoção dos direitos humanos nos sistemas de Justiça Interamericano e Internacional que ocorre no âmbito da Defensoria Pública. À vista disso, ainda que possam atender satisfatoriamente os interesses de necessitados(as) em ações individuais, não possuem a mesma dimensão ampla de democratização do acesso à justiça da instituição Defensoria Pública.

Boaventura de Sousa Santos defende que Defensoria Pública é a instituição com melhores condições de propiciar o acesso à justiça dos cidadãos impotentes. Assevera:

Tendo em conta a evolução dos mecanismos e concepções relativas ao acesso à justiça, à proposta de construção de uma defensoria pública, nos moldes como está prevista sua atuação no Brasil, acumula diferentes vantagens potenciais: universalização do acesso através da assistência prestada por profissionais formados e recrutados especialmente para este fim; assistência jurídica especializada para a defesa de interesses coletivos

⁴⁸ DPESP. Disponível em:

<https://dp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/283209747/nota-publica-convenio-da-defensoria-publica-com-a-oab-sp>

Acesso em 23 mai. 2022.

⁴⁹ Não existe uniformidade nos estados federativos no que tange a forma de administração e gestão da advocacia dativa. A Defensoria Pública do estado de São Paulo é a única que, até o momento de encerramento deste trabalho, possui convênio com a OAB/SP para o atendimento da população carente de comarcas sem representação da instituição, razão pela qual foi utilizada como exemplo na presente pesquisa. Na maior parte dos estados, o atendimento dos dativos é feito sem qualquer organização institucional. Os juízes realizam a nomeação em processos individuais e o advogado fica responsável por demandar o estado para cobrança dos honorários arbitrados.

ou difusos; diversificação do atendimento e da consulta jurídica para além da resolução judicial de litígios, através da conciliação e da resolução extrajudicial de conflitos e, ainda, atuação na educação para os direitos. Essas particularidades distinguem a defensoria, dentre as outras instituições do sistema de justiça, como aquela que melhores condições tem de contribuir para desvelar a procura judicial suprimida. Noutras palavras, cabe aos defensores públicos aplicar no seu quotidiano profissional a sociologia das ausências, reconhecendo e afirmando os direitos dos cidadãos intimidados e impotentes, cuja procura por justiça e conhecimento do(s) direito(s) têm sido suprimidos e ativamente reduzidos como não existentes.⁵⁰

Não obstante a existência de previsão constitucional atribuindo à Defensoria dos estados a atribuição de prestar assistência jurídica aos vulnerabilizados, bem como a possibilidade de articulação estratégica do órgão em âmbito estadual e sua independência funcional⁵¹, o Supremo Tribunal Federal, recentemente, reconheceu a possibilidade dos municípios instituírem serviços municipais de atendimento jurídico.

A prestação desse serviço público para auxílio da população economicamente vulnerável não tem por objetivo substituir a atividade prestada pela Defensoria Pública. O serviço municipal atua de forma simultânea. Trata-se de mais um espaço para garantia de acesso à jurisdição (art. 5º, LXXIV, da CF/88). Os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, decorrência do poder de autogoverno e de autoadministração. Assim, cabe à administração municipal estar atenta às necessidades da população, organizando e prestando os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, II e V). Além disso, a competência material para o combate às causas e ao controle das condições dos vulneráveis em razão da pobreza e para a assistência aos desfavorecidos é comum a todos os entes federados (art. 23, X). STF. Plenário. ADPF 279/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 03/11/2021 (Info 1036).⁵²

A decisão representa um retrocesso na luta pela autonomia funcional e independência de defensores públicos, na medida em que os municípios podem, de acordo com critérios não uniformes, instituírem serviço de assistência jurídica, a pressão política pela ampliação da Defensoria Pública e cumprimento da Emenda Constitucional nº 80 de 2014 é reduzida.

Ainda que a assistência jurídica de vulnerabilizados(as) não seja monopólio da Defensoria Pública, conforme mencionado na decisão da ADPF 279, o reconhecimento

⁵⁰ SANTOS, B.S. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2011, p.50-51.

⁵¹ Na forma do art. 134, § 4º da CF, São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional

⁵² EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI N. 735/1983 E LEI COMPLEMENTAR N. 106/1999 DO MUNICÍPIO DE DIADEMA/SP. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA À POPULAÇÃO CARENTE. COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERADOS PARA COMBATER AS CAUSAS DA POBREZA E OS FATORES DE MARGINALIZAÇÃO E PARA PROMOVER A INTEGRAÇÃO SOCIAL DOS SETORES DESFAVORECIDOS. INC. X DO ART. 23 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA SERVIÇOS PÚBLICOS DE INTERESSE LOCAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA IMPROCEDENTE. (ADPF 279, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 11-02-2022 PUBLIC 14-02-2022)

jurídico da possibilidade de criação de órgãos municipais com esta finalidade amplia competências dos municípios além da letra do texto constitucional, criando mais uma despesa ao ente federado, em detrimento da obrigação dos Estados, ao passo em que dissipa esforços políticos para o cumprimento da Emenda Constitucional nº 80⁵³.

No que tange à ausência de dever constitucional dos municípios de prestar assistência jurídica, a carta política atribui apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência para legislar concorrentemente sobre assistência jurídica e Defensoria Pública⁵⁴. Logo, a repartição constitucional de receitas entre os entes federados não considera responsabilidade do município prestar atendimento jurídico à população. O fornecimento deste serviço público (que foi considerado uma possibilidade e não uma obrigação pelo STF) poderá desfalcocar ainda mais os recursos dos municípios brasileiros, especialmente os mais carentes.

A corte constitucional entendeu, ainda, que o serviço de acesso à justiça é assunto de interesse local, cabendo à administração municipal estar atenta às necessidades da população, organizando e prestando os serviços públicos de interesse local (na forma do art. 30, I, II e V da CF). Todavia, olvidou-se que o serviço jurisdicional não é considerado de interesse local, o que denota uma assincronia interpretativa.

Quanto à mitigação dos esforços políticos para o atendimento à Emenda Constitucional nº 80, quando gestores(as) locais designam profissionais (servidores(as) efetivos(a) ou não) para o atendimento jurídico da população, mesmo que de modo precário, logicamente tendem a diminuir a pressão política junto aos(às) governadores(as) e defensores(as) públicos(as) gerais para a instalação da Defensoria Pública nas comarcas por ela não atendidas, reduzindo a pressão política para o cumprimento da citada emenda constitucional.

Não se pretende aqui dizer que os cidadãos de comarcas sem Defensoria Pública instalada devem ficar sem atendimento jurídico, mas sim que esse atendimento deve ser custeado pelos Estados, ainda que no sistema *judicare*, e não pelos municípios, sempre numa perspectiva de ampliação da instituição imbuída constitucionalmente da defesa dos(as) necessitados(as).

⁵³ CF. ADCT. "Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo. § 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional."

⁵⁴ CF Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XIII - assistência jurídica e Defensoria pública;

Conforme será desenvolvido nos capítulos seguintes, a atuação estratégica da Defensoria Pública - de maneira coletiva, promovendo a educação em direitos, o fortalecimento de movimentos sociais e a construção judicial do Direito favorável à grupos vulnerabilizados no âmbito do STF e STJ - pode ampliar e concretizar direitos humanos de uma maneira muito mais efetiva do que a proporcionada pela atuação de advogados(as) dativos(a). Este tipo de serviço de assistência jurídica prestado pelos municípios define a articulação estratégica para melhoria na qualidade dos serviços prestados pela Defensoria Pública, que devem pautar-se numa perspectiva de assistência jurídica integral, efetivando os Direitos Humanos e garantias fundamentais não apenas no plano individual, mas coletivo, nacional e internacionalmente.

2.2. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS SISTEMAS DE JUSTIÇA NACIONAL, INTERAMERICANO E INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS.

Tradicionalmente, os direitos humanos são considerados um conjunto de direitos indispensáveis para uma vida humana digna⁵⁵. Por dignidade, entende-se a qualidade intrínseca e distintivo de cada ser humano, não importando qualquer outra condições referente à nacionalidade, sexo, opção religiosa, orientação sexual e outros, que o protege contra todo tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais de sobrevivência⁵⁶.

A fundamentalidade dos direitos humanos pode ser formal, por meio da previsão expressa em tratados internacionais e constituições, ou material, quando sua existência prescinde de qualquer previsão normativa interna ou internacional⁵⁷.

Os direitos humanos⁵⁸ são fruto de uma construção histórica e os ordenamentos jurídicos internos passaram a consagrar (no âmbito infra e constitucional) algumas espécies destes direitos. No âmbito internacional, por sua vez, especialmente após a Segunda Grande Guerra Mundial, sistemas de tutela de direitos humanos se estruturam.

Internacionalmente, hoje existem os sistemas regionais e o um sistema universal de proteção. Os sistemas regionais são três: o interamericano, representado pela Organização dos

⁵⁵ RAMOS, A.C. **Curso de Direitos Humanos**. 5ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2018, p.29.

⁵⁶ *Idem*, p. 76.

⁵⁷ *Idem*, p. 30.

⁵⁸ Os direitos humanos, segundo a mais abalizada doutrina, podem ser classificados em dimensões. A primeira delas é relativa aos direitos de liberdade, individuais, civis e políticos. Por conseguinte, a segunda geração consiste nos direitos voltados à igualdade (econômicos, sociais e culturais - próprios de um vigoroso papel ativo do Estado). Os direitos de terceira dimensão estão relacionados à comunidade humana, como os difusos e coletivos, que se assentam na fraternidade ou solidariedade.

Estados Americanos; o europeu, através da Corte Europeia de Direitos Humanos; e o jovem sistema regional africano, através da Corte Africana dos direitos humanos e dos povos.

O sistema universal é concentrado, especialmente, a Organização das Nações Unidas.

Diversos documentos internacionais de natureza convencional e cogentes ou de *soft law*⁵⁹ foram editados visando normatizar a tutela dos Direitos Humanos, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto de San Jose da Costa Rica, Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, Convenção sobre os Direitos das Crianças e tantos outros.

A Lei Orgânica da Defensoria Pública (Lei Complementar nº 80, de 1994) estabelece em seu art. 4º, VI, ser função institucional da Defensoria Pública “representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos”.

No âmbito da Organização das Nações Unidas a atuação da Defensoria Pública é reconhecida como de valorosa importância para o cumprimento das normas internacionais de Direitos Humanos. Todavia, não existe uma normativa específica quanto a possibilidade de defensores(a) públicos(as) peticionarem no órgão.

Discute-se a possibilidade de atuação a Defensoria Pública no âmbito do sistema global através da Revisão Periódica Universal da Organização das Nações Unidas⁶⁰. Considerando a precípua atuação da instituição na assistência à organismos da sociedade civil que atuam na defesa de vulnerabilizados, a Defensoria Pública poderia atuar na apresentação do relatório no âmbito da Assembleia Geral para todos os Estados membros, na divulgação das recomendações produzidas para o país e no monitoramento do cumprimento daquilo que foi voluntariamente aceito pelo Estado.⁶¹

⁵⁹ Normas de *soft law* são aquelas que, no âmbito do Direito Internacional, consideram-se como recomendações, cujo teor levam a preceitos que incentivam determinadas condutas, sem, no entanto, estabelecerem uma obrigatoriedade ou sanção pelo seu descumprimento.

⁶⁰ O Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU) é fundado no *peer review* -monitoramento pelos pares-pelo qual um Estado tem a sua situação de direitos humanos submetida à avaliação dos demais membros do Conselho de Direitos Humanos (e também a qualquer outro Estado interessado), relatada por três outros Estados (troika), e que, futuramente, pode vir a substituir os procedimentos especiais vistos acima RAMOS, A.C. **Processo internacional de direitos humanos**. 2ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁶¹ OLIVEIRA, R.B.R., O papel da Defensoria Pública perante os mecanismos judiciais e políticos de supervisão e controle de obrigações internacionais de direitos humanos. In: **Associação Nacional de Defensores e Defensoras Públicas**, [s.d.], p. 12. Disponível em https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/25722/RIVANA_BARRETO_RICARTE_DE_OLIVEIRA.pdf Acesso em 10 mar. 2022.

Regionalmente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos instituiu, em 2009, a função de Defensora ou Defensor Interamericano de Direitos Humanos⁶². Tal conduta derivou da alteração normativa que permitiu a participação efetiva das vítimas efetivamente nos processos perante a Corte Internacional. Assim, a Corte Interamericana firmou com a Associação Interamericana de Defensores(as) Públicos(as) convênio permitindo a designação de defensores(as) públicos(as) dos estados dos países signatários para acompanharem casos perante aquela corte. Os casos são previamente selecionados pela associação.⁶³

Em 2011 a Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou a Resolução nº 265615 tratando da “Garantia do acesso à justiça: o papel dos Defensores Públicos Oficiais”. Trata-se do primeiro documento editado no âmbito da OEA dedicado ao acesso à justiça como direito autônomo e que recomenda aos Estados-membros a criação ou o fortalecimento de serviços de assistência jurídica gratuita por meio de instituições autônomas e independentes, tais como as Defensorias Públicas.⁶⁴

Nos anos seguintes, a OEA revisitou o tema do acesso à justiça e Defensoria Pública em diversas ocasiões. Foram aprovadas as Resoluções n. 2714/2012 e 2801/2013, também tratando do acesso à justiça às pessoas em condição de vulnerabilidade através da atividade da Defensoria Pública e enfatizando a importância da independência, autonomia funcional e técnica dos Defensores Públicos, cobrando dos Estados-membros a observância da Resolução n. 2656/2011⁶⁵.

No ano de 2014 foi editada a Resolução n. 2.801/2014, denominada “Rumo à autonomia e ao fortalecimento da Defensoria Pública Oficial para garantir o acesso à justiça”, a qual, além de aprofundar o compromisso dos Estados-membros com o fortalecimento das

⁶² MACHADO, I.P.C. Defensores Públicos Interamericanos: novos horizontes de acesso à justiça. In: **Jornal da Escola Superior da Defensoria Pública da União**. Ed. No 08, Ano 3, 2017 Disponível em <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36624.pdf> Acesso em 10 mar. 2022.

⁶³ A Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP) foi criada em 18 de outubro de 2003 na cidade do Rio de Janeiro, por ocasião do II Congresso Interamericano de Defensorias Públicas. Ela é formada por representantes das instituições oficiais de Defensorias Públicas e das associações de defensores dos países da América. Participaram da assinatura da ata constitutiva representantes dos seguintes países: Antígua e Barbuda, Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Posteriormente, se incorporaram Bahamas, Bolívia, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Panamá, Peru e Trinidad e Tobago. (LEITE, A.J.M. **A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos humanos**. In: RÉ, A.I.M.R.; REIS, G.A.S. (orgs.). *Temas aprofundados Defensoria Pública*, v. II. Salvador, Juspodivm, 2014, p. 581)

⁶⁴ Modelo brasileiro ou *salaried staff model*.

⁶⁵ ROCHA, A.S. **Defensoria Pública: fundamentos, organização e funcionamento**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 42-44 *apud* OLIVEIRA, R.B.R.O papel da Defensoria Pública perante os mecanismos judiciais e políticos de supervisão e controle de obrigações internacionais de direitos humanos. In: **Associação Nacional de Defensores e Defensoras Públicas**, [s.d.], p. 5. Disponível em https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/25722/RIVANA_BARRETO_RICARTE_DE_OLIVEIRA.pdf Acesso em 10 mar. 2022.

Defensorias Públicas, pretende também a normatização da atuação dos defensores públicos na defesa dos direitos humanos.⁶⁶

Em 2016, foi aprovada a Resolução AG/RES 2.887/2016 - denominada “Promoção e proteção dos direitos humanos” - a qual trata do aperfeiçoamento dos compromissos assumidos pelos Estados-membros da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, bem como incentivar a edição de normas e regras para o trabalho dos(as) defensores(as) na proteção dos direitos humanos com vistas a proporcionar melhor acesso à justiça.⁶⁷ Já em 2018, a Resolução n. 2.928/2018 que cuidou de especificar a necessidade de fomentar a Defensoria Pública como instituição essencial para a garantia do acesso à justiça das pessoas em situações de vulnerabilidade.⁶⁸

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por sua vez, já contou com a participação dos Defensores(as) Públicos(as) Interamericanos no julgamento de diversos casos submetidos à sua apreciação. No primeiro deles - *Furlan y familiares vs. Argentina*⁶⁹ - em 31 de agosto de 2012, houve atuação da Defensora Pública Oficial da Defensoria Geral da Argentina, Dra. María Fernanda López Puleio, e do Defensor Público do Uruguai, Dr. Andrés Mariño⁷⁰.

Em sua decisão a Corte reconheceu a ocorrência de violações de direitos humanos cometidas pelo Estado Argentino na demora injustificada para a solução da ação civil que buscava a reparação pelos danos sofridos e o ressarcimento com as despesas de tratamento médico necessários para a criança Sebastian Furlan após um acidente em imóvel militar, onde entrou para brincar, sem que houvesse qualquer aviso ou restrição de segurança.⁷¹

Outros casos julgados que contaram com a participação de Defensores Públicos Interamericanos: *Caso Mohamed vs. Argentina*; *Caso Família Pacheco Tineo vs. Bolívia*;

⁶⁶ ANADEP. **OEA aprova nova resolução para a autonomia e fortalecimento da Defensoria Pública.** Disponível em <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20086>. Acesso em 10 mar. 2022.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ ANADEP. **Nota Coordinacion AIDEF.** Disponível em https://www.anadep.org.br/wtk/site/grm/envio/2406/Nota_Coordinacion_AIDEF.pdf. Acesso em 16 abr. 2022.

⁶⁹ O caso envolve o caso de Sebastián Furlan, que quando criança sofreu acidente em imóvel militar da Argentina, onde entrou para brincar, sem que houvesse qualquer aviso ou restrição de segurança. O jovem sofreu graves sequelas motoras e psicológicas e seus genitores acionaram a Corte Interamericana de Direitos Humanos diante da demora na solução da ação civil ajuizada para reparação de danos e pagamentos das despesas de tratamento médico.

⁷⁰ OLIVEIRA, R.B.R. O papel da Defensoria Pública perante os mecanismos judiciais e políticos de supervisão e controle de obrigações internacionais de direitos humanos. In: **Associação Nacional de Defensores e Defensoras Públicas**, [s.d.], p. 6. Disponível em https://www.anadep.org.br/wtk/site/cms/conteudo/25722/RIVANA_BARRETO_RICARTE_DE_OLIVEIRA.pdf. Acesso em 10 mar. 2022.

⁷¹ Informações obtidas no site do Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. MARLI, I.M.; RIANELLI, L.L. **Furlan e Familiares Vs. Argentina (2012): O Dano Ao Projeto De Vida**. Disponível em: <https://Nidh.Com.Br/Furlan/> acesso em 10 mar. 2022.

Caso Arguelles e outros vs Argentina; Caso Canais Huapaya e outros vs. Peru; Caso Ruano Torres e família vs. El Salvador; Caso Agustin Bladimiro Zegarra Marín vs. Peru.⁷²

É notável, portanto, que tanto a OEA assim como a Corte IDH reconhecem a importância e a necessidade de que o serviço de assistência jurídica prestado pelo Estado seja de qualidade, garantindo efetivo exercício do direito de defesa. Em duas oportunidades o órgão analisou o tema da responsabilidade por falhas decorrentes da atuação da Defensoria Pública. Na primeira delas, em 2008, a Corte IDH analisou o caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez vs. Equador, sancionando o país pela violação de direitos no interrogatório de Lapo Íñiguez⁷³.

Em duas oportunidades, a Corte IDH analisou o tema da responsabilidade dos Estados-membros em decorrência de falhas na atuação da Defensoria Pública. No primeiro deles, em 2008, a Corte IDH analisou o caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez vs. Equador, sancionando o país pela violação de direitos humanos no interrogatório de Lapo Íñiguez.⁷⁴

Franklin e Roger⁷⁵ relataram que, em 2015, no caso Ruano Torres e outros vs. El Salvador, a Corte fixou parâmetros sobre a responsabilidade do Estado em caso de falhas no serviço prestado pela Defensoria Pública:

164. Com base no exposto, a Corte considera que, para analisar se houve uma possível violação do direito de defesa por parte do Estado, deverá avaliar se a ação ou omissão do defensor público constituiu negligência imperdoável ou uma falha manifesta no exercício da defesa que teve ou pode vir a ter um efeito decisivo contra os interesses do arguido. Nesta linha, o Tribunal procederá a uma análise da integralidade dos procedimentos, salvo se determinada ação ou omissão for de tal gravidade que configure por si só uma violação da garantia. [...] 166. Além disso, é pertinente especificar que uma discrepância não substancial com a estratégia de defesa ou com o resultado de um processo não será suficiente para gerar implicações quanto ao direito à defesa, mas deve ser verificada, como mencionado, negligência grave ou culpa grave. Em processos resolvidos em diferentes países, os tribunais nacionais identificaram uma série de pressupostos não exaustivos que são indicativos de violação do direito de defesa e, pela sua natureza, resultaram na anulação do respetivo processo ou na revogação de sentenças pronunciado:

- a) Não implantar uma atividade probatória mínima
- b) Inatividade argumentativa a favor dos interesses do arguido

⁷² ADEPSE. **O Papel dos DPJs**. Disponível em: <https://adpese.org.br/noticias/o-papel-dos-dpjs>. Acesso em 16 mai. 2022.

⁷³ ESTEVES, D.; ROGER, F.A. O modelo brasileiro de assistência jurídica estatal gratuita. **Revista Conjur**. 2019. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-fev-05/tribuna-defensoria-modelo-brasileiro-assistencia-juridica-estatal-gratuita> Acesso em 14 nov.2021.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ ESTEVES, D.; ROGER, F.A. A responsabilidade internacional pelas deficiências da Defensoria. **Revista Conjur**. 2018. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-set-18/responsabilidade-internacional-pelas-deficiencias-defensoria> Acesso em 14 nov. 2021.

- c) Falta de conhecimento técnico jurídico do processo penal
- d) A não interposição de recursos em prejuízo dos direitos do arguido
- e) Fundamentação inadequada dos recursos interpostos
- f) Abandono da defesa⁷⁶

A importância e responsabilidade que a Defensoria Pública desempenha no âmbito dos sistemas regional e global de proteção de direitos humanos é refletida pelos inúmeros documentos e orientações normativas editadas ao longo dos últimos anos.

A atuação dos(as) Defensores(as) Públicos(as) foi objeto de trabalho da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), que em novembro de 2021, lançou o Protocolo de Atuação Internacional em Casos Individuais para Defensores(as) Públicos(as) com o objetivo de propor “uma forma de litigância estratégica e de atuação internacional em casos individuais para as Defensorias Públicas”.⁷⁷

No âmbito interno, após um extenso caminho, a atual Constituição Federal consagra um rol extenso de direitos e garantias fundamentais, no escopo de assegurar a observância dos Direitos Humanos.

A Defensoria Pública possui a função constitucional, na forma do art. 134, de promoção dos Direitos Humanos, garantindo que os grupos vulnerabilizados tenham acesso aos mecanismos de tutela jurisdicional interna e internacional desses direitos. As pessoas mais pobres economicamente, as mulheres, a população negra, indígenas, LGBTQIS e minorias são os(as) mais atingidos(as) pelas violações aos Direitos Humanos e, inexoravelmente, enfrentam maiores dificuldades para acesso à justiça.

⁷⁶ Livre tradução da autora a partir do original: “164. En atención a lo anterior, la Corte considera que, para analizar si ha ocurrido una posible vulneración del derecho a la defensa por parte del Estado, tendrá que evaluar si la acción u omisión del defensor público constituyó una negligencia inexcusable o una falla manifiesta en el ejercicio de la defensa que tuvo o puede tener un efecto decisivo en contra de los intereses del imputado. En esta línea, la Corte procederá a realizar un análisis de la integralidad de los procedimientos, a menos que determinada acción u omisión sea de tal gravedad como para configurar por sí sola una violación a la garantía. [...] 166. Además, es pertinente precisar que una discrepancia no sustancial con la estrategia de defensa o con el resultado de un proceso no será suficiente para generar implicaciones en cuanto al derecho a la defensa, sino que deberá comprobarse, como se mencionó, una negligencia inexcusable o una falla manifiesta. En casos resueltos en distintos países, los tribunales nacionales han identificado una serie de supuestos no exhaustivos que son indicativos de una vulneración del derecho a la defensa y, en razón de su entidad, han dado lugar como consecuencia la anulación de los respectivos procesos o la revocación de sentencias proferidas: a) No desplegar una mínima actividad probatoria b) Inactividad argumentativa a favor de los intereses del imputado c) Carencia de conocimiento técnico jurídico del proceso penal d) Falta de interposición de recursos en detrimento de los derechos del imputado e) Indebida fundamentación de los recursos interpostos f) Abandono de la defensa”

⁷⁷ CONDEGE. **Protocolo de Atuação Internacional em Casos Individuais para Defensores(as) Públicos(as)**. Disponível em: <http://condege.org.br/wp-content/uploads/2022/02/PROTOCOLO-LITIGA%CC%82NCIA-INTERNACIONAL-CONDEGE-Versa%CC%83o-29.11.2021.pdf> acesso em 16 mai. 2022.

A instituição busca o cumprimento dos direitos e garantias fundamentais consagrados na carta política e na jurisprudência emanada das cortes internacionais (Corte Interamericana de Direitos Humanos e Organização das Nações Unidas), provocando controle de convencionalidade⁷⁸, o qual trata da análise da compatibilidade vertical entre as normativas internas e as convenções e tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado brasileiro.

E o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos apresenta-se como uma possibilidade a mais a ser utilizada pelos defensores públicos na efetivação ou proteção dos direitos humanos ou na reparação de violações sofridas pelas pessoas por nós atendidas. Não se trata da utilização de uma quarta instância recursal, mas, sim, do acionamento de um mecanismo internacional que hoje integra o ordenamento jurídico brasileiro e que deve ser utilizado quando o sistema jurídico interno não fornece respostas adequadas e necessárias para a proteção dos direitos humanos, violando, assim, as obrigações internacionais assumidas pelo Estado brasileiro.⁷⁹

Esta forma de controle não compete apenas ao Poder Judiciário de cada um dos Estados-membros, quando da análise das demandas submetidas ao seu crivo, mas atinge também os demais órgãos da Administração Pública interna de cada Estado-membro, conforme já sedimentou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no *Caso Gelman Vs. Uruguai*, pois os Estados-membros como um todo estão submetidos aos ditames dos tratados por eles ratificados e não apenas os seus órgãos jurisdicionais. Sobre esse entendimento, Valério Mazzuoli destaca em seu livro “Curso de Direito Humanos” a seguinte passagem da decisão do caso acima citado:

Quando um Estado é parte em um tratado internacional como a Convenção Americana, todos os seus órgãos, incluídos seus juízes, estão a ela submetidos, o qual os obriga a velar a que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam diminuídos pela aplicação de normas contrárias a seu objeto e fim, pelo que os juízes e órgãos vinculados à administração da Justiça estão obrigados a exercer ex officio um “controle de convencionalidade” entre as normas internas e a Convenção Americana, evidentemente no âmbito de suas respectivas competências e das regras processuais correspondentes, e nesta tarefa devem levar em conta não somente o tratado, senão também a interpretação que do mesmo tem feito a Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana.”⁸⁰

Leite ressalta a relevância das normas internacionais de direitos humanos na atuação da Defensoria Pública:

⁷⁸ LEITE, A.J.M.. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2014.

⁷⁹ Idem, p 578-579.

⁸⁰ MAZZUOLI, V. **Curso de Direitos Humanos**. 6ed. São Paulo: Método, 2019, p. 263.

E o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos apresenta-se como uma possibilidade a mais a ser utilizada pelos defensores públicos na efetivação ou proteção dos direitos humanos ou na reparação de violações sofridas pelas pessoas por nós atendidas. Não se trata da utilização de uma quarta instância recursal, mas, sim, do acionamento de um mecanismo internacional que hoje integra o ordenamento jurídico brasileiro e que deve ser utilizado quando o sistema jurídico interno não fornece respostas adequadas e necessárias para a proteção dos direitos humanos, violando, assim, as obrigações internacionais assumidas pelo Estado brasileiro.⁸¹

No atual estágio do Direito, a disciplina dos Direitos Humanos, por sua inerente historicidade, tem ganhado papel fundamental na interpretação das normas internas à luz das convenções e tratados de direito internacional, razão pela qual a Defensoria Pública precisa se utilizar desses instrumentos no cumprimento de suas funções institucionais.

2.3. O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA CONSOLIDAÇÃO DOS VALORES DEMOCRÁTICOS E SUA FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DE PROTEÇÃO DAS MINORIAS.

No contexto político dos últimos anos no Brasil, onde são constantes os ataques às liberdades, ao direito ao voto, de retrocessos de direitos sociais e jurídico de automação dos processos e repercussão geral das decisões, qual a relevância da Defensoria Pública para garantir a plenitude do acesso à justiça dos(as) assistidos(as) da instituição e defesa do regime democrático?

A democracia não surgiu como o é hoje e, a cada instante, passa por metamorfoses. Teve origem na Grécia antiga e, desde então, seu conceito vem transfigurando-se. Etimologicamente, a palavra surgiu a partir dos termos gregos “demos” (povo) e “kratos” (poder), significando o governo onde o poder político emana do povo.

O conceito ateniense de povo não envolvia todas as pessoas da comunidade, mas tão somente os indivíduos classificados como cidadãos, ou seja, homens livres, com idade superior a 18 (dezoito) anos, sendo que mulheres, escravos e estrangeiros (metecos) não tinham qualquer poder de participação nas decisões políticas da “pólis”. A definição de democracia enquanto governo das maiorias implica em reconhecer que existe a preponderância da vontade dos mais fortes em relação às minorias.

Platão valorizava a importância dos governos e da "pólis", uma vez que seria formada para atender as necessidades humanas. O homem não poderia atender todos os seus anseios

⁸¹ LEITE, A.J.M. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2014.

sozinho. Daí que o governante precisaria identificar as melhores leis e agir coletivamente, sendo a política função relevante a ser exercida por intelectuais⁸². Portanto, para Platão o poder político visa o bem da coletividade, com base no ideal de Justiça. Cada indivíduo deve cumprir bem a sua função social na “pólis”, possuindo liberdade para escolher viver com dignidade. O poder político poderia, inclusive, faltar com a verdade para o bem coletivo e deixar de proteger um cidadão que não tenha escolhido cumprir seus deveres.

Segundo José Silva e Vicente Aquino Neto, a estrutura da democracia ateniense certamente “serviria de análise para os filósofos políticos da Antiguidade, que questionavam a realidade da “polis” e apresentavam idéias para a criação de um modelo ideal”⁸³. A ampliação do número de legitimados a participar do processo político foi um avanço em relação ao anterior regime de oligarquias. Todavia, a democracia grega ateniense não representaria, desde seu nascedouro, a universalização da participação popular nas opções estatais, o que ocasionou diversas críticas.

Essa ambivalência primordial é indicativa da problematidade que jaz sob a natureza essencial da democracia. Desde a época de suas primeiras manifestações, o problema era saber se a democracia era o melhor ou o pior dos regimes. O tempo da história e sua aceleração, bem como a disseminação da democracia por tantos recantos do mundo, em nada mudaram a problematidade que a caracteriza.⁸⁴

Modernamente, o conceito de democracia deve considerar toda a complexidade da paradoxal natureza humana. Sartori reconhece que a democracia deve ser analisada como um processo em constante evolução, reconhecendo não somente o desejo das majorias, mas também assimilando as diversidades culturais, conglobando minorias e respeitando as liberdades. O referido autor menciona que “o ideal democrático não define a realidade democrática e, vice-versa, uma democracia legítima não é, não pode ser, igual a uma democracia ideal.”⁸⁵

⁸² STRAUSS, L.; CROSEY, J. (Orgs.) **History of political philosophy**. 3ed. Chicago: University of Chicago Press, 1987, p. 55.

⁸³ OLIVEIRA, J.D.M.; AQUINO NETO, V.. Para onde caminha a democracia brasileira após a primavera de 2013 e do impeachment da ex Presidente Dilma Rousseff? **VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI**. Braga-Portugal, 2017, p. 117. Disponível em <http://conpedi.danielr.info/publicacoes/pi88duoz/8afwk6f7/6nw4Df3qMdLWYgm6.pdf> Acesso em 04 fev. 2022.

⁸⁴ GOYARD-FABRE, S. **O que é democracia?: a genealogia filosófica de uma grande aventura humana**. Trad. Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p.11.

⁸⁵ SARTORI, G **Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p. 19.

Dahl⁸⁶, importante estudioso do tema, citado por Pereira, apresenta critérios de definição de um regime verdadeiramente democrático. Seriam cinco caracteres, a saber, a participação efetiva de todos(as) da comunidade, com oportunidades iguais e efetivas de expressão de opiniões; a igualdade de voto; o entendimento esclarecido; o acesso transparente ao orçamento público, para que seja assegurado o controle do programa de planejamento e, ainda, a inclusão dos adultos de forma universal no sufrágio.

Existem três espécies de democracia. A direta, caracterizada pelo exercício do poder pelo povo sem intermediários(as); a indireta ou representativa, desenvolvida a partir da Revolução Francesa, em que o papel do povo é apenas o de escolher representantes e estes(as) efetuam todas as opções políticas do Estado e, por fim, a democracia semidireta, ou participativa, na qual algumas matérias são deliberadas por representantes eleitos(as) e outras diretamente pelo povo (como no exemplo do Brasil, onde o povo exerce o poder soberano pelo voto, elo referendo e pela iniciativa popular)⁸⁷.

A Constituição Federal apregoa que “todo o poder emana do povo”⁸⁸, instituindo assim o regime democrático e o governo formado por representantes eleitos(as) pela maioria. O “governo da maioria” e o princípio majoritário, no atual estágio de desenvolvimento da democracia plural, envolve a proteção aos direitos humanos de minorias e o respeito às liberdades individuais. Isto porque a criação do núcleo essencial dos direitos humanos pressupõe que a dignidade da pessoa humana seja fundamento do Estado Democrático de Direito.

Com o fim da 2ª Guerra Mundial e desenvolvimento do constitucionalismo contemporâneo⁸⁹ e do neoconstitucionalismo, o mundo transfigurou o conceito de Constituição para não mais admitir como legítimas ações estatais que fragilizem a dignidade

⁸⁶ DAHL, R. **Sobre a Democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001. *apud* PEREIRA, A.K.B. Teoria democrática contemporânea: o conceito de Poliarquia na obra de Robert Dahl. **38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**. [s.d.] Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-38-encontro/gt-1/gt39-1/9208-teoria-democratica-contemporanea-o-conceito-de-poliarquia-na-obra-de-robert-dahl/file>. Acesso em 09 nov. 2021.

⁸⁷ BARREIROS NETO, J. **Direito Eleitoral**. 8ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 24-25.

⁸⁸ Art. 1º, [...] Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

⁸⁹ Lênio Streck aduz que o constitucionalismo contemporâneo é uma expressão que surge para se contrapor às teses do neoconstitucionalismo, numa perspectiva contrária à metodologia da ponderação e subsunção e buscando por um direito que não aceita discricionariedade e tem como matriz teórica a crítica hermenêutica do direito. STRECK, L. L. O que é isto – o constitucionalismo contemporâneo. **Revista Do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, 2014, 1(2), 27–41. <https://doi.org/10.37497/revistacejur.v1i2.64>. Ana Ferraz e Fernanda Almeida, por sua vez, ressaltam que a internacionalização dos direitos humanos e a democratização tem sido marcante no constitucionalismo contemporâneo, bem como a ampliação ou aprimoramento na democratização do exercício do poder. FERRAZ, A.; ALMEIDA, F. O Constitucionalismo Contemporâneo na Recente Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito Constitucional e Internacional** | vol. 71/2010, p. 07-33.

da pessoa humana e valores como a justiça e a paz social, ainda que supostamente amparadas na lei.⁹⁰ Prevalece que nenhum ordenamento jurídico pode violar os direitos fundamentais ou desrespeitar o postulado da dignidade humana, considerado valor universal pela Declaração dos Direitos de 1948.

Daniel Sarmento⁹¹ registra que a percepção do neoconstitucionalismo surgiu sobretudo na Espanha e na Itália, mas que tem repercutido na doutrina brasileira a partir da divulgação da obra *Neoconstitucionalismo*, organizada pelo mexicano Miguel Carbonell, em 2003. Seus adeptos buscam embasamento em Dworkin, Alexy, Peter Häberle, Gustavo Zagrebelsky, Ferrajoli e Carlos Santiago Nino, mesmo que nenhum deles tenha se definido como neoconstitucionalista.

As constituições, em geral, passaram a prever - após um longo período de desenvolvimento dos direitos humanos em sua concepção transnacional e do neoconstitucionalismo - valores de respeito à dignidade da pessoa humana que estão intrínsecos aos valores democráticos. Os valores democrático estão relacionados aos ideais de liberdade e igualdade, conforme Tocqueville, citado por Carvalho⁹².

Em uma sociedade onde a maioria detém o poder de escolha dos(as) representantes políticos, a preservação e a efetividade dos direitos fundamentais das minorias só pode ocorrer com a criação de mecanismos de tutela dos vulnerabilizados.

Não há como assegurar que a liberdade e a igualdade, especialmente a igualdade material, sejam preservadas sem a existência de instituições contramajoritárias, como o é a Defensoria Pública. Como é sabido, os representantes dos Poderes Executivo e Legislativo são eleitos através do voto, o que lhes imprime a representação de maiorias. Ainda que o Ministério Público e o Poder Judiciário, por exemplo, sejam incumbidos do cumprimento dos direitos e garantias fundamentais e, portanto, também tenham funções contramajoritárias, não foram criados exclusivamente para a defesa de minorias e vulnerabilizados(as), o que dá maior relevância à relevância contra hegemônica da Defensoria Pública.⁹³

Boaventura de Sousa Santos posiciona-se em defesa de que o direito pode funcionar como um instrumento contra-hegemônico, que permita a inclusão social dos indivíduos

⁹⁰ BARROSO, L.R.. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. *Revista Jus Navigandi*. Teresina, ano 10, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7547>. Acesso em 26 abr. 2022.

⁹¹ SARMENTO, D. **O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades**. Disponível em https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/criminal/artigos/neoconstitucionalismo_-_daniel_sarmiento.pdf Acesso em 4 fev. 2022.

⁹² TOCQUEVILLE, A. **O Antigo Regime e a Revolução**. 4ed. Brasília: Editora UNB, 1997.

⁹³ Sobre a possibilidade de atendimento da Defensoria Pública a grupos vulnerabilizados fora do plano financeiro (pessoas não necessitadas do ponto de vista econômico), ver subcapítulo 2.1, p. 55 e seguintes.

postos à margem.⁹⁴ O direito que inicialmente foi construído para proteger o *status quo* de privilégios de determinados grupos sociais pode transfigurar-se em mecanismo de transformação social e o acesso à justiça, neste contexto, é ferramenta útil na luta contra o liberalismo excludente. Segundo Santos: “[...] é possível o uso de uma forte mobilização política do direito que utilize o excesso de sentido do direito para transformar uma luta pelo *status quo* em uma luta por mudanças profundas sociais e o seu déficit de desempenho para transformar uma luta por mudanças sociais numa luta pelo *status quo*”⁹⁵.

Conforme as ideias do autor, contrapor a lógica jurídica ao próprio molde em que ela foi concebida, integrando-a às lutas políticas dos movimentos subalternizados, imprimindo ao direito a força de suas reivindicações, tem potencial transformador.

A Constituição precisa criar formas de diminuir as tensões existentes entre os interesses da maioria e os direitos das minorias, garantindo que estes sejam preservados. Peter Häberle apresenta valiosa reflexão sobre o tema ao esclarecer que⁹⁶ explica:

“princípio da maioria”: Esta é uma relação tensa com a proteção das minorias. Algumas constituições prevêm expressamente o princípio da maioria (como o art. 121 da LF), mas ao mesmo tempo regulamentam múltiplas formas de proteção às minorias [...] A arma contundente do princípio da maioria é, em geral, “tolerável”, porque há uma proteção (estratificada) das minorias (principalmente através da “supremacia da Constituição” e da proteção dos direitos fundamentais). A justificação interna da democracia como “regra da maioria” é difícil: pode ser alcançada graças à ideia de liberdade e igualdade e à necessidade de chegar a uma decisão funcional.⁹⁷

A possibilidade de utilização do Direito e da constituição como instrumento de e transformação social é tema há muito discutido pela doutrina constitucionalista. Konrad Hesse, ao descrever como a carta política se relaciona com os fatores sociais, escreveu da seguinte forma: “a força vital e a eficácia da Constituição assentam-se na sua vinculação às forças espontâneas e às tendências dominantes do seu tempo, o que possibilita o seu desenvolvimento e a sua ordenação”⁹⁸

⁹⁴ SANTOS, B.S.. Poderá o Direito ser emancipatório? In: **Revista Crítica de Ciências Sociais**. 65. maio/2003.

⁹⁵ Idem, p. 40.

⁹⁶ HÄBERLE, P. **El estado constitucional**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2007, p. 324.

⁹⁷ Livre tradução da autora a partir do original: ““el principio de mayoría”: Éste se encuentra en una tensa relación con la protección de las minorías. Algunas constituciones prevén expresamente el principio de mayoría (como el art. 121 de la LF), pero al mismo tiempo regulan múltiples formas de protección a las minorías [...] El arma contundente del principio de mayoría es, en general, “tolerable”, porque existe una protección (escalonada) de las minorías (primordialmente a través de la “supremacía de la Constitución” y la protección de los derechos fundamentales). La justificación interna de la democracia como “gobierno de la mayoría” es difícil: se puede lograr gracias a la idea de la libertad y igualdad y de la necesidad de llegar a una decisión funcional.

⁹⁸ HESSE, K. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991, p. 19.

Karl Loewenstein já apresentou manifestações duvidosas quanto à eficácia da constituição na redução das desigualdades e miséria:

A constituição não pode preencher a lacuna entre pobreza e riqueza; ele não pode trazer comida, abrigo, roupa, educação ou descanso, isto é, as necessidades essenciais da vida. [...] Além disso, o conteúdo do documento constitucional perdeu conteúdo material. As questões vitais que afetam a vida cotidiana da população não são decididas, há muito tempo, pelos órgãos constitucionalmente constituídos, mas pelos grupos de interesse e partidos políticos sobre os quais a constituição é omissa e que, portanto, atuam fora do âmbito constitucional. Os salários e as condições de trabalho de que depende a maioria da população serão negociados pelos oligarcas dos grupos pluralistas – associações empresariais e sindicatos.⁹⁹¹⁰⁰

A proteção às minorias, dentro do regime democrático, demanda a prévia compreensão que todo o processo de institucionalização do Direito precisa englobar a questão do pluralismo ideológico na sociedade; “a religião e o ethos nela enraizado, que se decompõem como fundamento público de validade de uma moral que pode ser compartilhada por todos.”¹⁰¹

A previsão, no âmbito constitucional, e a implementação de um órgão responsável pela tutela judicial e extrajudicial dos direitos humanos dos grupos vulnerabilizados, permite uma maior estabilização do princípio democrático da igualdade e salvaguarda dos direitos das minorias.

A Defensoria Pública é órgão de atuação específica em temas atinentes à implementação de direitos e políticas públicas para proteção de segmentos sociais marginalizados. Atua em temáticas como população em situação de rua, pessoas encarceradas, mulheres vítimas de violência doméstica ou sexual, crianças, idosos, direitos do consumidor, indígenas, população negra e LGBTQIs, dentre outros, possuindo viés contramajoritário. Nas palavras das defensoras públicas Amorim e Morais:

[...] a atuação da Defensoria Pública na efetivação de direitos, além de ser a última trincheira de proteção dos grupos vulneráveis, surge ainda, como uma

⁹⁹ Livre tradução da autor a partir do original: “*La constitución no puede salvar el abismo entre pobreza y riqueza; no puede traer ni comida, ni casa, ni ropa, ni educación, ni descanso, es decir, las necesidades esenciales de la vida. [...] Además, el contenido del documento constitucional há perdido contenido material. Las preguntas vitales que afectan a la vida diaria de la población no son decididas, desde hace tiempo, por los órganos establecidos constitucionalmente, sino por los grupos de interés y los partidos políticos sobre los que la constitución guarda silencio y que, por lo tanto, operan fuera del marco constitucional. Los salários e las condiciones de trabajo de los que depende la mayoría de la población serán negociados por los oligarcas de los grupos pluralistas – asociaciones de empresarios y los sindicatos*”

¹⁰⁰ LOEWENSTEIN, K. **Teoría de la Constitución**. Trad. Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1970, p. 227.

¹⁰¹ HABERMAS, J. **A Inclusão do Outro. Estudos de Teoria Política**. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 19.

forma de evitar a falência do sistema jurídico brasileiro, visando minimizar a apatia política dos cidadãos e impedir que as possibilidades reais de conquista de direitos sejam deixadas de lado em razão do descrédito das populações no cumprimento da norma por parte dos detentores do poder.¹⁰²

Outrossim, a instituição também cumpre importante papel na defesa interinstitucional da população vulnerabilizada, cooperando e fiscalizando o trabalho de outras instituições (a exemplo de órgãos do Poder Executivo, do Judiciário e do Ministério Público) para a adoção de providências para o avanço dos direitos fundamentais.

Sousa Júnior, ao tratar sobre o alargamento do acesso democrático à justiça, indica como estratégia para ir além da institucionalização a consideração da participação popular no processo democrático além de seu formato individualizado, priorizando a organização coletiva, sobre a relação do Estado com os movimentos sociais assim relaciona¹⁰³:

O Estado, visto concretamente, se relaciona com os movimentos sociais de duas formas pelo menos: criando estratégias de criminalização ou aceitação a participação como parte do cenário democrático, ou seja aceitando as estratégias de politização do processo social, para constituição, garantia e efetivação de direitos, isto é, percebendo os protagonistas desse processo como sujeitos coletivos de direito. [...] No segundo caso o direito surge qualificando as estratégias de politização das lutas sociais. Percebendo que o direito não é um instrumento de Estado, pois foram conquistados pelos movimentos há que se resgatar a credibilidade no direito e nas instituições, ou seja, a dignidade política do direito.¹⁰⁴

A atuação da Defensoria Pública, seja defesa judicial e extrajudicial de direitos humanos, seja na conscientização e empoderamento dos movimentos sociais e consciência coletiva de direitos, é importante instrumento de enfrentamento a medidas autoritárias do Estado, destacando-se na tarefa de manutenção e estabilização do regime democrático. A instituição representa a materialização deste regime, conforme desempenha sua função institucional de garantir a participação do povo, especialmente das minorias, na esfera pública, competindo às defensoras e defensores públicos trabalharem como agentes limitadores da maioria que possa levar o regime político a uma tirania.¹⁰⁵

¹⁰² AMORIM, A.M.A.; MORAIS, M.M.F.M.. **Litigância estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019, p. 22-23.

¹⁰³ BRITO, A. *et al.*. Movimentos sociais, acesso à justiça e emergência do autoritarismo na América Latina. In: SOUSA JUNIOR, J.G. *et al* (Orgs.). **Direito achado na rua**: questões emergentes, revisitações e travessias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, v. 5, p. 1-304.

¹⁰⁴ SOUSA JUNIOR, J.G.. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. In: **Rev. Jur.**, Brasília, v. 10, n. 09, Ed. Esp., p. 01-14, abr./mai. 2008.

¹⁰⁵ AMORIM, A.M.A.; MORAIS, M.M.F.M.. **Litigância estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019, p. 26-27.

3. A VOZ DOS(AS) INVISIBILIZADOS(AS) NO PODER JUDICIÁRIO: PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS GRUPOS VULNERABILIZADOS EM TODOS OS NÍVEIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO.

O acesso à justiça não se resume à mera participação da parte em um litígio, sendo imprescindível assegurar a integralidade e a qualidade da defesa de direitos, permitindo o equilíbrio na relação jurídica processual. Logo, a Defensoria Pública não deve apenas garantir o direito de ação, tendo o dever de prestar a “melhor” assessoria possível, tendente a eliminar o desequilíbrio financeiro e técnico entre as partes de um processo. A qualidade de seu serviço não pode distanciar-se da prestada pelo regime de advocacia privada, sob pena de subverter-se a própria lógica do acesso à justiça, que é garantir o julgamento justo, equânime, das questões e a defesa de direitos dos(as) hipossuficientes.

Nesta conjectura, há que se ressaltar a atual sistemática processual de valorização dos precedentes, os julgamentos com repercussão geral e a construção de súmulas (vinculantes ou não) aplicável ao STF e STJ. Todos estes recursos processuais, enaltecidos no Código de Processo Civil de 2015, demonstram que a atuação da Defensoria Pública nas últimas instâncias judiciais é de grande valia para a defesa dos direitos humanos dos grupos vulnerabilizados (assistidos(as) da instituição objeto de exame). Se inexistir cuidado, a construção de um julgado poderá prejudicar o direito de milhares de hipossuficientes.

Desta forma, como menciona Caio Paiva¹⁰⁶, a integralidade da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública impõe que a instituição conduza a defesa do(a) assistido(a) por todas as instâncias do Poder Judiciário, do juízo de primeiro grau até o Supremo Tribunal Federal e, acrescente-se, com qualidade técnica e prática. Além de ser imprescindível construir e manter jurisprudência benéfica aos(às) vulnerabilizados(as), não é isonômico, pois, que apenas uma das partes (a que possui recursos financeiros) tenha sua defesa atuando de modo presencial até o julgamento definitivo do feito.

Entender a amplitude das atribuições institucionais (judiciais extrajudiciais) da Defensoria Pública, sua estrutura nos estados federativos e na União, bem como a forma de atuação em todos os níveis do Sistema de Justiça, especialmente nas cortes superiores, é essencial para a noção da relevância da litigância estratégica do órgão.

¹⁰⁶ PAIVA, C. Organização da Defensoria para atuar em 2º grau e cortes superiores. In: **Revista Conjur**. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-28/tribuna-defensoria-organizacao-defensoria-atuar-grau-cortes-superiores>. Acesso em 08 set. 2019.

3.1. A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL, JUDICIAL, INDIVIDUAL E COLETIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA EM DEFESA DE PESSOAS VULNERABILIZADAS.

A Constituição Federal consagrou expressamente a Defensoria Pública dentro das funções essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público, da Advocacia e da Advocacia Pública, com as quais não se confunde.

Conforme estabelece o inciso LXXIV do artigo 5º da Carta Magna “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Este dever do Estado com o acesso à justiça será efetivado principalmente através da existência de um órgão que, na forma do art. 134, é incumbido de promover 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.

A par da previsão constitucional, o legislador infraconstitucional editou a Lei Complementar nº 80 de 1994, que “Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências”. A referida norma confere capacidade postulatória dos defensores públicos exclusivamente em razão da nomeação e posse no cargo público, prescindindo de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil (artigo 4º, § 6º da LC 80/94). O tema foi objeto de recente julgado do plenário do Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADI nº 4636/DF¹⁰⁷.

Na ação de controle, a corte entendeu que, o artigo 4º, § 6º da LC 80/94 é posterior ao art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil que exige inscrição no órgão para o exercício da capacidade postulatória). É dispositivo específico, considerando que rege a carreira do(a) Defensor(a) Público(a) e a sua atuação. Ademais, defensores(as) públicos(as) uma vez investidos no cargo público, ficam terminantemente proibidos de exercer a advocacia privada à margem de suas atribuições, encerrando-se, por imposição constitucional, seu vínculo com a Ordem dos Advogados do Brasil. O Superior Tribunal de Justiça já havia exarado posição similar, no bojo do REsp 1710155/CE, de 2 de março de 2018¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Embargos de declaração em ação direta de inconstitucionalidade. 2. Acórdão que declarou a constitucionalidade do art. 4º, § 6º, da Lei Complementar 80/94, bem como conferiu interpretação conforme à constituição ao art. 3º, § 1º, da Lei 8906/94, para determinar que a capacidade postulatória dos defensores públicos independe de inscrição na OAB, sendo suficiente a nomeação e posse no cargo de defensor. 3. Inexistência de omissão quanto aos artigos 11, 13 e 28 da Lei 8906/94 e 94 da Constituição Federal. 4. Embargos de declaração rejeitados. (ADI 4636 ED, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 01-04-2022 PUBLIC 04-04-2022)

¹⁰⁸ ADMINISTRATIVO. CARREIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE INSCRIÇÃO NA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO ART. 3º, § 1º, DA LEI 8.906/1994. APLICAÇÃO DO ART. 4º, § 6º, DA LEI COMPLEMENTAR 80/1994. 1. Inicialmente, verifica-se que a argumentação em torno da condenação em honorários veio desacompanhada da

As cortes superiores laboraram com acerto em relação ao tema, na medida em que há inúmeras diferenças entre as funções exercidas pelos(as) defensores(as) públicos. Com efeito, malgrado este(a)(s) também atuem na representação judicial e extrajudicial, de advocacia contenciosa e consultiva, distinguem-se daquele(a)(s) por sujeitarem-se a regime próprio e a estatutos específicos, não serem constituídos através de instrumento de procuração, terem atuação coletiva e atribuição conferida pela Constituição.

A Lei Complementar nº 80 elenca algumas atribuições institucionais da Defensoria Pública (art. 4º). Além da atuação judicial, extrajudicial e administrativa em defesa dos necessitados, em todos os graus, algumas de suas funções merecem destaque para o estudo em tela, quais sejam:

- a) A promoção de ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;
- b) A solução extrajudicial dos litígios por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos;
- c) A difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, e;
- d) O atendimento interdisciplinar;
- e) A representação aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos;

indicação de qual dispositivo de lei federal teria sido violado, o que impede impossibilita o exame do recurso interposto com base na alínea "a" do artigo. 105, III, da Constituição. 2. O mérito do recurso gira em torno da necessidade de inscrição dos Defensores Públicos na Ordem dos Advogados do Brasil, questão notoriamente controversa nos Tribunais locais do País. 3. A Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no RHC 61.848/PA, assentou que "os defensores não são advogados públicos, possuem regime disciplinar próprio e têm sua capacidade postulatória decorrente diretamente da Constituição Federal". 4. A Constituição de 1988 abordou expressamente a Defensoria Pública dentro das funções essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público, da Advocacia e da Advocacia Pública, com as quais não se confunde. 5. Defensores Públicos exercem atividades de representação judicial e extrajudicial, de advocacia contenciosa e consultiva, o que se assemelha bastante à Advocacia, tratada em Seção à parte no texto constitucional. Ao lado de tal semelhança, há inúmeras diferenças, pois a carreira está sujeita a regime próprio e a estatutos específicos; submetem-se à fiscalização disciplinar por órgãos próprios, e não pela OAB; necessitam aprovação prévia em concurso público, sem a qual, ainda que se possua inscrição na Ordem, não é possível exercer as funções do cargo, além de não haver necessidade da apresentação de instrumento do mandato em sua atuação. 6. À vista dessas premissas, e promovendo o necessário diálogo das fontes, tem-se que o Estatuto da Advocacia não é de todo inaplicável aos Defensores Públicos, dada a similitude com a advocacia privada das atividades que realizam. Dessa forma, impensável afastar, por exemplo, a inviolabilidade por atos e manifestações (art. 2º, § 3º, da Lei 8.906/1994) ou o sigilo da comunicação (art. 7º, III). Entretanto, por todas as diferenças, aceita-se regime díspar previsto em legislação especial. 7. Em conclusão, o art. 3º, § 1º, da Lei 8.906/1994 merece interpretação conforme à Constituição para obstar a necessidade de inscrição na OAB dos membros das carreiras da Defensoria Pública, não obstante se exija a inscrição do candidato em concurso público. Ademais, a inscrição obrigatória não pode ter fundamento nesse comando em razão do posterior e específico dispositivo presente no art. 4º, § 6º, da Lei Complementar 80/1994.

8. Recurso Especial conhecido e provido, com inversão do ônus da sucumbência. (REsp 1710155/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 02/08/2018)

f) A defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

Diante da relevância do acesso à justiça para concretização dos direitos fundamentais, o Estado deve, por comando constitucional, garantir que todos e todas possam ter a assistência jurídica de um(a) defensor(a) público(a). Todavia, consoante já exposto, o país ainda não é plenamente atendido pela instituição, existindo a nomeação de advogado(a)(s) ou atuação de profissionais vinculados aos municípios, de autonomia duvidosa.

Neste cenário de carência de profissionais e não implementação plena da instituição no Brasil, a atuação dos(as) defensores(as) públicos(as) precisa ser otimizada, de modo a garantir a maior eficiência possível quando do cumprimento de suas funções constitucionais e legais relativas ao acesso à justiça dos(as) necessitados(as).

O primeiro elemento a ser avaliado é o conceito de necessitado(a) apto(a) a ser assistido pela Defensoria Pública.

Em um primeiro momento apenas o(a) necessitado(a) econômico estaria sob o campo de atuação da Defensoria Pública (a chamada hipossuficiência financeira ou econômica). As diversas Defensorias estaduais e a Defensoria Pública da União contam com resoluções para disciplinar os parâmetros a serem avaliados quando do atendimento deste tipo de vulnerabilizados(as). Via de regra, estipula-se um limite referente à renda mensal por pessoa ou do grupo familiar ou ainda o patrimônio deste mesmo grupo e o valor da causa.

Modernamente, o conceito de vulnerabilidade apto a legitimar a atuação da Defensoria Pública é amplo, englobando várias circunstâncias. O termo necessitado(a) não pode, segundo esta ótica, ser interpretado restritivamente. Maia¹⁰⁹ sustenta que o artigo 134 empregou o termo “necessitado” sem trazer restrições em deliberado silêncio eloquente¹¹⁰.

Com efeito, há um silêncio constitucional eloquente: a ausência constitucional de adjetivação “econômica” aos termos “necessitados” e “insuficiência de recursos” ocorreu exatamente para evitar a segregação e seleção antecipada (e arbitrária) de quais tipos de necessitados mereceriam a tutela pelo Estado Defensor. A recomendação constitucional é uma só: os diversos níveis de vulnerabilidade e necessidades devem ser aferidos no caso concreto a fim de sustentar a legitimidade da Defensoria Pública.

A doutrina apresenta diversas espécies de vulnerabilidades que ensejam a atuação defensorial. Além da vulnerabilidade econômica, existe a chamada vulnerabilidade

¹⁰⁹ MAIA, M.C.. A legitimidade coletiva da Defensoria Pública para a tutela de segmentos sociais vulneráveis. In: MARQUES, C.L.; GSELL, B. (Orgs.). **Novas tendências de Direito do Consumidor**. Rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor. São Paulo: RT, 2015, p. 440.

¹¹⁰ O termo silêncio eloquente, originário do Direito Alemão - *beredtes schweigen* – é uma opção do legislador em excluir, intencionalmente, certo fato do comando legal.

organizacional que, consoante Grinover¹¹¹, “[...] são todos aqueles socialmente vulneráveis: os consumidores, os usuários de serviços públicos, os usuários de planos de saúde, os que queiram implementar ou contestar políticas públicas, como as atinentes à saúde, à moradia, ao saneamento básico, ao meio ambiente etc.”

Nesta categoria (vulnerabilidade organizacional) é perfeitamente possível incluir grupos que, por diversos fatores, possuem fragilidades que exigem uma maior atuação estatal para o pleno acesso à justiça, a exemplo da população indígena, negra, mulheres, pessoas com deficiência, população LGBTQI, em situação de rua e outras categorias em situação de desvantagem social. Tanto o é que a própria Lei Complementar nº 80 atribui à Defensoria a defesa de alguns destes grupos, em rol que é *numerus apertus*.

No âmbito do Direito Internacional, o elenco aberto do conceito de pessoa vulnerabilizada é ratificado pelas “100 Regras de Brasília”. As “100 Regras de Brasília” sobre o acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade foi um documento de *soft law* editado durante a XIV Conferência Judicial Ibero-americanana, que ocorreu na capital do Brasil, Brasília, entre os dias 4 a 6 de março de 2008¹¹². O texto apresenta o seguinte conceito para as pessoas em situações de vulnerabilidade:

(3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico. (4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: a idade, a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade. A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e económico.

Logo, é cristalino que o conceito de pessoa vulnerabilizada não envolve apenas a hipossuficiência econômica, englobando grupos outros que necessitam de especial atenção do Estado.

A premissa acerca do conceito de necessitado(a) para fins de legitimação da atuação da Defensoria Pública é importante para a atividade individual do órgão e estimativa de quantos profissionais são necessários à demanda. Com efeito, quanto maior o contingente de pessoas a ser assistida, maior a necessidade por defensores(as) públicos(as). É sabido que,

¹¹¹ GRINOVER, A.P. Parecer sobre legitimidade da Defensoria Pública para promover Ação Civil Pública. In: **Associação Nacional dos Defensores e Defensoras Públicas**. 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=4820> Acesso em 16 abr. 2022.

¹¹² Após trabalhos desenvolvidos no âmbito da XIX Cúpula Judiciária IberoAmericana, 73 das 100 Regras de Brasília foram modificadas para adaptá-las às regulamentações internacionais vigentes

individualmente, a Defensoria atua em feitos judiciais (de natureza cível ou criminal), extrajudiciais e administrativamente, bem como na tentativa de resolução consensual de conflitos.

A defesa individual da população vulnerabilizada é primordial para o pleno acesso à justiça e instrumentalização do princípio constitucional da isonomia, também previsto em âmbito processual no art. 7º do vigente Código de Processo Civil.¹¹³

Enquanto princípio, a isonomia deve ser considerada tanto sob o prisma formal quanto material. A qualidade do serviço jurídico prestado pela Defensoria Pública é primordial neste processo. O ingresso na carreira através de rigoroso concurso público de provas e títulos auxilia a seleção de pessoas capacitadas tecnicamente. Outrossim, a presença de instrumentos e prerrogativas conferidas aos(às) defensores(as) também contribuiu para a efetividade da defesa e isonomia entre as partes.

A Lei Complementar nº 80/94, assim como as leis orgânicas estaduais, conferem prerrogativas para que os membros da Defensoria Pública possam exercer adequadamente suas funções institucionais. São exemplos dessas prerrogativas, na forma do art. 44 da citada lei, a intimação pessoal, o direito de sentar-se no mesmo plano do Ministério Público, de entrevista reservada com assistidos(as) e, especialmente, requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias à sua atuação.

O Supremo Tribunal Federal julgou ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Procurador Geral da República, e que questionava a prerrogativa de requisição dos(as) defensores(as) públicos da União, previstas nos arts. 8º, XVI, 44, X, 56, XVI, 89, X e 128, X, da Lei Complementar nº 80 de 1994. De igual modo, requereu a declaração de inconstitucionalidade de leis complementares estaduais, que trazem a possibilidade de defensores(as) requisitarem informações e documentos a autoridades, agentes e órgãos públicos.

Na ADI acima mencionada o Procurador-Geral da República sustentou, dentre outras coisas, que a atribuição de poder requisitório aos defensores(as) públicos(as) é materialmente inconstitucional por violar o princípio da inafastabilidade da jurisdição e o preceito da paridade de armas na relação processual, especialmente no tocante à produção de provas face os atributos de autoexecutoriedade, imperatividade e presunção de legitimidade dessa

¹¹³ CPC, Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.

prerrogativa. Para o PGR tal poder desequilibraria a relação jurídica processual entre os assistidos da instituição e advogados.

Quando do julgamento do feito, o STF confirmou a constitucionalidade da prerrogativa de requisição da Defensoria Pública, vez que seus membros exercem uma função essencial à Justiça e à democracia, especialmente, no tocante, a sua atuação coletiva e fiscalizadora e de tutela de grupos vulnerabilizados. O julgado menciona, inclusive, a teoria dos poderes implícitos, ao aduzir que esta prerrogativa constitui poder instrumental para a execução das funções constitucionalmente atribuídas ao órgão.

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. DEFENSORIA PÚBLICA. LEI COMPLEMENTAR 80/1994. PODER DE REQUISIÇÃO. GARANTIA PARA O CUMPRIMENTO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. GARANTIA CONSTITUCIONAL DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E EFETIVA. ADI 230/RJ. ALTERAÇÃO DO PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. ADVENTO DA EC 80/2014. AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA DAS DEFENSORIAS. IMPROCEDÊNCIA. 1. O poder atribuído às Defensorias Públicas de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições, propicia condições materiais para o exercício de seu mister, não havendo falar em violação ao texto constitucional. 2. A concessão de tal prerrogativa à Defensoria Pública constitui verdadeira expressão do princípio da isonomia e instrumento de acesso à justiça, a viabilizar a prestação de assistência jurídica integral e efetiva. 3. Não subsiste o parâmetro de controle de constitucionalidade invocado na ADI 230/RJ, que tratou do tema, após o advento da EC 80/2014, fixada, conforme precedentes da Corte, a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.¹¹⁴

A prerrogativa de requisição constitui um instrumento essencial para a assistência jurídica de vulnerabilizados(as), vez que estes possuem mais dificuldade para acessar serviços públicos e obter certidões. Logo, o poder em referência acaba por trazer um maior equilíbrio para a relação jurídica processual, ante a presumida situação de desvantagem das pessoas assistidas pela Defensoria Pública, permitindo que as partes tenham sim isonomia, diversamente do quanto aduzido pelo PGR na ADI.

Para além de propiciar maior isonomia na relação processual, a prerrogativa de requisição da Defensoria facilita a resolução extrajudicial de conflitos, permitindo uma menor litigiosidade e desafogando o Poder Judiciário. Por outro lado, o instrumento também é muito

¹¹⁴ ADI 6852, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 28-03-2022 PUBLIC 29-03-2022.

empregado na preparação para o ajuizamento de ações coletivas, tema que merece especial atenção.

A defesa coletiva dos direitos dos(as) necessitados(as) é uma das funções defensoriais consagradas no art. 134 da Carta Política, bem como na Lei Complementar nº 80. Ela é capaz de propiciar uma maior efetividade na atuação do órgão, garantindo que um número maior de pessoas vulnerabilizadas seja beneficiada com um único provimento jurisdicional, e também garante economia processual e evita a multiplicidade de processos.

Ainda que em uma determinada demanda coletiva promovida pela Defensoria Pública pessoas “não necessitadas” sejam beneficiadas, tal fato não deslegitima a instituição, vez que assistidos(as) estarão colhendo frutos. Exceto nas hipóteses em que a demanda envolve exclusivamente grupos privilegiados é que não haveria hipótese de intervenção, como, por exemplo, na pretensão de condôminos de um edifício de luxo.

Nas demandas coletivas existe a defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Por direitos difusos entendem-se os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, como por exemplo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os direitos coletivos são aqueles titularizados por uma coletividade ou categoria específica, grupo ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. Como exemplo, tem-se os direitos dos trabalhadores de uma determinada indústria ou dos cooperativados em uma entidade que atua com coleta seletiva.

Por fim, os direitos individuais homogêneos são os decorrentes de origem comum. Teori Albino Zavascki defende que os direitos individuais homogêneos são, a rigor, direitos subjetivos individuais e que a qualificação de homogêneos não altera a sua natureza. A expressão homogêneos tem como função identificar um conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade ou homogeneidade, permitindo, portanto, a defesa coletiva desta espécie de direito.¹¹⁵

A Defensoria Pública é legitimada para a defesa coletiva de direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos de pessoas vulnerabilizadas. Muitas normas trazem esta legitimação de forma expressa, outras ainda não. Os mais importantes instrumentos de defesa coletiva de direitos por parte da Defensoria Pública são a ação civil pública, o mandado de segurança, de injunção e o “habeas corpus” coletivos e o pedido de suspensão de segurança.

¹¹⁵ ZAVASCKI, T.A. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 6ed. São Paulo: Ed. RT, 2014, p. 34.

A Lei nº 7.347/1985 foi um grande avanço legislativo na tutela coletiva de direitos difusos e coletivos. A legitimidade ativa da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública foi incluída de modo expresso apenas em 2007, com o advento da Lei 11.448. Todavia, antes mesmo desta previsão já era dominante o entendimento pela admissibilidade do órgão no pólo ativo desta ação.

Desde a sua edição, a Lei da Ação Civil Pública já previa a possibilidade de proposição pela União e pelos Estados. Por esta razão a jurisprudência majoritária já admitia que a Defensoria Pública da União (vinculada à União) e as Defensorias estaduais (vinculadas aos estados) possuíam legitimidade para ajuizar ACP. Neste sentido é o seguinte julgado do STJ:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE. DEFENSORIA PÚBLICA. INTERESSE. CONSUMIDORES. A Turma, por maioria, entendeu que a defensoria pública tem legitimidade para propor ação civil pública na defesa do interesse de consumidores. Na espécie, o Nudecon, órgão vinculado à defensoria pública do Estado do Rio de Janeiro, por ser órgão especializado que compõe a administração pública direta do Estado, perfaz a condição expressa no art. 82, III, do CDC. [...] ¹¹⁶

Ocorre que, mesmo com o advento da Lei 11.448, a legitimidade da instituição para o ajuizamento de ACP continuou a ser questionada nas cortes superiores.

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) ajuizou ADI questionando a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ACP, conforme previsto na citada Lei 11.448. O principal argumento do órgão era o de que a instituição apenas poderia promover a defesa de pessoas necessitadas, na forma do art. 134 da Constituição, e o ajuizamento de ACP pode beneficiar indivíduos fora desta categoria.

O pedido da ADI era de declaração de inconstitucionalidade da Lei 11.448, no que concerne a legitimidade ativa da Defensoria Pública para o ajuizamento de ACP e, alternativamente, que esta legitimidade fosse restrita aos direitos individuais homogêneos apenas de pessoas economicamente necessitadas, excluindo a possibilidade de ações na defesa de direitos difusos e coletivos. A ADI trouxe a tona questão já discutida nesta obra, atinente ao público alvo da instituição.

Quando do julgamento da ADI o STF novamente ratificou a legitimidade da Defensoria para o ajuizamento de ACP, conforme ementa abaixo correlacionada:

EMENTA Direito Processual Civil e Constitucional. Ação civil pública. Legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública em defesa de interesses difusos. Interpretação do art. 134 da Constituição Federal. Discussão acerca da constitucionalidade do art. 5º, inciso II, da Lei

¹¹⁶ STJ. 3ª Turma. REsp 555.111-RJ, Rel. Min. Castro Filho, julgado em 5/9/2006.

nº 7.347/1985, com a redação dada pela Lei nº 11.448/07, e do art. 4º, incisos VII e VIII, da Lei Complementar nº 80/1994, com as modificações instituídas pela Lei Complementar nº 132/09. Repercussão geral reconhecida. Mantida a decisão objurgada, visto que comprovados os requisitos exigidos para a caracterização da legitimidade ativa. Negado provimento ao recurso extraordinário. Assentada a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.¹¹⁷

Em diversos outros julgados a Corte deliberou pela não restrição da atuação da Defensoria Pública aos necessitados econômicos, permitindo que a instituição atenda de maneira ampla às suas funções constitucionais, garantindo o acesso à justiça, o princípio da inafastabilidade da jurisdição e da razoável duração dos processos.¹¹⁸

Superado o dissenso acerca da legitimidade ativa para a propositura de ACP pela Defensoria Pública, cumpre ressaltar a importância deste recurso para a tutela coletiva de direitos de grupos vulnerabilizados.

A Defensoria Pública, como visto, atende grupos estruturalmente desorganizados e que não contam com recursos (jurídicos, técnicos ou financeiros) para promover uma eficiente defesa judicial de seus direitos. Tomando como exemplo pessoas em situação de rua ou entidades de catadores(as) de resíduos sólidos e outras coletividades marcadas por irregularidade ou inexistência de registros públicos civis, documentos de identificação e pela

¹¹⁷ RE 733433, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-063 DIVULG 06-04-2016 PUBLIC 07-04-2016)

¹¹⁸ EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGÊNCIA: CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/1973. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (INC. II DO ART. 5º DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRICTO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS DE INTERPRETAÇÃO QUE GARANTEM A EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS NOS INCS. XXXV, LXXIV E LXXVIII DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. A LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA NÃO ESTÁ CONDICIONADA À COMPROVAÇÃO PRÉVIA DA HIPOSSUFICIÊNCIA DOS POSSÍVEIS BENEFICIADOS PELA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OMISSÃO OU OBSCURIDADE. A QUESTÃO SUSCITADA PELA EMBARGANTE FOI SOLUCIONADA NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 733.433/MG, EM CUJA TESE DA REPERCUSSÃO GERAL SE DETERMINA: “A DEFENSORIA PÚBLICA TEM LEGITIMIDADE PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM ORDEM A PROMOVER A TUTELA JUDICIAL DE DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS DE QUE SEJAM TITULARES, EM TESE, PESSOAS NECESSITADAS” (DJ 7.4.2016). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS (STF ADI 3943 ED, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-153 DIVULG 31-07-2018 PUBLIC 01-08-2018)

pobreza extrema, a defesa coletiva é por vezes imprescindível para a tutela de direitos. E isto porque é por vezes impossível a correta identificação individual dos(as) interessados(as).

A relevância da ACP na defesa de direitos de vulnerabilizados(as) é notória. Em outubro de 2020, por exemplo¹¹⁹, a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e o Ministério Público ajuizaram ação civil pública para obrigar o Estado de São Paulo a manter a gratuidade para pessoas em situação de rua nas unidades de restaurantes populares, enquanto perdurar o estado de calamidade pública declarado pela pandemia global de Coronavírus, ou enquanto existir demanda. Esta demanda objetivou assegurar o direito à alimentação de pessoas em extrema vulnerabilidade econômica, estrutural e social, essencial à vida e à dignidade.

Cumprido destacar que a Lei de Ação Civil Pública permite a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, importante instrumento para solução das controvérsias e lesões abordadas na demanda.

Malgrado inexistir na Lei do Mandado de Segurança previsão expressa da Defensoria Pública enquanto uma das legitimadas à tutela coletiva, uma interpretação sistêmica do ordenamento jurídico vem viabilizando o manejo desta ação pelo órgão. A Lei Complementar 80 instituiu como função da Defensoria Pública promover todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes (artigo 4º, VII).

No que tange ao mandado de injunção, a Lei 13.300 de 2006 expressamente confere à Defensoria Pública a legitimidade para o manejo de demanda coletiva.¹²⁰ Importante mandado de injunção ajuizado pela Defensoria Pública da União foi o MI 7300/DF, que buscou, junto ao Supremo Tribunal Federal, a implementação pelo Poder Executivo Federal de dispositivo da Lei nº 10.835/2004 que instituiu a “renda básica de cidadania”, consistente no pagamento de benefício para pessoas vulnerabilizadas em valor suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde¹²¹.

¹¹⁹PETIÇÃO INICIAL. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=2668519.PDF acesso em 18 abr. 2022.

¹²⁰ Art. 12. O mandado de injunção coletivo pode ser promovido:[...] IV - pela Defensoria Pública, quando a tutela requerida for especialmente relevante para a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

¹²¹ Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário. § 1º A abrangência mencionada no caput deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população. § 2º O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o

Como é sabido, na forma do artigo 5º, LXXI da CF, o mandado de injunção serve para combater a inércia do Estado na implementação de normas constitucionais e pode ser proposto sempre que “a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

No caso da renda básica, o STF julgou o mandado de injunção impetrado pela Defensoria Pública da União e entendeu ser inconstitucional a omissão de fixação do valor benefício e ausência de sua implementação pelo Poder Executivo em favor da população em extrema pobreza, determinando a efetivação deste no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento de mérito, ou seja, em 2022.¹²²

Cumprе ressaltar que o conceito de população em pobreza extrema e pobreza adotado pelo STF é o formado por pessoas com renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00 na forma do Decreto nº 5.209/2004. A corte ainda fez um apelo aos demais poderes para que aprimorem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor. A decisão proferida pelo Supremo no mandado de injunção mencionado confirma a relevância da atuação da Defensoria Pública em ações coletivas para a defesa de vulnerabilizados(as) em situação de pobreza e extrema pobreza.

Outra via coletiva de defesa de direitos de necessitados é o *habeas corpus* coletivo. O *writ* pode ser utilizado sempre que alguém sofrer ou se ache ameaçado de sofrer violência ou

grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias. § 3º O pagamento deste benefício poderá ser feito em parcelas iguais e mensais. § 4º O benefício monetário previsto no caput deste artigo será considerado como renda não tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas.

¹²² Mandado de injunção. Renda básica de cidadania. Lei 10.835/2004. Art. 2º. Omissão do Poder Executivo Federal em fixar o valor do benefício. 2. Colmatação da inconstitucionalidade omissiva. Equilíbrio entre o indeclinável dever de tutela dos direitos e liberdades constitucionais (CF, art. 5º, XXXV) e o princípio da divisão funcional dos poderes (CF, art. 2º), além da observância às regras fiscal-orçamentárias. Precedentes. 3. A falta de norma disciplinadora enseja o conhecimento do writ apenas quanto à implementação de renda básica para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica (pobreza e extrema pobreza), na linha dos arts. 3º, III; 6º; e 23, X, da Constituição Federal. 4. O Fundo Federal de Combate à Pobreza possui receitas próprias e prioriza o atendimento de famílias situadas abaixo da linha da pobreza. Art. 81, caput e §1º, do ADCT c/c arts. 1º e 3º, I, da Lei Complementar 111/2001. 5. Bolsa Família. Lei 10.836/2004. De 2014 a 2017, milhões de concidadãos retornaram à extrema pobreza. Inexistência de atualização adequada do valor limite para fins de enquadramento e também da quantia desembolsada pelo Poder Público. Política pública que necessita de atualização ou repaginação de valores. Proteção insuficiente de combate à pobreza. 6. Lei 10.835/2004 e suas variáveis sociais, econômicas e jurídicas. Risco de grave despesa anual. Realidade fiscal, econômica e social, na quadra atualmente vivenciada e agravada pelas consequências da pandemia em curso. 7. Determinação para que o Poder Executivo Federal implemente, no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022), a fixação do valor disposto no art. 2º da Lei 10.835/2004 para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Art. 8º, I, da Lei 13.300/2016. 8. Apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que adotem as medidas administrativas e/ou legislativas necessárias à atualização dos valores dos benefícios básicos e variáveis do programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), isolada ou conjuntamente, e, ainda, para que aprimorem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, mormente a Lei 10.835/2004, unificando-os, se possível. 9. Concessão parcial da ordem injuncional. (MI 7300, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 20-08-2021 PUBLIC 23-08-2021.)

coação em sua liberdade de locomoção.¹²³ Embora inexista previsão legal expressa da modalidade coletiva, a mesma está sendo admitida. A utilização e admissão do *habeas corpus* em sua forma coletiva é recente na prática forense brasileira. O remédio permite a concretização, em larga escala, de direitos relativos à liberdade e dignidade da pessoa humana, permitindo maior eficácia das normas constitucionais.

Conforme aduzem Franco e Garcia¹²⁴, a admissão pelo STF do *habeas corpus* coletivo é fruto do reconhecimento de sistêmicas ofensas à direitos fundamentais e violências institucionais que devem ser rechaçadas em larga escala:

Além da massificação das relações sociais e, por consequência, dos seus conflitos, o que levou ao reconhecimento de remédios processuais coletivos na ordem constitucional, o próprio “estado de coisas inconstitucional” das unidades prisionais brasileiras, reconhecido na ADPF 34720, leva à necessidade de ampliação do escopo do *habeas corpus*, de forma a ser utilizado como remédio para coibir violências à liberdade de locomoção causadas por constrangimento ilegal ou abuso de poder a um grupo determinado de pessoas. Deve -se verificar, para tanto, nos termos do que foi decidido no HC 143.641/SP, a existência de violação a direitos individuais homogêneos, tal como previsto no art. 81, III, do CDC, ou seja, que um grupo determinado ou determinável de pessoas tenha, por um mesmo fato, o seu direito à liberdade violado ilegalmente. Diante desse “estado de coisas inconstitucional”, inúmeras são as situações que, em tese, podem ensejar violações coletivas de direitos, passíveis de serem tutelados pelo *habeas corpus* coletivo, tais como, por exemplo, “a criminalização de determinadas atividades, profissões ou condutas praticadas por grupos sociais; as restrições coletivas a direitos como visitas íntimas e banho de sol.

Um dos principais *habeas corpus* coletivos ajuizados foi o relativo aos direitos das mulheres presas cautelarmente de terem a custódia preventiva convertida em prisão domiciliar quando forem mães. No HC 143641/SP, impetrado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo¹²⁵, o STF determinou a substituição da prisão preventiva pela domiciliar, com ou sem cautelares diversas do cárcere, de todas as mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes, nos termos do artigo 2º do ECA e da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiências, enquanto perdurar tal condição, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício. Embora os tribunais tenham resistido a aplicação da

¹²³ Constituição Federal, Art. 5º LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.

¹²⁴ FRANCO, A.P.; REIS, D.A.G.F.; GARCIA, V. (2021). O *habeas corpus* coletivo: uma mudança de paradigma nas decisões em controle difuso de constitucionalidade. *IDP Law Review*, 1(1), 285–302. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/lawreview/article/view/5398> Acesso em 29 mai. 2022.

¹²⁵ STF. 2ª Turma. HC 143641/SP. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 20/2/2018.

decisão da Corte, a sua relevância para reforçar a possibilidade do *habeas corpus* coletivo é indubitável.

Outro exemplo recente de utilização pela Defensoria Pública do *habeas corpus* coletivo no contexto da pandemia foi o HC 188820 MC-Ref/DF¹²⁶ no qual a DPU postulou a adoção de medidas para enfrentamento do Coronavírus em ambiente prisional.¹²⁷

O pedido de suspensão de segurança é um instrumento de proteção do interesse público, previsto em diversas leis¹²⁸, para que diante da concessão de um provimento

¹²⁶ STF. 2ª Turma. HC 188820 MC-Ref/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 24/2/2021.

¹²⁷ Ementa: REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM HABEAS CORPUS COLETIVO. PANDEMIA MUNDIAL. COVID-19. GRUPO DE RISCO. SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA. CRIMES COMETIDOS SEM VIOLÊNCIA OU GRAVE AMEAÇA À PESSOA. RECOMENDAÇÕES DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS. RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL. SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO. ESTADO DE COISA INCONSTITUCIONAL. ADPF 347 - MC. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. PERICULUM IN MORA. ANÁLISE INDIVIDUAL DAS SITUAÇÕES CONCRETAS PELO JUÍZO COMPETENTE. CONCESSÃO EM PARTE DA MEDIDA CAUTELAR. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a impetração de habeas corpus coletivo para discutir pretensões de natureza individual homogênea. 2. A Organização Mundial da Saúde – OMS, em 11 de março de 2020, declarou a epidemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus – Sars-Cov-2, como emergência em saúde pública de importância internacional. 3. A Organização das Nações Unidas – ONU e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, antes ao perigo de propagação da Covid-19 em estabelecimentos prisionais e aos efeitos dessa contaminação generalizada para a saúde pública em geral, recomendaram aos países que, sem o comprometimento da segurança pública, adotassem medidas para reduzir o número de novas entradas nos presídios e para antecipar a libertação de determinadas grupos de preso, dentre eles, aqueles com maior risco para a doença. 5. A adoção de medidas preventivas à infecção e à propagação do novo coronavírus em estabelecimentos prisionais foi trilhada por diversos países do mundo como os Estados Unidos da América, o Reino Unido e Portugal. 6. No Brasil, o Conselho Nacional de Justiça recomendou aos magistrados e aos Tribunais do País a adoção de medidas com vista à redução dos riscos epidemiológicos. Recomendação n. 62/2020 do CNJ. 7. A Constituição da Federal e a Lei de Execuções Penais asseguram a saúde como direito das pessoas privadas de liberdade, ao mesmo tempo que colocam a assistência à saúde do detento como dever do poder público (art. 196 da Constituição Federal; arts. 10; 11, II; 14; 41, todos da Lei de Execução Penal). 8. O Supremo Tribunal Federal reconheceu o “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário nacional, dado que presente um “quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais” das pessoas recolhidas ao cárcere decorrente de falhas estruturais e de políticas públicas (ADPF 347 MC, rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015). 9. Os dados trazidos aos autos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça – DMF/CNJ demonstram que o novo coronavírus representa maior risco para a população prisional do que para a população em geral. 10. O perigo de lesão à saúde e à integridade física do preso é agravado quando se considera presídios com ocupação acima da capacidade física e detentos pertencentes a grupo de risco para a Covid-19. 11. O risco à segurança pública, por sua vez, é reduzido quando se contempla com as medidas alternativas ao cárcere somente àqueles detidos por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa. Juízo de proporcionalidade. Exclusão dos crimes listados no art. 5º-A da Recomendação do CNJ n.º 62/2020 (incluído pela Recomendação n.º 78/2020). Dispositivos constitucionais e normas convencionais assumidas pelo Brasil. 12. A aferição da presença dos requisitos para a concessão das medidas alternativas ao cárcere deve ser feita pelo Juízo de origem em processo específico no qual se assegure o contraditório e a ampla defesa. Necessidade de comprovação e de análise da realidade sanitária do estabelecimento prisional. Precedentes do STF. 13. Plausibilidade jurídica do pedido e perigo da demora configurados. Medida cautelar deferida em parte. (HC 188820 MC-Ref, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-056 DIVULG 23-03-2021 PUBLIC 24-03-2021)

¹²⁸ Lei 7347/85. Art. 12: [...] § 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato. Lei 8437/92. Art. 4º: Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de

jurisdicional que cause grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, por meio do qual a pessoa jurídica de direito público ou o Ministério Público requer ao presidente do Tribunal competente a suspensão da execução da decisão, sentença ou acórdão proferido.

No que toca à Defensoria Pública, prevaleceu perante o Supremo Tribunal Federal o entendimento de que apenas pode promover o pedido de suspensão de segurança para a defesa de suas prerrogativas institucionais.¹²⁹

A Defensoria também atua coletivamente exercendo a função de *amicus curiae*, *custos vulnerabilis* e atuando nos recursos especiais e extraordinários, formando jurisprudência nas cortes superiores, tema que será abordado adiante.

3.2. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NOS TRIBUNAIS SUPERIORES.

É sabido que a Defensoria Pública se rege, dentre outros, pelo princípio da unidade. Os Estados Federados devem instituir Defensorias Públicas Estaduais, que, numa análise simplória, atuam nas causas originárias da Justiça Estadual. A União, por sua vez, organiza e estrutura a Defensoria Pública da União, que opera nas causas originárias da Justiça Federal, dentre outras atribuições.

A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União.

A Lei Complementar nº 98, de 1999, introduziu o §3º no artigo 14 da Lei Complementar nº 80, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, para dispor que a prestação de assistência judiciária pelos órgãos próprios da Defensoria Pública da União dar-se-á, preferencialmente, perante o Supremo Tribunal Federal e os tribunais superiores.

A interpretação que tem sido dada a norma acima é a de que a Defensoria Pública da União atua nas demandas de suas atribuições nos tribunais superiores (incluindo-se o STF e o STJ), bem como nas ações ajuizadas por Defensorias Públicas estaduais e distritais, quando

manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Lei 9407/97, Art. 16. Quando o habeas data for concedido e o Presidente do Tribunal ao qual competir o conhecimento do recurso ordenar ao juiz a suspensão da execução da sentença, desse seu ato caberá agravo para o Tribunal a que presida. Lei 12016/09, Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

¹²⁹ CONJUR, **DPU não pode propor suspensão de segurança para defesa de seus assistidos**. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-08/dpu-nao-propor-suspensao-seguranca-defesa-assistidos>. Acesso em 4 fev.2022.

estas não estejam em condições de laborar nas mencionadas instâncias. Prevalece, conforme jurisprudência pacífica, que as Defensorias Públicas estaduais podem instalar representações para operar nestas instâncias, em Brasília.

Após algum período de dissenso sobre o tema, especialmente diante da resistência de alguns(mas) defensores(as) públicos(as) da União, o STF pacificou o entendimento de possibilidade de atuação das Defensorias estaduais na referida corte. Segundo o julgado, os artigos 106 e 108 da mencionada lei atribuem à Defensoria Pública do Estado a defesa dos necessitados no âmbito judicial da respectiva unidade federada, competindo-lhe, obviamente, interpor os recursos cabíveis para qualquer Tribunal (art. 129, VII), o que abrange, por óbvio, os Tribunais Superiores e o próprio STF.¹³⁰

Prepondera hoje o entendimento de plena viabilidade jurídica da atuação das Defensorias estaduais com representação em Brasília no STF e STJ. Todavia, existem os que defendem que a atuação da Defensoria Pública da União deveria dar-se em caráter de exclusividade. Segundo Treiguer¹³¹:

[...] é dispendiosa e desnecessária a manutenção de núcleos de defensorias mantidas e custeadas pelos estados na capital federal. A atuação da Defensoria da União, no exercício das atribuições nacionais e não federais, nas causas que tocam aos tribunais superiores é inerente ao princípio da unidade da instituição. Com o advento da Lei Complementar 132/09 a questão permanece deixou de ser definida de forma expressa pelo legislador. O veto ao parágrafo único do artigo 22 (citar com nota de rodapé) ainda dá margem a interpretação diversa já que o caput apenas estabelece que os membros da Defensoria Pública da União atuam junto aos tribunais superiores. [...] Já há julgados dos STJ, ainda que anteriores ao advento da Lei Complementar 132/09, que dispuseram no sentido de ser possível às Defensorias estaduais o funcionamento na Corte mediante a existência de representação em Brasília. Entendemos que estamos diante de um retrocesso no trato da matéria e, nunca é demais esquecer, que os tribunais superiores guardam caráter nacional e assim integram a estrutura da Justiça Federal.

Segundo o mencionado Defensor Público da União, o princípio da unidade, já amplamente consagrado em instituições como o Ministério Público, é plenamente aplicável à Defensoria Pública. Com fundamento neste princípio, a atuação desta instituição precisa ser compreendida como um todo, de forma que a Defensoria Pública da União representa .

Malgrado este entendimento, o fato é que, atualmente, 13 (doze) Defensorias Públicas estaduais contam com núcleos de representações em Brasília, acompanhando os processos nas

¹³⁰ STF. **Agravo de Instrumento nº 237400 ED**, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 27/06/2000, DJ 24-11-2000 PP-00102 EMENT VOL-02013-04 PP-00819 RTJ VOL-00176-03 PP-01388.

¹³¹ TREIGER, T.A. A Defensoria Pública perante os Tribunais Superiores – uma proposta de sistematização e fundamentação da atuação exclusiva da Defensoria da União. **Revista da Defensoria Pública da União**, nº 3, jul./dez. 2010, p. 22-29.

últimas instâncias do Poder Judiciário pátrio e ajuizando revisões criminais, ações rescisórias, impetrando mandados de segurança e habeas corpus, questão que será adiante detalhada.

A Lei Complementar 80 de 1994 disciplina, em seu artigo 19, o escalonamento da carreira da Defensoria Pública Federal em três categorias, da seguinte forma: a) Defensor(a) Público(a) Federal de 2ª Categoria (categoria inicial); b) Defensor(a) Público(a) Federal de 1ª Categoria (categoria intermediária); c) Defensor(a) Público(a) Federal de Categoria Especial (categoria final).

Os artigos seguintes da norma regulam o âmbito de atribuições de cada uma dessas categorias. Enquanto os(as) Defensores(as) Públicos(as) Federais de 2ª Categoria (inicial) atuarão junto aos Juízos Federais, aos Juízos do Trabalho, às Juntas e aos Juízes Eleitorais, aos Juízes Militares, às Auditorias Militares, ao Tribunal Marítimo e às instâncias administrativas, os(as) Defensores(as) Públicos(as) Federais de 1ª Categoria atuarão nos Tribunais Regionais Federais, nas Turmas dos Juizados Especiais Federais, nos Tribunais Regionais do Trabalho e nos Tribunais Regionais Eleitorais.

A atuação no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, no Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal Militar e na Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais é reservada aos(as) Defensores(as) Públicos(as) Federais de Categoria Especial e final, na forma do artigo 22 da retrocitada Lei Complementar.

Quanto à atividade perante a Corte Constitucional brasileira, a mesma é exercida pelo(a) Defensor(a) Público Federal .

A DPU também exerce atuação extrajudicial para a resolução dos conflitos nas instâncias da Administração Pública Federal, uma vez que cabe ao Defensor Público a assistência jurídica preventiva e consultiva.

Para melhor compreensão das atividades da DPU no âmbito das Cortes Superiores, foi entrevistado Gustavo de Almeida Ribeiro, Defensor Público Federal de Categoria Especial designado na Assessoria de Atuação no STF e que, portanto, labora nesta corte por delegação do Defensor Público Geral da União desde março de 2007.

O profissional, com mais de 15 anos de experiência nas Cortes Superiores, informou que atualmente estão lotados(as) para atuar no STF um total de oito defensores(as). Destas, duas pessoas atuam em Habeas Corpus e Recursos em HCs, bem como em ações penais e inquéritos originários do STF; duas em Recursos, agravos e reclamações e as demais, em um número maior, quatro, trabalham com as intervenções como *amicus curiae* e pedidos de extradições.

Gustavo Ribeiro acredita que a designação de profissionais para a atuação quase que exclusiva em intervenções como *amicus curiae* permite uma melhor dedicação nestes com demandas estratégicas, vez que o número de intimações com prazos peremptórios é reduzido, propiciando mais disponibilidade nas ações de inteligência institucional. Esclareceu, ainda, que são promovidas reuniões com os(as) defensores(as) públicos(as) da União com atuação no STF para tratar de questões relevantes e demandas estratégicas, buscando otimizar as atividades e obter jurisprudência favorável ao público da Defensoria Pública.

No âmbito do STJ, embora a legislação institucional preveja a existência de 50 (cinquenta) cargos de Defensores(as) Públicos(as) Federais de Categoria Especial, apenas 30 (trinta) profissionais são destacados(as) a atuar, enquanto os(as) demais estão no STM, na TNU, TSE e TST. Desses 30, 20 estão atuando na 3ª Seção, e 10 na 1ª e 2ª Seções do STJ¹³².

Em relação às demandas de estados sem representação (física ou remota) da Defensoria Pública estadual em BSB, no STJ e no STF os(as) defensores(as) recebem as intimações de acordo com suas atribuições regulares, não havendo o destacamento de profissional específico(a) para tanto. É comum a existência de interlocução com a Defensoria de origem dos feitos, segundo relatado em entrevista.

Um aspecto relevante notado durante a entrevista e confirmado em pesquisa¹³³ foi a existência, na DPU, de uma Secretaria Geral de Articulação Institucional, órgão responsável por planejar, promover e coordenar ações voltadas à educação em direito e à ampliação do acesso à justiça e, principalmente, articulação com a sociedade civil organizada e com formuladores e executores de políticas públicas, a exemplo do Congresso Nacional e do Poder Executivo. A sua estrutura é composta por um Gabinete do(a) Secretária(a) Geral de Articulação Institucional, a Secretaria de Ações Estratégicas (SAE), a Secretaria de Atuação no Sistema Prisional (SASP) e a Secretaria de Acesso à Justiça (SAJ).¹³⁴

Além deste órgão, a atuação estratégica da DPU também conta com o Sistema de Defensoras e Defensores Nacional e Regionais de Direitos Humanos. São funções exercidas por membros(as) eleitos(as) pelo Conselho Superior da DPU e indicados pelo(a) DPG, com mandato de 2 anos e afastamento das funções de origem. Seu objetivo é organizar a atuação da DPU na área coletiva e agir estrategicamente em questões sensíveis e de repercussão

¹³² Gustavo Ribeiro ressaltou ainda que este número é aproximado, vez que alguns(mas) defensores(as), como ele, são designados(as) para atuarem em outros órgãos ou estão temporariamente afastados(as) de suas atribuições, por diversos motivos.

¹³³ Informações disponíveis em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/secretaria-geral-de-articulacao-institucional/> Acesso em 30 mai. 2022.

¹³⁴ Idem.

regional ou nacional, em benefício de grupos em situação de vulnerabilidade e dos direitos humanos.

No que tange à relação institucional entre a DPU e as DPEs, Gustavo Ribeiro entende que a união de esforços das instituições em favor dos grupos vulnerabilizados, público alvo da Defensoria Pública, só tende a trazer benefícios para todos(as) os(as) envolvidos. Relatou que estão ocorrendo peticionamentos conjuntos entre a DPU, DPEs e GAETS, tanto no STF quanto no STJ. Exemplificou que a comunhão em prol de um único objetivo foi o que determinou o êxito da instituição na ação que discutia a constitucionalidade da prerrogativa de requisição dos defensores e defensoras públicas.

3.3. O GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES (GAETS).

Para o estudo do Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais nos Tribunais Superiores (GAETS) - dada a ausência de trabalhos científicos publicados sobre o grupo - utilizou-se preponderantemente a coleta de dados através de entrevistas semi diretivas com defensores e defensoras públicas que o integram, além de reportagens, estudo de casos e exame dos regramentos administrativos que o disciplinam.

Com as entrevistas buscou-se compreender a sistemática de atuação do GAETS através dos seus membros. Interessou, nestes diálogos, analisar as técnicas empregadas para a construção de jurisprudência favorável aos grupos vulnerabilizados assistidos pela Defensoria Pública estaduais a partir dos discursos dos próprios responsáveis por esta atribuição, destacando a dimensão cognitiva das escolhas, ações e omissões. A partir destas informações procurou-se relacionar as informações coletadas na pesquisa exploratória e na pesquisa documental com a metodologia de trabalho do GAETS descrita nas entrevistas, diagnosticando pontos positivos e sensíveis do trabalho desenvolvido pelo grupo.

Foram entrevistados seis defensores públicos estaduais, representando todas as cinco regiões do Brasil. Em relação à região Sudeste, foram ouvidos dois profissionais em entrevista, em razão de serem os estados com os maiores números globais de processos em tramitação no STF e STJ.

TABELA 2 - Relação de Defensores(as) estaduais entrevistados(as).

Região do país	DPE	Defensor(as)	Atuação em Brasília
NORTE	PA	Anelyse Santos de Freitas	Presencial
NORDESTE	CE	Mônica Barroso	Presencial
CENTRO-OESTE	DF	Fernando Antônio Calmon Reis	Presencial
SUDESTE	SP e RJ	Rafael Ramia Muneratti (SP) e Pedro Paulo Carriello (RJ)	Presencial
SUL	RS	Rafael Raphaelli	Presencial

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados colhidos junto aos membros do GAETS.

Para tratar do surgimento e da estrutura do GAETS, necessário tecer esclarecimentos sobre o início da atuação coletiva das Defensorias Públicas estaduais no STF e no STJ, o que foi prévio e motivou o surgimento do grupo. Após esta exposição histórica de formação do GAETS, passa-se ao exame de sua atual estrutura física e de pessoal e metodologia de atuação em defesa da população vulnerabilizada.

A atuação dos defensores públicos Rafael Muneratti (da DPESP designado para laborar nas cortes superiores desde 2008) e Fernando Calmon (da DPEDFT que atua nos tribunais superiores desde 2009) foi decisiva para formação dos GAETS. Ambos já possuíam anos de experiência com política institucional. Inclusive, Fernando Calmon atuou nas tratativas de tramitação e aprovação da Lei Complementar 80 de 1994, importante instrumento legislativo de estruturação da Defensoria Pública brasileira.

Quando as Defensorias Públicas estaduais começaram a se instalar em Brasília/DF, a partir de 2007, enfrentaram um problema de atribuições com a DPU. Conforme já exposto alhures, a DPU tinha um entendimento institucional de que a atribuição nos tribunais superiores seria exclusivamente dela, criando resistência para a implementação e desenvolvimento da atuação das Defensorias Públicas estaduais nos tribunais superiores.

Nesta época a DPU assumia todos os processos e recursos das Defensorias estaduais que chegavam ao STF e ao STJ. Não existia um número expressivo de processos nas Cortes Superiores oriundos da DPU no primeiro grau, dado o reduzido número de membros pelos recantos do país, problema que persiste. Assim, a atuação nas instâncias superiores e nos processos das Defensorias estaduais justificava a presença de uma quantidade maior de defensores(as) públicos(as) da federais em Brasília.

Dentre os argumentos utilizados pelos membros da DPU para rechaçar a atuação das Defensorias estaduais em Brasília, estaria o princípio da unidade, também presente na Lei Complementar 80/1994, e ainda a alegada simetria em relação ao Ministério Público Federal,

vez que não existe atuação do Ministério Público estadual nas cortes superiores. Ao mesmo tempo, a instituição defendia que as suas atribuições para a defesa dos vulnerabilizados nos tribunais superiores era também exclusiva, nos moldes do que ocorre com o MPF em relação ao MPE, e representaria economicidade e observância ao princípio defensorial da unidade .

Os ministros do STJ e do STF acabaram decidindo em sentido diverso, entendendo que não há plena identidade entre o MPE e a DPE, de modo que a atuação desta é cabível nas instâncias superiores, desde que, em um primeiro momento, houvesse representação da respectiva Defensoria Pública estadual em Brasília (STJ). Já o STF entendia pela possibilidade de atuação das Defensorias estaduais independentemente da presença de representação física (escritório) em Brasília.

Com a chegada de mais representações na capital do país, as Defensorias estaduais passaram a se sedimentar e ter mais notoriedade no STF e STJ. Atualmente as Defensorias estaduais são intimadas eletronicamente do andamento dos feitos nos quais representam uma (ambas) das(as) partes. Inclusive o STJ deixou de exigir que as Defensorias estaduais instalem escritórios na capital brasileira para atuarem na Corte Superior.

A Defensoria Pública da União atua quando da vacância de representações das Defensorias Públicas estaduais em Brasília. A relevância deste trabalho foi salutar e certamente contribuiu para importantes julgados em defesa dos direitos humanos, apesar da atual ausência de sincronia entre as atividades da citada instituição e das Defensorias Públicas estaduais. Todavia, o(a) defensor(a) público(a) estadual é quem tem contato próximo com os(as) assistidos(as) e com as causas de suas atribuições, vivenciando a realidade de seu estado e laborando diretamente com o problema discutido na lide.

Assim, a ausência de representantes das Defensorias Públicas estaduais em Brasília interrompia com o nexo do atendimento aos assistidos e assistidas, que necessitavam recorrer a uma outra instituição, com a qual não tiveram qualquer contato pessoal anterior, para obterem informações processuais ou pugnam por impulsos em seus processos. É sabido, ainda, que a DPU infelizmente conta com um número bastante reduzido de unidades instaladas e de profissionais para atender toda a população brasileira (vide subcapítulo 3.2).

Diferentemente do que ocorre quando do trabalho da Defensoria Pública da União, com “know how” maior em legislações aplicáveis na Justiça Federal, os(as) defensores(as) estaduais consideram peculiaridades locais e demandas regionais quando da elaboração de seu planejamento de ação, permitindo uma melhor individualização da postulação em juízo.

Com o tempo e uma maior estruturação das Defensorias estaduais em suas unidades federativas de origem, mais representações foram sendo instaladas para atuação no STF e

STJ, seja na modalidade presencial (escritório e profissional fisicamente lotado(a) em Brasília) ou virtual (atuação remota do(a) profissional designado).

Os já citados defensores Rafael Munerati e Fernando Calmon, alguns dos primeiros a atuar nas Cortes Superiores, começaram a perceber que as demandas processuais e os pleitos perante os ministros e ministras do STF e STJ se repetiam entre si. Decidiram, assim, por uma conclusão empírica: reunirem-se para apresentação de memoriais nos gabinetes. Perceberam então que a receptividade era bem melhor, com resultados nos julgamentos mais efetivos e benéficos aos interesses institucionais e direitos humanos de populações vulnerabilizadas.

Paulatinamente, iniciou-se uma cooperação de trabalho informal entre os Defensores Públicos Rafael Munerati/SP e Fernando Calmon/DF. Em decorrência deste atuação, a partir do ano 2010, os profissionais lotados em Brasília foram formando uma rede de contatos pessoais, extraoficial, e articularam reuniões conjuntas com os ministros e ministras para tratar de demandas sensíveis aos grupos atendidos pelas Defensorias Públicas estaduais. Durante este período, além dos citados defensores, também já atuavam nos Tribunais Superiores representantes da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, Tocantins e Espírito Santo. Em 2012 a Defensoria Pública do Rio Grande do Sul também designou profissionais para atuarem em Brasília¹³⁵, Josane Herdt e Rafael Raphaelli.

Entre os anos de 2010 e 2014, começaram a ocorrer reuniões para um planejamento estratégico sobre a atuação nos tribunais superiores entre os defensores(as) estaduais lotados em Brasília.

O primeiro encontro oficial de Defensores Estaduais e Distritais nos tribunais superiores ocorreu no ano de 2014, na Escola da Defensoria Pública do DF. Estiveram presentes defensores do DF, SP, RJ, RS e PE, recém chegado na capital federal. Também participou a Defensoria Pública da União, convidada para integrar o grupo, mas que ao final decidiu por não continuar presente.¹³⁶ Nesta reunião foi redigido um termo de cooperação. Na época, a existência de representação física (escritório) em Brasília era uma exigência para que as Defensorias estaduais pudessem integrar o GAETS.

No ano seguinte, em 2015, ocorreu um segundo encontro, na Escola da Defensoria de São Paulo. Dessa reunião saiu o rascunho do que viria a ser o primeiro Acordo de Cooperação para Atuação Estratégica das Defensorias Públicas perante o STJ e STF, escrito pelos colegas do Rio de Janeiro Fabio Cunha e Thais Lima, assim como a sigla GAETS.

¹³⁵ ANADEP. **Causos e narrativas de sangue verde: entrevista com os defensores Rafael Munerati (SP) e Adriana Pereira (MG)**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2852/index.html> Acesso em 01 mai. 2022.

¹³⁶ Idem.

Esse termo foi assinado pelos defensores-gerais das Defensorias do DF, ES, PE, RJ, RS, SP e TO, todas que possuíam representação na época em Brasília, em uma reunião do CONDEGE, em outubro de 2016. A partir daí não mais se exigiu a presença física de um(a) representante em Brasília para a adesão ao grupo. Conforme trecho do termo abaixo, o acordo tinha o propósito regulamentar a atuação estratégica e conjunta das Defensorias Públicas com representação perante o STF e STJ.

ACORDO DE COOPERAÇÃO PARA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA CONJUNTA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS PERANTE O STF E STJ: A Defensoria Pública do Distrito Federal, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, A Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande dos Sul, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Defensoria Pública do Estado do Tocantins RESOLVEM celebrar o presente acordo de Cooperação, com fundamento na Lei 8.666/93, mediante as cláusulas e condições a seguir descritas. Cláusula primeira - O presente Acordo tem como propósito regulamentar a atuação estratégica e conjunta das Defensorias Públicas com representação perante o STF e STJ. Cláusula segunda - A atuação estratégica para os fins desse Acordo será desempenhada pelos Defensores Públicos designados pelos respectivos Defensores Públicos Gerais dentre aqueles em exercício funcional perante o STF e STJ.¹³⁷

O termo de cooperação é explícito ao asseverar que a adesão ao GAETS não implica na transferência de recursos financeiros ou materiais entre os partícipes.¹³⁸ Esta previsão se manteve em todos os termos de cooperação seguintes.

Em fevereiro de 2020, um novo Termo de Cooperação foi assinado. Nesta segunda oportunidade, no âmbito do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Gerais (CONDEGE)¹³⁹, o termo foi subscrito por todos os Defensores Públicos Gerais do Brasil, ampliando o GAETS para abarcar todas as Defensorias Públicas Estaduais e a Distrital para atuação no STJ, independentemente da existência de representação física em Brasília. Não constava expressamente a atuação no âmbito do STF. Todavia, a atuação conjunta era na prática executada na corte constitucional.¹⁴⁰

O CONDEGE é uma associação formada pelos(as) representantes das Defensorias estaduais, possuindo caráter nacional. É um órgão que possui como objetivo principal a

¹³⁷ Este foi o primeiro termo de cooperação celebrado para fins de atuação estratégica conjunta entre as Defensorias estaduais em Brasília

¹³⁸ TERMO DE COOPERAÇÃO DE 2016 (ANEXO) - Cláusula V - O presente acordo não envolve a transferência de recursos humanos ou materiais entre os partícipes.

¹³⁹ O Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) é uma associação formada pelos(as) representantes das Defensorias estaduais, possuindo caráter nacional. É um órgão que possui como objetivo principal a coordenação e articulação dos interesses da instituição no Brasil.

¹⁴⁰ TERMO DE COOPERAÇÃO DE 2020 - Cláusula Primeira - Constitui objeto deste Termo de Cooperação Técnica a instituição do compromisso e dos procedimentos para a efetivação da atuação conjunta e estratégica de todas as Defensorias Públicas Estaduais e da Defensoria Pública do Distrito Federal, na qualidade de *amicus curiar* ou outra forma de intervenção similar, em processos que tramitam perante o Superior Tribunal de Justiça, sempre que envolvam decisões de repercussão nacional, relativas ao interesse dos assistidos da Defensoria ou da própria instituição

coordenação e articulação dos interesses da instituição no Brasil. Os termos de cooperação que dão forma ao GAETS em 2020 e 2021 foram firmados no âmbito do CONDEGE.

Ocorre que o órgão enfrenta, assim como a Defensoria Pública como um todo, dificuldades orçamentárias. Este fato implica na impossibilidade de destinação de recursos ao GAETS. Tanto o é que todos os termos de cooperação do GAETS prevêm a ausência de transferência de recursos humanos ou materiais entre os partícipes.

No final de 2021, com o acréscimo do número de atuações no âmbito do STF, foi feito um novo termo já com o nome GAETS, de atuação única, com todas as defensorias participando. Este novo termo foi mais amplo no que tange às atribuições do GAETS, incluindo órgãos como o CNJ e o CNMP.¹⁴¹

O GAETS atualmente é regido pelo Termo de Cooperação Técnica acima, celebrado, como já dito, no âmbito do CONDEGE.

Feitas estas breves considerações sobre o surgimento do GAETS, passa-se a abordar a sua estrutura atual e metodologia de trabalho, com base nas informações colhidas nas entrevistas referenciadas neste trabalho.

Em sua atual estrutura, o GAETS conta com 13 (treze) representações físicas em Brasília e 8 (oito) representações virtuais, num total de 21 defensorias estaduais e 31 profissionais para atuação no STF e STJ. Impende destacar que todos os defensores e defensoras públicas das Defensorias estaduais acumulam as atividades do GAETS com a supervisão dos processos oriundos de suas unidades de origem e que tramitam nas cortes superiores. Destarte, cada representante das Defensorias estaduais em Brasília labora em duas vertentes: acompanhamento dos feitos oriundos de seus estados e atuação no GAETS.

As Defensorias Públicas dos estados do Rio Grande do Norte, Sergipe, Paraíba e Piauí ainda não contam com representantes designados(as) para atuação nas cortes superiores do país, sendo os respectivos processos acompanhados pela DPU.

¹⁴¹ TERMO DE COOPERAÇÃO DE 2021 - Cláusula Primeira – Constitui objeto deste Termo de Cooperação Técnica a instituição do Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores - GAETS - para executar a atuação estratégica conjunta das Defensorias Públicas perante o Superior Tribunal de Justiça, o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, na qualidade de *amicus curiae*, ou outra forma de intervenção, a indicação de temas para formação de precedentes qualificados e a participação em audiências públicas, em temas ou processos que possuam repercussão nacional, relevância social e interesses relativos à proteção dos direitos dos usuários das Defensorias Públicas.

TABELA 3 - Relação de Defensor(a)(s) designado(a)(s) para atuar nas cortes superiores e no GAETS por estado e presença física no Distrito Federal.

DPE	Defensor(a)(s) designado(a)(s) para atuar nas cortes superiores e no GAETS	Quantidade de defensores(as) designados	Escritório e presença física em Brasília?
AM	Fernando Mestrinho e Rafael Barbosa	2	SIM
PA	Anelyse Freitas	1	SIM
RO	Marcus Edson e João Sisimeiro	2	NÃO
RR	Natanael Ferreira	1	NÃO
AL	Eraldo Silveira Filho	1	NÃO
BA	Hélio Soares	1	SIM
PE	Anna Walerya e Isabella Luna	2	SIM
CE	Mônica Barroso e Patrícia de Sá Leitão e Leão	2	SIM
MA	Rodrigo Casimiro	1	NÃO
DF	Fernando Antonio Calmon Reis	1	SIM
ES	Thiago Piloni	1	SIM
RJ	Pedro Paulo Carriello	1	SIM
MS	Zeliana Saballa e Gloria Galbiati	2	NÃO
MT	Paulo Marquezine	1	NÃO
GO	Marco Paiva	1	SIM
MG	Adriana Pereira e Flávio Wandeck	2	SIM
SP	Rafael Munerati e Fernando Moris	2	SIM
TO	Maria do Carmo Cota e Leilamar Duarte	2	SIM
RS	Rafael Raphaelli e Domingos Barroso da Costa	2	SIM
SC	Thiago Yukio e Carla Gerhardt	2	NÃO
PR	Eduardo Abraão	1	NÃO

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados colhidos junto aos membros do GAETS.

No que toca ao acompanhamento dos feitos oriundos de seus estados, os(as) defensores(as) recebem intimações acerca da movimentação dos processos, chegada dos autos ao STF e STJ, análise da possibilidade e viabilidade recursal das decisões desfavoráveis proferidas, quando for estrategicamente interessante para o(a) assistido(a) e para a Instituição, elaborando as correspondentes peças, participação em audiências públicas e apresentação de

memoriais aos ministros e ministras, diligência cartorária de feitos em tramitação nas superiores instâncias, dentre outros.

As Defensorias estaduais que contam com escritórios físicos em Brasília, possuem uma estrutura boa de trabalho para *advocacy*, com salas, computadores e, em alguns casos, servidores e estagiários(as) (nem todos(as) representantes possuem estagiários(as)). Uma forma utilizada para reduzir custos com a manutenção dos escritórios em Brasília foi o compartilhamento de espaços físicos e divisão das despesas. Atualmente, compartilham espaço as Defensorias de São Paulo, Ceará, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Espírito Santo, Amazonas, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Além da atribuição de acompanhamento dos processos de suas unidades de origem, os(as) profissionais lotados em Brasília integram o GAETS e participam das atividades a ele inerentes.

Não existe uma estrutura administrativa, física ou orçamentária própria do GAETS. Nenhum(a) servidor(a) ou defensor(a) atua exclusivamente para as atividades do grupo, que se vale da estrutura das diversas representações estaduais que lhe integram no desenvolvimento de suas ações. A adesão de uma Defensoria Pública ao GAETS, repita-se, não obriga a destinação de recursos financeiros ou humanos, mas tão somente a cooperação conjunta para atividades de litigância estratégica.

A metodologia de trabalho do grupo se desenvolve da seguinte forma: paralelamente às atividades de representação de cada membro(a) relativas à sua instituição de origem, são designadas reuniões ordinárias mensais entre todos(a) os integrantes do GAETS.

Essas reuniões antes ocorriam presencialmente em Brasília e hoje se desenvolvem por videoconferência, sendo elaboradas atas para fins de registro. Em cada reunião os(as) integrantes do GAETS apresentam casos que podem ser de interesse da população atendida pela instituição Defensoria Pública, havendo resolução coletiva acerca da possibilidade de participação ou não do grupo no feito e de sua habilitação enquanto *amicus curiae*.

Em caso de deliberação pelo ingresso do GAETS na ação, dois(duas) integrantes são destacados(as) para análise, elaboração de petições e acompanhamento do feito. Existem casos, de maior complexidade, em que mais pessoas podem ser selecionadas. As audiências com os ministros podem contar com a participação das pessoas designadas ou de outras.

O grupo também articula audiências prévias com os(as) relatores(as) dos processos, participa de audiências públicas, realização de sustentações orais nos julgamentos e promove reuniões pelo país, com o escopo de divulgar e obter mais atenção para as suas postulações.

Segundo informações colhidas durante as entrevistas, a atuação do GAETS em recursos repetitivos que não tenham a participação de qualquer Defensoria Pública enquanto representante das partes, onde podem se formar julgados prejudiciais. Um exemplo dessa situação são os casos envolvendo operadoras de planos de saúde em processos afetados, onde empresas com grande poder econômico litigam com partes representadas por advogados(as), discutindo questões que podem prejudicar a população idosa, assistida da instituição.

Conforme o Defensor Público do Estado de São Paulo, Rafael Munerati, com o avanço do modelo de precedentes qualificados pelo Direito brasileiro, a atuação do GAETS propiciou a participação das Defensorias estaduais em processos com repercussão geral, repetitivos ou de controle concentrado de constitucionalidade, levando as pretensões e defendendo os interesses das pessoas vulnerabilizadas, em casos cujas decisões são de extrema relevância e vinculam todo o Poder Judiciário do País.

Relatou, ainda, que a atuação conjunta do GAETS se mostrou mais vantajosa do que a atuação individual das diversas Defensorias estaduais, vez que permitiu uma única interferência de *amicus curiae*, ao invés de várias, garantindo economicidade e racionalidade na atuação e evitando tumulto processual na avaliação dos pedidos pelos(as) ministros(as).

Em entrevista anterior, prestada à Associação Nacional dos Defensores e Defensoras Públicas, o referido profissional relatou que um dos argumentos para o entrave inicial à admissão das Defensorias estaduais como “amigas da corte” seria o fato de que causaria incômodo aos Tribunais, tumulto e lentidão processual com inúmeras intimações, aberturas de prazos, recursos, etc. Outro argumento era que ao aceitar uma Defensoria Estadual como *amicus* surgiria o dever de aceitar todas as demais que fizessem o mesmo pedido. Tal fato foi solucionado com a criação do GAETS ¹⁴²

Sobre a repercussão prática da atuação do GAETS, nas palavras de Rafael Munerati, um dos idealizadores deste:

O sucesso da atuação das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores é fundamental para o trabalho e o êxito do GAETS. Isso porque as Defensorias construíram uma imagem de atuação responsável, cuidadosa e de excelência nos Tribunais Superiores. Assim, quando nos juntamos em algum caso para atuação via GAETS, os ministros veem com bons olhos e sabem que poderemos contribuir com argumentos, dados e informações relevantes para a solução da causa. Em razão disso, o

¹⁴² ANADEP. **Causos e narrativas de sangue verde: entrevista com os defensores Rafael Munerati (SP) e Adriana Pereira (MG)**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2852/index.html> Acesso em 01 mai. 2022

GAETS foi aceito como *amicus curiae*, ou mesmo parte, na grande maioria dos casos em que pleiteou o seu ingresso.¹⁴³

A Defensora Pública do Estado da Bahia Hélia Barbosa, com atuação nos tribunais superiores nos anos de 2017 e 2018, em relatório de suas atividades institucionais no STJ assim aduziu:

Traçar uma nova estratégia processual e defensiva para o enfrentamento da lógica dos Tribunais com as mudanças em todo Sistema de Recursos nos Tribunais, com as inovações do NCPC, deve ser a meta principal das Defensorias Públicas e de seus órgãos de execução, no exercício de suas atribuições, em respeito ao direito de acesso à justiça, ao princípio da isonomia de tratamento às partes processuais e da segurança jurídica dos assistidos.¹⁴⁴

O GAETS foi criado como um instrumento para o exercício da litigância estratégica pelas Defensorias Públicas Estaduais nas Cortes Superiores. No atual contexto de automação dos processos e julgamentos, de repercussão geral das decisões e retrocesso de direitos, a atuação tática das Defensorias Públicas estaduais nos Tribunais Superiores representa uma evolução no acesso à justiça integral, diante da relevância da atividade presencial dos defensores no STF e STJ, desenvolvida através do trabalho persuasivo junto aos ministros, sustentações orais, atuação como *amicus curiae* e demais técnicas de estratégia processual defensiva.

¹⁴³ ANADEP. **Causos e narrativas de sangue verde: entrevista com os defensores Rafael Munerati (SP) e Adriana Pereira (MG)**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2852/index.html> Acesso em 01 mai. 2022.

¹⁴⁴ BARBOSA, H. **Relatório da Defensoria Pública no Superior Tribunal de Justiça - 2017/2018**. DPEBA, [s.d.], p. 59. Disponível em: https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2022/05/sanitize_130522-042616.pdf. Acesso em 08 set. 2020.

4. O TRABALHO DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES E A SUA EFICÁCIA NA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DE GRUPOS VULNERABILIZADOS.

4.1. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NA ATUAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES.

Os muros de Berlim são muito mais duros do lado dos(as) invisibilizados(as). A luta pelos direitos humanos de pessoas vulnerabilizadas envolve o embate a estruturas sociais de privilégios e interesses. Toda vez que as minorias silenciadas e as maiorias miseráveis buscam ver assegurados direitos, encontram resistência, seja por parte de grandes grupos econômicos, seja pelo Estado, seja por parcelas conservadoras e intolerantes da sociedade, que lotam as bancadas do Congresso brasileiro.

Recursos materiais e humanos para a defesa dos interesses da população negra, das mulheres vítimas de violência, crianças e adolescentes (infratores ou não), população LGBTQI e outros são sempre escassos. Instituições contramajoritárias como a Defensoria Pública, imbuída de representar necessitados(as), possuem um orçamento contingenciado e encontram dificuldades para plena implementação. Por estas razões, o emprego de inteligência operacional e planejamento por parte dessas organizações (contramajoritárias) são fundamentais indispensáveis para o êxito da empreitada em busca de justiça social, seja no âmbito extrajudicial, seja no plano dos tribunais brasileiros, otimizando os recursos limitados que possuem.

O cerne da presente pesquisa é o estudo do GAETS enquanto instrumento e elemento da litigância estratégica na atuação das Defensorias Públicas Estaduais em defesa dos direitos humanos de populações vulnerabilizadas. Logo, relevante esclarecer em que consiste esta litigância estratégica e qual o seu impacto nos resultados práticos da instituição aqui abordada. Para tanto, pretende-se esclarecer neste subcapítulo: (i) O que é litigância estratégica e *advocacy*?; (ii) Porque a litigância estratégica e *advocacy* são importantes na promoção dos direitos humanos?; (iii) Quais métodos/mecanismos empregados na litigância estratégica?; (iv) Quais demandas e instrumentos processuais são mais relevantes para a litigância estratégica em direitos humanos?; (v) Os meios de comunicação e os movimentos sociais são importantes na litigância estratégica?; e (vi) Como o GAETS utiliza a litigância estratégica em sua atuação?

4.1.1. O que é litigância estratégica e *advocacy*?

A expressão ‘litígio estratégico em direitos humanos’ é muito mais ampla do que o termo ‘litígio’. Enquanto este é utilizado para referir-se a ações que discutem direitos controvertidos, envolvendo partes que submetem demandas ao crivo do Poder Judiciário, aquela expressão abrange atividades não apenas judiciais, mas ainda posturas e ações de *advocacy* perante os Poderes Legislativo, Executivo ou outras instituições que não têm caráter judicial ou quase-judicial, num processo de litígio em interesse público.¹⁴⁵

Leticia Marques Osório conceitua o litígio estratégico e outras formas de *advocacy* como ferramentas empregadas por organizações não governamentais, instituições do sistema de justiça e movimentos sociais para “empoderar comunidades e indivíduos, defender o estado de direito, promover os direitos humanos e buscar reparações a violações”.¹⁴⁶

Gabrielle Carvalho Ribeiro definiu a litigância estratégica em direitos humanos, como o mecanismo de utilização do Direito, por entidades representativas da sociedade civil e instituições essenciais à função jurisdicional do Estado, como instrumento de transformações sociais, a partir da provocação do Poder Judiciário, de preferência, mas não exclusivamente, com vistas à prolação de decisões judiciais favoráveis.¹⁴⁷

Ana Amorim e Monaliza Maelly, ao tratarem da litigância estratégica em direitos humanos em obra voltada ao labor da Defensoria Pública, assim apregoam¹⁴⁸:

Nessa toada, cabe conceituar a litigância estratégica ou litigância de interesse público como uma forma de resolução de conflitos por meio de casos paradigmáticos, onde o que se busca não é apenas a reparação da vítima, mas a transformação social. O uso do termo “de interesse público” como sinônimo se justifica porque o litígio não se encerra no caso concreto. Ao contrário, seus efeitos são estendidos a toda a coletividade, dentro daquilo que se denominou de “macro” justiça, evitando-se, nos casos que envolvem verbas públicas, por exemplo, um desfalque financeiro que venha a prejudicar ainda mais a coletividade para o atendimento de questões individuais.

A litigância estratégica e o *advocacy* são temas tangentes. O termo *advocacy*, palavra de origem inglesa que significa advocacia e deriva do latim *advocare* (ajudar alguém que está em necessidade), tem sido contemporaneamente empregado para englobar iniciativas de

¹⁴⁵ OSÓRIO, L.M. Litígio Estratégico em Direitos Humanos: Desafios e Oportunidades para Organizações Litigantes. *Rev. Direito Práx.* [online]. 2019, vol.10, n.1, I, p. 574.

¹⁴⁶ *Idem*, p 537.

¹⁴⁷ RIBEIRO, G.C. **Litigância estratégica em direitos sociais e a formação de decisões judiciais exequíveis no controle de políticas públicas**. 2017. 159f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017, p 68.

¹⁴⁸ AMORIM, A.M.A.; MORAIS, M.M.F.M. **Litigância estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019. v. 1, p. 44.

incidência ou pressão política, de promoção e defesa de uma causa e/ou interesse, e de articulações mobilizadas por organizações da sociedade civil com o objetivo de dar maior visibilidade a determinadas temáticas ou questões no debate público e influenciar políticas visando à transformação da sociedade, conforme esclarece Marlene Libardoni.¹⁴⁹

Em síntese, é possível conceituar a litigância estratégica como um planejamento de métodos para a promoção e defesa de direitos, de maneira difusa ou coletiva, realizado por entidades de representação da sociedade civil e organizações, que envolve articulações políticas, tratativas administrativas, mobilização da opinião pública e a postulação em demandas qualificadas, aptas a propagarem resultado benéfico em ampla escala.

A *advocacy*, por sua vez, é um dos aspectos deste contexto, voltado ao lobby político e de impulsionamento de direitos, almejando a sua concretização. Ambos, interpenetram-se e tem um elevado potencial na concretização dos direitos humanos de grupos vulnerabilizados, conforme adiante será exposto.

4.1.2. Por que a litigância estratégica e advocacy são importantes na promoção dos direitos humanos?

Com a solidificação do neoconstitucionalismo e advento da Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário ganhou papel de especial relevo na efetivação de direitos fundamentais e no controle de políticas públicas. Em momentos como o atual, de retrocesso de direitos e ataques aos movimentos sociais, a chamada “judicialização da política” é pilar de manutenção da democracia e na observância ao princípio do “entrenchment”¹⁵⁰.

Vallinder e Tate¹⁵¹ definem a judicialização da política como o processo pelo qual ocorre a transferência da tomada de decisões do legislativo, do executivo, para o poder judiciário ou a propagação dos métodos de tomada de decisão judicial fora do contexto judiciário. Na judicialização da política as Cortes Superiores, tribunais ou juízes estão presentes em arenas políticas que normalmente não participam. Tem por elementos: a) capacidade de julgar, vinculada à administração da justiça, segundo um rito, obedecendo o

¹⁴⁹ LIBARDONI, M. Fundamentos teóricos e visão estratégica da *Advocacy*. **Revista Estudos Feministas**, v. 8, n.2, p. 208, 2º. semestre, 2000.

¹⁵⁰ O princípio da proibição do retrocesso em direitos humanos ou *entrenchment*, consiste na preservação do mínimo já concretizado dos direitos fundamentais, impedindo o retrocesso. Recentemente o Supremo Tribunal Federal, em abril de 2022, julgou uma ação protocolada pela Rede para contestar a legalidade do Decreto 10.224/2020, que buscou excluir a participação da sociedade civil no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Meio Ambiente. De acordo com o STF, o ato presidencial feriu o princípio constitucional da vedação ao retrocesso.

¹⁵¹ VALLINDER, T.; TATE, C.N.. **The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics**. New York: New York University, 1995.

devido processo legal; b) manuseio do tema por um juiz ou corte, com conhecimento e habilidades para tanto.

Segundo os já citados autores, o Poder Judiciário protege os direitos fundamentais dos cidadãos, à medida que o Poder Legislativo defende os interesses da maioria, responsável pela eleição democrática dos seus representantes. Defendem que a judicialização da política representa um processo em que as liberdades dos cidadãos tem se sobreposto ao princípio da maioria, seja "judicialização de fora" ou "judicialização de dentro". A "judicialização de fora" ocorre pela revisão judicial dos atos do executivo e do legislativo. Já a "judicialização de dentro" ocorre pela introdução ou a expansão dos métodos e equipes afeitos ao poder judiciário para dentro do setor administrativo, como por exemplo jurisdições administrativas.¹⁵²

No sentido defendido aqui no texto, Andreas Joaquim Krell escreveu que:

A essência de qualquer política pública é distinguir e diferenciar, realizando a distribuição dos recursos disponíveis na sociedade. Essas políticas expressam escolhas realizadas pelos vários centros de decisão estatal, sendo limitadas pelas normas constitucionais "programáticas". Onde o processo político (Legislativo, Executivo) falha ou se omite na implementação de políticas e dos objetivos sociais nelas implicados, cabe ao Poder Judiciário tomar uma atitude ativa na realização desses fins sociais através da correição da prestação dos serviços básicos.¹⁵³

Hermes Zaneti Júnior faz importantes objeções sobre o problema da politização do Judiciário ou da judicialização da política, demonstrando que se trata de um falso problema, eis que no Estado Democrático de Direito, fundado no respeito aos direitos fundamentais, na expansão do acesso à justiça e na atuação do judiciário no campo da política para implementação de direitos deve ser vista como parte da democracia. Explica o autor que "não se trata mais de perguntar como a superioridade do Judiciário pode ir contra a decisão da maioria (regra da maioria), mas sim como justificar a superioridade do Judiciário em uma democracia que respeita os direitos".¹⁵⁴

A judicialização da política não acontece isolada dos demais interesses sociais e econômicos que estruturam os sistemas políticos. Ela ocorre quando as instituições tipicamente responsáveis por aquela tomada de decisão delegam essa responsabilidade, nem sempre de forma intencional, embora sempre pareça assim para quem observa de fora.

¹⁵² Idem.

¹⁵³ KRELL, A.J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002, p. 31.

¹⁵⁴ ZANETI JR., H. **A constitucionalização do processo**: o modelo constitucional da justiça brasileira e as relações entre processo e constituição. 2ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 139.

Leandro Molhano Ribeiro e Diego Werneck Arguelhes pontuam que a mobilização do STF para o julgamento de causas é proporcional a força dos “atores com poder para trazer o tribunal ao processo decisório” e envolve estruturas internas do Poder Judiciário. A participação do órgão é complexa, conjugando fatores institucionais e conjecturais, dos quais são destacados as diversas formas de acesso além das ações diretas de inconstitucionalidade, a diversidade dos atores coletivos e individuais, a interação entre estes atores e a dinâmica do processo legislativo.¹⁵⁵

Neste contexto de construção judicial do direito e judicialização de políticas públicas, qualquer instituição que promove ações no interesse dos(as) vulnerabilizados(as), a exemplo da Defensoria Pública, precisa litigar de modo estratégico para alcançar êxito. E, especificamente no âmbito dos tribunais superiores (STF e STJ) com grande capacidade de criação de precedentes qualificados, a relevância desta conduta de planejamento e articulação é ainda maior.

Para Ana Valéria Araújo, estudiosa do *advocacy* e coordenadora executiva do Fundo Brasil de Direitos Humanos, a litigância é estratégica porque tem uma dimensão emblemática, capaz de criar precedentes e gerar resultados positivos, os quais terão efeito multiplicador, convertendo-se em exemplos bem sucedidos a serem aplicados em outros casos similares.¹⁵⁶ Os precedentes são o foco central da atuação estratégica.

4.1.3. Quais métodos/mecanismos empregados na litigância estratégica?

A litigância estratégica exige a prévia identificação e análise do problema, o planejamento detalhado de ações a serem promovidas (no âmbito judicial e extrajudicial), considerando riscos e oportunidades.

Naturalmente, litigar de modo estratégico depende de um cuidadoso processo de identificação de oportunidades e planejamento, em que se avaliam as circunstâncias jurídicas (e políticas) das causas, se verifica a viabilidade das teses e se vislumbram os riscos envolvidos. Da mesma forma, é fundamental agir com atenção aos interesses das populações diretamente afetadas: assim, a Conectas sempre busca atuar em parceria e construir as ações de maneira conjunta. E embora seja uma espécie de incidência, há diferenças em relação ao modelo tradicional aplicado no

¹⁵⁵ RIBEIRO, L.M.; ARGUELHES, D.W.A. Contextos da judicialização da política: novos elementos para um mapa teórico. *Revista Direito FGV*, v. 15, n2, 2019.

¹⁵⁶ ARAÚJO, A.V. Fortalecer a sociedade civil significa também empoderá-la para a defesa de seus direitos. In: **Fundo Brasil de Direitos Humanos**. Disponível em <https://fundobrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/litigancia-estrategia-1.pdf>. p. 8

processo legislativo, na medida em que, no Poder Judiciário, os tempos, termos e procedimentos são outros.¹⁵⁷

Algumas vezes a atuação estratégica pode demandar um não fazer para que se configurem e se formem condições fáticas e políticas adequadas à postulação ou ação institucional, “aguardando-se o melhor momento para agir”. A *advocacy*, como já dito, está além do ajuizamento de ações, envolvendo estratégias de pressão política e da opinião pública capazes de influir na decisão dos(as) julgadores(as), o que pode exigir a prévia articulação de movimentos sociais, divulgação de reportagens, propagação de fatos nas mídias e redes sociais, reuniões políticas, audiências públicas e outros antes do ajuizamento ou interferência em qualquer ação judicial.¹⁵⁸

A promoção de direitos humanos, por tutelar pessoas em regra marginalizadas, conta com recursos limitados, exige cuidado. Não há como comparar o poderio político e financeiro de uma grande empresa, como um banco ou uma mineradora, com o de uma população rural que contrai empréstimos consignados ou ribeirinhos(as). Toda a trajetória da litigância precisa ser meticulosamente pensada e trabalhada, considerando riscos e oportunidades e sua execução impecável, inclusive após eventual julgamento favorável. Um precedente desfavorável a este grupo dificilmente será revertido.

De modo bastante simplório, é possível relacionar alguns passos para exercício da litigância estratégica em direitos humanos, inclusive no âmbito das Defensorias Públicas estaduais e do GAETS:

1º) Identificação e delimitação do problema ou da violação de direito humano que se pretende combater: Através do contato com populações atingidas, do reconhecimento de múltiplas demandas individuais semelhantes ou da notícia acerca de uma ação com potencial de atingir público vulnerabilizado;

2º) Análise cuidadosa de todo o contexto social, político, econômico e cultural do problema: A litigância estratégica exige planejamento, que pressupõe a compreensão e a maior ciência possível do problema. Nesta fase podem ser realizadas pesquisas quanti ou qualitativas, coleta de dados, audiências públicas e outras técnicas para identificação do dano ao direito fundamental e da sua extensão. Necessária ainda a análise direta ou indireta da opinião pública sobre o tema, da legislação e dos atuais julgados referentes ao assunto;

¹⁵⁷ SAMPAIO, G. *et al.* **Litigância estratégica como ferramenta de *Advocacy*:** experiências, reflexões e algumas provocações. 17 de agosto de 2021. Disponível em: <https://blog.inteligov.com.br/litigancia-estrategica/> Acesso em 18 fev. 2022.

¹⁵⁸ As Defensorias estaduais vêm reconhecendo a relevância da *advocacy* na defesa legislativa de pautas associadas aos direitos humanos e à defesa de grupos vulnerabilizados. Neste sentido, 71,4% das unidades federativas afirmaram contar com assessoria parlamentar própria para desempenho desta atividade, enquanto apenas 28,6% indicaram a inexistência desta modalidade de apoio institucional, conforme pesquisa do CONDEGE divulgada em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>.

3º) Planejamento estratégico de metodologia e técnicas: Após a identificação e análise do problema, é preciso traçar qual a metodologia e quais técnicas devem ser empregadas para a sua resolução extrajudicial ou judicial. Algumas perguntas poderão formuladas nessa fase, como por exemplo:

- a) O problema pode ser resolvido através de tratativas administrativas, a exemplo da celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, requisições e outros instrumentos extrajudiciais?
- b) Caso negativo, este é o melhor momento político e social para a propositura de uma ação? Quais teses podem ser sustentadas na petição, no âmbito do direito constitucional, nacional e do direito internacional? Qual a melhor via processual para o caso?
- c) O “leading case” utilizado é interessante para uma boa imagem da demanda?
- d) É interessante convidar organizações ou associações da sociedade civil a participarem da postulação, caso possuam legitimidade para tanto?;
- e) É interessante organizar palestras ou eventos para mobilização pública sobre o tema? (avaliação das vantagens e desvantagens de uma maior visibilidade do assunto na sociedade);
- f) É possível convidar a mídia a noticiar pesquisas relacionadas ao tema?
- g) Reuniões prévias com políticos podem ser realizadas? Outras questões relevantes referentes ao problema;

4º) Execução: A execução pode se consubstanciar na postulação em juízo ou em tratativas extrajudiciais. De uma forma ou de outra, é preciso que os argumentos estejam bem organizados e sejam sucintos, aptos a trazer uma fácil compreensão do tema aos(às) destinatários(as). No caso de postulação em juízo, o acompanhamento de todas as etapas da causa deve ser na íntegra, com uma boa postulação, com a apresentação de memoriais ao(à) relator(a) ou julgador(a) da causa, o prévio diálogo e pedido de impulso nos gabinetes são medidas essenciais. Caso necessário, a sustentação em plenário deve ser objetiva e ressaltar os impactos sociais do julgamento;

5º) Pós execução: A litigância estratégica em direitos humanos de grupos vulnerabilizados envolve estruturas de poder de determinadas classes e raças sobre outras que estão enraizadas historicamente no Brasil. A decisão judicial favorável pode não ser capaz de, por si só, sanar a problemática, podendo exigir um acompanhamento e ações administrativas pós decisão judicial.

A execução da litigância estratégica pela Defensoria Pública, no âmbito de sua atuação judicial, envolve o manejo ou a habilitação em ações capazes de criar precedentes qualificados, questão que será melhor descrita adiante.

4.1.4. Quais demandas e instrumentos processuais são mais relevantes para a litigância estratégica em direitos humanos?

Especificamente em relação à litigância estratégica em defesa dos direitos humanos, um dos seus objetivos centrais é a formação de precedente capazes de ter ampla replicação

nos mais diversos tribunais e juízos, garantindo que a decisão paradigma proferida efetivamente seja aplicada no primeiro grau de jurisdição, beneficiando o maior número possível de pessoas. Ademais, a demanda judicial também chama a atenção para o problema nela discutido, colocando a situação em evidência e inserindo-a na pauta social.

Grand Lemond define o precedente como a decisão de um tribunal (ou outro órgão jurisdicional) que tem um significado jurídico especial. Se uma decisão anterior para um determinado caso aplicou de modo correto a legislação, é razoável que esta mesma decisão seja aplicada em casos iguais futuros. Não apenas a lei, mas também as instituições atribuem força aos precedentes.¹⁵⁹

Marinoni, ao tratar sobre a força dos precedentes, aduz:

Seria possível pensar que toda decisão judicial é um precedente. Contudo, ambos não se confundem, só havendo sentido falar de precedente quando se tem uma decisão dotada de determinadas características, basicamente a potencialidade de se firmar como paradigma para a orientação dos jurisdicionados e dos magistrados. De modo que, se todo precedente ressaí de uma decisão, nem toda decisão constitui precedente. Note-se que o precedente constitui decisão acerca da matéria de direito – ou, nos termos do *common law*, de um *point of law* – e não de matéria de fato. Quando são enfrentados pontos de direito, as decisões muitas vezes se limitam a anunciar o que está escrito na lei, não revelando propriamente uma solução judicial acerca da questão de direito, no sentido de solução que ao menos dê uma interpretação da norma legal. De qualquer forma, a decisão que interpreta a lei, mas segue julgado que a consolidou, apenas por isso não constitui precedente. Contudo, para constituir precedente, não basta que a decisão seja a primeira a interpretar a norma. É preciso que a decisão enfrente todos os principais argumentos relacionados à questão de direito posta na moldura do caso concreto. Até porque os contornos de um precedente podem surgir a partir da análise de vários casos, ou melhor, mediante uma construção da solução judicial da questão de direito que passa por diversos casos.¹⁶⁰

Nessa linha de pensamento, Daniel Mitidiero demonstra, adequadamente, que o precedente judicial possui discurso voltado à ordem jurídica, pois a decisão judicial propicia a construção de uma linguagem específica objetivando propiciar unidade ao direito. O seu endereço, deste modo, é institucional e direcionado à sociedade em geral.¹⁶¹

Ainda para Lemond, para aplicação do precedente necessário que os casos sejam iguais, o que não significa que sejam idênticos. Precedentes construídos com bases sólidas poderão facilmente ser replicados, trazendo homogeneidade de posicionamentos, o que

¹⁵⁹ LEMOND, G. Precedent and Analogy in Legal Reasoning. In: **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Spring 2016 Edition. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/legal-reas-prec/>. Acesso em 28 ago. 2020.

¹⁶⁰ MARINONI, L.G.. **Precedentes obrigatórios**. 6ed. São Paulo: Ed. RT, 2020. p. 215-216.

¹⁶¹ MITIDIERO, D. Fundamentação e precedente - Dois discursos a partir da decisão judicial. **Revista de Processo**. vol. 2016. p. 66. São Paulo: Ed. RT, 2012.

pressupõe a possibilidade de “legislar”, alterar precedentes anteriores errôneos.¹⁶² As instituições são formadas por pessoas heterogêneas e mecanismos de segurança jurídica são válidos e precisam de dedicação e estratégias para melhorar a lei. A utilização dos precedentes e da analogia auxiliam na previsibilidade das decisões.

A doutrina inglesa do “stare decisis”, com aplicação no direito americano contemporâneo, não encontra perfeita correspondência com o conceito de precedentes aplicado corriqueiramente no Brasil. Com efeito, a constante mutabilidade do regime constitucional e da estrutura do Poder Judiciário, aliada a um sistema de “civil law” marcado por uma assustadora inflação legislativa, fazem com que os precedentes brasileiros sejam respeitados por imposição legislativa e não apenas por respeito em relação às cortes superiores.

Além das ações de controle de constitucionalidade, que possuem eficácia “erga omnes”, a *advocacy* em direitos humanos volta seus esforços para os precedentes qualificados, institutos previstos no Código de Processo Civil cujas decisões são de observância obrigatória pelos(as) magistrados(as) de todo um Tribunal de Justiça ou de todo o país. A tese jurídica fixada em um destes precedentes qualificados deverá ser aplicada a todos os processos, pendentes de julgamento e futuros, que versem sobre o mesmo tema e podem ser elencados como sendo:

- a) **Recursos Extraordinários cuja Repercussão Geral é reconhecida pelo STF**¹⁶³: A repercussão geral é uma condição de prosseguibilidade do Recurso Extraordinário perante o STF, que avalia previamente a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo, para que a tese fixada em sua decisão de mérito possa vir a ser replicada em casos semelhantes. Essa possibilidade de propagação do resultado útil do processo é que interessa ao GAETS, na litigância estratégica);

¹⁶² Idem.

¹⁶³ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:[...] § 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros. O art. 1.035, §1º a §3º do CPC, ainda estabelece que: § 1º Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo. § 2º O recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo Supremo Tribunal Federal. § 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que: I - contrarie súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal; III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal.

- b) **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas¹⁶⁴ (IRDR):** O incidente de resolução de demandas repetitivas tem potencial para resolver controvérsias jurídicas em grande escala. Sua deliberação alcança todos os processos de competência do tribunal respectivo, na forma do que dispõe a legislação processual vigente. Logo, a decisão emanada em sede de IRDR gera um “precedente obrigatório”, quando houver efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito e existir risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.
- c) **Incidentes de Assunção de Competência:** Nos termos do art. 947 do Código de Processo Civil, “é admissível a assunção de competência quando o julgamento de recurso, de remessa necessária ou de processo de competência originária envolver relevante questão de direito, com grande repercussão social, sem repetição em múltiplos processos”, bem como “quando ocorrer relevante questão de direito a respeito da qual seja conveniente a prevenção ou a composição de divergência entre câmaras ou turmas do tribunal”;
- d) **Recursos Repetitivos:** O art. 1.036 do CPC de 2015 dispõe que, quando houver multiplicidade de recursos especiais com fundamento em idêntica controvérsia, a análise do mérito recursal pode ocorrer por amostragem, mediante a seleção de recursos que representem de maneira adequada, a controvérsia. Recurso repetitivo, portanto, é aquele que representa um grupo de recursos especiais que tenham teses idênticas, ou seja, que possuam fundamento em idêntica questão de direito.¹⁶⁵
- e) **Ações Coletivas:** sobre o tema ações coletivas, remete-se o(a) leitor(a) ao capítulo 2.1;

No que toca às ações de controle concentrado de constitucionalidade (Ação Direta de Inconstitucionalidade; Ação Declaratória de Constitucionalidade; Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão; Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental), a Defensoria Pública estadual e o GAETS não possuem, em regra, legitimidade ativa para o

¹⁶⁴ Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente: I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica. São legitimados a pedir a instauração do IRDR o juiz, o relator no Tribunal, o Ministério Público, a Defensoria Pública ou qualquer das partes (art.977 do CPC). Admitida a instauração, todos os processos que tratam sobre aquele assunto ficarão suspensos até que o Tribunal defina a tese jurídica que será aplicável aos casos.

¹⁶⁵ Segundo a legislação processual, cabe ao presidente ou vice-presidente do tribunal de origem selecionar dois ou mais recursos que melhor representem a questão de direito repetitiva e encaminhá-los ao STJ para afetação (incidente no recurso para propiciar que se decida se a questão será julgada sob a sistemática dos repetitivos ou não), devendo os demais recursos sobre a mesma matéria ter a tramitação suspensa. Após afetação, julgamento e publicação da decisão colegiada sobre o tema repetitivo pelo STJ a mesma solução será aplicada aos demais processos que estiverem suspensos na origem. Disponível em: [https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Precedentes/informacoes-gerais/recursos-repetitivos#:~:text=Tema%20ou%20Recurso%20Repetitivo%20\(RR\)&text=%E2%80%8B%C3%89%20o%20recurso%20julgado.discutida%20id%C3%AAntica%20quest%C3%A3o%20de%20direito](https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Precedentes/informacoes-gerais/recursos-repetitivos#:~:text=Tema%20ou%20Recurso%20Repetitivo%20(RR)&text=%E2%80%8B%C3%89%20o%20recurso%20julgado.discutida%20id%C3%AAntica%20quest%C3%A3o%20de%20direito). Acesso em 30 mai. 2022.

ajuizamento¹⁶⁶ exigindo-se pertinência temática em relação aos interesses e prerrogativas institucionais quando do ajuizamento por entidade de classe de âmbito nacional.

Um dos instrumentos processuais mais importantes para a participação de entidades de promoção de direitos humanos em demandas judiciais de elevada importância, é a figura do *amicus curiae* ou amigo da corte. Ana Amorim e Monaliza Moraes aduzem que o amigo da corte serve para fomentar a discussão processual, trazendo um ponto de vista jurídico ou não, de forma a produzir um resultado processual mais democrático e justo. Esclarecem que a previsão do instituto encontra-se nas Leis nº 9.868/99 (Lei da ADI), Lei nº 9.882/99 (Lei da ADPF) e no Código Civil, em seu art. 138¹⁶⁷.

Marinoni menciona a importância da figura interventiva do *amicus curiae* como instrumento legitimador do sistema de repercussão geral dos julgamentos no Superior Tribunal de Justiça. Segundo defende, o *amicus* não pode ser visto como alguém que intervém apenas em razão da relevância da questão de direito, devendo ter atuação plena e adequada.¹⁶⁸

Cabral, sobre o *amicus curiae* escreveu sobre a relevância democrática do instituto:

Pensamos que o amigo da Corte deve representar um gatilho de participação popular que não fique restrito aos processos de controle abstrato da constitucionalidade ou tampouco aos incidentes de reserva de plenário nos tribunais, mas a todo caso em que houver interesse público envolvido, como se tentará demonstrar a seguir, prestando o instituto, ainda, para ampliar a manifestação processual a indivíduos, órgãos e entidades até mesmo estrangeiros ou transnacionais, em casos nos quais em discussão elementos e dilemas universais.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Artigo 103, CF: Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. Artigo 1.035, § 5º, CPC: Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

¹⁶⁷ Artigo 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação. § 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º. § 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*. § 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

¹⁶⁸ MARINONI, L.G. O "problema" do incidente de resolução de demandas repetitivas e dos recursos extraordinário e especial repetitivos. **Revista de Processo**, vol. 249, p. 418. São Paulo: Ed. RT, nov. 2015, p. 418.

¹⁶⁹ CABRAL, A.P. Pelas asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial. Uma análise dos institutos interventivos similares: O *amicus* e o *Vertreter des öffentlichen Interesses*. **Revista de Processo**, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 29, nº 117, 2004. p. 7

Outra nova possibilidade de intervenção para a defesa de vulnerabilizados em processos judiciais, muito estudada pelo Defensor público do Estado do Amazonas, Maia,¹⁷⁰ é o ingresso da Defensoria Pública em feitos enquanto *custos vulnerabilis*. Segundo o referido autor, *custos vulnerabilis* representa uma forma de intervenção processual da Defensoria Pública em nome próprio e em prol de seu interesse institucional e da sua missão constitucional/legal de atuação em favor dos direitos humanos de seus assistidos(as), representando a busca democrática do progresso jurídico-social das categorias mais vulnerabilizadas no curso processual e no cenário jurídico-político.¹⁷¹

O STJ já reconheceu a possibilidade de intervenção da DPU enquanto “fiscal dos vulneráveis”, quando do julgamento dos embargos de declaração opostos por esta no bojo do Resp nº 1712163/SP. que discutia o fornecimento de medicamentos por operadora de plano de saúde¹⁷². Na oportunidade, a corte reconheceu a possibilidade de uma participação mais ampla da DPU como "guardiã dos vulneráveis" do que como *amicus curiae*, possibilitando a interposição de todo e qualquer recurso.¹⁷³

O instituto permitia, assim, uma amplitude maior na participação processual das Defensorias Públicas em ações relevantes para grupos vulnerabilizados.

¹⁷⁰ MAIA, M.C. A legitimidade coletiva da Defensoria Pública para a tutela de segmentos sociais vulneráveis. In: MARQUES, C.L.; GSELL, B. (Orgs.). **Novas tendências de Direito do Consumidor**: Rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor. São Paulo: RT, 2015, p. 431-45.

¹⁷¹ MAIA, M.C. Legitimidades institucionais no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) no Direito do Consumidor: Ministério Público e Defensoria Pública: similitudes & distinções, ordem & progresso. **Revista dos Tribunais**. vol. 986. ano 106. págs. 27-61. São Paulo: Ed. RT, dezembro de 2017, p. 45.

¹⁷² MAIA, M.C. Defensoria Pública enquanto *Custos Vulnerabilis*: tese e avanço jurisprudencial em 2020. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 1025, p. 355-364, Mar. 2021.

¹⁷³ PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. RECURSO MANEJADO SOB A ÉGIDE DO NCP. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. PLANO DE SAÚDE. CONTROVÉRSIA ACERCA DA OBRIGATORIEDADE DE FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO NÃO REGISTRADO PELA ANVISA. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. CONTRADIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. INTEGRATIVO ACOLHIDO EM PARTE. 1. O presente recurso integrativo foi interposto contra acórdão publicado na vigência do NCP, razão pela qual devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma nele prevista, nos termos do Enunciado Administrativo nº 3, aprovado pelo Plenário do STJ na sessão de 9/3/2016: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março Documento: 101449930 - EMENTA / ACORDÃO - Site certificado - DJe: 27/09/2019) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC. 2. Na espécie, após análise acurada dos autos, verificou-se que o acórdão embargado deixou de analisar a possibilidade de admissão da Defensoria Pública da União como *custos vulnerabilis*. 3. Em virtude de esta Corte buscar a essência da discussão, tendo em conta que a tese proposta neste recurso especial repetitivo irá, possivelmente, afetar outros recorrentes que não participaram diretamente da discussão da questão de direito, bem como em razão da vulnerabilidade do grupo de consumidores potencialmente lesado e da necessidade da defesa do direito fundamental à saúde, a DPU está legitimada para atuar como quer no feito. 4. O acórdão embargado não foi contraditório e, com clareza e coerência, concluiu fundamentadamente que i) é exigência legal ao fornecimento de medicamento a prévia existência de registro ou autorização pela ANVISA; e ii) não há como o Poder Judiciário, a pretexto de ver uma possível mora da ANVISA, criar norma sancionadora para a hipótese, onde o legislador não a previu. 5. A contradição que autoriza os aclaratórios é a inerente ao próprio acórdão. 6. O recurso integrativo não se presta à manifestação de inconformismo ou à rediscussão do julgado. 7. Embargos de declaração acolhidos, em parte, apenas para admitir a DPU como *custos vulnerabilis*. (ED no RECURSO ESPECIAL Nº 1.712.163 - SP (2017/0182916-7) RELATOR : MINISTRO MOURA RIBEIRO)

4.1.5. Os meios de comunicação e os movimentos sociais são importantes na litigância estratégica?

Osório salienta que “o litígio opera por meio de complexa relação com estas outras ferramentas e em geral é mais efetivo se utilizado como estratégica complementar ou combinado com outras abordagens.”¹⁷⁴ Assim, protestos públicos, *advocacy*, a divulgação de pesquisas sobre o tema posto em juízo, campanhas de mídia, lobby legislativo, reuniões com parlamentares, conversas prévias para apresentação de memoriais nos gabinetes dos ministros e ministras e articulações políticas com movimentos sociais são ferramentas fundamentais na litigância estratégica em direitos humanos.

Como as demandas relacionadas à direitos humanos de vulnerabilizados estão intrincadas à mazelas sociais e estruturas de poder, a decisão judicial, por si só, pode não representar na prática a concretização do direito nela consubstanciado. Daí a importância da articulação política do(a) litigante estratégico com organizações e movimentos sociais e com os meios de comunicação social, para que os(as) representantes do Executivo e do Legislativo se vejam pressionados(as) a cumprir com o comando judicial.

Ribeiro, em pesquisa que abordou o tema litigância estratégica em direitos sociais, trouxe essa importante observação:

Quando se fala em litigância estratégica, observa-se que a prolação de uma decisão judicial nem sempre basta para solucionar o problema, já que a questão discutida, comumente, tem amparo histórico e cultural que não se modifica de forma repentina. Logo, é necessário perceber que a decisão judicial não deixa de ser uma das etapas da litigância estratégica, a qual continua em uma tormentosa fase de execução. Extraí-se, pois, que a litigância estratégica e suas múltiplas faces percorrem diversos momentos, os quais foram agrupados da seguinte forma: (I) o da identificação do contexto fático (fase pré-processual); (II) o do trâmite do processo judicial, da fase de instrução até o julgamento (fase processual); e (III) o de cumprimento da decisão judicial.¹⁷⁵

A Defensoria Pública estadual, em seu contato direto com organizações e movimentos sociais, bem como cumprindo a sua função de educação em direitos, deve ter uma relação estreita com estes grupos, de modo a contar com a sua mobilização em caso de eventual demanda importante.

¹⁷⁴ OSÓRIO, L.M. Litígio estratégico em Direitos Humanos: desafios e oportunidades para organizações litigantes. *Rev. Direito Práx.* [online]. 2019, vol.10, n.1, p. 578.

¹⁷⁵ RIBEIRO, G.C. *Litigância estratégica em direitos sociais e a formação de decisões judiciais exequíveis no controle de políticas públicas*. 2017. 159f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017, p. 73.

A Defensoria Pública do Rio de Janeiro é pioneira na elaboração e divulgação de pesquisas acerca de temas afetos às pessoas vulnerabilizadas. Como exemplo, temos recente pesquisa divulgada sobre o reconhecimento fotográfico nos processos criminais, que pretende manter e ampliar decisões como a proferida pelo STJ no julgamento do HC 598.886, onde a corte passou a dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 226 do CPP, para estabelecer que

O reconhecimento de pessoa, presencialmente ou por fotografia, realizado na fase do inquérito policial, apenas é apto, para identificar o réu e fixar a autoria delitiva, quando observadas as formalidades previstas no art. 226 do Código de Processo Penal e quando corroborado por outras provas colhidas na fase judicial, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa.¹⁷⁶

A formação de opinião pública favorável à tese pretendida é um importante instrumento de *advocacy*, sendo fundamental a articulação com os veículos de comunicação para a divulgação de reportagens e programas sobre o tema.

4.1.6. Como o GAETS utiliza a litigância estratégica em sua atuação?

A intervenção do GAETS e das Defensorias Públicas estaduais nas ações de controle ocorre principalmente com o emprego do instituto do *amicus curiae*, essencial para que possa atuar em demandas onde a instituição não representa qualquer dos envolvidos.

¹⁷⁶ HABEAS CORPUS. ROUBO MAJORADO. RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO DE PESSOA REALIZADO NA FASE DO INQUÉRITO POLICIAL. INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 226 DO CPP. PROVA INVÁLIDA COMO FUNDAMENTO PARA A CONDENAÇÃO. RIGOR PROBATÓRIO. NECESSIDADE PARA EVITAR ERROS JUDICIÁRIOS. PARTICIPAÇÃO DE MENOR IMPORTÂNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1. O reconhecimento de pessoa, presencialmente ou por fotografia, realizado na fase do inquérito policial, apenas é apto, para identificar o réu e fixar a autoria delitiva, quando observadas as formalidades previstas no art. 226 do Código de Processo Penal e quando corroborado por outras provas colhidas na fase judicial, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa. 2. Segundo estudos da Psicologia moderna, são comuns as falhas e os equívocos que podem advir da memória humana e da capacidade de armazenamento de informações. Isso porque a memória pode, ao longo do tempo, se fragmentar e, por fim, se tornar inacessível para a reconstrução do fato. O valor probatório do reconhecimento, portanto, possui considerável grau de subjetivismo, a potencializar falhas e distorções do ato e, conseqüentemente, causar erros judiciários de efeitos deletérios e muitas vezes irreversíveis. [...] 4) O reconhecimento do suspeito por simples exibição de fotografia(s) ao reconhecedor, a par de dever seguir o mesmo procedimento do reconhecimento pessoal, há de ser visto como etapa antecedente a eventual reconhecimento pessoal e, portanto, não pode servir como prova em ação penal, ainda que confirmado em juízo. 13. Ordem concedida, para: a) com fundamento no art. 386, VII, do CPP, absolver o paciente Vânio da Silva Gazola em relação à prática do delito objeto do Processo n. 0001199-22.2019.8.24.0075, da 1ª Vara Criminal da Comarca de Tubarão - SC, ratificada a liminar anteriormente deferida, para determinar a imediata expedição de alvará de soltura em seu favor, se por outro motivo não estiver preso; b) reconhecer a causa geral de diminuição relativa à participação de menor importância no tocante ao paciente Igor Tártari Felácio, aplicá-la no patamar de 1/6 e, por conseguinte, reduzir a sua reprimenda para 4 anos, 5 meses e 9 dias de reclusão e pagamento de 10 dias-multa. Dê-se ciência da decisão aos Presidentes dos Tribunais de Justiça dos Estados e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, bem como ao Ministro da Justiça e Segurança Pública e aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, encarecendo a estes últimos que façam conhecer da decisão os responsáveis por cada unidade policial de investigação. (HC 598.886/SC, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 27/10/2020, DJe 18/12/2020)

O potencial de propagação de decisões em precedentes qualificados é maior, o que não impede que a atuação da litigância estratégica em direitos humanos ocorra, eventualmente, em ações individuais.

Um exemplo hipotético, em uma demanda que discuta a reserva de vagas para pessoas com deficiência em concursos públicos, é importante que associações locais, regionais e nacionais se mobilizem, realizem atos de apoio ao julgamento favorável da ação, bem como, caso possível, se habilitem junto à Defensoria no feito, caso possuam legitimidade para tanto.

Ana Amorim e Monaliza Moraes ressaltam a importância de trabalhar a noção de interdisciplinariedade na escolha do caso paradigmático, bem como as melhores estratégias a serem adotadas na consecução do objetivo. Sustentam que o(a) estrategista deve avaliar todas as nuances do caso, relacionando-as com outras áreas como o serviço social, a psicologia, o jornalismo, a sociologia, a administração, a pedagogia etc, traçando “um planejamento interdisciplinar que aponte a dinâmica social mais adequada ao caso concreto.”¹⁷⁷

No âmbito do GAETS, todos os defensores e defensoras públicas entrevistados(as) ressaltaram como o trabalho prévio de apresentação de memoriais nos gabinetes dos ministros e ministras é importante para o convencimento e análise mais atenciosa do caso por parte destes(as).

Este contato pessoal, para além das telas e das videoconferências, humaniza e cria uma relação de maior proximidade entre o(a) julgador(a) e o caso. A pessoa que julga, embora deva ser imparcial, é sempre suscetível a sentimentos, desejos, percepções e paixões. Não há como se exigir de alguém, que teve uma trajetória de vida e experiências pessoais durante décadas, absoluta neutralidade na análise de uma demanda que envolve outros seres humanos. Embora a informatização e o uso da inteligência artificial sejam tendências no âmbito do direito, a subjetividade da atividade de julgar persiste e assim deve ser. Normas positivas e o racionalismo não extirparam a influência da psique nos pronunciamentos jurisdicionais.

Em artigo por esta subscritora publicado na revista *Trincheira Democrática*, são relatados prejuízos da virtualidade no processo comunicativo.¹⁷⁸ O psicólogo Alexandre Fachini assevera que o uso excessivo da videoconferência no trabalho traz prejuízos às relações sociais e afetivas, além de irritabilidade, rebaixamento de humor, isolamento,

¹⁷⁷ AMORIM, A. M. A.; MORAIS, M. M. F. M. . **Litigância estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019. v. 1. p. 65-66.

¹⁷⁸ PASSOS, M. S.. A videoconferência e o contexto de descoberta: considerações sobre a influência da virtualidade nos julgamentos criminais. In: **Revista Trincheira Democrática**, v. 15, p. 9-12, 2021.

tristeza, dentre outros sentimentos negativos. Em entrevista concedida ao setor de imprensa da Universidade de Araquara (2020), citado pesquisador relata que este problema recebeu o nome de *zoom fatigue*:

[...] perdemos o lado não verbal das conversas - olhar e gestos corporais -, que contribuem muito para diminuir a exigência mental, aumentada nas videochamadas”. “Além disso, o espaço de diálogos mais informais também ficou um pouco prejudicado. Esses aspectos tornam a comunicação e a interação mais leve do que na situação das videochamadas, quando estamos o tempo todo diante do rosto do nosso interlocutor ou quando temos vários interlocutores na mesma tela, com quem precisamos nos conectar e nos atentar [...]

O GAETS conta com apenas 13 representantes lotados presencialmente em Brasília e que acumulam funções referentes ao acompanhamento dos processos de suas instituições de origem no STF e no STJ. Embora seja de suma importância a ampliação do número de representantes das Defensorias estaduais nas cortes superiores, ainda que virtualmente, de modo a garantir maior representatividade ao GAETS, a presença física de profissionais permite uma relação de identidade maior com os ministros e ministras. Atualmente 8 estados contam com representantes no GAETS que atuam remotamente.

Ora, se apenas 13 representantes estiverem fisicamente em Brasília para apresentarem memoriais aos ministros e ministras presencialmente, existirá uma sobrecarga de trabalho, dado o número total de membros do STF e STJ.

A presença física dos representantes do GAETS em Brasília, frequentando as dependências do STF e STJ, conhecendo assessores(as), servidores(as) e, principalmente, sendo reconhecidos pelos ministros e ministras, participando de audiências públicas, permite uma maior identidade do grupo.

As reuniões com os ministros e ministras por videoconferência também são relevantes, mas a conclusão desta pesquisa é no sentido de melhores resultados práticos nos encontros presenciais, pelas razões já expostas.

Conforme entrevistas com representantes do GAETS, as sustentações orais são um momento de visibilidade da instituição. Todavia, a apresentação de memoriais e o diálogo prévio com relatores(as) dos processos tem demonstrado melhores resultados práticos.

Segundo relatado pela integralidade dos(as) entrevistados(as), a sustentação oral deve ser utilizada em casos bons, assim entendidos aqueles cujos fatos tem potencial de sensibilizar os ministros e ministras e existam argumentos capazes de levar a linha do *distinguishing*, para não gerar uma descredibilidade da instituição.

Neste diapasão, a apresentação conjunta das Defensorias estaduais, enquanto coletivo, demonstra aos(às) julgadores(as) uma maior relevância da demanda para todo o país, além de dentar maior confiança.

É inegável que a imagem de credibilidade de um representante processual trás maior segurança na análise dos argumentos por parte do julgador.

A *advocacy* em direitos humanos desenvolvida pelas Defensorias Públicas estaduais deve aproximar-se do mais elevado nível de especialização da advocacia particular, pois ela é que será enfrentando nos importantes litígios. Os membros do GAETS precisam zelar por uma excelente imagem institucional e pessoal.

Entrementes, não se pode imprimir plena identidade a ambas atividades (advocacia e Defensoria), vez que o(a) defensor público(a) está ao lado dos(as) excluídos(as) e não deve haver um distanciamento ideológico. A sua função, a rigor, é de representação e promoção dos direitos humanos das pessoas vulnerabilizadas. Embora este mister exija a presença em ambientes de poder político, como os tribunais, tal fato não pode fazer apagar os vínculos que deve ter com seu público.

No GAETS as fases de identificação do problema, análise e planejamento (1ª, 2ª e 3ª etapas) são realizadas em reuniões mensais, onde os temas selecionados são distribuídos à dois representantes do grupo, responsáveis pelo acompanhamento e pela execução. A fase de pós execução em regra é delegada às Defensorias estaduais.

No subcapítulo a seguir serão examinados aspectos quantitativos e qualitativos da litigância exercida pelo GAETS nas cortes superiores. Em seguida, são expostas potencialidades desta atuação e questões sensíveis que podem ser aprimoradas.

4.2. A ATIVIDADE DO GAETS EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DE GRUPOS VULNERABILIZADOS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Sucessivamente ao exame das principais características e técnicas de litigância estratégica e *advocacy* em direitos humanos, bem como da sua aplicação pela Defensoria Pública e GAETS, a pesquisa passa a tratar das consequências do trabalho desenvolvido pelo GAETS para a formação de jurisprudência favorável aos(às) vulnerabilizados(as). Com esse propósito, serão primeiro analisados dados quantitativos sobre a participação das Defensorias estaduais no total de processos em tramitação no STF e STJ, com base em informações fornecidas pelos órgãos.

Objetiva-se, assim, verificar em que proporção - em comparação à advocacia privada - a instituição leva as ações judiciais às últimas instâncias do Judiciário e a demanda de trabalho dos(as) seus(as) profissionais lotados(as) em Brasília.

Não foi possível avaliar a proporcionalidade entre o número de processos judiciais nos quais as Defensorias Públicas estaduais atuou no primeiro e no segundo grau da Justiça Estadual e a sua participação nas cortes superiores, obtendo um índice de recorribilidade da instituição às cortes superiores, diante da impossibilidade material de coleta dos dados apresentada pelo Conselho Nacional de Justiça. Devidamente oficiado o órgão relatou que o seu sistema informatizado registro de acervo do Judiciário não conta com um campo específico para controle unificado de representante da parte nos diversos sistemas utilizados pelos tribunais estaduais, nos seguintes termos: “O Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) ainda não dispõe das informações solicitadas, pois não há envio padronizado sobre as partes nos processos.”¹⁷⁹

Frisa-se que, ainda assim os dados se mostram relevantes, vez que permitem uma perspectiva da razoabilidade acerca da recorribilidade às cortes superiores das ações patrocinadas pela Defensoria Pública.

Posteriormente, serão expostas as demandas nas quais o GAETS e o resultado qualitativo de alguns importantes precedentes obtidos em defesa de direitos humanos de grupos vulnerabilizados, tanto no STF quanto no STJ. Aqui, com base em informações colhidas durante as entrevistas com os(as) representantes do GAETS, é exibida a relação de intervenções do GAETS como *amicus curiae* desde a sua estruturação, em 2016, até setembro de 2021.

4.2.1. Considerações qualitativas acerca da atuação do GAETS no Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.

Nesta fase da presente pesquisa busca-se avaliar qual a participação das Defensorias Públicas estaduais, e por conseguinte do GAETS, no total de processos em tramitação no STF e STJ e, assim, verificar em que proporção as causas da instituição chegam àquelas cortes, em relação à advocacia privada. Com isso almeja-se deslindar se as causas dos(as) vulnerabilizados(as) efetivamente chegam às cortes superiores brasileiras. Para tanto, foram postuladas oficialmente informações aos setores de estatística dos respectivos órgãos (STF e

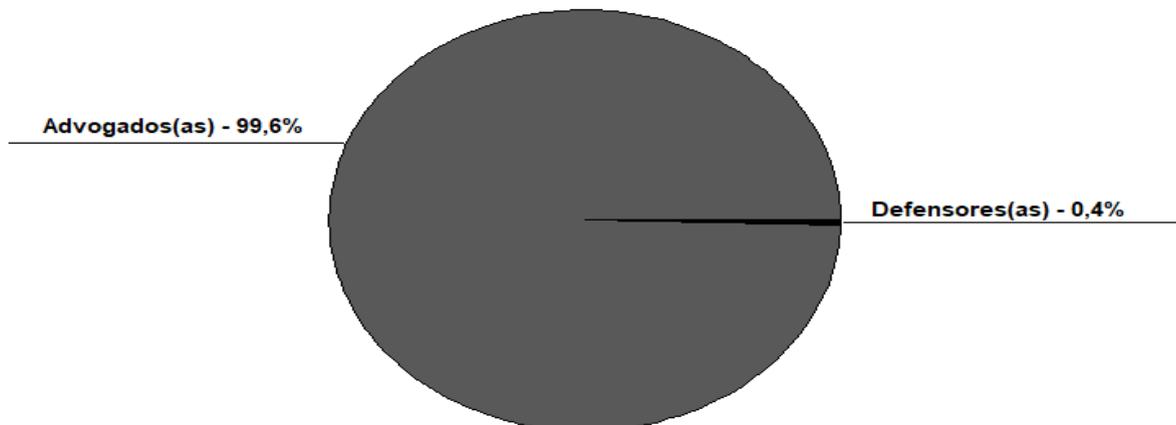
¹⁷⁹ Resposta obtida por e-mail após solicitação ao Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça.

STJ), com base na lei de acesso a informações (Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

Inicialmente, cumpre reiterar que, conforme exposto no subcapítulo 1.1, a Defensoria Pública não está plenamente instalada no país e não atende todas as comarcas¹⁸⁰. Ademais, o número de defensores públicos em atuação no Brasil é inexpressivo em relação ao número de advogados inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil.

Conforme dados já apresentados no subcapítulo 2.1, em 2022 as Defensorias estaduais contavam com o trabalho de 6.312 defensores e defensoras públicas. A Ordem dos Advogados do Brasil indica que existem 1.348.608 (um milhão, trezentos e quarenta e oito mil e seiscentos e oito) advogados(as) habilitados perante o órgão¹⁸¹. Logo, as Defensorias Públicas estaduais representam apenas 0,4% das pessoas habilitadas à postulação judicial no Brasil.

GRÁFICO 4 - Relação entre advogados(as) inscritos(as) na OAB e defensores(as) públicos(as) no Brasil



Fonte: Ordem dos Advogados do Brasil e II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil

¹⁸⁰ Conforme o II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil, em 2019/20 “[...]observavam-se 0,37 defensoras e defensores para cada 10 mil e 0,55 defensoras e defensores para cada 15 mil habitantes de baixa renda, respectivamente, em média para todo o país. Para atingir os limites máximo (1: 10 mil) e mínimo (1: 15 mil) de cobertura populacional faltavam – ou havia “escassez relativa” – de cerca de 9,9 mil e 4,7 mil defensoras e defensores, respectivamente.¹⁵ Feitas estas considerações, e utilizando o parâmetro de 1 defensor(a) para cada grupo de 15 mil habitantes de baixa renda, observava-se grande variedade entre as UFs, com algumas superando e outras apresentando grau de cobertura populacional muito aquém deste valor. Com efeito, quatro UFs do Norte, Acre, Roraima, Amapá e Tocantins, um estado do Nordeste, Paraíba, e três estados do Centro-Oeste, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal apresentaram números de defensores(as) superior ao limite mínimo de 1: 15 mil habitantes de baixa renda. Por outro lado, treze estados apresentavam grau de cobertura acima de 0,5 e menor que 1, e cinco estados apresentavam cobertura menor que 0,5, com destaque para São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Goiás”.

¹⁸¹ ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Disponível em: <https://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>. Acesso em 10 mai. 2022.

Feita esta observação, passa-se a análise dos dados obtidos junto às cortes superiores.

Pleiteou-se, em princípio, informações relativas à tramitação de processos no STJ e STF de 01/01/2019 a 01/12/2021. Ocorre que a Seção de Padronização de Informações Estatísticas do STJ relatou que o sistema de dados do tribunal somente apresenta o de acervo de uma data específica, razão pela qual foram prestadas informações relativas aos anos de 2019, 2020 e 2021, no dia dia 01 de dezembro.

Os dados pretendidos foram os seguintes:

- 1) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF;
- 2) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF por estado de origem;
- 3) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF por tipo de ação/classe;
- 4) A quantidade total de processos em tramitação no STJ por Seção;¹⁸²
- 5) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF COM UMA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS CADASTRADAS COMO REPRESENTANTE DE UMA DAS PARTES;
- 6) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF COM UMA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS CADASTRADAS COMO REPRESENTANTE DE UMA DAS PARTES por estado de origem;
- 7) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF COM UMA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS CADASTRADAS COMO REPRESENTANTE DE UMA DAS PARTES em por tipo de ação/classe;
- 8) A quantidade total de processos em tramitação no STJ/STF COM UMA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS CADASTRADAS COMO REPRESENTANTE DE UMA DAS PARTES por Seção;

Em resposta aos dados solicitados a Seção de Padronização de Informações Estatísticas do STJ apresentou as seguintes tabelas, todas considerando a data de 01 de dezembro dos respectivos anos (2019, 2020 e 2021):

TABELA 4 - Acervo de processos em tramitação no STJ em 1 de dezembro nos anos de 2019, 2020 e 2021

Ano	STJ		DEFENSORIAS	
	n	%	N	%
2019	272.662	34,41	21.182	31,94
2020	253.516	31,99	21.816	32,89
2021	266.316	33,60	23.326	35,17
Total	792.494	100,00	66.324	100,00

Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.

*Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

¹⁸² Como no STF não existe divisão de matérias por turmas, não foram solicitados dados acerca deste fator.

A metodologia utilizada para análise da participação das Defensorias estaduais no total de processos em tramitação no STJ, levou em consideração uma análise descritiva e exploratória de dados relativos ao acervo do órgão em 1º de dezembro de 2019, 1º de dezembro de 2020 e em 1º de dezembro de 2021. Foi observada a frequência absoluta do acervo em cada uma das datas anteriormente referidas (soma/total de processos). A Tabela 4 descreve as frequências absoluta e relativa dos processos em tramitação no STJ e a representação das Defensorias nesses processos. Pode-se observar, por exemplo, que na data de referência em 2020, haviam 253.516 processos.

A tabela e o gráfico seguintes expressam a proporção de processos com representação das Defensorias estaduais em relação ao total de processos em tramitação no STJ na data de referência.

TABELA 5 - Proporção de processos com representação das Defensorias estaduais em relação ao total de processos em tramitação no STJ na data de referência.

Ano	STJ	DEFENSORIAS	
	N	n	%*
2019	272.662	21.182	07,77
2020	253.516	21.816	08,61
2021	266.316	23.326	08,76
Total	792.494	66.324	08,37

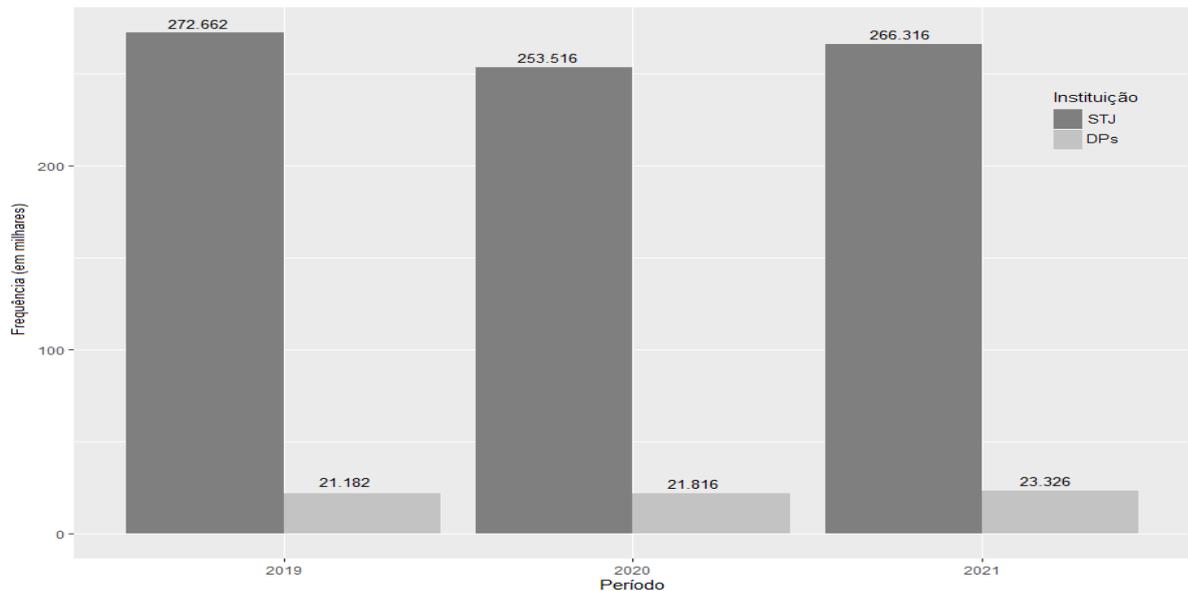
Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.

*Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

Da análise dos dados obtidos, conclui-se que, no âmbito do STJ, a participação das Defensorias Públicas Estaduais no total de processos em tramitação em média nos anos de 2019 a 2021, conforme dados de 1ª de dezembro de cada, foi de 8,37%.

Enquanto a proporção entre defensores(as) e advogados é de 0,4%, como visto acima, a de ações no STJ das Defensorias estaduais e dos advogados é de cerca de 8%, o que indica uma expressiva atuação na instituição nas cortes superiores quando considerado o quantitativo de defensores públicos no Brasil *versus* o de advogados.

GRÁFICO 5 - Acervo de processos em tramitação no STJ em 01 de dezembro de 2019, 2020 e 2021 versus participação das Defensorias Públicas estaduais.



Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.

*Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

A seguir é observada a participação das Defensorias estaduais no STF em cada uma das seções do órgão, em tabela e gráfico¹⁸³.

TABELA 6 - Quantidade total de processos em tramitação nas seções do STJ em que consta a representação processual de uma das partes por defensoria pública estadual.

OJ	2019			2020			2021		
	STJ	DEFENSORIAS		STJ	DEFENSORIAS		STJ	DEFENSORIAS	
	N	n	%*	N	n	%*	N	n	%*
S1 (S1 + T1 + T2)	84.213	1.287	01,53	72.216	1.325	01,83	73.822	1.443	01,95
S2 (S2 + T3 + T4)	71.150	1.502	02,11	61.650	1.515	02,46	65.856	1.734	02,63
S3 (S3 + T5 + T6)	43.714	14.683	33,59	50.139	14.509	28,94	48.102	15.885	33,02
CE	1.414	170	01,20	1.624	240	01,48	1.991	180	00,90
Não informado	72.171	3.693	05,12	67.887	4.443	06,54	76.545	4.246	05,55
Total	272.662	21.182	07,77	253.516	21.816	08,61	266.316	23.326	08,76

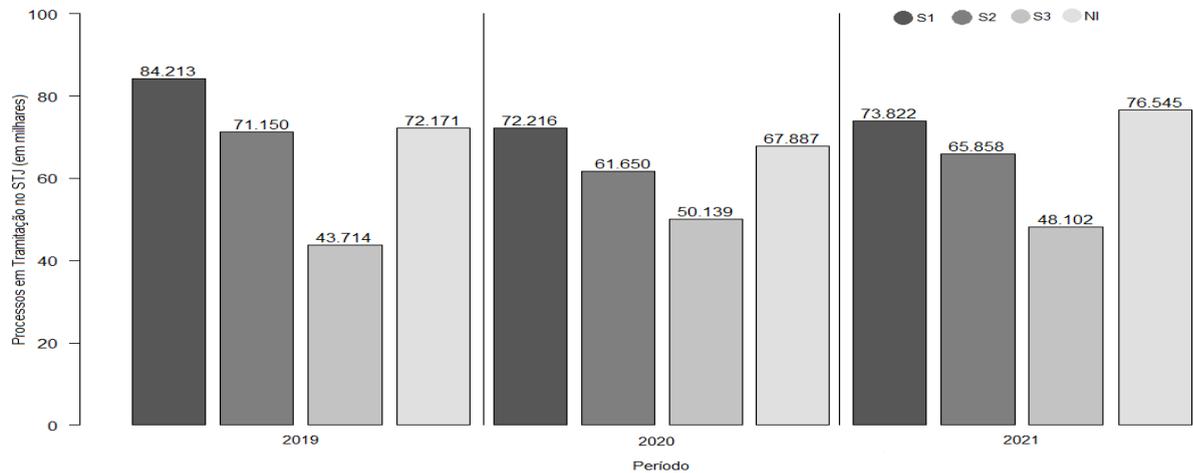
Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.

*Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

¹⁸³ Salienta-se que a primeira seção é composta pela primeira e segunda turmas e aborda matérias no campo do Direito público, como impostos, previdência, servidores públicos, indenizações do Estado, improbidade. A segunda seção, por sua vez, é de Direito privado, analisando temas de comércio, consumo, contratos, família, sucessões e sendo composta pela terceira e quarta turmas da corte. Já a terceira seção tem competência no campo do Direito penal (quinta e sexta turmas) apreciando crimes em geral e federalização de crimes contra direitos humanos.

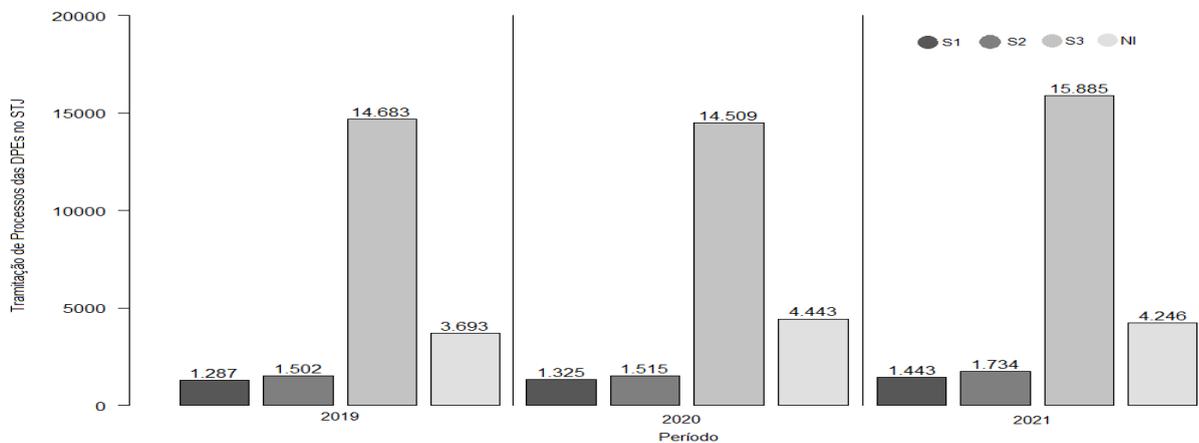
A análise dos dados permite inferir que a participação das Defensorias Públicas estaduais nos processos em tramitação na 1ª Seção do STJ foi em média igual a 1,77%, na 2ª Seção foi em média igual 2,40% e na 3ª Seção em média igual a 31,85%, considerando a média dos anos de 2019, 2020 e 2021, tendo como data de referência o dia 1 de dezembro. Existe, pois, uma preponderância na atuação da Defensoria Pública em causas que tramitam na 3ª Seção do órgão, com atribuições criminais, o que pode ser melhor visualizado nos gráficos a seguir:

GRÁFICO 6 - Total de processos em tramitação no STJ em 01 de dezembro de 2019, 2020 e 2021 por seções.



Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.
 *Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

GRÁFICO 7 -Total de processos em tramitação no STJ em 01 de dezembro de 2019, 2020 e 2021 por seções com participação de uma defensoria estadual.



Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.
 *Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

Essa maior participação das Defensorias Públicas Estaduais em causas criminais, em comparação com as causas não penais, dá-se, dentre outros fatores, conforme esclarecimentos prestados pelos entrevistados¹⁸⁴, em virtude da não implementação da instituição em todas as cidades do país (vide subcapítulo 2.1) e porque, em regra, as causas cíveis de vulnerabilizados(as) discutem principalmente questões de fato, causas de direito de família e valores pecuniários de menor monta, inexistindo, na maioria delas, uma litigiosidade tão acirrada ou uma complexidade jurídica a ponto de levá-las às cortes superiores. Ademais, súmulas como a de número 7 do STJ¹⁸⁵ dificultam a rediscussão de matérias de fato no âmbito da corte, não existindo, diferente do que ocorre no campo penal, uma via como o habeas-corpus para apreciação do feito nas últimas instâncias. Todavia, qualitativamente, as ações de natureza não penal afetas às Defensorias Públicas estaduais nas cortes superiores discutem temas de elevada relevância, com probabilidade de replicação em grande escala, o que será adiante mais explanado.

Quanto às ações com maior participação das Defensorias estaduais, observa-se que as quatro espécies são o Agravo em Recurso Especial (AREsp), *Habeas Corpus* (HC) e Recurso em *Habeas Corpus* (RHC).

TABELA 7 - Quantidade de processos em tramitação no STJ em 01 de dezembro de 2019, 2020 e 2021 por tipos de ações e participação das Defensorias estaduais no STJ por tipos de ações, nas mesmas datas de referência.

CLASSE	2019			2020			2021		
	STJ	DEFENSORIAS		STJ	DEFENSORIAS		STJ	DEFENSORIAS	
	N	n	%*	N	n	%*	N	n	%*
AC	2	–	–	2	–	–	2	–	–
Ag	515	–	–	375	2	00,53	205	–	–
Ag/RE	830	–	–	644	–	–	8	–	–
AIA	1	–	–	–	–	–	–	–	–
APn	49	–	–	66	–	–	70	–	–
AR	963	4	00,42	840	6	00,71	841	9	01,07

¹⁸⁴ Defensores públicos entrevistados, com atuação no GAETS, referidos no subcapítulo 2.3: Anelyse Santos de Freitas, Mônica Barroso, Fernando Antônio Calmon Reis, Rafael Ramia Munerati, Pedro Cariello e Rafael Rafaeli.

¹⁸⁵ A Súmula 7 do STJ estabelece que a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial.

AREsp	131.247	6.419	04,89	115.517	6.831	05,91	138.528	8.227	05,94
CAt	7	–	–	2	–	–	2	–	–
CauInomCrim	4	–	–	5	–	–	18	–	–
CC	3.237	38	01,17	3.261	218	06,68	3.909	331	08,47
CR	779	3	00,38	721	10	01,39	592	2	00,34
EAg	39	–	–	32	–	–	12	–	–
EAR	3	–	–	3	–	–	2	–	–
EAREsp	1.518	23	01,51	1.575	16	01,01	1.642	18	01,10
EmbAc	5	–	–	7	1	14,29	12	–	–
EmbExeAr	6	–	–	3	–	–	2	–	–
EmbExeMS	881	–	–	717	–	–	630	–	–
EREsp	1.966	23	01,17	1.845	16	00,88	2.026	19	00,94
ExeAR	156	–	–	169	–	–	182	–	–
ExeMS	2.677	–	–	2.661	–	–	2.780	–	–
ExeSEC	5	–	–	6	–	–	3	–	–
ExImp	1	–	–	3	–	–	3	–	–
ExSusp	9	–	–	14	1	07,14	12	–	–
HC	21.228	8.928	42,06	27.559	9.323	33,83	22.881	9.313	40,70
HD	9	1	11,11	27	2	07,41	14	1	07,14
HDE	1.103	6	00,54	966	18	01,86	1.177	2	00,17
IDC	6	3	50,00	5	2	40,00	3	–	–
IF	3	–	–	2	–	–	2	–	–
IJ	3	–	–	6	–	–	7	–	–
Inq	25	–	–	21	–	–	56	–	–
MC	215	2	00,93	125	–	–	91	–	–
MI	83	–	–	11	–	–	4	–	–
MISOC	32	–	–	3	–	–	4	–	–
MS	1.869	–	–	2.068	15	00,72	1.981	–	–
NaoInf	1	–	–	1	–	–	1	–	–
PBAC	1	–	–	2	–	–	8	–	–
PePrPr	1	–	–	–	–	–	3	–	–
Pet	502	15	02,99	460	22	04,78	438	10	02,28

Pre	1.843	–	–	3.562	7	00,20	3.408	–	–
PUIL	500	16	03,20	370	36	09,73	556	9	01,61
QuebSig	10	–	–	8	–	–	14	–	–
Rcl	1.464	46	03,14	1.365	52	03,81	1.273	41	03,22
ReCoAp	6	–	–	13	–	–	37	–	–
REsp	82.331	4.075	04,95	70.561	3.421	04,85	70.856	4.073	07,75
RHC	6.400	1.458	22,78	8.672	1.609	18,55	6.995	1.177	16,83
RMS	4.869	85	01,74	4.338	165	03,80	3.588	80	02,23
RO	17	–	–	17	–	–	16	–	–
Rp	1	–	–	1	–	–	1	–	–
RPV	4.372	–	–	4.044	17	00,42	725	–	–
RvCr	136	29	21,32	54	11	20,37	62	7	11,29
Sd	19	–	–	17	–	–	12	–	–
SE	85	1	01,18	82	1	01,22-	15	–	–
SEC	36	–	–	32	–	–	16	–	–
SIRDR	1	–	–	1	–	–	1	–	–
SLS	88	3	03,41	127	3	02,36	102	5	04,90
SS	64	–	–	57	–	–	50	–	–
TP	439	4	00,91	470	11	02,34	428	2	00,47
ET	–	–	–	1	–	–	7	–	–
AlienBac	–	–	–	–	–	–	1	–	–
MPUMP	–	–	–	–	–	–	1	–	–
NC	–	–	–	–	–	–	1	–	–
Total	272.662	21.182	07,77	253.516	21.816	08,60	266.316	23.326	08,76

Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.

*Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

Adiante são apresentados dados sobre o total de processos em tramitação no STJ por estado de origem e, destes, quantos contam com a representação processual de uma Defensoria Pública estadual (Tabela 8). A tabela, indica quais estados contam com um maior número de processos em tramitação no STJ, destacando-se em números os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal.

A Tabela 8 é representada através de mapa (Mapa 1), indicando através de círculos a participação de cada uma das defensorias estaduais nos processos em tramitação no STJ.

TABELA 8 - Quantidade total de processos em tramitação no STJ por estado de origem e, destes, quantos contam com a representação processual de uma Defensoria Pública estadual.

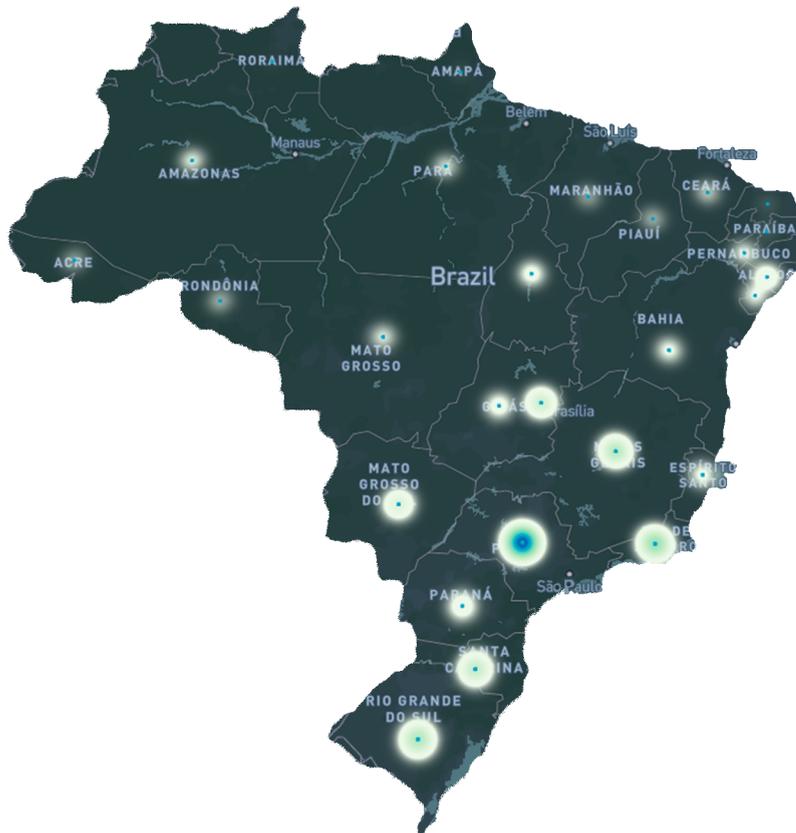
UF	2019			2020			2021		
	STJ	DEFENSORIAS		STJ	DEFENSORIAS		STJ	DEFENSORIAS	
	N	n	%*	N	n	%*	N	n	%*
AC	724	136	18,78	729	194	26,61	806	135	16,75
AL	2.583	568	21,99	2.400	561	23,38	2.706	711	26,27
AM	1.774	271	15,28	1.831	384	20,97	1.577	269	17,06
AP	422	8	01,90	412	22	05,34	527	48	09,11
BA	2.975	400	13,45	2.636	352	13,35	3.018	334	11,07
CE	4.806	215	04,47	4.724	215	04,55	4.842	250	05,16
DF	21.790	1.179	05,41	24.416	1.438	05,89	21.905	1.324	06,04
ES	3.547	397	11,19	2.743	224	08,17	3.118	472	15,14
EX	2.006	10	00,50	1.749	7	00,40	1.802	4	00,22
GO	5.395	296	05,49	6.387	420	06,58	6.473	657	10,15
MA	1.746	119	06,82	2.027	143	07,05	2.312	233	10,08
MG	17.003	2.352	13,83	13.307	1.446	10,87	15.164	1.618	10,67
MS	6.034	908	15,05	5.831	1.025	17,58	7.718	1.045	13,54
MT	3.838	273	07,11	4.203	358	08,52	3.981	257	06,46
PA	1.514	273	18,03	1.336	203	15,19	1.671	318	19,03
PB	3.292	32	00,97	3.301	50	01,51	2.898	33	01,14
PE	6.562	394	06,00	6.418	256	03,99	6.647	280	04,21
PI	813	190	23,37	697	188	26,97	838	166	19,81
PR	20.682	488	02,36	23.075	625	02,71	20.397	539	02,64
RJ	22.745	2.319	10,20	19.277	2.353	12,21	25.709	2.924	11,37
RN	2.368	30	01,27	2.591	40	01,54	3.010	48	01,59
RO	1.759	229	13,02	1.308	165	12,61	1.399	167	11,94
RR	252	14	05,56	321	14	04,36	292	11	03,77
RS	33.581	1.910	05,69	25.383	1.440	05,67	28.477	2.584	09,07
SC	14.088	1.079	07,66	13.461	1.633	12,13	13.641	1.789	13,11
SE	3.356	298	08,88	2.950	344	11,66	2.433	325	13,36
SP	85.570	6.529	07,63	78.727	7.356	09,34	79.422	6.109	07,69
TO	1.437	265	18,44	1.276	360	28,21	3.533	676	19,13

Total	272.662	21.182	07,77	253.516	21.816	08,61	266.316	23.326	08,76
-------	---------	--------	-------	---------	--------	-------	---------	--------	-------

Fonte: STI (BI) Secretaria Judiciária do STJ.

*Nota: Processos tramitados em 01/12 de cada ano.

MAPA 1 - Participação das Defensorias Públicas por estado nos processos em tramitação no STJ no período de 2019 a 2021.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos junto ao STI (BI); Secretaria Judiciária do STJ.

Entre as Defensorias estaduais, observa-se que as de SP, RJ, RS, MG e SC são as com os maiores números de processos, em termos absolutos, no STJ. No que se refere às espécies de ações, as defensorias têm maior participação em *Habeas Corpus*, *Agravos em Resp*, *Recurso em Habeas Corpus* e *Resp*.

Os gráficos indicam, ainda, que algumas Defensorias Públicas Estaduais contam com um número muito maior de processos do que outras em tramitação no STJ. Ainda assim, o que se observa é que o número de representantes em Brasília dessas mesmas entidades não destoa quantitativamente. O estado da Bahia, por exemplo, conta com 334 processos em curso no STJ e possui o mesmo número de representantes se comparado ao estado do Rio Grande do Sul que acompanha 2.584 feitos em tramitação no órgão.

Ainda que a dinâmica de trabalho das Defensorias Públicas Estaduais em relação ao acompanhamento de feitos seja diferente entre elas, essa disparidade de demanda, por si só, seguramente provoca uma desproporcionalidade na demanda de trabalho entre os(as) profissionais com atuação nas cortes superiores, com implicações na disponibilidade para atuação nas atividades do GAETS.

No que tange ao STF, assim como promovido em relação ao STJ, para análise da participação quantitativa das Defensorias Públicas Estaduais nos processos em tramitação na corte constitucional, foram solicitados dados ao setor de estatística deste tribunal, através do serviço de acesso à informações da Central do Cidadão e com fundamento na Lei Federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, os mesmos dados já referidos em relação ao STJ, com exceção da quantidade de processos por turma julgadora.

Em resposta aos dados solicitados, a Central do Cidadão do STF apresentou as seguintes informações, sistematizadas nas tabelas abaixo:

TABELA 9 - Quantidade de processos em tramitação no STF em 01 de dezembro de 2019, 2020 e 2021 e a participação das Defensorias estaduais.

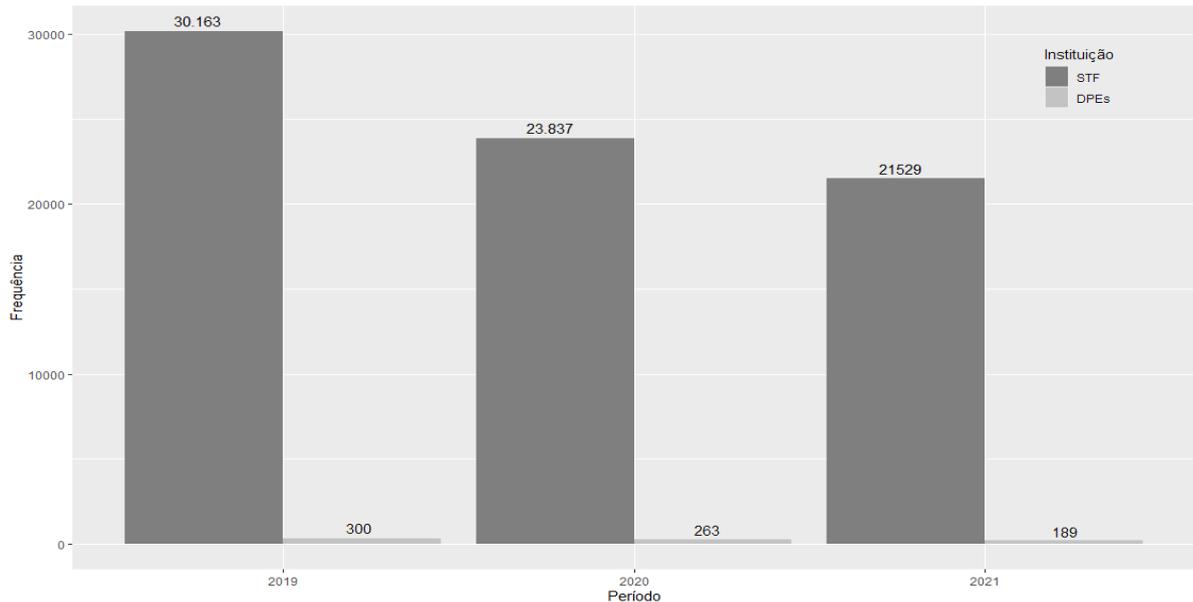
ANO	STF	DEFENSORIA	
	N	n	%*
2019	30.163	300	00,99
2020	23.837	263	01,10
2021	21.529	189	00,88
Total	75.529	752	01,00

*Proporção de processos com representação das defensorias em relação ao total de processos do STF no ano.
Fonte: Central do Cidadão do STF

Quando da solicitação dos dados, o servidor do setor de estatísticas do STF relatou que devido a mudanças nos sistemas operacionais do órgão entre os anos de 2019 e 2021 - especificamente no que toca ao controle e registro do acervo diário e de cadastros das partes - podem ocorrer algumas incoerências nos dados apresentados. Segundo afirmado, o sistema de cadastro de processos no STF não possuía identificação perfeita acerca da atuação das defensorias estaduais em um dos pólos das ações.

Enquanto no âmbito do STF a proporção de participação das Defensorias estaduais nos feitos em tramitação, em 1º de dezembro de 2021, foi de aproximadamente 8%, no STJ foi de aproximadamente 1% , o que pode ser observado visualmente no gráfico a seguir:

GRÁFICO 8 - Acervo processual do STF em 1º de dezembro de 2019, 2020 e 2021 e a participação das Defensorias estaduais.



Fonte: Central do Cidadão do STF

No STF não existe divisão temática entre as competências da 1ª e da 2ª turmas, o que prejudica a análise da atuação das Defensorias estaduais por matéria penal *versus* não penal com este fundamento. Todavia, em análise aos tipos de ações observa-se uma preponderância na atuação em *Habeas Corpus*, dando a entender que existe maior participação das Defensorias estaduais em matéria criminal.

TABELA 10 - Quantidade de processos em tramitação no STF em 1º de dezembro de 2019, 2020 e 2021 por tipos de ações e participação das Defensorias estaduais no STJ por tipos de ações, nas mesmas datas de referência.

CLASSE	2019		2020		2021	
	STJ	DEFENSORIAS	STJ	DEFENSORIAS	STJ	DEFENSORIAS
AC	195	1	174	–	106	–
ACO	508	1	459	1	392	–
ADC	31	–	29	–	23	–
ADI	1.768	–	1.476	3	1.370	–
ADO	25	–	21	–	24	–
ADPF	265	–	276	–	300	1

AI	209	–	85	–	70	–
Almp	–	–	2	–	1	–
AO	123	–	114	–	85	–
AOE	3	–	2	–	2	–
AP	35	–	30	–	22	–
AR	275	–	201	–	149	–
ARE	9.925	22	7.225	12	8.351	19
AS	5	–	7	–	8	–
CC	37	–	27	–	38	–
EI	1	–	1	–	1	–
EP	13	–	14	–	13	–
Ext	81	–	86	–	78	–
HC	4.369	256	3.134	221	2.075	148
HD	2	–	1	–	4	–
IF	3	–	3	–	3	–
Inq	82	–	84	–	71	–
MI	316	–	78	–	51	–
MS	908	–	763	–	655	–
Pet	412	–	426	–	384	1
PPE	24	–	31	–	34	–
PSV	41	–	39	–	39	–
RC	1	–	2	–	1	–
Rcl	3.724	10	3.446	11	2.704	10
RE	4.983	8	3.891	13	3492	9
RHC	1.150	2	961	2	607	1

RHD	1	–	1	–	5	–
RMI	1	–	1	–	1	–
RMS	301	–	176	–	183	–
RvC	14	–	15	–	12	–
SIRDR	1	–	3	–	1	–
SL	100	–	93	–	63	–
SS	85	–	58	–	30	–
STA	33	–	11	–	7	–
STP	107	–	384	–	65	–
TPA	6	–	7	–	9	–
Total	30.163	300	23.837	263	21.529	189

Fonte: Central do Cidadão do STF

Na corte constitucional do Brasil, observa-se que dentre as Defensorias estaduais as DF, MG e SP são as com os maiores números de processos, em absoluto, no STF. No que tange às espécies de ações, as defensorias têm maior participação em *Habeas Corpus*.

TABELA 11 - Quantidade total de processos em tramitação no STJ por estado de origem e, destes, quantos contam com a representação processual de uma Defensoria Pública estadual.

PROCEDÊNCIA	2019		2020		2021	
	STJ	DEFENSORIAS	STJ	DEFENSORIAS	STJ	DEFENSORIAS
ACRE	173	–	69	–	50	–
ALAGOAS	112	3	108	1	109	4
AMAPÁ	79	–	74	1	60	–
AMAZONAS	147	1	124	–	127	1
BAHIA	195	–	198	1	289	4
CEARÁ	343	–	272	1	263	6

CÓDIGO INEXISTENTE	2	–	2	–	–	–
DISTRITO FEDERAL	16.564	231	12.058	171	9.481	98
ESPÍRITO SANTO	257	2	171	1	189	2
GOIÁS	322	–	311	1	321	–
MARANHÃO	184	–	147	–	156	–
MATO GROSSO	140	–	113	1	175	1
MATO GROSSO DO SUL	260	1	244	3	237	1
MINAS GERAIS	1.168	8	838	13	958	12
Não informada	6	–	1	–	–	–
PARÁ	136	2	125	2	165	–
PARAÍBA	185	–	134	3	138	1
PARANÁ	765	–	829	–	806	3
PERNAMBUCO	520	–	422	–	466	1
PIAUI	152	–	128	–	117	–
REINO UNIDO DA GRÃ-BRETANHA E DA IRLANDA DO NORTE	1	–	1	–	–	–
REPÚBLICA DO SUDÃO	1	–	1	–	–	–
REPÚBLICA FRANCESA	1	–	1	–	–	–
RIO DE JANEIRO	1.243	9	1.125	9	1.270	6
RIO GRANDE DO NORTE	204	–	170	–	139	–
RIO GRANDE DO SUL	1.769	4	1.573	4	1.334	3
RONDÔNIA	141	–	288	4	100	5
RORAIMA	70	–	35	1	27	–
SANTA CATARINA	568	2	588	2	564	3

SÃO PAULO	4.050	37	3.453	43	3.702	34
SERGIPE	323	–	177	1	130	1
TOCANTINS	77	–	53	–	152	3
UNIÃO FEDERAL	2	–	2	–	2	–
–	3	–	–	–	2	–
Total	30.163	300	23.835	263	21.529	189

Fonte: Central do Cidadão do STF

Relacionando a participação das Defensorias Públicas Estaduais nos processos em tramitação no STF e no STJ, observa-se uma maior presença nesta Corte Superior. Diante dos dados colhidos e expostos, as Defensorias Públicas Estaduais patrocinam uma considerável fração das causas em tramitação no STJ - em torno de 8% nas causas em geral e de 30% nas causas criminais - malgrado a reduzida cobertura da instituição no Brasil e a imensa preponderância da advocacia privada no país (existindo mais de 1,3 milhões de advogados(as) para menos de seis mil defensores(as) públicos(as)) (vide subcapítulo 1.1.). No âmbito do STF, por sua vez, a participação da instituição é menor, o que indica que os recursos excepcionais não estão sendo formulados ou não estão sendo admitidos à corte constitucional brasileira¹⁸⁶.

4.2.2. Da participação quantitativa das Defensorias Públicas estaduais nas ações em tramitação no Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.

Esmiuçando o labor do GAETS, a partir dos elementos cognitivos colhidos nas entrevistas semi-diretivas realizadas com quatro defensores e duas defensoras integrantes do órgão, representando cada uma das regiões do país, foi possível identificar em quais demandas o órgão entrevistado atuou como *amicus curiae* desde a sua estruturação, em 2016, até setembro de 2021.

¹⁸⁶ Não foi possível avaliar a proporcionalidade entre o número de processos judiciais nos quais as Defensorias Públicas estaduais atuou no primeiro e no segundo grau da Justiça Estadual e a sua participação nas cortes superiores, obtendo um índice de recorribilidade da instituição às cortes superiores, diante da impossibilidade material de coleta dos dados apresentada pelo Conselho Nacional de Justiça. Devidamente oficiado, o órgão relatou que o seu sistema informatizado registro de acervo do Judiciário não conta com um campo específico para controle unificado de representante da parte nos diversos sistemas utilizados pelos tribunais estaduais.

Salienta-se que o GAETS não conta com um sistema informatizado próprio do registro de seus atos, de modo que, como já dito, as informações aqui obtidas são produto de anotações extraoficiais de defensores que o integram.

Quanto ao GAETS, conforme dados colhidos durante as entrevistas, a atuação preponderante do grupo e das Defensorias Públicas estaduais como um todo ocorreu maciçamente antes no STF e, há menos tempo, no STJ. Entrementes, já se consegue observar uma maior abertura desta corte ao grupo e o reconhecimento dos seus resultados positivos, especialmente no âmbito criminal.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, até setembro de 2021, o GAETS teria sido admitido em 17 ações enquanto *amicus curiae*.

TABELA 12 - Relação de processos que tramitam no STJ nos quais o GAETS foi admitido como *amicus curiae* até setembro de 2021.

Nº	Processo nº	Relator(a)	Tema
01	REsp 1.840.264/SP (IRDR) 04.03.2020 (pedido) Recorrente: DP/SP e outro Recorrido: Estado de SP e SABESP	Min. Napoleão (1ª Turma)	Cálculo da tarifa de esgoto (proporcionalidade da cobrança da tarifa de coleta e tratamento de esgoto sobre a integralidade do volume de água fornecido)
02	REsp 1.799.367/MG (Recurso Repetitivo proveniente de IRDR no TJ/MG) Outros amici: DPU, FEBRACAN, ABAC	Min. Sanseverino (3ª Turma)	Delimitação da controvérsia: "Possibilidade de apreciação da contestação oferecida antes da execução da liminar de busca e apreensão deferida com base no Decreto-Lei 911/1969".
03	REsp 1.715.798/RS (Repetitivo) GAETS-CONDEGE Partes: Benedito Pisoni (com adv.part.) x UNIMED	Min. Sanseverino (2ª Seção)	Tema 1016/STJ: a) Validade de cláusula contratual de plano de saúde coletivo que prevê reajuste por faixa etária; b) Ônus da prova da base atuarial do reajuste
04	REsp 1.626.583/SC 17.6.2020 (pedido) Partes: MP/SC x SC	Min. Herman Benjamin (2ª Turma)	Trata-se, na origem, de pedido de interdição parcial de estabelecimento prisional por condições inadequadas (desativação de contêineres). Contêineres estabelecimentos prisionais COVID

05	HC 596.189 (HC coletivo) 14.6.2020 (pedido) Impetrante: CADHU	Min. Presidente João Otávio Noronha Rel. Min. Sebastião Reis Jr.	Prisão Domiciliar durante a pandemia p/ todos os presos provisórios do grupo de risco COVID de crimes s/violência ou grave ameaça. *OBS: impetração após prisão domiciliar Queiroz pelo Noronha.
06	REsp 1.846.781 (Repetitivo) 03.09.2020 (pedido) <i>*com novo termo GAETS</i> Recorrente: DP/MS Interessado: MP/MS	Min. Assusete Magalhães	"Controvérsia acerca da competência da Vara da Fazenda Pública ou da Vara da Infância e da Juventude para processar e julgar causas envolvendo matrícula de menores em creches ou escolas"
07	REsp 1.667.842 (Repetitivo) Outros amici: DPU Recorrente: MP/SC Recorridos: José Manuel Cardoso de Lemos e Lisette Sérgio Mendes Neves de Lemos	Min. Luis Felipe Salomão	Delimitação da controvérsia: Definir se o reconhecimento da usucapião extraordinária, mediante o preenchimento de seus requisitos específicos, pode ser obstado em razão de a área usucapienda ser inferior ao módulo estabelecido em lei municipal. Controvérsia nº 22/STJ (Direito Civil) e no Tema Repetitivo/STJ nº 985 - Segunda Seção.
08	RHC 131.263 27.11.2020 (pedido)	Min. Sebastião Reis Jr.	Prisão de ofício pelo(a) magistrado(a).
09	REsp 1.896.526/DF 26.02.2021 (pedido)	Min. Regina Helena Costa	Tema 1074/STJ: exigência do pagamento do ITCMD – Imposto de Transmissão Causa Mortis para homologação da partilha ou expedição da carta de adjudicação, no procedimento de arrolamento sumário (forma simplificada de inventário, com herdeiros maiores e capazes ou herdeiro único, sem conflito de interesses entre as partes)
10	REsp 1.859.933/SC 17.03.2021 (pedido)	Min. Antonio Saldanha (3ª Seção)	Tema 1060/STJ: Caracterização do crime de desobediência quando a ordem de parada a veículo for emitida por policial no exercício de atividade ostensiva de segurança pública
11	REsp 1870834/SP 20.04.2021 (pedido)	Min. Ricardo Villas Bôas Cueva (2ª Seção)	Tema 1069/STJ: definição da obrigatoriedade de custeio pelo plano de saúde de cirurgias plásticas reparadoras de cirurgias bariátricas.

12	REsp 1.863.973/SP 14.05.2021 (pedido)	Min. Marco Aurélio Bellizze (2ª Seção)	Tema: Aplicabilidade ou não da limitação de 30% prevista na Lei n. 10.820/2003 (art. 1o, § 1o), para os contratos de empréstimos bancários livremente pactuados, nos quais haja previsão de desconto em conta corrente, ainda que usada para o recebimento de salário.
13	REsp 1.910.240/MG 17.05.2021 (pedido)	Min. Rogerio Schietti (3ª Seção)	Tema 1.084. Reconhecimento da retroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 13.964/2019 nos lapsos para progressão de regime, previstos na Lei de Execução Penal, dada a decorrente necessidade de avaliação da hediondez do delito, bem como da ocorrência ou não do resultado morte e a primariedade, a reincidência genérica ou, ainda, a reincidência específica do apenado.
14	REsp's 1.842.751 e 1.846.123	Min. Luis Felipe Salomão	Tema 1082. Definir a possibilidade ou não de cancelamento unilateral — por iniciativa da operadora — de contrato de plano de saúde (ou seguro saúde) coletivo enquanto pendente tratamento médico de beneficiário acometido de doença grave.
15	RHC 143.611/RJ 11.06.2021 (pedido)	Min ^a . Laurita Vaz	RHC interposto contra acórdão do TJ/RJ, que visa, em síntese, que a autoridade apontada como coatora, nos autos das ações penais eventualmente deflagradas em desfavor dos pacientes “policiais militares do Rio de Janeiro”, aplique a normas do Código de Processo Penal em substituição as normas do Código Penal Militar
16	ERESP 1.886.929/SP 10.09.2021 (pedido)	Min. Luis Felipe Salomão	Natureza do Rol de Eventos e Procedimentos em Saúde, editado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS): exemplificativo ou taxativo.
17	REsp 1.785.861/SP (Repetitivo) 27.09.2021 (pedido) Requerente da revisão: DP/SP	Min. Rogério Schietti Cruz (3ª Seção)	Revisão do Tema Repetitivo 931/STJ, a fim de inserir distinguishing para os casos dos condenados hipossuficientes. Tema 931/STJ: “Na hipótese de condenação concomitante a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade. (ProAfR no REsp 1.785.861/SP).”

Dessas 17 ações, observa-se uma maior prevalência de demandas com intervenção do GAETS enquanto *amicus curiae* na Segunda Seção do Tribunal, com competência para questões de Direito Privado, a exemplo de comércio, consumo, contratos, família, sucessões:

TABELA 13 - Relação de processos que tramitam no STJ nos quais o GAETS foi admitido como *amicus curiae* até setembro de 2021 por seção.

Seção do STJ	1ª Seção (Direito Público)	2ª Seção (Direito Privado)	3ª Seção (Direito Penal)
Matérias	Impostos, previdência, servidores públicos, indenizações do Estado, improbidade	Comércio, consumo, contratos, família, sucessões	Crimes em geral, federalização de crimes contra direitos humanos
Processos com habilitação do GAETS enquanto <i>amicus curiae</i>	<ul style="list-style-type: none"> • REsp 1.896.526/DF; • REsp 1.846.781; • REsp 1.626.583/SC; • REsp 1.840.264/SP; 	<ul style="list-style-type: none"> • ERESP 1.886.929/SP; • REsp's 1.842.751 e 1.846.123; • REsp 1.863.973/SP; • REsp 1870834/SP; • REsp 1.667.842; • REsp 1.715.798/RS; • REsp 1.799.367/MG; 	<ul style="list-style-type: none"> • REsp 1.785.861/SP; • RHC 143.611/RJ; • REsp 1.910.240/MG; • REsp 1.859.933/SC; • RHC 131.263; • HC 596.189
Quantidade de intervenções do GAETS enquanto <i>amicus curiae</i> até setembro de 2021	4	7	6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados colhidos junto aos membros do GAETS.

Observa-se a participação do GAETS em questões de grande relevância para a população vulnerabilizada, a exemplo do pedido de revisão do enunciado do Tema 931/STJ¹⁸⁷, a fim de inserir *distinguishing* para os casos dos condenados hipossuficientes (3ª Seção), da apreciação do Tema 1082, que examinará a possibilidade ou não de cancelamento unilateral — por iniciativa da operadora — de contrato de plano de saúde (ou seguro saúde) coletivo enquanto pendente tratamento médico de beneficiário acometido de doença grave. (2ª Seção) e, ainda, do pedido de interdição parcial de estabelecimento prisional por condições inadequadas (desativação de contêineres) (1ª Seção).

No pedido de revisão do Tema 931 do STJ, formulado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo e com a intervenção do GAETS enquanto *amicus curiae*, discutiu-se a

¹⁸⁷ REsp 1785861/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/11/2021, DJe 30/11/2021.

necessidade de se distinguir a exigência do adimplemento da pena de multa para os apenados hipossuficientes, no que tange ao reconhecimento da extinção de sua punibilidade. Outrora, a tese fixada era de que na hipótese de condenação concomitante a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária obstaría o reconhecimento da extinção da punibilidade, sem que qualquer distinção fosse aplicável aos apenados necessitados economicamente.

Dentre os argumentos utilizados para a persuasão dos ministros, a Defensoria estadual valeu-se da jurisprudência defensiva¹⁸⁸, asseverando que a tese que se pretende revisão ofende o princípio da eficiência, causando dispêndio de recursos públicos “por dívidas pequenas e por vezes impagáveis pela população miserável, justamente aquela que a seletividade penal faz mais ocupar o polo passivo dos processos criminais”. Deste modo, a decisão dos ministros acolhendo o pleito da instituição reduziria o número de ações de execuções fiscais em curso, reduzindo a demanda do Poder Judiciário.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo valorizou a importância social da decisão, asseverando que, “a não extinção da punibilidade acarreta inúmeros impedimentos de acesso a documentos e programas assistenciais essenciais para a reinclusão social e o exercício da cidadania, por meio de direitos civis e políticos”. E, ademais, utilizou-se de dados coletados em pesquisa para ressaltar a vulnerabilidade do público a ser atingido pelo precedente firmado no tema, informando aos ministros que “53% das ações ajuizadas tratam de cobrança de multa cujo valor não ultrapassa 500,00 reais”.

Os argumentos utilizados pelas Defensorias estaduais e pelo GAETS foram acolhidos pelos ministros e a tese foi revisada, em decisão proferida em novembro de 2021, para firma que “Na hipótese de condenação concomitante a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária, pelo condenado que comprovar impossibilidade de fazê-lo, não obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade.”

No Recurso em *Habeas Corpus* 131.263, discutiu-se a possibilidade de decretação da prisão preventiva de ofício pelo magistrado, uma vez que para tanto, na redação literal da lei, se exige prévio requerimento do Ministério Público ou representação da autoridade policial,

¹⁸⁸ O termo jurisprudência defensiva é utilizado em referência a decisões judiciais proferidas com o objetivo único de barrar recursos, mesmo os que possuem condições de provimento, apegando-se o tribunal, na maioria das vezes, a aspectos processuais de somenos importância e contrariando as tendências da moderna doutrina processual. A jurisprudência defensiva preocupa-se mais com a redução do número de recursos em tramitação do que com a tutela dos bens jurídicos no processo. Embora a postura seja reprovável, a redução dos processos em curso perante o Poder Judiciário é um dos fatores com potencial de influência na persuasão de julgadores, razão pela qual tem sido utilizado pelo GAETS em suas ações de litigância estratégica, conforme adiante exposto.

conforme impõe o sistema acusatório e segundo o prescrito nas alterações nos arts. 310 e 311 do Código de Processo Penal promovidas pela Lei nº 13.964/19.

Ao intervir na qualidade de *amicus curiae*, o GAETS reconheceu, por escrito e em sede de sustentação oral, a existência de jurisprudência dos tribunais superiores no sentido da possibilidade de decretação de prisão preventiva de ofício, consoante antiga redação do CPP, asseverando, no entanto, que tal situação não é mais admissível em face das alterações legislativas ocasionadas pela Lei nº 13.964/19. O novo texto legal é taxativo quanto a esta impossibilidade, em harmonia com o sistema acusatório previsto na Constituição Federal que separa as funções de investigar e acusar da função de julgar. Postulou, assim, pelo *overruling*¹⁸⁹.

A Terceira Seção do STJ decidiu, por maioria, dar provimento ao recurso em habeas corpus para declarar inválida a conversão *ex officio* da prisão em flagrante do recorrente em prisão preventiva, nos termos do voto do relator, o ministro Sebastião Reis Júnior.

O tema de repercussão geral 1082, sob o rito dos recursos repetitivos previsto nos artigos 1.036 a 1.041 do Código de Processo Civil, trata da (im)possibilidade de cancelamento unilateral pela seguradora de saúde coletivo empresarial de contrato de plano de saúde quando um dos contratantes está se submetendo a tratamento médico por enfermidade grave.

O GAETS pugnou pelo deferimento de seu ingresso na qualidade de *amicus curiae* ressaltando a relevância social da matéria, em especial para a clientela representada pelas Defensorias Públicas estaduais, em virtude da “vulnerabilidade intrínseca dos consumidores frente às operadoras de plano de saúde”, competindo às Defensorias promover a tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes.

A decisão proferida sob a relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão registrou: “não se revela adequada, a meu ver, a determinação de suspensão de todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão no território nacional (artigo 1.037, inciso II, do atual Codex processual), por envolver debate sobre direito personalíssimo à vida, que não deve sofrer limitações.”, e no momento, o tema não foi julgado e tampouco apreciados os pedidos de ingresso como *amicus curiae*.

O Superior Tribunal de Justiça divulgou, em fevereiro de 2018, pesquisa que tratou sobre o êxito da atuação da Defensoria Pública em recursos criminais e habeas-corpus em

¹⁸⁹ *Overruling* é a mudança de entendimento de determinado tribunal acerca de tema jurídico anteriormente pacificado, por alteração no ordenamento jurídico ou por evolução fática histórica.

relação à postulação da advocacia privada.¹⁹⁰A pesquisa analisou 68.944 recursos julgados pelo STJ entre setembro de 2015 e agosto de 2017, sendo que 27.779 foram das Defensorias Públicas e 41.165 de advogados. Do total de recursos analisados, 9242 foram providos ou parcialmente providos. Do índice total de absolvições pelo STJ, 1,19% foram obtidas em pedidos feitos pela Defensoria e 0,24% por advogados privados.

TABELA 14 - Resultado dos recursos da defesa acolhidos integralmente ou em parte pelo STJ entre setembro de 2015 e agosto de 2017.

	ADVOGADOS	DEFENSORIA PÚBLICA	TOTAL
	%	%	%*
Absolvição	0,24	1,19	0,62
Substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos	0,45	1,87	1,02
Prescrição	0,53	1,1	0,76
Diminuição da pena	2,50	12,28	6,44
Diminuição da pena de multa	0,75	4,64	2,32
Alteração do regime prisional	1,96	8,44	4,57
Outros resultados concedidos	2,2	3,79	2,85

Fonte: STJ

No que toca à redução da pena, a Defensoria obteve êxito de 12,28%, enquanto à advocacia privada de 2,5%. Embora a instituição tenha um número menor de processos, conseguiu lograr resultados favoráveis aos seus assistidos em mais ações, proporcionalmente em comparação à advocacia privada.

No Supremo Tribunal Federal, conforme informações prestadas pelo Defensor Público Rafael Muneratti, até setembro de 2021 o GAETS foi admitido a atuar em 41 (quarenta e um) feitos enquanto *amicus curiae*. Impende destacar que o GAETS não conta com uma estrutura própria de pessoal administrativo, de modo que o controle e acompanhamento dos feitos é realizado de maneira artesanal e descentralizada pelos seus representantes.

¹⁹⁰ STJ. **Pedidos da defesa concedidos em recursos criminais no STJ**. Disponível em https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2018/2018-02-02_09-06_Absolvicao-de-reus-condenados-em-segunda-instancia-e-de-062-no-STJ.aspx. Acesso em 25 mai. 2022.

O número ainda pode parecer reduzido, mas a relevância das questões defendidas pelo grupo é notória. Todas as matérias são relativas à defesa de direitos humanos de grupos vulnerabilizados.

Diante da importância das questões com atuação do GAETS, segue abaixo relatório resumido das ações onde o órgão se habilitou com *amicus curiae*.

TABELA 15 - Relação de processos que tramitam no STF nos quais o GAETS foi admitido como *amicus curiae* até setembro de 2021.

Nº	Processo nº	Relator(a)	Tema
01	RE 1.140.005/RJ24.8.18 (pedido) DPU é parte	Min. Barroso	Tema 1002 – pagamento de honorários a DP por ente publico ao qual se vincula.
02	RE 611.874/DF 15.06.18 (pedido) 06.10.2020 (memoriais)	Min. Dias Toffoli	Sobre a constitucionalidade de concessão de autorização para que candidato, em concurso público, realize etapa do certame em horário diverso daquele determinado pela comissão organizadora, por força de crença religiosa. Candidato adventista.
03	RE 979.742/AM 5.6.18 (pedido) Outros amici: Associação das testemunhas cristãs de Jeová(pedido), Associação Nacional de Juristas Evangélicos(pedido)	Min. Barroso	Trata-se de recurso extraordinário interposto pela União em face de acórdão de Turma Recursal de Juizado Especial Federal, que condenou a União, o Estado do Amazonas e o Município de Manaus, ao custeio de tratamento médico que respeite as convicções religiosas do recorrido. Direito à liberdade religiosa. Tratamento sem transfusão de sangue.
04	RE 630.852/RS 28.5.18 (pedido) 16.6.2020 (memoriais e sustentação oral)	Min. Rosa Weber	Aplicabilidade, ou não, da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) a contratos de plano de saúde firmados antes de sua vigência, relativamente à cláusula que autoriza a majoração do valor da mensalidade em função da idade do beneficiário contratante.
05	RE 1.008.166/SC 5.10.18 (pedido)	Min. Luiz Fux	Tema 548: Dever estatal de assegurar o atendimento e matrícula de crianças com idade entre 0 (zero) a 5 (cinco) anos em escola de ensino infantil (creche e pré-escola).
06	ARE 959.620/RS 28.8.18 (pedido) DP/RS é parte.	Min. Fachin	Adoção de práticas e regras vexatórias com a revista íntima para o ingresso em estabelecimento prisional.

07	RE 776.823/RS 12.6.18 (pedido)	Min. Fachin	Princípio da presunção de inocência, em decorrência da imposição de falta grave em razão da prática de fato previsto como crime doloso, reputando inconstitucional as previsões do art. 52, caput, e 118, I, da LEP, sem a instauração do devido incidente de inconstitucionalidade em relação àquele dispositivo, acabou por violar os artigos 97 e 5º, inciso LVII, da Constituição Federal Tema 758 - Necessidade de condenação com trânsito em julgado para se considerar como falta grave, no âmbito administrativo carcerário, a prática de fato definido como crime doloso.
08	RE 593.818/SC 8.3.18 (pedido) Outros amici: DPU, MPSP	Min. Barroso	Período depurador dos maus antecedentes. Cuidam os autos de Recurso Extraordinário, com repercussão geral reconhecida, interposto pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, tendo como recorrido Odair José Pinto e outros, objetivando a incidência da circunstância judicial de maus antecedentes na pena aplicada aos recorridos, mesmo que já ultrapassado tempo superior a 5 (cinco) anos do trânsito em julgado das condenações que geraram os antecedentes.
09	RE 1.093.553/RS 6.11.18 (pedido) Outro amicus: CLADEM Recorrida: DP/RS pelo réu recorrido	Min. Luiz Fux	Tema 989: absolver o réu da imputação referente à prática do delito de ato obsceno, cujo objeto é o debate acerca da constitucionalidade do art. 233 do Código Penal.
10	RE 600.851/DF 7.8.18 (pedido) Outro amicus: DPU	Min. Fachin	Suspensão processo e prazo prescricional do art.366 do CPP: se deve, ou não, ser regulada pelos limites da prescrição em abstrato previstos no art. 109 do Código Penal Tema 438: Limite temporal para a suspensão do processo e do prazo prescricional previstos no art. 366 do CPP.
11	ARE 848.107/DF 27.9.18 Outros amici: Roseli Susane Jaworoski de Campos, DPRJ, DPU (não apreciados) DP/DF é parte	Min. Dias Toffoli	Tema 788: Termo inicial para a contagem da prescrição da pretensão executória do Estado: a partir do trânsito em julgado para a acusação ou a partir do trânsito em julgado para todas as partes. Recepção ou não à luz do art.5,II e LVII da CF, do art.112,I do CP
12	ADI 6137/CE 13.9.19 (pedido)	Min. Cármen Lúcia	ADI interposta pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA objetivando a declaração da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 16.820, de 08.01.2019, que veda a pulverização aérea de agrotóxicos.
13	MS 36.684 17.9.19 (pedido) Outro amicus: MNDH	Min. Luis Fux	MS das entidades eleitas para compor o CONANDA, contra decreto governamental que desfígu/ra o CONANDA.

14	ADI 4398/DF 18.9.19 (pedido) 24.6.2020 (memoriais)	Min. Cármen Lúcia	Cuidam os autos de ADI, proposta pelo CFOAB, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do art. 265 do Código de Processo Penal (aplicação de multa a defensor por abandono de audiência e júri)
Outros amici: AMB, IAB			
15	ADPF 496/DF 14.11.17 (pedido) 8.6.2020 (memoriais e sustentação oral)	Min. Barroso	Não recepção do crime de desacato (art. 331 do CP).
16	ADPF 527/DF 21.10.19 (pedido)	Min. Barroso	Discussão sobre os dispositivos que estabeleceram parâmetros de acolhimento do público LGBT submetido à privação de liberdade nos estabelecimentos prisionais brasileiros
17	RE 1.235.340/SC 4.11.19 (pedido)	Min. Barroso	Discussão a respeito da possibilidade de execução antecipada da pena após condenação pelo Tribunal do Júri.
18	ADPF 607/DF 4.10.19 (pedido)	Min. Dias Toffoli	Busca a suspensão da eficácia do Decreto nº 9.831/2019, editado pela Presidência da República, que, entre outros, remanejou os 11 (onze) cargos de perito do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) para a estrutura do Ministério da Economia, exonerou os atuais ocupantes e tornou o trabalho dos peritos não remunerados.
19	ADI 5492/DF 13.2.2020 (pedido)	Min. Dias Toffoli	Objeto: onze dispositivos do Código de Processo Civil de 2015 (os artigos 9º, parágrafo único, II, 15, 46, §5º, 52, parágrafo único, 242, §3º, 311, parágrafo único, 535, 3º, II, 840, I, 985, §2º, 1.035, §3º, III, 1.040, IV). Art. 52, p.u., CPC: Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado.
20	MI 7289/DF Autor: DP/DF	Min. Rosa Weber	Reconhecimento da mora do legislador ordinário em regulamentar o benefício assistencial em favor de dependentes carentes de vítimas de crimes dolosos, previsto no art. 245 da Constituição Federal.
21	ADI 6324/DF 28.4.2020 (pedido)	Min. Barroso	Alega inconstitucionalidade do artigo 11 da Resolução n. 125/2010 CNJ acerca da facultatividade de representação das partes por advogado ou defensor público nos CEJUSCs

22	ADPF 684/DF 22.5.2020 (pedido)	Min. Celso de Mello	Busca evitar a proliferação da pandemia de COVID-19 nos locais de encarceramento de pessoas em nosso país. Requer medidas de prevenção, contenção e publicização da COVID nos estabelecimentos prisionais e substituição da prisão por medidas cautelares ou prisão domiciliar p/ presos s/ viol./grave ameaça em unidades superlotadas e p/presos grupo de risco; progressão ou saída temporária p/presos semiaberto em unidades superlotadas
23	HC 186.185 (HC coletivo)	Min. Luiz Fux	Requer liberdade provisória/regime aberto ou prisão domiciliar para todas as mulheres presas gestantes, puérperas e lactantes dos Estados das Dps impetrantes (COVID-19)
24	ARE 1.225.185/MG 5.6.2020 (pedido)	Min. Gilmar Mendes	Tribunal do Júri. Violação à soberania dos vereditos e ao princípio do contraditório, diante da resposta positiva ao quesito genérico da clemência. RG reconhecida.
25	HC 188.820 (HC Coletivo) 17.08.2020 *(pedido de aditamento à inicial para ingresso na condição de legitimado ativo) Impetrante: DPU	Min. Fachin	Requer liberdade provisória ou prisão domiciliar em favor de todas as pessoas presas em locais acima de sua capacidade, integrantes de grupos de risco para a Covid-19 e que não tenham praticado crimes com violência ou grave ameaça.
26	ADI 6527/DF 25.08.2020 (pedido) Outro amicus: DP/BA (<i>não apreciado</i>) Autor: AMB	Min. Celso do Mello	Inconstitucionalidade do art. 19 da Resolução 329/2020 do CNJ, que veda audiência de custódia por videoconferência, pelo menos durante a pandemia da COVID-19
27	ARE 1.267.879 14.10.2020 (pedido) Autor: A.C.P.C e Outros Recorrido: MPSP	Min. Barroso	Discute-se a constitucionalidade da regra do art. 14, § 1º da Lei 8.069/90, que disciplina a obrigatoriedade da vacinação de crianças nos casos recomendados por autoridades sanitárias. Tema 1103 - RG
28	ADI 6582 19.10.2020 (pedido) Outros amici: IGP – Instituto de Garantias Penais, ABRACRIM (<i>não apreciados</i>) Autor: AMB	Min. Fachin	Pedido de declaração de inconstitucionalidade pela técnica da interpretação conforme à constituição do parágrafo único do artigo 316 do Código de Processo Penal, inserido pelo pacote anticrime (necessidade de revisão da prisão preventiva a cada 90 dias, sob pena de se tornar ilegal). OBS: Apensada à ADI 6581, ajuizada pelo PTB, por identidade temática.
29	ADPF 751 21.10.2020 (pedido) Autor: Rede Sustentabilidade	Min. Dias Toffoli	Pedido de declaração de inconstitucionalidade do Decreto Federal nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.
30	HC 185.913 (afetado ao Plenário) 08.11.2020 (pedido)	Min. Gilmar Mendes	Acordo de não persecução penal (ANPP).

31	ADI 6590 03.12.2020 (pedido) Autor: PSB	Min. Dias Toffoli	PNEE Educação inclusiva.
32	RCL 29.303 15.12.2020 (pedido)	Min. Edson Fachin	Pedido de extensão dos efeitos da decisão que determinou a realização de audiência de custódia a casos de prisão em flagrante, para todos os demais casos de prisão.
33	ADI 6661 24.01.2021 (pedido) Requerente: Governador da BA	Min. Ricardo Lewandowski	Inconstitucionalidade dos artigos 13 e 16 Medida Provisória (MP) 1.026/2021, que criam restrições para a importação e a distribuição de vacinas contra a COVID-19 ainda não registradas pela ANVISA, a exemplo da Sputnik v.
34	ADPF 772 31.01.2021 (pedido) Requerente: PSB	Min. Edson Fachin	Resolução GECEX nº 126/2020, que zerou alíquota do Imposto de Importação de revólveres e pistolas Julgado em conjunto com as ADI's sobre os decretos de armas.
35	ACO 3451/DF 10.03.2021 (pedido) Requerente: Estado do MA	Min. Ricardo Lewandowski	Alega-se que o Governo Federal, por razões de índole política ou ideológica, tem deixado de adotar medidas necessárias à promoção do direito fundamental à saúde, em especial no que tange à elaboração e execução de um plano de imunização da população brasileira. Requer que o Estado do Maranhão possa elaborar e implementar o plano regional de imunização contra a COVID-19 .
36	RE 1.237.867/SP 15.03.2021 (pedido) - a <i>confirmar (segredo de justiça)</i>	Min. Ricardo Lewandowski	Redução da jornada de trabalho de servidor público que tenha filho ou dependente com deficiência, com fundamento na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Tema 1097 - RG
37	ADI 6675 17.03.2021 (pedido) Requerente: PSB	Min. Rosa Weber	Decretos de armas
38	ADPF 828 04.05.2021 (pedido) Requerente: PSOL	Min. Roberto Barroso	A ADPF pretende ver declarada a suspensão imediata de <i>“todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos enquanto perdurarem os efeitos sobre a população brasileira da crise sanitária da Covid-19”</i> .
39	RE 1.307.334 06.05.2021 (pedido)	Min. Alexandre de Moraes	Tema 1.127. Penhorabilidade do bem de família do fiador em casos de locação comercial
40	ADPF 635 18.05.2021 (pedido) Requerente: PSB	Min. Edson Fachin	Letalidade policial e violação de direitos humanos pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração de sua política de segurança pública, principalmente contra a população pobre e negra

41	ADPF 846 28.05.2021 (pedido) Requerente: PSOL	Min. Ricardo Lewandowski	Vacinação de gestantes e puérperas sem comorbidades. COVID-19. Plano Nacional de Imunização (PNI).
42	ADI 6852 26.08.2021 (pedido) Requerente: PGR	Min. Edson Fachin	Poder de requisição DP na Lei Complementar 80/94

Fonte: Coleta de dados junto aos integrantes do GAETS

Em um dos temas de maior relevância - em matéria de Direito Penal - discutidos pelo STF nos últimos anos, qual seja, a possibilidade de prisão pena antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, a atuação do GAETS¹⁹¹ foi relevante para a formação de opinião dos ministros. É sabido que a corte alterou seu posicionamento sobre a questão algumas vezes nos últimos 12 anos. Em fevereiro de 2016, ao julgar o HC 126292, de relatoria do ministro Teori Zavascki, o STF voltou a dizer que era possível a execução provisória da pena.

Alguns anos depois, em 2019, ao julgar as ADCs 43, 44 e 54, sob relatoria do ministro Marco Aurélio, retornou para a sua posição de 2009 (conforme HC nº 84078, de relatoria do ministro Eros Grau) e afirmou que o cumprimento da pena somente pode ter início com o esgotamento de todos os recursos.¹⁹²

A atuação das Defensorias estaduais na referida ADC foi intensa, com apresentação de memoriais, pesquisas, sustentações orais e audiências nos gabinetes dos ministros. Inclusive, o labor da instituição foi mencionado pelos ministros em seus votos. O Ministro Gilmar Mendes destacou em seu voto a importância do trabalho da Defensoria Pública - Estaduais e da União - no âmbito da deste processo. Eis as suas palavras:

Quando se faz o discurso de que esses *habeas corpus* são concedidos para ricos, são concedidos para ricos e para pobres. Certa feita, num programa de televisão, eu fui perguntado por uma jornalista sobre esse assunto, e eu disse exatamente isto. E ela disse: "Mas por que eu não sei?". Eu disse: "Porque jornalista gosta de rico, não gosta de pobre! Vocês não cuidam de pobres!".

¹⁹¹ Conforme esclarecido no subcapítulo 2.3, as Defensorias estaduais trabalhavam de modo articulado desde 2014, sem um regimento administrativo, que somente ocorreu em 2016 através do primeiro termo de cooperação. Assim, a atuação das Defensorias estaduais nesta temática ocorreu sem a utilização do nome GAETS, mas já se utilizava de uma litigância estratégica articulada.

¹⁹² PENA – EXECUÇÃO PROVISÓRIA – IMPOSSIBILIDADE – PRINCÍPIO DA NÃO CULPABILIDADE. Surge constitucional o artigo 283 do Código de Processo Penal, a condicionar o início do cumprimento da pena ao trânsito em julgado da sentença penal condenatória, considerado o alcance da garantia versada no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, no que direciona a apurar para, selada a culpa em virtude de título precluso na via da recorribilidade, prender, em execução da sanção, a qual não admite forma provisória. (ADC 43, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 07/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 11-11-2020 PUBLIC 12-11-2020)

pobres!". A toda hora, ainda anteontem na Turma, Sua Excelência era a Relatora de um processo complexo, e tivemos a atuação da Defensoria Pública, discutindo temas e teses. Quantos casos são concedidos, a questão do tráfico privilegiado, a aplicação do § 4º! Mas isto não aparece na mídia! E isso serve para mentes assanhadas fazer populismo judicial contra o Tribunal. Ainda ontem, a Folha de São Paulo publicou um novo levantamento que indicou que a Defensoria Pública tem a maior taxa de sucesso que os advogados particulares quando recorre ao Superior Tribunal de Justiça - eu até fico com medo desse tipo de publicação, porque, daqui a pouco, os defensores públicos vão abandonar a atividade e vão passar para o lado privado, vão se sentir atraídos. Mas isso mostra exatamente a seriedade do trabalho que nós, costumeiramente, Ministro Ricardo Lewandowski, eu, Ministro Fachin, Ministra Cármen, destacamos a importância do trabalho da Defensoria Pública - estaduais e da União - no âmbito da Turma nesses processos.

As interferências do GAETS direcionam-se aos processos com grande potencial de influir em direitos de populações vulnerabilizadas. Em alguns casos, o grupo promove, enquanto coletividade, a continuação ou complementação das atividades desenvolvidas por alguma das Defensorias estaduais que lhe integram, com o intuito de dar-lhes maior notoriedade.

Observou-se, no que tange a atuação estratégica do GAETS, que em algumas matérias ocorre uma sequência de avanços e retrocessos, que exige um posicionamento adequado. Por vezes, como exposto nos capítulos anteriores, faz-se necessário aguardar *leading case* mais interessante para a postulação responsável.

Ainda no âmbito do Direito Penal, destaca-se o Habeas Corpus coletivo nº 186.185 teve como fundamentos de pedir os termos da decisão proferida no HC nº 143.641, buscando a ampliação de sua tutela. Neste *writ* (HC 143.641), onde 22 Defensorias estaduais pediram habilitação como *amicus curiae*, a corte determinou a substituição da prisão preventiva provisória pela domiciliar de todas as mulheres presas e adolescentes em internação, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes, enquanto perdurar tal condição, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício.¹⁹³

¹⁹³ Ementa: HABEAS CORPUS COLETIVO. ADMISSIBILIDADE. DOUTRINA BRASILEIRA DO HABEAS CORPUS. MÁXIMA EFETIVIDADE DO WRIT. MÃES E GESTANTES PRESAS. RELAÇÕES SOCIAIS MASSIFICADAS E BUROCRATIZADAS. GRUPOS SOCIAIS VULNERÁVEIS. ACESSO À JUSTIÇA. FACILITAÇÃO. EMPREGO DE REMÉDIOS PROCESSUAIS ADEQUADOS. LEGITIMIDADE ATIVA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA LEI 13.300/2016. MULHERES GRÁVIDAS OU COM CRIANÇAS SOB SUA GUARDA. PRISÕES PREVENTIVAS CUMPRIDAS EM CONDIÇÕES DEGRADANTES. INADMISSIBILIDADE. PRIVAÇÃO DE CUIDADOS MÉDICOS PRÉ-NATAL E PÓS-PARTO. FALTA DE BERÇÁRIOS E CRECHES. ADPF 347 MC/DF. SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO. ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. CULTURA DO ENCARCERAMENTO. NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO. DETENÇÕES CAUTELARES DECRETADAS DE FORMA ABUSIVA E IRRAZOÁVEL.

A atuação das Defensorias estaduais trouxe argumentos acolhidos pelos ministros na conclusão do feito e confirmação da possibilidade de impetração de Habeas Corpus em sua modalidade coletiva. A Defensoria Pública do Ceará, por exemplo, postulou sua habilitação no feito enquanto *custos vulnerabilis* ou, subsidiariamente, *amicus curiae*. Em sua manifestação, ponderou que o acolhimento do pleito ensejaria economia de recursos e maior celeridade para o julgamento de feitos criminais e ampliará o espectro de abrangência de tal instrumento, permitindo evitar a multiplicação de processos semelhantes. Esta alegação é um nítido exemplo do uso da “jurisprudência defensiva” como argumento em favor da população vulnerabilizada.

No HC coletivo nº 186.185 impetrado em favor de todas as mulheres submetidas à prisão (de qualquer natureza, cautelar ou pena) no sistema penitenciário nacional na condição de gestantes, puérperas ou de mães de crianças de até 12 anos sob sua responsabilidade, e em benefício também das próprias crianças, objetivou-se a aplicação dos termos do HC 143.641 também para as mulheres com condenação criminal, com ou sem trânsito em julgado ou a sua conversão em prisão domiciliar.

O GAETS defendeu o seu ingresso na demanda pela relevância social da matéria e pela representatividade oferecida pelas Defensorias Públicas Estaduais, uma vez que a grande maioria das pacientes é composta por mulheres pobres e de baixa escolaridade que cumprem penas em presídios estaduais, sendo, portanto, assistidas das Defensorias. Ressaltou-se, ainda, o constante atendimento às presas, bem como a realização de mutirões nacionais pelas Defensorias estaduais, o que confere a estas grande potencial de contribuição para o debate com informações, dados estatísticos e demais diligências.

O referido HC não foi conhecido dada uma divergência de seu relator acerca da admissibilidade da modalidade coletiva, mas a ordem foi concedida de ofício parcialmente

INCAPACIDADE DO ESTADO DE ASSEGURAR DIREITOS FUNDAMENTAIS ÀS ENCARCERADAS. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. REGRAS DE BANGKOK. ESTATUTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA. APLICAÇÃO À ESPÉCIE. ORDEM CONCEDIDA. EXTENSÃO DE OFÍCIO. [...] X – Ordem concedida para determinar a substituição da prisão preventiva pela domiciliar - sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 do CPP - de todas as mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes, nos termos do art. 2º do ECA e da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiências (Decreto Legislativo 186/2008 e Lei 13.146/2015), relacionadas neste processo pelo DEPEN e outras autoridades estaduais, enquanto perdurar tal condição, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionais, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício. XV – Extensão da ordem de ofício a todas as demais mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e de pessoas com deficiência, bem assim às adolescentes sujeitas a medidas socioeducativas em idêntica situação no território nacional, observadas as restrições acima. (HC 143641, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 08-10-2018 PUBLIC 09-10-2018)

para determinar às autoridades coatoras indicadas a observância da Recomendação nº 62/2020 do Conselho Nacional de Justiça.¹⁹⁴

Considerando que a decisão proferida no HC nº 186.185 não modificou a exitosa decisão proferida no bojo do nº 143.641, estrategicamente o GAETS recuou, aguardando o melhor momento para confirmar a viabilidade do Habeas Corpus coletivo no âmbito do STF e para ampliar o direito à prisão domiciliar de mulheres mães ou responsáveis por crianças e pessoas com deficiência.

Em algumas oportunidades, não frequentes, a intervenção do GAETS não é deferida pelo STF, como por exemplo na Ação Civil Originária 3451/DF, ajuizada pelo Estado do Maranhão contra a União, versando sobre a suposta omissão do Governo Federal em adotar as medidas necessárias à promoção do direito fundamental à saúde, especialmente no que se refere à elaboração e à execução de um plano de imunização em face da pandemia da COVID-19, por razões de natureza política ou ideológica.

Quanto à intervenção do GAETS na ação, o Grupo procurou demonstrar a relevância da matéria e a representatividade das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal,

¹⁹⁴ Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS COLETIVO. PENAL E PROCESSUAL PENAL. PLEITO GENÉRICO DE CONCESSÃO DE PRISÃO DOMICILIAR EM ABSTRATO. SITUAÇÃO DE PANDEMIA DE COVID-19. ALEGADA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA JULGAR HABEAS CORPUS: CRFB/88, ART. 102, I, D E I. HIPÓTESE QUE NÃO SE AMOLDA AO ROL TAXATIVO DE COMPETÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. IMPRESCINDIBILIDADE DO EXAME INDIVIDUAL DA SITUAÇÃO DE CADA PACIENTE. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO ENGENDRADO NOS AUTOS. REITERAÇÃO DAS RAZÕES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A competência originária do Supremo Tribunal Federal para conhecer e julgar habeas corpus está definida, exaustivamente, no artigo 102, inciso I, alíneas d e i, da Constituição da República, sendo certo que as pacientes não estão arroladas em qualquer das hipóteses sujeitas à jurisdição desta Corte. 2. O pedido de soltura com fundamento na atual pandemia de COVID-19, que acomete diversos países e também o Brasil, não comporta conhecimento originário pelo Supremo Tribunal Federal, conforme decidido, pelo Plenário desta Corte, no recente julgamento da ADPF 347-TPI-MC-Ref (Rel. Min. Marco Aurélio), oportunidade em que foi negado referendo à decisão do ministro Relator, mantendo na esfera de competência dos juízes de execução a análise da situação individual de cada preso. 3. In casu, conquanto incognoscível a ação, a ordem foi concedida de ofício, “para determinar às autoridades coatoras indicadas a observância da Recomendação nº 62/2020 do Conselho Nacional de Justiça, especialmente quanto às medidas de cuidado e prevenção da infecção pelo coronavírus das detentas gestantes, puérperas e lactantes”. 4. O habeas corpus é incompatível com a pretensão formulada de forma genérica, sendo inviável a concessão da ordem, ainda que de ofício, quando imprescindível o exame de cada caso concreto. Precedentes: HC 176.045-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 4/12/2019; e HC 154.322-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 22/2/2019. 5. O habeas corpus é ação inadequada para a valoração e exame minucioso do acervo fático-probatório engendrado nos autos. 6. A via eleita é impassível de ser utilizada como sucedâneo de ações típicas de controle concentrado de constitucionalidade. Precedente: HC 148.459-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 26/3/2019. 7. A reiteração dos argumentos trazidos pelas agravantes na petição inicial da impetração é insuscetível de modificar a decisão agravada. Precedentes: HC 136.071-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 9/5/2017; HC 122.904-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 17/5/2016; RHC 124.487-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 1º/7/2015. 8. Agravo regimental DESPROVIDO. (HC 186185 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 31/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 09-09-2020 PUBLIC 10-09-2020)

dada as próprias funções institucionais de defender os financeiramente hipossuficientes a nível individual, bem como promover uma ampla defesa de seus direitos fundamentais. Ressaltou-se ainda o aumento das demandas relativas à saúde no âmbito de atuação das Defensorias, em face do colapso no sistema de saúde. Assim, tanto pela relevância da causa para a clientela das Defensorias, quanto pelo interesse objetivo da instituição na matéria discutida, há legitimidade para intervenção.

A intervenção do GAETS foi indeferida por ter sido sua participação nos debates julgada dispensável. A medida liminar pleiteada pelo Estado do Maranhão foi deferida parcialmente para determinar que, no prazo máximo de 30 dias, a contar de 29 de março de 2021, a ANVISA decida sobre a importação excepcional e temporária da vacina Sputnik V. Em seguida a ação foi contestada pela Advocacia Geral da União e ANVISA presta as informações requeridas, estando o processo, no momento, concluso para apreciação do Relator, o Ministro Ricardo Lewandowski.

Observou-se que a atuação do GAETS ocorreu majoritariamente em feitos que tramitam na primeira turma da corte.

TABELA 16 - Relação de processos que tramitam no STF nos quais o GAETS foi admitido como *amicus curiae* até setembro de 2021 por turma julgadora.

Turma do STF	1ª Turma	2ª Turma
Processos com habilitação do GAETS enquanto <i>amicus curiae</i>	<ul style="list-style-type: none"> · RE 1.140.005/RJ · RE 611.874/DF · RE 979.742/AM · RE 630.852/RS · RE 1.008.166/SC · RE 593.818/SC · RE 1.093.553/RS · ARE 848.107/DF · MS 36.684 · ADPF 496/DF · ADPF 527/DF · RE 1.235.340/SC · ADPF 607/DF · ADI 5492/DF · MI 7289/DF · ADI 6324/DF · HC 186.185 · ARE 1.267.879 	<ul style="list-style-type: none"> · ARE 959.620/RS · RE 776.823/RS · RE 600.851/DF · ADI 6137/CE · ADI 4398/DF · ADI 6324/DF · ARE 1.225.185/MG · HC 188.820 · ADI 6527/DF
Quantidade de intervenções do GAETS enquanto <i>amicus curiae</i> até setembro de 2021	18	9

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados colhidos junto aos membros do GAETS.

A maior visibilidade que a Defensoria Pública alcançou nos últimos anos pode ser externada através de pesquisas como a promovida pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 2017, onde o público de 5.035 pessoas elegeu a Defensoria Pública como a instituição mais importante do país, com 92,4% dos votos e a segunda mais confiável, atrás apenas das Forças Armadas.¹⁹⁵

Pesquisas já divulgadas demonstraram a efetividade da atuação das Defensorias Públicas estaduais nas cortes superiores, com resultados estatisticamente melhores do que os obtidos pela advocacia privada. No âmbito do Direito Penal, jornalistas do jornal Folha de São Paulo analisaram 16 mil recursos especiais no STJ e 1.300 recursos extraordinários no STF, que transitaram em julgado (com resultado provido, provido parcialmente ou não provido) entre os anos de 2009 e 2019, portanto, durante um período de 10 anos.¹⁹⁶

As conclusões da pesquisa, divulgada em 6 de novembro de 2019, foram no sentido de que a Defensoria teve o recurso provido total ou parcialmente em 48% dos casos em que recorreu ao STJ, no âmbito penal, repita-se. A advocacia privada obteve êxito em 23% das ações em números absolutos, no STJ, são 5.719 casos vencidos pela Defensoria e 1.720 pelos advogados.

Embora no âmbito do STF a taxa de êxito nos recursos criminais tenha sido significativamente menor, ainda assim os resultados positivos obtidos pela Defensoria chegam a praticamente o dobro. Enquanto o êxito da instituição foi de aproximadamente 5%, os(as) advogados(as) conseguiram resultados favoráveis em 3% dos casos.

A Defensoria Pública do Rio de Janeiro, estado que possui o maior orçamento absoluto dentre as Defensorias estaduais¹⁹⁷, conta com um setor próprio de pesquisas estratégicas. Este setor tem publicado importantes pesquisas acerca da eficiência da atuação da DPERJ nas cortes superiores. Recentemente, inclusive, divulgou pesquisa cujo relatório traz dados quantitativos sobre os recursos criminais julgados pelo STJ em 2020, especialmente os Habeas Corpus (HCs) e Recursos em Habeas Corpus (RHCs) - que já

¹⁹⁵ CNMP. **Relatório da pesquisa de satisfação e imagem do CNMP e do Ministério Público - 2017**. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_da_pesquisa_CNMP_V7.pdf Acesso em 10 mar. 2022.

¹⁹⁶ FARIA, F.; GARCIA, G. **Defensoria Pública Supera Advogados Particulares em Casos Revistos Por STJ e STF**. São Paulo SP, 6 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/11/defensoria-publica-supera-advogados-particulares-em-casos-revist-os-por-stj-e-stf.shtml> Acesso em 10 mar. 2022.

¹⁹⁷ CONDEGE, **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2021**. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/> Acesso em 10 mar. 2022.

tenham sido identificados como a maioria dos recursos apresentados pela DPRJ na pesquisa anterior - , com o intuito de identificar, principalmente, o grau de êxito na atuação da DPRJ¹⁹⁸.

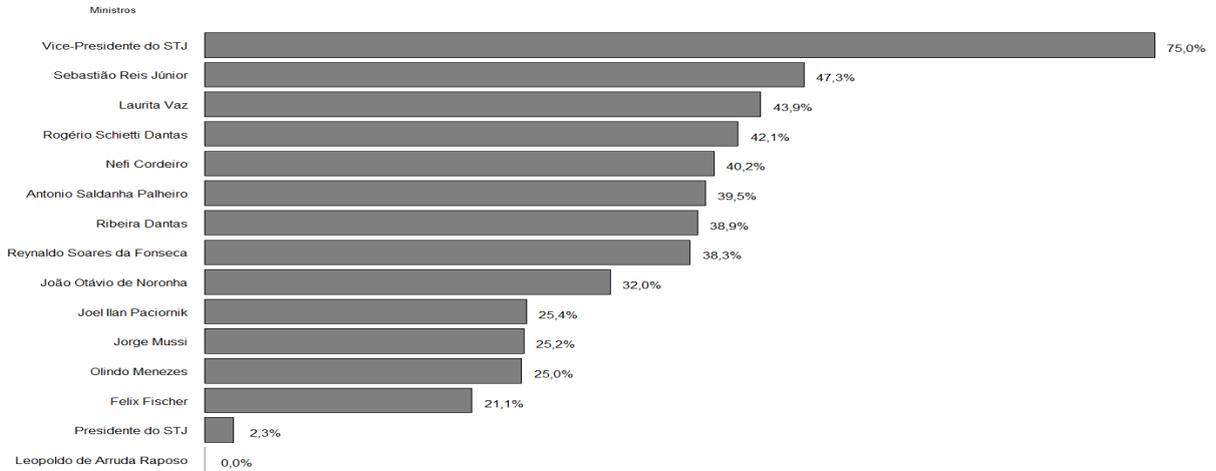
Dentre outras informações, como o percentual de medidas liminares deferidas em *Habeas Corpus* e Recursos em *Habeas Corpus*, a pesquisa da DPE RJ informa o percentual de julgamento de mérito positivo por cada um dos ministros e ministras com competências criminais do STJ.

TABELA 17 - Pesquisa da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro sobre o julgamento de habeas corpus impetrados pela instituição.

Ministro relator	Mérito positivo?			Percentual de mérito positivo %
	Não	Sim	Total	
Antonio Saldanha Palheiro	138	90	228	39,50
Felix Fischer	213	57	270	21,10
João Otávio de Noronha	119	56	175	32,00
Joel Ilan Paciornik	211	72	283	25,40
Jorge Mussi	77	26	103	25,20
Laurita Vaz	110	86	196	43,90
Leopoldo de Arruda Raposo (convocado)	6	0	6	00,00
Nefi Cordeiro	168	113	281	40,20
Olindo Menezes (convocado)	3	1	4	25,00
Presidente do STJ	43	1	44	02,30
Reynaldo Soares da Fonseca	177	110	287	38,30
Ribeira Dantas	171	109	280	38,90
Rogério Schietti dantas	162	118	280	42,10
Sebastião Reis Júnior	145	130	275	47,30
Vice-Presidente do STJ	2	6	8	75,00
TOTAL	1.745	975	2.720	35,75

¹⁹⁸ Segundo informações da DPERJ, O relatório foi elaborado a partir dos dados coletados entre agosto e novembro de 2020 pela equipe da representação em Brasília da Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPRJ), que preencheu, em consulta ao andamento dos processos no Superior Tribunal de Justiça (STJ) na internet, uma planilha no Google com as seguintes colunas: classe; número do processo; data da atuação; órgão julgador; ministro; tipos penais; se teve pedido liminar; se a liminar foi positiva; se a decisão de mérito foi positiva. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/682e03bdda0e4de09b4cc1bca0155695.pdf>. Acesso em 07 mai. 2022

GRÁFICO 9 - Representação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro sobre o julgamento de habeas corpus impetrados pela instituição no âmbito do STJ.



Fonte: Defensoria Pública do Rio de Janeiro

A pesquisa acima permite uma atuação estratégica voltada a elevar o percentual de êxito em relação a ministros e ministras específicos, garantindo maior inteligência nos trabalhos.

E para além da importância da pesquisa para fins operacionais de atuação nas cortes superiores, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPERJ) efetuou ampla divulgação dos resultados perante a mídia, investindo na construção de uma imagem de respeitabilidade.

Todo este incremento na visibilidade e respeito pública da instituição Defensoria Pública é fruto também de um trabalho de inteligência e *advocacy*, seja das representações das Defensorias Públicas estaduais em Brasília, seja do GAETS enquanto grupo. Não se está olvidando do trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública da União. Contudo, o objeto desta pesquisa é a atuação do GAETS.

4.3. POTENCIALIDADES E DESAFIOS DO GAETS.

Até pouco tempo, os(as) vulnerabilizados(as) não tinham voz no STF e no STJ. Em menos de 40 anos a Defensoria Pública - ainda verde dentre as demais instituições do Sistema de Justiça, e talvez seja essa a razão da cor de suas insígnias -, já obteve expressivos avanços na missão de promover o acesso à justiça em todos os níveis do Judiciário aos necessitados. No entanto, muito ainda pode ser feito para ampliar a emancipação das minorias e dos oprimidos a partir da concretização dos direitos humanos dentro e fora do Poder Judiciário.

Este subcapítulo objetiva relatar potencialidades das atividades do grupo, suscitar reflexões sobre os desafios enfrentados pelo GAETS e apresentar propostas para superá-los e,

desta forma, amplificar os benefícios da litigância estratégica desenvolvida pelas Defensorias Públicas nas cortes superiores no Brasil.

Quanto às potencialidades, a presente pesquisa concluiu que a atuação estratégica das Defensorias Públicas estaduais, em todos os níveis do sistema de justiça, especialmente nas cortes Superiores, obtêm importantes avanços na jurisprudência em favor de grupos sociais vulnerabilizados.

O GAETS tem grande capacidade de influência e persuasão na atividade decisória dos ministros e ministras, fato este comprovado durante as entrevistas e que é resultado, principalmente, da presença física e do trabalho em reuniões presenciais nos gabinetes. Obviamente, a divulgação de pesquisas, as articulações com o Legislativo, veículos de comunicação e movimentos sociais também são relevantes, mas o ponto neural do êxito do GAETS é a presença de seus membros em Brasília.¹⁹⁹

Aqui cabe pontuar que, diferentemente do que ocorre em relação à atuação da DPU nas cortes superiores (vide subcapítulo 3.2, que esclarece a presença de membros(as) distintos(as) em cada corte), os(as) profissionais do GAETS atuam tanto no STF quanto no STJ, o permite um contato mais amplo com os(as) ministros(as) de ambos os órgãos, assim como a articulação concatenada de teses jurídicas nas duas dimensões (constitucional e infraconstitucional).

A presença física dos(as) defensores(as) estaduais nas dependências dos Tribunais Superiores, o trabalho de apresentação de memoriais e reuniões prévias nos gabinetes dos ministros e ministras, a relação de proximidade que se estabelece entre defensores(as) e estes(as) no trato rotineiro/diário de discussões jurídicas, são algumas condições para que os(as) profissionais do GAETS criem um outro canal de diálogo entre as instituições, bem como propicia o exercício do contraditório de modo mais efetivo. Esse diálogo refletido no exercício amplo do contraditório, aliada a imagem de credibilidade da Defensoria Pública, reforça os argumentos jurídicos e sociais apresentados pelo GAETS.

Outro ponto essencial é que os ministros e ministras, em suas rotinas diárias de trabalho, têm contato com advogados(as) que auferem muitas vezes dezenas, centenas ou milhares de reais para patrocinar seus(suas) constituintes, enquanto eles(as) próprios(as) recebem subsídios limitados pelo teto constitucional do funcionalismo público, tal qual ocorre

¹⁹⁹ Um dos exemplos mais recentes se deu quando do julgamento da constitucionalidade da prerrogativa de requisição dos(as) defensores(as) públicos(as), oportunidade em que diversos setores da sociedade civil, movimentos sociais, artistas e outras pessoas públicas se mobilizaram em redes como o Twitter, Instagram e outras, reforçando a relevância da prerrogativa para o fiel cumprimento das funções institucionais da Defensoria Pública.

em relação aos(as) defensores(as), que são servidores(as) públicas(as). Logo, existe nos(as) julgadores(a) certo espelhamento em relação aos(as) profissionais do GAETS e a certeza de que todo o calor, amor e afinho dos(as) defensores(as) em favor de suas teses são desvinculados de qualquer contraprestação financeira e verdadeiros. Isto gera admiração e admiração é um elemento argumentativo com reflexo na formação de opiniões. Esta afirmação é corroborada pelas declarações dos ministros em seus votos, a exemplo das apresentadas por Luiz Roberto Barroso quando do julgamento da ADC 44/DF.

Em segundo lugar, esse é um modelo que acentuou a seletividade do sistema penal, porque qualquer pessoa que tivesse dinheiro para pagar um advogado pra interpor esses 25 recursos no STJ e depois outras dezenas aqui no Supremo poderia impedir a sua prisão. Mas quem é que tem dinheiro para contratar os advogados que sabem esses caminhos? Eu admiro profundamente o trabalho da Defensoria Pública - e a manifestação é verdadeira e sincera -, mas me impressiono menos com as estatísticas, até porque a Defensoria Pública recorre muito menos do que advocacia privada, porque, como regra geral, não faz esse tipo de recorribilidade procrastinatória, vazia, que muitas vezes, compreensivelmente - não é uma crítica à advocacia -, verifica-se na advocacia privada. Portanto, a Defensoria Pública tem estatística elevadas de ganhos, primeiro, pela competência técnica com que atua e, segundo, porque recorre nos casos em que verdadeiramente se deveria recorrer para discutir uma tese ou uma questão relevante.²⁰⁰

É sabido que a advocacia privada é indispensável à administração da justiça e que seus integrantes também defendem com louvor muitas demandas de pessoas necessitadas, até porque a Defensoria Pública não está plenamente implementada no país. Inclusive, como outrora demonstrado, os primórdios do acesso à justiça no Brasil contaram com a atuação de advogados que, sem qualquer contraprestação, exerciam por solidariedade a representação judicial de pessoas carentes. Não obstante essa realidade e a possibilidade de trabalho coletivo pelos membros da OAB²⁰¹, a advocacia ainda é atividade profissional precipuamente de prestação de serviços na defesa de interesses privados, enquanto a Defensoria Pública é instituição que exerce "advocacia" (aqui entendida como a defesa de interesses individuais) mas tutela essencialmente interesses coletivos dos necessitados.

A remuneração do defensor público é desvinculada de qualquer resultado prático nos processos em que atua. Isto reduz interesses privados do profissional em relação ao julgamento da causa, o que é mais um argumento no sentido de que a postulação busca finalidades nobres e relativas aos direitos humanos de vulnerabilizados(as).

²⁰⁰ STF. **ADC: 44 DF** 4000918-85.2016.1.00.0000, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 07/11/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/11/2020.

²⁰¹ Contando o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil com legitimidade para o ajuizamento de ações diretas de controle de constitucionalidade, na forma do artigo 103 da CF/1988, sem a necessidade de demonstração de pertinência temática.

Chaim Perelman diz que a eficácia da argumentação depende não apenas do efeito dos argumentos isolados, mas também da totalidade do discurso e da interação com o espírito de quem ouve o discurso.²⁰² Daí que a formação de uma imagem da Defensoria Pública enquanto instituição de credibilidade e respeito, malgrado sua jovialidade constitucional, é um dos fatores indispensáveis à obtenção de julgados benéficos ao seu público. E isto porque é fundamental a persuasão dos(as) ministros(as) acerca da relevância dos bens jurídicos tutelados pelo órgão, através de uma argumentação coerente e bem conceituada. Logo, defensores(as) públicos(as) respeitados(as) possuem um maior poder de convencimento com os(as) julgadores(as). Para Habermas²⁰³ : “A pessoa que julga e age moralmente tem que se apropriar autonomamente desse saber, elaborá-lo e transpô-lo para a prática. Ela se encontra sob exigências cognitivas (a), motivacionais (b) e organizatórias (c) inauditas, das quais é aliviada enquanto pessoa jurídica.”

As pressões políticas sofridas pelos(as) julgadores(as) nas cortes superiores são um dos elementos que formam a decisão, dentre tantos outros fatores. As razões que justificam externamente uma decisão nem sempre correspondem aos motivos da convicção sobre ela, o que é muito relevante para a compreensão da jurisprudência como um todo. Com efeito, entender que o processo decisório é frequentemente fruto de um exame mais emocional do que jurídico, ajuda a concluir que a fundamentação das decisões e os argumentos nelas explanados são repletos de características psicológicas de quem julga.²⁰⁴

Noel Struchiner leciona que, com frequência, primeiro se decide com alicerce em argumentos não jurídicos e, somente depois, se busca a motivação no Direito através de mecanismos retóricos e técnicos. A justificação da decisão pode, pois, ser obtida *a posteriori*, o que não parece correto do ponto de vista sistemático.²⁰⁵ Ainda que a decisão judicial não seja resultado de um voluntarismo, podendo ser fruto da análise da norma e do silogismo desta em relação ao fato (o que deveria ser a regra), é inegável que elementos psicológicos interferem na interpretação do julgador.

Partindo da premissa de que a atividade de persuasão prévia envolve fatores não apenas jurídicos, mas também políticos, sociológicos, morais e culturais, a utilização da mídia e das redes sociais, bem como as atividades de movimentos sociais, podem contribuir

²⁰² PERELMAN, C. **Lógica jurídica**. Trad. Vergínia K. Pupi. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 180.

²⁰³ HABERMAS, J. **Direito e democracia** - Entre facticidade e validade. V. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.134-136

²⁰⁴ STRUCHINER, N. Contexto de descoberta: uma análise filosófica de aspectos psicológicos da argumentação jurídica. In: REIS, I. (org.). **Diálogos sobre retórica e argumentação**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 43-59.

²⁰⁵ Op Cit.

sobremaneira para a formação de opinião dos(as) julgadores(as) e serem um dos elementos de litigância estratégica.

Por tudo isto é que se apresenta como de suma importância nesses casos a definição da estratégia de atuação, no que é conhecido como litigância estratégica, pela qual é essencial a análise do contexto jurídico, social e político da demanda – interna e externamente – e a discussão e o apoio de movimentos sociais e de entidades especializadas envolvidas com o tema. Para isso, é importante e necessário que cada vez mais defensores públicos tomem conhecimento do funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e das suas decisões, passando a fazer uso delas internamente e preparando o caminho para eventuais denúncias internacionais²⁰⁶.

Não se pode olvidar que o Poder Judiciário não está alheio aos processos políticos e aos interesses sociais que lhe estão intrínsecos. Também é salutar que as decisões de sua Suprema Corte, no atual estágio do neoconstitucionalismo, trazem contornos e constroem direitos humanos. Por vezes, diante dificuldade de discussão de temas progressistas nas bancadas do Congresso Nacional, o judiciário acaba até trazendo decisões que podem ser consideradas judicialização da política ou criação judicial do direito.²⁰⁷

O tema é de notável relevância para o cenário político e jurídico brasileiro e a atuação do GAETS. Frequentemente representantes do Poder Judiciário determinam a adoção de medidas pelo Executivo e Legislativo, mormente diante da inércia destes no cumprimento de princípios e comandos constitucionais. Embora a independência dos poderes deva ser preservada, a judicialização é um processo importante no sistema de controle e para assegurar a efetiva observância dos direitos dos cidadãos. Pedro Manoel Abreu, citando Wolkmer, salienta que a função jurisdicional vai além do mero atendimento à vontade do legislador, devendo solucionar os conflitos de interesse entre sujeitos individuais e coletivos.

A função jurisdicional, conforme salienta Wolkmer, transcende a modesta e subserviente atividade de aquiescer aos caprichos e à vontade do legislador, porquanto como poder criador, o juiz não constitui um simples técnico que mecanicamente aplica o direito em face de litígios reais. Busca, em verdade, solucionar os conflitos de interesse entre sujeitos individuais e coletivos, operando juridicamente como uma verdadeira força de expressão social que se define pelo exercício de uma função capaz de explorar as fissuras, as

²⁰⁶ LEITE, A.J. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2014, p. 580.

²⁰⁷ O Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADO 26/DF, determinou que até que sobrevenha lei emanada do Congresso Nacional que implemente os mandados de criminalização dos incisos XLI e XLII do art. 5º da Constituição da República, condutas homofóbicas e transfóbicas, por traduzirem expressões de racismo, ajustam-se aos preceitos primários de incriminação definidos na Lei nº 7.716, de 08.01.1989, constituindo, também, na hipótese de homicídio doloso, circunstância que o qualifica, por configurar motivo torpe (Código Penal, art. 121, § 2º, I, “in fine”) STF. **ADO 26/DF**, Rel. Min. Celso de Mello; **MI 4733/DF**, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, julgados em 13/6/2019.

antinomias e as contradições da ordem jurídica. O magistrado, por conseguinte, não se limita à atividade de natureza meramente interpretativa ou dedutiva daquilo que lhe é dado. Sua tarefa versa na revelação de uma forma jurídica mais adequada, mais equânime e mais justa.²⁰⁸

Dentro desta conjectura de judicialização da política e criação judicial do direito, o objetivo principal do GAETS pode ser sucintamente resumido em convencer os ministros e ministras do STF e do STJ da importância de criar enunciados favoráveis aos direitos fundamentais dos grupos sociais invisibilizados e de implementação de políticas públicas no mesmo sentido. Por óbvio, isto envolve uma atividade de uso de argumentos para o convencimento de pessoas humanas: os(as) julgadores(as).

Argumentos de ordem prática também são utilizados pelo grupo para persuasão dos ministros e ministras. Segundo relatado, nas audiências os(as) defensores(as) reforçam o potencial de alguns posicionamentos, favoráveis aos grupos vulnerabilizados atendidos pelas Defensorias Públicas, de se tornarem uma “jurisprudência defensiva”, evitando que uma imensa população de necessitados tenha que recorrer às cortes superiores.

Amaral e Silva criticam a criação de uma jurisprudência chamada defensiva, criada com o objetivo único de barrar recursos, mesmo aqueles que possuem condições de provimento, apegando-se o tribunal, na maioria das vezes, a aspectos processuais de somenos importância e contrariando as tendências da moderna doutrina processual.²⁰⁹ A jurisprudência defensiva preocupa-se mais com a redução do número de recursos em tramitação do que com a tutela dos bens jurídicos no processo.

O GAETS, quando possível, tenta demonstrar aos ministros que, por exemplo, reconhecer a possibilidade de aplicação da causa de redução de pena o parágrafo 4º do art 33 da Lei de Drogas²¹⁰ a pessoas que respondem a outros processos criminais, sem trânsito em julgado, reduziria a recorribilidade às instâncias superiores. Nem sempre esta técnica é aplicável, frise-se.

Sensibilizar os ministros e ministras com argumentos fáticos, jurídicos e práticos capazes de formar jurisprudência favorável, seja através da inovação, seja através do “distinguishing” ou do “overruling” é muito mais fácil presencialmente. Conforme já exposto,

²⁰⁸ ABREU, P.M.. A politização do judiciário e a juridicização do político na sociedade contemporânea: o significado da interpretação e o papel dos juízes na criação do direito, em tempos de democracia deliberativa. **Revista de Direito Brasileira** | Florianópolis, SC | v. 23 | n. 9, |Mai./Ago. 2019, p. 59. Disponível em <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/download/5305/4520>. Acesso em 10 fev. 2022.

²⁰⁹ AMARAL, A.C.C.Z.M.; SILVA, F.M.F.S. **A jurisprudência defensiva dos tribunais superiores: a doutrina utilitarista mais viva que nunca**. Disponível em: publicadireito.com.br/artigos/?cod=bbc9e48517c09067 Acesso em 8 mai. 2022.

²¹⁰ BRASIL. **Lei nº 11.343/2006**: Art. 33 [...] § 4º Nos delitos definidos no caput e no § 1º deste artigo, as penas poderão ser reduzidas de um sexto a dois terços, desde que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa.

o uso excessivo da videoconferência no trabalho traz prejuízos às relações sociais e afetivas, além de irritabilidade, rebaixamento de humor, isolamento, tristeza, dentre outros sentimentos negativos. Ademais, não há como comparar o vínculo estabelecido entre as pessoas que dividem o mesmo espaço físico e as que se reúnem apenas por videoconferência.

Embora seja louvável a expansão das atividades das Defensorias estaduais em Brasília, ainda que através da implantação de representações remotas, é a atividade presencial do GAETS a maior impulsionadora de sua visibilidade.

Seja pelo contato com os ministros e ministras, seja pela participação presencial em audiências públicas, seja pelo convite aos(às) julgadores(as) para que participem de eventos institucionais das Defensorias, seja pelo encontro fortuito para tomar um café. É no olho a olho que o(a) defensor demonstra seu amor pelo que faz, e isso encanta.

Entre si, os(as) integrantes do GATES também estabelecem importantes vínculos para a litigância estratégica. Existe um compartilhamento de experiências, troca de petições, exame conjuntos de casos do GAETS e individuais (das representações), que agrega conhecimento e capacita-os(as) para avanços.

E por último, uma das potencialidades mais salutares da atuação do GAETS é a possibilidade de cotejo entre os benefícios de insistir em uma demanda individual ou desistir da mesma para beneficiar o coletivo de pessoas que são atendidas pela Defensoria Pública. Enquanto na advocacia privada existe uma relação contratual entre o causídico e a parte, entre o assistido e o defensor público existe uma relação legal, devendo este agir em consonância com as suas funções institucionais para beneficiar um universo maior de necessitados, pautando suas condutas enquanto instituição de tutela coletiva de direitos, tendo mais espaço de deliberação.

Serão elencados agora alguns aspectos sensíveis da atuação do GAETS para, em seguida, perquirir qual seria a estrutura necessária, critérios de recrutamento de profissionais e mecanismos processuais para que o GAETS possa assegurar qualidade na assistência jurídica prestada e atendimento homogêneo das causas, sendo efetivamente mais benéfico.

Conforme elencado no capítulo subcapítulo 2.3, apenas 13 Defensorias Públicas estaduais possuem representações físicas em Brasília e, portanto, por conta da proximidade física com o STF e o STJ, além de integrar o GAETS, podem realizar com maior frequência visitas aos ministros e ministras e atos de impulso processuais presenciais. As Defensorias estaduais contam com representações virtuais no GAETS, realizando peticionamentos e atos de impulso não presencial de processos.

É sabido que o STF conta com 11 ministros e ministras, enquanto o STJ possui 33 membros (sendo três afetados às funções administrativas). Numericamente, constata-se um total de 42 magistrados(as) para um número de apenas 31 defensores(as) públicos estaduais, existindo, assim, um número menor destes profissionais para atender aqueles, em maior quantitativo. E se forem considerados apenas os(as) representantes do GAETS lotados(as) presencialmente em Brasília, concluir-se-á que existem quase três ministros(as) para cada defensor(a) público(a) estadual (aproximadamente 13 defensores(as) estaduais estão lotados(as) presencialmente em Brasília).

Para além desta questão, cada Defensoria Pública estadual possui uma demanda e rotina própria de trabalho, o que gera uma ausência de uniformidade nos procedimentos e na disponibilidade dos(as) defensores(as) que integram o GAETS. Com efeito, alguns estados (vide tabela 11, p. 107), possuem um número de processos em tramitação no STF e no STJ muito grande, o que faz com que os(as) seus(uas) representantes em Brasília tenham pouco tempo livre para dedicarem-se as atividades do GAETS.

E observa-se, ainda, que poucas Defensorias contam com mais de um representante para atuação no GAETS, como as dos estados Amazonas, Rondônia, Pernambuco, Ceará, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Tocantins, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

A carência de profissionais presentes em Brasília é um dos maiores problemas das Defensorias Públicas estaduais no Brasil. Como exposto no capítulo 1, existe um déficit de aproximadamente 4.500 profissionais para atender a população. Ocorre que, dada a relevância da jurisprudência do STF e do STJ para o público da instituição, estrategicamente esta economia no envio de representantes das Defensorias Públicas estaduais para Brasília não é a melhor opção, tampouco a mais inteligente.

As Defensorias Públicas estaduais do Rio Grande do Norte, Sergipe, Paraíba e Piauí simplesmente não contam com qualquer representante para atuarem nas cortes superiores, deixando a cargo da DPU o patrocínio de seus feitos. Isto gera severos prejuízos para a formação de precedentes em assuntos que lhes são próprios. Ademais, causa danos à atuação coletiva do GAETS, diante da não homogeneidade de tratamento dos feitos.

A carência de profissionais não é o único problema enfrentado pelo órgão. O GAETS surgiu “de baixo para cima”, furto da comunhão de seus próprios membros, que somente após a execução prática do acordo buscaram regulamentação desta cooperação estratégica junto ao CONDEGE. Em outras palavras, o GAETS não foi criado a partir de um órgão central, mas

sim de modo centrípeto, da união de esforços de algumas pessoas, que ainda lutam para garantir maior e melhor estrutura de trabalho.

O GAETS é formado através de um termo de cooperação técnica celebrado no âmbito do CONDEGE, que é uma associação civil. A ausência de previsão legal acerca da atuação conjunta das defensorias estaduais em Brasília trás cerca insegurança jurídica para o grupo, na medida em que pode ser extinto por ato administrativo dos(as) coordenadores(as) do CONDEGE. Ademais, tal lacuna normativa dificulta a destinação de recursos financeiros específicos para a litigância estratégica nas cortes superiores, o que é um grande problema.

Não existe a destinação de recursos financeiros ou de pessoal para o GAETS, seja pelo CONDEGE, seja pelas Defensorias Públicas estaduais que lhe integram. Não há obrigatoriedade de que uma Defensoria Pública estadual, ao aderir ao GAETS, faça qualquer contraprestação financeira ou disponibilização de pessoal. Talvez por esta razão, o GAETS não conta com qualquer estrutura administrativa própria, seja física, seja de pessoal. Todas as atividades do GAETS são realizadas através da divisão de tarefas entre representações de Defensorias Públicas diversas.

A ausência de uma estrutura administrativa própria cria obstáculos para o avanço, evolução e otimização das atividades do grupo. As pesquisas de dados são efetuadas por Defensorias Públicas estaduais, de modo individual, e não consideram (em regra) toda a coletividade que integra o GAETS.

As pesquisas sobre a atuação das Defensorias estaduais nas cortes superiores são, em regra, promovidas por cada uma das instituições que lhe integram. Isto ocorre porque, apesar dos avanços, ainda não existe uma plena sincronia entre as Defensorias Públicas estaduais de todo o país e porque o CONDEGE não possui recursos próprios para investir em pesquisas estratégicas. Gize-se que nem todas Defensorias estaduais estão integrando o GAETS e observou-se que alguns profissionais possuem atuação mais presente em Brasília, enquanto outros não.

A existência de pesquisas englobando todas as Defensorias estaduais e, sobretudo, o GAETS, representaria um avanço e um importante instrumento de planejamento estratégico de atuação.

A ausência de uma estrutura mínima de pessoal (analistas e, no mínimo, um(a) coordenador(a)), dificulta a realização de pesquisas específicas acerca do trabalho do GAETS, que lhe permitiram alcançar resultados ainda mais eficientes, além de propiciar-lhe visibilidade.

O GAETS não realiza o acompanhamento de todos os temas de repercussão geral, tomando conhecimento de demandas de interesse de vulnerabilizados(as) através da provocação de algum(a) membro e não de uma busca ativa estatística.

A seleção dos processos, o controle de andamento, a verificação de todos os incidentes de resolução de demandas repetitivas e de repercussão geral, ações de controle e outras, enfim, uma gestão ampla dos processos relevantes em tramitação no STF e no STJ poderia ser melhor executada com o trabalho de analistas especializados(as) lotados(as) para atuar exclusivamente no GAETS. Ainda que seja impossível precisar, neste momento, a quantidade necessária de profissionais, a partir das entrevistas estima-se que o número de 04 (quatro) seria um bom ponto de partida.

A atuação dos defensores em Brasília deveria ocorrer com exclusividade nas atividades do GAETS e de modo presencial, tal qual ocorre atualmente com a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, na qual existem profissionais responsáveis pelo acompanhamento dos processos em tramitação nas cortes superiores e um defensor destacado apenas para a litigância estratégica. Isto permitiria, inclusive, a ampliação das atividades desenvolvidas pelo GAETS para intensificar a litigância estratégica no âmbito do Poder Legislativo, através de *lobby* perante os(as) congressistas em pautas de interesse social de vulnerabilizados(as).

A designação de um(a) defensor(a) coordenador(a) do GAETS permitiria que este(a) profissional tivesse mais tempo disponível para trabalhar pela expansão do grupo, em um trabalho de convencimento dos Defensores Públicos Gerais dos estados que ainda não contam com representações em Brasília, para que possam assim fazê-lo. E, ainda, a estruturação das reuniões do GAETS e a sua divisão de trabalho seriam melhor organizadas, vez que hoje, conforme relatos das entrevistas, alguns(mas) profissionais acabam ficando com sobrecarga de atividades, notadamente os que residem na capital brasileira.

As relações interinstitucionais do GAETS poderiam ser intensificadas, inclusive com movimentos sociais, representantes dos Poderes Executivo e Legislativo, imprensa, organizações da sociedade civil e outros.

Cumprе salientar que alguns(mas) dos(as) defensores entrevistados, como por exemplo Fernando Calmon e Mônica Barroso, relatam que a ausência de um(a) coordenador(a) preserva a estrutura horizontalizada do grupo, sem hierarquia entre seus(suas) membros(as), fato este que gera benefícios no relacionamento interpessoal. Como solução a este aspecto, sugestiona-se que esta coordenação seja estabelecida em regime de rodízio,

mandatos temporários, de períodos curtos e vinculados à presidência do CONDEGE, de modo a preservar maior harmonia entre os(as) defensores(as) estaduais com atuação em Brasília.

Estes dois elementos associados (presença de uma estrutura de pessoal administrativo para o controle e acompanhamento de processos relevantes ao GAETS e a possível designação de um(a) coordenador(a)) podem propiciar uma forma de seleção dos processos mais eficiente. Hoje, como já demonstrado, os processos onde o GAETS atua são selecionados em reuniões com periodicidade em regra mensal. Cada defensor(a), na reunião, apresenta ações que podem ser consideradas relevantes, havendo uma deliberação coletiva.

O GAETS também não conta com um sistema próprio para registro de suas ações, tampouco um arquivo centralizado para registro histórico de seus atos, o que é realizado de modo descentralizado pelos seus membros.

Com uma estrutura centralizada o GAETS poderá fazer um melhor acompanhamento em demandas que não contam com a participação de nenhuma Defensoria Pública estadual, mas cujos temas debatidos no certame impactam significativamente em direitos de vulnerabilizados(as).

A desarticulação com a Defensoria Pública da União também é uma questão que precisa ser enfrentada. Um planejamento de atuação articulado entre o GAETS e os Defensores Públicos da União, estabelecendo uma dialética que valorize os princípios da unidade integrativa e da comunhão entre as diversas Defensorias Públicas Especializadas, podendo minimizar os efeitos da ausência de representação de todas as Defensorias Públicas estaduais em Brasília, bem como otimizar resultados jurisprudenciais em benefício de todos os assistidos.

A seleção dos(as) profissionais que atuam no GAETS é feita de modo discricionário pelas várias Defensorias estaduais. Observou-se, através das informações obtidas em entrevistas, que não existem critérios de seleção idênticos entre os estados. Enquanto o DF possui um cargo específico em seu plano de carreira para atuação nas cortes superiores, provido mediante promoção regular (sem qualquer diferenciação em relação ao provimento de qualquer outra unidade da estrutura da DPDFT), estados como São Paulo, Bahia, Ceará e outros têm a representação em Brasília como função de livre nomeação pelo(a) Defensor(a) Público(a) Geral.

Não há uma preocupação coletiva com os critérios de seleção dos(as) defensores(as) que irão atuar no GAETS, sejam eles critérios acadêmicos, sejam de experiência com política institucional.

Alguns(mas) dos atuais integrantes do órgão contam com vasta experiência em política institucional, doutorado em andamento e outros títulos. Todavia, esta realidade não é uniforme.

O estabelecimento de parâmetros mínimos para a designação de um(a) profissional para atuar nas cortes superiores (formação acadêmica, especialização em determinadas áreas do direito, experiência com política institucional), é um elemento que seguramente contribuiria para um melhor desenvolvimento das atividades do grupo.

A ausência de inamovibilidade dos(as) representantes das Defensorias Públicas estaduais em Brasília apresenta vantagens e desvantagens. Do ponto de vista positivo, os(as) Defensores(as) Públicos(as) Gerais podem selecionar profissionais com mais habilidade política, qualidade importante para atuação institucional. Negativamente, é possível que um(a) defensor(a) com grande capacidade para atuar em Brasília seja preterido ou removido por questões políticas, privilegiando-se os arranjos pessoais em detrimento da boa técnica.

A alteração periódica dos(as) profissionais do GAETS também apresenta duas faces. Positivamente, traria oxigenação ao grupo com a chegada de profissionais novos(as). Por outro lado, a presença perene de um(a) defensor(a) facilita a relação de identidade entre os(as) ministros(as) e o GAETS.

Durante as entrevistas também foram recorrentes relatos acerca da necessidade de modernização das Defensorias estaduais nos tribunais de justiça. A estrutura da carreira na Defensoria Pública, em regra, prevê que a atuação nos tribunais de justiça estaduais é reservada aos profissionais mais antigos da instituição. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo é exceção e, nesta instituição, qualquer defensor pode atuar ou mover todas as espécies de ações, em todas instâncias. Assim, sugestiona-se o investimento em cursos de capacitação e criação de teses institucionais e mecanismos de atuação estratégica também para os(às) profissionais que atuam nos Tribunais de Justiça, a fim de que exista uma uniformização de teses e a elaboração de recursos com mais viabilidade de serem recebidos e conhecidos nas Cortes Superiores.

A articulação dos defensores estaduais que atuam em Brasília com os defensores com atuação nos diversos Tribunais de Justiça, construindo mecanismos processuais mais uniformes para evitar a interposição de recursos sem viabilidade jurídica, alinhada à pressão política por alterações normativas que fortaleçam a atuação das Defensorias Públicas Estaduais, a exemplo ampliação do número de representações, são sugestões apriorísticas para tornar mais eficaz a representatividade do grupo estratégico.

Esta lógica, de escassa destinação de recursos ao GAETS, é contraproducente. Se a criação de jurisprudência favorável aos direitos humanos de grupos vulnerabilizados, com elevado potencial de propagação, é promovida nas cortes superiores, porque não dispensar um maior investimento neste nível?

Diante destas considerações, é possível sistematizar as propostas apresentadas para fomentar e ampliar as atividades desenvolvidas pelo GAETS:

- I. Atuação presencial dos defensores em Brasília, com exclusividade nas atividades do GAETS, tal qual ocorre atualmente com a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, na qual existem profissionais responsáveis pelo acompanhamento dos processos em tramitação nas cortes superiores e um defensor destacado apenas para a litigância estratégica;
- II. A seleção dos profissionais do GAETS com base na experiência em litigância estratégica e política institucional, com constante aprofundamento no estudo da jurisprudência atualizada das cortes superiores e dos recursos processuais cíveis e penais. Quando inexistir profissional com estes requisitos, que os designados realizem cursos sobre os referidos temas;
- III. A previsão legislativa do grupo, com a destinação de recursos financeiros e de pessoal próprios para sua atividade;
- IV. A criação de uma estrutura administrativa física e de pessoal própria para o grupo, com um espaço físico (sala), arquivos, computadores e pelo menos dois servidores designados especificamente para as atividades do GAETS;
- V. A implementação de um sistema informatizado próprio para registro histórico das ações e petições do grupo, com acesso por todos os seus membros e servidores;
- VI. A designação de servidores para acompanhamento e coleta de dados de temas com repercussão geral, ações de controle de constitucionalidade ajuizadas e acompanhamento processual dos feitos com intervenções do GAETS;
- VII. A realização de pesquisas sobre os resultados do trabalho desenvolvido pelo grupo e pelas Defensorias estaduais em Brasília, bem como pesquisas de temas interessantes aos direitos humanos dos(as) vulnerabilizados(as);
- VIII. A criação de uma coordenação do GAETS para o desenvolvimento de relacionamento interinstitucional com entidades da sociedade civil, representantes dos Poderes Legislativo, Executivo e, de modo geral, o impulso de pesquisas e a organização das atividades do grupo;

- IX. O alinhamento de teses jurídicas com os defensores com atuação nos tribunais de justiça estaduais, para fazer com que os recursos por eles subscritos tenham maior admissibilidade e sejam remetidos às cortes superiores. Para tanto, necessária a criação de teses institucionais uniformes, em temas de relevância para os assistidos da Defensoria Pública, e a capacitação dos defensores com atuação nos tribunais de justiça para que possam confeccionar suas peças com fundamentos que permitam um juízo de admissibilidade positivo;

Não se pretende aqui encontrar soluções infalíveis, mas sim sugerir condutas com potencial de alavancar os resultados obtidos pelo GAETS na defesa dos direitos humanos de grupos vulnerabilizados nas cortes superiores. Se os recursos das Defensorias estaduais são limitados, devem ser utilizados com inteligência, onde possam garantir o melhor atendimento das funções institucionais.

5. CONCLUSÃO.

Diante da necessidade de garantir maior reconhecimento e visibilidade às Defensorias Públicas estaduais no STF e STJ, frente aos preceitos do Código de Processo Civil de valorização dos precedentes qualificados, e das vantagens da cooperação mútua, já realizada extraoficialmente desde 2012, as representações das Defensorias estaduais, em Brasília, formalizaram em 2016 um termo de cooperação técnica, submetido à apreciação do CONDEGE.

O termo foi aprovado e já conta com atualizações, formando o GAETS, que pode ser aderido por qualquer Defensoria Pública Estadual que queira instalar uma representação em Brasília (presencial ou remota).

A presente pesquisa acadêmica se propôs a responder se a atuação das Defensorias Públicas estaduais e do GAETS está sendo eficiente para a construção de jurisprudência favorável aos direitos humanos de grupos vulnerabilizados no STF e STJ. Ademais, buscou analisar a sistemática de trabalho do grupo e indicar aspectos a serem aprimorados para o melhor desenvolvimento de suas funções.

As hipóteses levantadas para a investigação foram em sua maioria confirmadas. Com efeito, a litigância estratégica das Defensorias Públicas estaduais e a atividade de *advocacy* dos(as) defensores(as) no STF e STJ trouxeram importantes resultados na evolução da jurisprudência em favor dos invisibilizados. O grupo atuou, por exemplo, como *amicus curiae* no julgamento do Habeas Corpus nº 143641, no qual a Segunda Turma do STF decidiu pela substituição da prisão preventiva por domiciliar de milhares presas em todo o território nacional e em diversos outros casos de relevância, conforme exposto no subcapítulo 3.2.

Quantitativamente, pesquisas descritas no trabalho apontaram que o resultado obtido pela Defensoria Pública nas demandas criminais é proporcionalmente bem melhor do que o da advocacia privada. Ademais, a pesquisa promovida nesta dissertação demonstrou que as Defensorias estaduais patrocinam um número considerável de causas no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, especialmente nas ações de natureza criminal, onde participam em cerca de 8% dos feitos.

No que concerne a hipótese de que o reduzido número de profissionais prejudica as atividades do GAETS, restou parcialmente corroborada. O exame da estrutura das representações das Defensorias Públicas estaduais em Brasília, a partir das entrevistas, demonstrou que existem discrepâncias quanto à forma de trabalho de cada um dos estados. Enquanto o Rio de Janeiro, por exemplo, conta com um profissional que realiza atuação exclusiva em demandas estratégicas e outros três para o cumprimento das intimações e

elaboração regular de recursos, outros estados contam com um ou dois representantes para cumprirem os prazos e, concomitantemente, realizarem as atividades do GAETS, enquanto outros, ainda, sequer contam com representantes presencialmente em Brasília (sobrecarregando o trabalho dos que estão).

Logo, não é somente o número reduzido de defensores(as) que prejudica as atividades do GAETS, mas também a sistemática de trabalho que obriga a atuação conjunta nas atividades de representação (intimações, prazos e recursos) dos processos do estado de origem, sem permitirem plena dedicação às demandas estratégicas e, ainda, a ausência física de alguns(mas) defensores(as), fato que sobrecarrega os que estão em Brasília.

Quanto à hipótese de que a ausência de uma estrutura administrativa própria dificulta o pleno exercício das potencialidades do GAETS, a mesma restou confirmada. Das entrevistas foi possível extrair que o controle de atos e registro histórico das atividades do grupo é feito de modo bastante artesanal pelos seus membros, o que lhes sobrecarrega. Alguns defensores, como Rafael Munerati (DPESP), Fernando Calmon (DPEDF) e Pedro Carriello (DPESP) acabam exercendo muitas funções.

Neste ínterim, sugestionou-se que a criação de um sistema próprio de registro de informações do GAETS, a realização de pesquisas sobre o grupo, a presença de uma coordenação e de uma estrutura administrativa mínima e própria poderia contribuir sobremaneira no desenvolvimento das funções do grupo,

Atuar em favor dos socialmente silenciados é tarefa árdua. Entender o funcionamento do GAETS, sua organização interna, litigância tática, e como o seu trabalho pode influir nas decisões dos ministros e ministras do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal em benefício de classes vulnerabilizadas, que em regra não teriam uma defesa efetiva ou acesso nestas instâncias judiciais, é condição elementar para avançar na construção de jurisprudência favorável aos grupos silenciados.

A Defensoria Pública da União atua quando da vacância de representações das Defensorias Públicas estaduais em Brasília. A relevância deste trabalho é(foi) salutar e certamente contribuiu para importantes julgados em defesa dos direitos humano. Todavia, o(a) defensor(a) público(a) estadual é quem tem contato próximo com os(as) assistidos(as) e com as causas de suas atribuições, vivenciando a realidade de seu estado e laborando diretamente com o problema discutido na lide.

Assim, a ausência de representantes das Defensorias Públicas estaduais em Brasília interrompia com o nexos do atendimento aos assistidos e assistidas, que necessitavam recorrer a uma outra instituição, com a qual não tiveram qualquer contato pessoal anterior, para

obterem informações processuais ou pugnarem por impulso em seus processos. É sabido, ainda, que a DPU infelizmente conta com um número bastante reduzido de unidades instaladas e de profissionais para atender toda a população brasileira (vide subcapítulo 2.2).

A atuação do GAETS para obtenção de precedentes judiciais favoráveis aos grupos vulnerabilizados, com instrumentos como o *amicus curiae* e outros, representa um avanço na tutela coletiva dos(as) assistidos(as) pela Defensoria Pública.

O GAETS exerce atividades jurídicas, na análise, principalmente, de processos repetitivos ou com repercussão geral reconhecida, habeas corpus coletivos, e ações de controle concentrado de constitucionalidade, pois esses são casos em que haverá formação de jurisprudência, súmulas e precedentes de alcance e observância obrigatória em âmbito nacional. Para tanto, opera ciência de despachos, decisões e acórdãos, promove a elaboração de recursos, memoriais, sustentações orais em sessões de julgamentos tanto no STJ como no STF, inclusive operando como *amicus curiae*. Outrossim, exerce atividades estratégicas e de política institucional quando realiza audiências com ministros e participa de eventos e seminários.

O trabalho do GAETS em feitos no STF e STJ tem alcançado bons resultados na defesa de direitos de vulnerabilizados(as). O grupo atuou, por exemplo, como *amicus curiae* no julgamento do Habeas Corpus nº 143641, no qual a Segunda Turma do STF decidiu pela substituição da prisão preventiva por domiciliar de milhares presas em todo o território nacional.

Possuem representações em Brasília, integrando o GAETS, as Defensorias Públicas dos Estados do Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo e Tocantins, estes 13 com representação física em Brasília e ainda as Defensorias dos estados do Alagoas, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Maranhão, Roraima, Rondônia, estes 8 sem representação física em Brasília, num total de 21 estados participantes.

O GAETS se reúne, mensalmente, avaliando processos de relevância econômica, política, social ou jurídica que interessem ao público assistido pelas Defensorias Públicas estaduais. Após deliberação colegiada, em sessões que ocorrem por videoconferência, os(as) integrantes decidem pelo ingresso ou não em determinada demanda, e, caso positivo, selecionam dois(uas) profissionais que atuarão no feito.

A partir daí inicia-se a preparação para o peticionamento e a organização para apresentação de memoriais aos ministros e ministras responsáveis pela relatoria do caso. Este

trabalho de *advocacy* vem alcançando bons resultados, embora existam questões que podem ser aprimoradas em termos de estruturação.

A estrutura do grupo de defensores públicos estaduais lotados em Brasília, formado por apenas 13 (doze) representações físicas em Brasília²¹¹, é incipiente dado o expressivo número de processos atribuídos às Defensorias Públicas estaduais. Logo, devem ser empregados mecanismos para minimizar a elevada carga de trabalho e otimizar a práxis, a exemplo da atuação em processos de repercussão geral, almejando a excelência de defesa dos assistidos.

Cada uma das representações das Defensorias Públicas estaduais promove o acompanhamento dos feitos nos quais seus assistidos e assistidas figuram como partes. A presença de um(a) profissional habilitado(a) a acompanhar de perto o processamento das demandas no STJ, diminui o desequilíbrio que ocorre quando um(a) necessitado(a) litiga contra uma grande empresa, por exemplo.

No âmbito penal, a atuação dos defensores e defensoras públicas estaduais em Brasília permite um melhor prosseguimento dos habeas corpus e recursos em habeas corpus, seja através do despacho e apresentação de memoriais com ministros e ministras, seja através da diligência no cumprimento de alvarás e outros atos cartorários.

Conquanto a estrutura da Defensoria Pública (seja ela estadual ou da União) ainda não esteja plenamente implementada no país, com notória carência de profissionais e escassez financeira, a inteligência organizacional deveria direcionar mais recursos para onde o potencial de efeitos benéficos seja mais amplo, ou seja, para onde o resultado do trabalho dos(as) profissionais seja proveitoso para mais pessoas. Não se está aqui negando a importância de a Defensoria Pública atender assistidos(as) em todas as comarcas e unidades judiciárias do Brasil, garantido acesso à justiça à população vulnerabilizada. Contudo, é mais lucrativo direcionar um(a) defensor(a) para atuar presencialmente em Brasília do que instalar uma representação em uma cidade, diante do maior potencial de vantagens práticas.

Considerando um universo de cerca de 5000 mil defensores(as) públicas no Brasil, destacar 50 pessoas para atuação estratégica nas cortes superiores não parece desarrazoado, tampouco implicará em prejuízos ao atendimento nas primeiras instâncias que não sejam plenamente justificados pela amplitude dos benefícios.

Como demonstrado, um programa articulado de trabalho, especialmente em ações coletivas e ações aptas a criar precedentes qualificados, pode imprimir resultados muito melhores e uma visibilidade especial para o órgão. O uso de uma metodologia eficiente, do

²¹¹ Existem ainda 8 representações remotas, como visto no subcapítulo 3.3.

raciocínio técnico e arquitetado do peticionamento nas cortes superiores são essenciais para minorar os danos da insuficiência de pessoal e garantir o pleno acesso à justiça através da Defensoria Pública.

REFERÊNCIAS

ABREU, P.M. A politização do judiciário e a juridicização do político na sociedade contemporânea: o significado da interpretação e o papel dos juízes na criação do direito, em tempos de democracia deliberativa. **Revista de Direito Brasileira** | Florianópolis, SC | v. 23 | n. 9, |Mai./Ago. 2019, p. 59. Disponível em <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/download/5305/4520>. Acesso em 10 fev. 2022.

ADEPSE. **O Papel dos DPis**. Disponível em: <https://adpese.org.br/noticias/o-papel-dos-dpis>. Acesso em 16 mai. 2022.

ALVES, C.F. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. Tese (doutorado). Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005.

_____. **Justiça para todos! Assistência Jurídica Gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

_____. **Curso de Direito Processual Civil – Teoria Geral do Direito Processual e Processo de Conhecimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, vol.

ALVES, P.F; GONZALEZ, P. **Defensoria Pública no Século XXI – Novos Horizontes e Desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

AMARAL, A.C.C.Z.M.; SILVA, F.M.F.S. **A jurisprudência defensiva dos tribunais superiores: a doutrina utilitarista mais viva que nunca**. Disponível em: publicadireito.com.br/artigos/?cod=bbc9e48517c09067 Acesso em 8 mai. 2022.

AMORIM, A. M. A.; MORAIS, M. M. F. M. **Litigância estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019. v. 1.

ANADEP, **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil**. Disponível em: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=49336>. Acesso em 08 jan. 2022.

_____. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/site/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>. Acesso em 08 jan. 2022.

_____. **OEA aprova nova resolução para a autonomia e fortalecimento da Defensoria Pública**. Disponível em <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20086>. Acesso em 10 mar. 2022.

_____. **Nota Coordinacion AIDEF**. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtk/site/grm/envio/2406/Nota_Coordinacion_AIDEF.pdf Acesso em 16 abr. 2022.

_____. **Causos e narrativas de sangue verde: entrevista com os defensores Rafael Munerati (SP) e Adriana Pereira (MG)**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/site/grm/envio/2852/index.html> Acesso em 01 mai. 2022.

ANADEP/IPEA. **Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil**. [s.l.], 2019.

ARAÚJO, A.V. Fortalecer a sociedade civil significa também empoderá-la para a defesa de seus direitos. In: **Fundo Brasil de Direitos Humanos**. Disponível em: <https://fundobrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/litigancia-estrategia-1.pdf> Acesso em 8 mai. 2022.

ÁVILA, H. “Neoconstitucionalismo”: entre a “Ciência do Direito” e o “Direito da Ciência”. In: **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia**. Homenagem à Professora Mônica Neves Aguiar da Silva, n.21, ano 2010.2.

BADINI, L. Reflexões sobre a negociação e a mediação para o Ministério Público. In: CABRAL, T.N.X.; ZANETI JR, H. **Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos**. Salvador: Juspodivm, 2016.

BARBOSA, H. **Relatório da Defensoria Pública no Superior Tribunal de Justiça - 2017/2018**. DPEBA, Disponível em: https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2022/05/sanitize_130522-042616.pdf. Acesso em 08 set. 2020.

BARBOSA, R.P. **Assistência Jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

BARROSO, L.R. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. In: **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7547>. Acesso em 26 abr. 2022.

BARREIROS NETO, J. **Direito Eleitoral**. 8ed. Salvador, Editora Juspodivm, 2018.

BENJAMIN, A.H.V. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. In: MILARÉ, É. (coord.). **Ação civil pública – Lei 7.347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

BORGE, F.D. Defensoria Pública: uma breve história. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2480, 16 abr. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14699>. Acesso em: 14 mai. 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 08 de dezembro de 2021.

_____. **Decreto-Lei 3.689/1941**. Institui o Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm Acesso em 31 mai. 2022.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em 08 dez. 2021.

_____. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 08 jul. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994.** Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm Acesso em 30 mai. 2022.

_____. **Lei nº 11.343/2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm Acesso em 31 mai. 2022.

_____. **Lei nº 13.105/2015.** Institui o Código de Processo Civil. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm Acesso em 31 mai. 2022.

BRITO, A. *et al.* Movimentos sociais, acesso à justiça e emergência do autoritarismo na América Latina. In: SOUSA JUNIOR, J.G. *et al.* (Orgs.). **Direito achado na rua**: questões emergentes, revisitações e travessias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, v. 5, p. 1-304.

CABRAL, A.P. Pelas asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial. Uma análise dos institutos interventivos similares: *O amicus e o Vertreter des öffentlichen Interesses*.

Revista de Processo, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 29, nº 117, 2004.

CAMPENHOUDT, L.V.; QUIVY, R. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Trad. João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Lisboa: Gradiva, 2008.

CAMPILONGO, C.F. Assistência Jurídica e Advocacia Popular: Serviços Legais em São Bernardo do Campo. In: **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, São Paulo, n. 41, 1994.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988

CAPPELLETTI, M. O acesso à justiça e a função do jurista em nossa época. In: **Revista de Processo**. n. 61. p. 144-160. São Paulo, 1991.

CARVALHO, G.A.B; SILVA, R.B. Valores democráticos e partidos políticos: o que pensa o eleitorado brasileiro? In: **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, v. 11, n. 26, p. 123-138, maio/ago. 2018.

CARVALHO, J.M.; CARNEIRO, L.P.; GRYNSPAN, M. **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2009.

CNMP. **Relatório da pesquisa de satisfação e imagem do CNMP e do Ministério Público - 2017**. Disponível em:

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_da_pesquisa_CNMP_V7.pdf acesso em 10/03/2022.

CONDEGE. **Protocolo de Atuação Internacional em Casos Individuais para Defensores(as) Públicos(as)**. Disponível em:

<http://condege.org.br/wp-content/uploads/2022/02/PROTOCOLO-LITIGA%CC%82NCIA-INTERNACIONAL-CONDEGE-Versa%CC%83o-29.11.2021.pdf> acesso em 16 mai. 2022.

_____. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2021**. Disponível em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/> Acesso em 10 mar. 2022.

CONJUR, **DPU não pode propor suspensão de segurança para defesa de seus assistidos**. 2019. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2019-out-08/dpu-nao-propor-suspensao-seguranca-defesa-assistidos>. Acesso em 4 fev.2022.

COSTA, B.C. **A influência exercida pelo *amicus curiae* nos votos dos ministros do Supremo Tribunal Federal nos acórdãos das ações direta de inconstitucionalidade decididas majoritariamente**. 2012. Dissertação (Mestrado) Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas. Orientadora: Fabiana Luci de Oliveira. 115f.

DAHL, R. **Sobre a Democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001.

DPESC. **História Da Defensoria Pública No Brasil E No Estado De Santa Catarina**. Disponível em

<http://defensoria.sc.def.br/historia-da-defensoria-publica-no-brasil-e-no-estado-de-santa-catarina/#page-content>. Acesso em 28 de jun. 2022.

DPERS. **A Atuação do GAETS pelas Defensorias Públicas estaduais**. Disponível em:

<https://www.revistadpergs.org.br/14-edicao-05/84-a-atuacao-do-gaets-pelos-defensores-publicos-estaduais.html> Acesso em 10 jul. 2019.

DPESP. Disponível em:

<https://dp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/283209747/nota-publica-convenio-da-defensoria-publica-com-a-oab-sp> Acesso em 23 mai. 2022.

ECONOMIDES, K. Lendo as Ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: Epistemologia versus Metodologia? In: PANDOLFI, D.C.;

ESTEVES, D.; ROGER, F.A. A responsabilidade internacional pelas deficiências da Defensoria. **Revista Conjur**. 2018. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2018-set-18/responsabilidade-internacional-pelas-deficiencias-defensoria> Acesso em 14 nov. 2021.

_____. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

_____. O modelo brasileiro de assistência jurídica estatal gratuita. In: **Revista Conjur**. 2019. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2019-fev-05/tribuna-defensoria-modelo-brasileiro-assistencia-juridica-estatal-gratuita> Acesso em 14 nov. 2021.

ESTEVEES, D. *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2022**. Brasília: DPU, Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoriapublica-2022->. Acesso em 29 mai. 2022.

FARIA, F.; GARCIA, G. **Defensoria Pública supera advogados particulares em casos revistos por STJ e STF**. São Paulo SP, 6 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/11/defensoria-publica-supera-advogados-particulares-em-casos-revistos-por-stj-e-stf.shtml> Acesso em 10 mar. 2022.

FENSTERSEIFER, T. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FERRAZ, A.; ALMEIDA, F. O Constitucionalismo Contemporâneo na Recente Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In: **Revista de Direito Constitucional e Internacional** | vol. 71/2010 | p. 7-33.

FRANCO, A.P.; REIS, D.A.G.F.; GARCIA, V. (2021). O *habeas corpus* coletivo: uma mudança de paradigma nas decisões em controle difuso de constitucionalidade. **IDP Law Review**, 1(1), 285–302. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/lawreview/article/view/5398> Acesso em 29 mai. 2022.

GONÇALVES FILHO, E.S. **Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos**. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOYARD-FABRE, S. **O que é democracia?** A genealogia filosófica de uma grande aventura humana. Trad. Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRINOVER, A.P. Parecer sobre legitimidade da Defensoria Pública para promover Ação Civil Pública. In: **Associação Nacional dos Defensores e Defensoras Públicas**. 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=4820> Acesso em 16 abr. 2022. HÄBERLE, P. **El estado constitucional**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2007.

HÄBERLE, P. **El estado constitucional**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2007.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**. Entre facticidade e validade. V. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. **A Inclusão do Outro. Estudos de Teoria Política**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HESSE, K. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

KRELL, A.J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

LEITE, A.J.M. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2014.

LEMOND, G. Precedent and Analogy in Legal Reasoning. In: **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Spring 2016 Edition. Edward N. Zalta (ed.). Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/legal-reas-prec/> Acesso em 28 ago. 2020.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem**. Trad. Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIBARDONI, M. Fundamentos teóricos e visão estratégica da *Advocacy*. In: **Revista Estudos Feministas**, v. 8, n.2, p. 207-222, 2º semestre, 2000, passim.

LOEWENSTEIN, K. **Teoría de la Constitución**. Trad. Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1970.

MACHADO, I.P.C. Defensores Públicos Interamericanos: novos horizontes de acesso à justiça. In: **Jornal da Escola Superior da Defensoria Pública da União**. Ed. No 08, Ano 3, 2017. Disponível em <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36624.pdf> Acesso em 10 mar. 2022.

MAIA, M.C. A legitimidade coletiva da Defensoria Pública para a tutela de segmentos sociais vulneráveis. In: MARQUES, C.L.; GSELL, B. (Orgs.). **Novas tendências de Direito do Consumidor**: Rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor. São Paulo: RT, 2015, p. 431-445.

_____. A Segunda Onda de Acesso à Justiça e os Necessitados Constitucionais: por uma Visão Democrática da Defensoria Pública. In: COSTA-CORREIA, A.L. *et al* (orgs.). **Direitos e Garantias Fundamentais**: Novas Perspectivas. Birigui-SP: Boreal, 2015.

_____. Legitimidades institucionais no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) no Direito do Consumidor: Ministério Público e Defensoria Pública: similitudes & distinções, ordem & progresso. **Revista dos Tribunais**. vol. 986. ano 106. p. 27-61. São Paulo: Ed. RT, dezembro de 2017.

_____. Defensoria Pública enquanto *Custos Vulnerabilis*: tese e avanço jurisprudencial em 2020. In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo, n. 1025, p. 355-364, Mar. 2021.

MARLI, I.M.; RIANELLI, L.L. **Furlan e Familiares Vs. Argentina (2012)**: o dano ao projeto de vida. Disponível em: <https://Nidh.Com.Br/Furlan/> Acesso em 10 mar. 2022.

MARINONI, L.G. O "problema" do incidente de resolução de demandas repetitivas e dos recursos extraordinário e especial repetitivos. In: **Revista de Processo**. vol. 249, p. 418. São Paulo: Ed. RT, nov. 2015 p. 418.

MAZZUOLI, V. **Curso de Direitos Humanos**. 6ed. São Paulo: Método, 2019.

MESSITTE, P. Assistência Judiciária no Brasil: Uma pequena História. In: **Revista da Faculdade de Direito de Minas Gerais**, 1968. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/707>. Acesso em 08 fev. 2022.

MIRANDA, F.C.P. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 5ed. Tomo I. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

MITIDIERO, D. Fundamentação e precedente - Dois discursos a partir da decisão judicial. **Revista de Processo**. vol. 2016. p. 66. São Paulo: Ed. RT, 2012.

OLIVEIRA, J.D.M; AQUINO NETO, V. Para onde caminha a democracia brasileira após a primavera de 2013 e do impeachment da ex Presidente Dilma Rousseff? In: **VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI**. Braga - Portugal. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/pi88duoz/8afwk6f7/6nw4Df3qMdlWYgm6.pdf> Acesso em 04 fev. 2022.

OLIVEIRA, R.B.R. O papel da Defensoria Pública perante os mecanismos judiciais e políticos de supervisão e controle de obrigações internacionais de direitos humanos. In: **Associação Nacional de Defensores e Defensoras Públicas**. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/25722/RIVANA_BARRETO_RICARTE_DE_OLIVEIRA.pdf Acesso em 10 mar. 2022.

OSÓRIO, L.M. Litígio estratégico em Direitos Humanos: desafios e oportunidades para organizações litigantes. **Rev. Direito Práx.** [online]. 2019, vol.10, n.1, p.571-592.

PAIVA, C. Organização da Defensoria para atuar em 2º grau e cortes superiores. In: **Revista Conjur**. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-28/tribuna-defensoria-organizacao-defensoria-atuar-grau-cortes-superiores>. Acesso em 08 set. 2019.

PASSOS, M. A videoconferência e o contexto de descoberta: considerações sobre a influência da virtualidade nos julgamentos criminais. In: **Revista Trincheira Democrática**, v. 15, p. 9-12, 2021.

PEREIRA, A.K.B. Teoria democrática contemporânea: o conceito de Poliarquia na obra de Robert Dahl. **38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-38-encontro/gt-1/gt39-1/9208-teoria-democratica-contemporanea-o-conceito-de-poliarquia-na-obra-de-robert-dahl/file>. Acesso em 09 nov. 2021.

PERELMAN, C. **Lógica jurídica**. Trad. Vergínia K. Pupi. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

Portal da Transparência. DPESP. Disponível em <https://www2.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=5685>. Acesso em 23 mai. 2022.

_____. Disponível em <https://www2.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=5172>. Acesso em 23 mai. 2022.

RAMOS, A.C. **Processo internacional de direitos humanos**. 2ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Curso de Direitos Humanos**. 5ed. São Paulo: SaraivaJur, 2018.

RIBEIRO, G.C. **Litigância estratégica em direitos sociais e a formação de decisões judiciais exequíveis no controle de políticas públicas**. 2017. 159f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

RIBEIRO, L.M.; ARGUELHES, D.W.A. Contextos da judicialização da política: novos elementos para um mapa teórico. **Revista Direito FGV**, v. 15, n2, 2019.

ROCHA, A.S. **Defensoria Pública**: fundamentos, organização e funcionamento. São Paulo: Atlas, 2013.

SANTOS, B.S. Poderá o Direito ser emancipatório? In: **Revista Crítica de Ciências Sociais**. 65. maio/2003.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, G.F. Estado Social e processo desconstituente no Brasil. **Revista Justiça do Direito**, v. 34, n. 3, p. 331-354, 30 dez. 2020.

SARMENTO, D. **O neoconstitucionalismo no Brasil**: riscos e possibilidades. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/criminal/artigos/neoconstitucionalismo_-_daniel_sarmento.pdf Acesso em 4 fev. 2022.

SARTORI, G. **Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

SILVA, V.A. Parecer sobre o convênio entre a Defensoria Pública do Estado e a OAB/SP na prestação de assistência judiciária. **Revista da Defensoria Pública**, São Paulo, 2011, n. 02.

SOUSA JUNIOR, J.G. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. In: **Rev. Jur.**, Brasília, v. 10, n. 09, Ed. Esp., p. 01-14, abr./mai. 2008.

SOUZA, V.L.M.A. Breves considerações sobre o acesso à justiça. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3578, 18 abr. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24200> Acesso em 01 mar. 2022.

STF. **AgI 237400 ED**, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 27/06/2000, DJ 24-11-2000 PP-00102 EMENT VOL-02013-04 PP-00819 RTJ VOL-00176-03 PP-01388.

_____. **ADC: 44 DF** 4000918-85.2016.1.00.0000, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 07/11/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/11/2020.

_____. **ADI 3943 ED**, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-153 DIVULG 31-07-2018 PUBLIC 01-08-2018.

_____. **ADI 4636 ED**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 01-04-2022 PUBLIC 04-04-2022.

_____. **ADI 6852**, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 28-03-2022 PUBLIC 29-03-2022.

_____. **ADO 26/DF**, Rel. Min. Celso de Mello; **MI 4733/DF**, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, julgados em 13/6/2019.

_____. **ADPF 279**, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 11-02-2022 PUBLIC 14-02-2022.

_____. **HC 143641/SP**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda turma, julgado em 20/2/2018.

_____. **HC 186185 AgR**, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 31/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 09-09-2020 PUBLIC 10-09-2020.

_____. **HC 188820 MC-Ref/DF**, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda turma, julgado em 24/2/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-056 DIVULG 23-03-2021 PUBLIC 24-03-2021.

_____. **MI 7300**, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 20-08-2021 PUBLIC23-08-2021.

_____. **RE 733433**, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-063 DIVULG 06-04-2016 PUBLIC 07-04-2016.

STJ. **ED no RECURSO ESPECIAL Nº 1.712.163 - SP** (2017/0182916-7) Rel. Min. MOURA RIBEIRO.

_____. **HC 598.886/SC**, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 27/10/2020, DJe 18/12/2020.

_____. **REsp 555.111-RJ**, Rel. Min. Castro Filho, TERCEIRA TURMA, julgado em 5/9/2006.

_____. **REsp 1710155/CE**, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 02/08/2018.

STRAUSS, A.; CORBIN, J. **Pesquisa Qualitativa: Técnica e procedimentos para o desenvolvimento da teoria fundamentada**. 2ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

STRAUSS, L.; CROUSEY, J. (orgs.) **History of political philosophy**. 3ed. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

STRUCHINER, N. Contexto de descoberta: uma análise filosófica de aspectos psicológicos da argumentação jurídica. In: REIS, I. (org.). **Diálogos sobre retórica e argumentação**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 43-59.

STRECK, L.L. (2014). O que é isto – o constitucionalismo contemporâneo. In: **Revista Do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, 1(2), 2014,27–41.

TOCQUEVILLE, A. **O Antigo Regime e a Revolução**. 4ed. Brasília: Editora UNB, 1997.

TREIGER, T.A. A Defensoria Pública perante os Tribunais Superiores – uma proposta de sistematização e fundamentação da atuação exclusiva da Defensoria da União. In: **Revista da Defensoria Pública da União**, nº 3, jul./dez. 2010, p. 22-29.

VALLINDER, T.; TATE, C.N. **The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics**. New York: New York University, 1995.

ZANETI JR., H. **A constitucionalização do processo: o modelo constitucional da justiça brasileira e as relações entre processo e constituição**. 2ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ZAVASCKI, T.A. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 6ed. São Paulo: Ed. RT, 2014.