

DIREITO.UnB

Revista de Direito da Universidade de Brasília
University of Brasília Law Journal

VOLUME 7 - NÚMERO 1 - JANEIRO - ABRIL 2023



**FUTURO
É AGORA**



DIREITO



UnB





latindex

Sistema Regional de Información
en línea para Revistas Científicas de América Latina,
el Caribe, España y Portugal

DESACORDOS MORAIS RAZOÁVEIS E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE Luiz Guilherme Marinoni

CAPACIDADES INSTITUCIONAIS, PROCEDURALIZAÇÃO E COGNIÇÃO DEMOCRÁTICA Guilherme Pupe da Nóbrega

A VIRTUALIZAÇÃO DOS JULGAMENTOS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E AS CONSEQUÊNCIAS NO PROCESSO DE COGNIÇÃO DECISÓRIA Daniela Marques de Moraes; Laís de Oliveira e Silva

DECISÕES ARBITRÁRIAS COMO VIOLAÇÃO AO ACESSO À JUSTIÇA Rafael Gomiero Pitta; Natasha Reis Carvalho Cardoso

ANIMAIS COMO PARTES NO PROCESSO: UMA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA? Pedro de Oliveira Alves; Iuri Mendes da Silva

A ATUAÇÃO INTERVENTIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO *CUSTUS VULNERABILIS* Eveline Gonçalves Denardi; Carolina Galeazzi Avolio

ESFORÇO PARA A COMPREENSÃO HISTÓRICA DO PROCESSO DE EXECUÇÃO Luiz Tarcísio de Paiva Costa; Rafaela Rezeck Pereira

DE POLISSEMIA A METONÍMIA: A INCERTEZA SOBRE O QUE É UM PRECEDENTE NO DIREITO BRASILEIRO Benedito Cerezzo Pereira Filho; Rodrigo Nery; Luísa Rocha Corrêa; Guilherme Mazarello

A PROPRIEDADE SOBRE BEM IMÓVEL E O DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO: CONSIDERAÇÕES SOBRE JURISDIÇÃO E LEI APLICÁVEL Inez Lopes Matos Carneiro de Farias; Gracemerce Camboim; Ida Geovanna Medeiros

Direito.UnB. Revista de Direito da Universidade de Brasília.
Programa de Pós-Graduação em Direito – Vol. 7 N. 1 (jan./abr. 2023) –
Brasília, DF: Universidade de Brasília, Faculdade de Direito.

Quadrimestral. 2023.

ISSN 2357-8009 (VERSÃO ONLINE)

ISSN 2318-9908 (VERSÃO IMPRESSA)

Multilíngue (Português/Inglês/Espanhol/Francês)

1. Direito – periódicos. I. Universidade de Brasília,
Faculdade de Direito.

CDU 340

Revista de Direito da Universidade de Brasília ***University of Brasilia Law Journal***

Revista vinculada ao Programa de Pós-graduação
em Direito da Universidade de Brasília

Janeiro – Abril de 2023, volume 7, número 1

co

CORPO EDITORIAL

EDITORA-CHEFE

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

EDITORES

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Daniela Marques de Moraes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Evandro Piza Duarte

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Fabiano Hartmann Peixoto

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Gabriela Garcia Batista Lima Moraes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Janaína Lima Penalva da Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcelo da Costa Pinto Neves

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Othon de Azevedo Lopes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Simone Rodrigues Pinto

CONSELHO CIENTÍFICO

Universität Bielefeld, Alemanha – Ifons Bora

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil – Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil – Ana Lúcia Sabadell

Universidade de Connecticut, Estados Unidos – Ángel Oquendo

Universidade de Glasgow, Escócia – Emilios Christodoulidis

Universidade Federal de Goiás, Brasil – Francisco Mata Machado Tavares

Universität Flensburg, Alemanha – Hauke Brunkhorst

University of Luxembourg, Luxemburgo – Johan van der Walt

Universidade Agostinho Neto, Angola – José Octávio Serra Van-Dúnem

University of Glasgow, Escócia – Johan van der Walt

Universidade de Helsinque, Finlândia – Kimmo Nuotio

Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil – Leonel Severo Rocha
Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil – Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira
Universidade Meiji, Japão – Masayuski Murayama
Universidade Clássica de Lisboa, Portugal – Miguel Nogueira de Brito
Universidade Federal do Piauí, Brasil – Nelson Juliano Cardoso Matos
Universidade Federal do Pará, Brasil – Paulo Weyl
Universidade Católica de Santos, Brasil – Olavo Bittencourt Neto
Universidad de Los Andes, Colômbia – René Fernando Urueña Hernandez
Universidade Federal de Uberlândia, Brasil – Thiago Paluma
Universidade Johann Wolfgang Goethe, Alemanha – Thomas Vesting
Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil – Valesca Raizer Borges Moschen
Universidade de São Paulo, Brasil – Virgílio Afonso da Silva

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

EQUIPE DE REVISÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Arthur Lopes Santos Barros
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Bárbara Luize Santos Silva
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleiton Pinheiro Viana
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Lívia Cristina dos Anjos Barros
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Luciana Pereira da Silva
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Thaís Cristina Freitas Marques

EQUIPE DE EDITORAÇÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Arthur Lopes Santos Barros
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleiton Pinheiro Viana
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Arthur Lopes Santos Barros
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Lívia Cristina dos Anjos Barros
Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Luciana Pereira da Silva

DIAGRAMAÇÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Arthur Lopes Santos Barros

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleiton Pinheiro Viana

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

ASSISTENTES

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Kelly Martins Bezerra

CAPA

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes

IMAGEM

Steve Bidmead – Bedfordshire/England, Disponível em <https://pixabay.com/pt/users/stevebidmead-249424/>

DIREITO.UnB

Revista de Direito da Universidade de Brasília
University of Brasilia Journal Law

V. 07, N. 01

Janeiro-Abril de 2023

SUMÁRIO

NOTA EDITORIAL	12
Inez Lopes	
AGRADECIMENTOS	15
Inez Lopes	
PREFÁCIO	17
Daniela Marques de Moraes Benedito Cerezzo Pereira Filho Luiz Henrique Krassuski Fortes	
DOSSIÊ TEMÁTICO	24
DESACORDOS MORAIS RAZOÁVEIS E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	25
Luiz Guilherme Marinoni	
CAPACIDADES INSTITUCIONAIS, PROCEDURALIZAÇÃO E COGNIÇÃO DEMOCRÁTICA	63
Guilherme Pupe da Nóbrega	
A VIRTUALIZAÇÃO DOS JULGAMENTOS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E AS CONSEQUÊNCIAS NO PROCESSO DE COGNIÇÃO DECISÓRIA	83
Daniela Marques de Moraes Laís de Oliveira e Silva	
DECISÕES ARBITRÁRIAS COMO VIOLAÇÃO AO ACESSO À JUSTIÇA	99
Rafael Gomiero Pitta Natasha Reis Carvalho Cardoso	

ANIMAIS COMO PARTES NO PROCESSO: UMA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA?	121
Pedro de Oliveira Alves Iuri Mendes da Silva	
A ATUAÇÃO INTERVENTIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO CUSTUS VULNERABILIS	153
Eveline Gonçalves Denardi Carolina Galeazzi Avolio	
ESFORÇO PARA A COMPREENSÃO HISTÓRICA DO PROCESSO DE EXECUÇÃO	179
Luiz Tarcísio de Paiva Costa Rafaela Rezeck Pereira	
DE POLISSEMIA A METONÍMIA: A INCERTEZA SOBRE O QUE É UM PRECEDENTE NO DIREITO BRASILEIRO	201
Benedito Cerezzo Pereira Filho Rodrigo Nery Luísa Rocha Corrêa Guilherme Mazarello	
A PROPRIEDADE SOBRE BEM IMÓVEL E O DIREITO INTERNACIONAL PRIVADO: CONSIDERAÇÕES SOBRE JURISDIÇÃO E LEI APLICÁVEL	229
Inez Lopes Matos Carneiro de Farias Gracemerce Camboim Ida Geovanna Medeiros	



Gostaria de submeter seu trabalho a **Revista Direito.UnB?**

Gostaria de submeter seu trabalho a Revista Direito.UnB?

Visite <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb>

e saiba mais sobre as nossas Diretrizes para Autores.

A ATUAÇÃO INTERVENTIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO CUSTOS VULNERABILIS

THE PUBLIC DEFENDER'S INTERVENTION AS CUSTOS VULNERABILIS

Recebido: 02/05/2022

Aceito: 05/03/2023

Eveline Gonçalves Denardi

Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo. Professora Titular de Metodologia de
Pesquisa Jurídica e Ensino o Direito.
Escola Paulista de Direito.

E-mail: evelinedenardi@uol.com.br

 <https://orcid.org/0000-0002-1484-383X>

Carolina Galeazzi Avolio

Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade
Presbiteriana Mackenzie

E-mail: cgavolio@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-2342-2957>

RESUMO

O presente trabalho tem por objeto a intervenção da Defensoria Pública como *Custos Vulnerabilis* (“guardião dos vulneráveis”), sob seus aspectos normativo e jurisprudencial. Objetiva-se examinar o papel dessa instituição como instrumento de acesso à Justiça da população em situação de vulnerabilidade, de acordo com a missão institucional que lhe é atribuída pela Constituição Federal. Essa pesquisa qualitativa será elaborada por meio de revisão bibliográfica e documental,

buscando-se investigar, em um primeiro momento, as diversas formas de atuação da Defensoria Pública e os grupos destinatários da assistência jurídica pública e gratuita prestada pela instituição. Com o estudo do *Custos Vulnerabilis*, foco deste trabalho, buscou-se identificar a finalidade, a natureza e as particularidades dessa intervenção, a partir da análise do art. 554, § 1º do Código de Processo Civil (ações possessórias multitudinárias), da atuação do Ministério Público como *Custos Legis* e da figura do *Amicus Curiae*. Observando sua receptividade na jurisprudência, constatou-se que, por um lado, os Tribunais nacionais vêm reconhecendo a importância do *Custos Vulnerabilis* na promoção dos direitos humanos e defesa dos direitos dos necessitados, e, por outro, ainda há obstáculos para sua aceitação em alguns casos por tratar-se de um tema ainda em construção, razão pela qual é essencial a evolução e aprofundamento desse debate.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Defensoria Pública; Vulnerabilidade; Atuação interventiva; Custos Vulnerabilis.

ABSTRACT

This This work has as its object the Public Defender's intervention as *Custos Vulnerabilis* ("Guardian of the Vulnerable"), under its normative and jurisprudential aspects. The objective is to examine the role of this institution as an instrument of access to justice for the vulnerable population, according to the institutional mission assigned to it by the Federal Constitution. This qualitative research will be elaborated through a bibliographic and document review, seeking to investigate, at first, the different forms of Public Defender's action and the recipient groups of public and free legal assistance provided by the institution. With the study of *Custos Vulnerabilis*, focus of this work, we sought to identify the purpose, nature and particularities of this intervention, based on the analysis of art. 554, § 1º of Civil Procedure Code (multitudinous possessory actions), the role of the Public Ministry as *Custos Legis* and the figure of *Amicus Curiae*. Observing its receptivity in the jurisprudence, it was found that, on the one hand, the national Courts have been recognizing the importance of the *Custos Vulnerabilis* in the promotion of human rights and defense of the rights of the needy, and, on the other hand, there are still obstacles to its acceptance in some cases because it is a topic still under construction, which is why the evolution and deepening of this debate is essential.

Keywords: Access to justice; Public Defense; Vulnerability; Interventive action; Guardian of the Vulnerable.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, em seu artigo 134, designa a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, incumbindo-lhe a promoção dos direitos humanos e a defesa dos necessitados. Diante desta missão constitucional, a instituição exerce uma atuação multifacetada, assumindo posições processuais múltiplas e dinâmicas.

Embora seu papel primordial seja a assistência jurídica e a defesa dos necessitados econômicos, exerce, também, suas atividades em prol de outros grupos vulneráveis, como é o caso dos necessitados jurídicos, que têm proteção, por exemplo, por meio da curadoria especial, prevista no artigo 9º, II, do Código de Processo Civil (CPC).

Ao conferir-lhe essa ampla atribuição, a Constituição Federal não restringiu sua atuação à representação processual da parte, o que permitiu que Defensoria Pública fosse se amoldando para prestar da forma mais adequada seus serviços em prol das pessoas necessitadas. Nesse contexto, transcendendo o papel tradicional da instituição e visando uma atuação mais abrangente em favor da população vulnerável, surge a intervenção processual exclusiva da Defensoria Pública, denominada *Custos Vulnerabilis* (“guardião dos vulneráveis”).

Busca-se, no presente trabalho, analisar os aspectos normativos que embasam essa modalidade de intervenção defensorial, sobretudo considerando que o ordenamento jurídico brasileiro não possui previsão normativa específica sobre o instituto em questão, bem como os aspectos jurisprudenciais, verificando como este tema vem sendo recepcionado pelos Tribunais.

Foi empregada uma metodologia qualitativa e descritiva, consubstanciada na pesquisa bibliográfica e documental. No exame jurisprudencial, buscou-se identificar as decisões dos Tribunais Estaduais e dos Tribunais Superiores (STF e STJ), na seara cível, que tinham em seu bojo o termo *Custos Vulnerabilis*, e, então, a partir da análise destas, fazer um levantamento das situações fáticas e jurídicas em que essa intervenção está sendo aceita, bem como dos motivos mais recorrentes que embasam sua rejeição em outros casos.

A análise ampla deste instituto tem como propósito final discutir sobre a necessidade de criação de uma nova figura processual, ante a existência de tantas outras modalidades clássicas, muitas delas já desempenhadas pela Defensoria Pública, e refletir, em paralelo, sobre a importância da ampliação do campo da atuação dessa instituição, mostrando seu papel como instrumento de acesso à justiça da população em situação de vulnerabilidade.

1. Formas de atuação da Defensoria Pública ante sua missão

institucional

A atuação da Defensoria Pública deve ser analisada, em um primeiro plano, em relação ao grupo destinatário da assistência jurídica pública e gratuita prestada pela instituição. Ao tratar da Defensoria Pública, a Constituição Federal faz uso dos termos “insuficiência de recursos” (art. 5º, LXXIV) e “necessitados” (art. 134), não havendo referência específica a questões econômicas, como o faz em outros artigos utilizando os termos “carente”, “pobreza” e “pobre” (a título de exemplo, art. 3º, III; art. 23, X; e art. 203, II e VI).

A expressão “necessitado”, portanto, deve ser entendida para além da vulnerabilidade econômica, abrangendo também outros aspectos, como organizacional, jurídico e social. Apesar da definição desses grupos decorrer de uma análise fática, há previsões nesse sentido em diversos diplomas legais, destacando-se, dentre eles, as Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condições de Vulnerabilidade, aprovadas pela XIV Conferência Judicial -Americana¹. Este documento traz, de forma expressa e catalogada, diferentes formas 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.

Diante de todas essas causas de vulnerabilidade, as Regras de Brasília esclarecem que a concreta determinação das pessoas nessa condição em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e econômico. No caso do Brasil, a pobreza é, em geral, um dos fatores mais presentes, acompanhada de outras causas que muitas vezes dela decorrem. Em geral, esses fatores se apresentam conjugados.

Nesse ponto, ressalta-se que, dentre as funções institucionais da Defensoria Pública, previstas no art. 4º da LC n. 80/94, está a de “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 vulneráveis que merecem proteção especial do Estado”.

Assim, pontua o Defensor Público Jorge Bheron Rocha que não há razão para dividir as funções da instituição em típicas e atípicas, “uma vez que a atuação da instituição está sempre tipicamente ligada à presença de alguma vulnerabilidade coletiva ou individualmente considerada,

1 CONFERÊNCIA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 14, 2008, Brasília. **Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/100-Regras-de-Brasiliaversao-reduzida.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2022.

sob o prisma econômico, jurídico, circunstancial ou organizacional.”²

Evidentemente, no aspecto individual, os termos “insuficiência de recursos” e “necessitados” tendem a assumir conotação predominantemente econômica, a fim de não sufocar a advocacia privada³. Mas, no aspecto coletivo, sobretudo, a amplitude das vulnerabilidades deve ser potencializada a fim de garantir acesso à Justiça transindividual de modo efetivo. Nesse sentido, verifica-se precedente do STJ, que, ao interpretar os requisitos legais para a atuação coletiva da Defensoria Pública, adotou o conceito ampliado de necessitado, de modo a possibilitar sua atuação em prol de necessitados jurídicos em geral, e não apenas aos hipossuficientes sob o aspecto econômico⁴:

Condicionar a atuação da Defensoria Pública à comprovação prévia da pobreza do público-alvo diante de situação justificadora do ajuizamento de ação civil pública — conforme determina a Lei 7.347/1985 — não seria condizente com princípios e regras norteadores dessa instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, menos ainda com a norma do art. 3º da CF. xxx

Vale mencionar, ainda, importante decisão da 2ª Turma que fixou esse entendimento⁵:

A expressão ‘necessitados’ (art. 134, caput, da Constituição), que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, deve ser entendida, no campo da Ação Civil Pública, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros - os miseráveis e pobres -, os hipervulneráveis (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras), enfim todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, ‘necessitem’ da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado.

Para identificação da abrangência do termo necessidade, portanto, deve-se levar em conta a capacidade de acesso à justiça, em sentido amplo, do indivíduo ou grupo a ser representado pela Defensoria Pública. Nesse ponto, não só a necessidade financeira, como as demais causas de vulnerabilidade podem demonstrar a necessidade no caso concreto, não sendo incomum a presença de mais de um fator determinante⁶.

No que diz respeito a sua atuação multifacetada, a Defensoria Pública assume diversas

2 ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Custos Vulnerabilis: a Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações Político-Jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020. p. 67.

3 ROCHA, Jorge Bheron. **Legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública tendo por objeto direitos transindividuais**. Florianópolis: Empório Modara, 2018. p.19 apud ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Custos vulnerabilis: a Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações Político-Jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020.

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3943/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, julgado em 07 maio 2015.

5 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). **Recurso Especial 1.264.116/RS**. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 18 out. 2011.

6 ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Custos Vulnerabilis: a Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações Político-Jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020. p. 67.

posições jurídico-processuais⁷, podendo atuar como representante judicial, nos casos em que a parte comparece em Juízo em nome próprio para defender seus próprios interesses (o que ocorre, inclusive, na curadoria especial); em nome próprio para defender direito próprio, seja este interesse institucional primário, visando a realização finalística de sua missão institucional de acesso à ordem jurídica e social justa aos grupos vulneráveis, ou interesse institucional secundário, relativo à própria instituição; ou em nome próprio para defender direito alheio, casos em que deverá ser autorizada pelo ordenamento jurídico, conforme dispõe o artigo 18 do CPC.

O *Custos Vulnerabilis* consiste na atuação em nome próprio para defender direito institucional primário, isto porque seu interesse como terceiro interveniente se dá com a necessidade de cumprir suas próprias funções institucionais. Sua participação processual, portanto, ocorre não como representante da parte em juízo, mas como protetora dos interesses dos necessitados em geral, conforme será visto adiante.

Ressalta-se, por fim, que o CPC, ao dispor, em seu artigo 185, que a Defensoria Pública exercerá a “orientação jurídica”, abrange tanto funções propriamente judiciais (assessoria, consultoria e postulação), como funções extrajudiciais (educação em direitos, mediação, conciliação e arbitragem). Há, ainda, atribuições não jurídicas, como a assistência interdisciplinar, ou não necessariamente jurídicas, como o fomento da participação popular nas decisões institucionais, participação em conselhos e comissões temáticas, entre outras⁸. As funções tradicionalmente conhecidas não abarcam, portanto, toda a significação da missão institucional da Defensoria Pública.

2. ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO CUSTOS VULNERABILIS

A expressão *Custos Vulnerabilis* (“guardiã dos vulneráveis”), cujo emprego vem sendo defendido pela própria Defensoria Pública, foi criada pelo Defensor Público Maurílio Casas Maia, em 2014, no contexto da ADI n. 3943, proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) e que questionava a legitimidade da instituição para propositura da Ação Civil Pública, sob o argumento de que haveria usurpação dos poderes do Ministério Público, órgão responsável por apresentar ações em nome de interesses coletivo. A expressão foi utilizada para explicar a função institucional da Defensoria Pública, que muito se difere do papel atribuído ao Ministério Público como *Custos Legis*.

Segundo a tese da instituição, em todo e qualquer processo onde se discuta interesses

7 GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos**. 3ª Ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 236.

8 ROCHA, Jorge Bheron. O título da Defensoria Pública no CPC 2015. apud BORBA, Mozart. **Diálogos sobre o CPC**. 7ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 1089.

dos vulneráveis seria possível a intervenção da Defensoria Pública, independentemente de haver ou não advogado particular constituído, de modo a garantir um processo mais democrático e com maior poder da parte de influenciar o juiz na sua atividade jurisdicional.

Essa intervenção da Defensoria Pública consiste em um mecanismo processual que visa conferir visibilidade às necessidades e interesses jurídicos dos grupos vulneráveis, amplificando o contraditório e a ampla defesa, de forma a viabilizar a participação democrática na formação de precedentes. Objetiva-se, com esta atuação interventiva, trazer aos autos argumentos, documentos e outras informações que reflitam o ponto de vista das pessoas vulneráveis, permitindo que o juiz ou tribunal tenha mais subsídios para decidir a causa⁹. Importante destacar que não há uma limitação quanto ao momento processual em que é cabível esta intervenção, tampouco das matérias passíveis de serem arguidas.

O *Custos Vulnerabilis*, embora não tenha previsão específica, possui fundamento normativo-constitucional, com vistas a se alcançar a sua missão institucional. Como expressão e instrumento do regime democrático (art. 134, CF), à Defensoria Pública cabe a promoção da tutela jurisdicional adequada dos interesses que lhe são confiados pelo modelo constitucional de assistência jurídica¹⁰.

Nesse aspecto, essa atuação da instituição é legitimada pela teoria dos poderes implícitos, segundo a qual deve-se compreender que, se a Constituição atribuiu a um órgão uma atividade-fim, também conferiu-lhe, implicitamente, todos os meios necessários para a realização desta atribuição¹¹. Por aplicação dessa teoria, a Defensoria Pública “titulariza todas as faculdades processuais necessárias à efetivação de sua função, qual seja, a concretização do contraditório substancial em favor dos vulneráveis”¹². Em complemento a esta doutrina, importante mencionar o art. 4º, V e VII, da LC 80/94, que prevê a possibilidade de a instituição utilizar todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva consecução de seu fim institucional, que tem por cláusula geral a proteção dos vulneráveis (art. 4º, XI, LC 80/94).

Assim, a intervenção da Defensoria Pública no Processo Civil é decorrente do texto constitucional e de sua Lei Orgânica Nacional, podendo-se citar, ainda, normas que preveem essa atuação interventiva em situações específicas, como é o caso do art. 554, § 1º, do CPC, que será analisado adiante.

Ressalta-se, por fim, que, no plano da legislação estadual, pode haver previsão de funções

9 ROCHA, Jorge Bheron. A Defensoria como custos vulnerabilis e a advocacia privada. **Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-23/tribuna-defensoria-defensoria-custos-vulnerabilis-advocacia-privada>. Acesso em: 05 abr. 2022.

10 GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos**. 3ª Ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 238.

11 O STF já adotou esta teoria em diversos casos. Dentre eles, a título de exemplo: “[...] a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos” (Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 26.547-MC/DF. Relator: Min. Celso de Mello, julgado em 23 maio 2007).

12 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (Primeira Câmara Cível). Agravo de Instrumento 4002335-09.2018.8.04.0000. Relator: Paulo César Caminha e Lima, julgado em 11 mar. 2019.

que não possuem correspondência na LC 80/94¹³ (dentro dos limites constitucionais), uma vez que esta última dita as normas gerais de seguimento pelas legislações das Defensorias Públicas estaduais (art. 97), as quais, por sua vez, possuem caráter supletivo (art. 108). Diante disso, a lei da Defensoria Pública do Estado do Pará (Lei Complementar Estadual 54/2006, alterada pela Lei Complementar 135/21) trouxe, de forma pioneira, novas formas de atuação como Custos Vulnerabilis¹⁴ para além das previsões trazidas na Lei Orgânica Federal, no Código de Processo Civil e na Lei de Execução Penal.

Essas novas previsões legais representam o reconhecimento jurídico e normativo das amplas possibilidades de atuação finalística e institucional como Custos Vulnerabilis, podendo servir como paradigma nacional, a ser adotado por outras Defensorias Públicas estaduais¹⁵.

2.1. Litígios possessórios multitudinários no Código de Processo Civil e a natureza jurídica da atuação da Defensoria Pública

Embora a atuação interventiva da Defensoria Pública como guardião dos vulneráveis não se resume a litígios possessórios multitudinários, essas ações demonstram de maneira ímpar a importância da atuação multifacetada da instituição, que pode assumir em um mesmo processo diferentes posições processuais. Além disso, estas diferentes atuações permitem identificar nitidamente a natureza dessa intervenção defensorial, a partir da qual é possível definir seus limites processuais.

13 LC 80/94, art. 4º: “São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] V – exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais, perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses; [...] VII – promover 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; [...]”.

14 LC 54/2006, art. 6º: “São funções institucionais da Defensoria Pública do Estado do Pará, dentre outras: [...] IX - Promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações e posições processuais capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela, inclusive atuando como parte, representante e intervir em favor dos vulneráveis e na promoção dos direitos humanos; [...] XXI - Intervir como guardião constitucional dos vulneráveis nas causas individuais ou coletivas de qualquer natureza que impactem nos interesses da instituição por produzirem efeitos na esfera dos direitos dos vulneráveis e/ou na promoção dos direitos humanos, inclusive na formação de precedentes, nos termos da Legislação Federal e Constituição Federal. [...] XXVII - Velar pela regular execução da pena, da medida de segurança, da prisão provisória e medida socioeducativa, oficiando, no processo executivo, nos incidentes da execução, e nos processos e procedimentos em geral para a promoção dos direitos humanos dos vulneráveis em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva. [...] § 10. A Defensoria Pública deve ser oficiada pelo juízo quando este se deparar com diversas demandas individuais sobre a mesma questão de direito, a fim de que seja promovida a propositura da ação coletiva respectiva. § 11. Nas ações em que figure em quaisquer dos polos processuais grande número de litigantes em situação de vulnerabilidade, a Defensoria Pública poderá requerer sua intervenção para acompanhar o feito.”

15 CAVALCANTE, Bruno Braga. **A atuação como custos vulnerabilis e a nova lei orgânica da Defensoria do Pará**. Consultor Jurídico, 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jan-20/opiniao-atuacao-custos-vulnerabilis-defensoria#_edn7. Acesso em: 05 abr. 2022.

O Código de Processo Civil trouxe, em seu artigo 554, inovações procedimentais para ações possessórias em que figure no polo passivo grande número de pessoas. O parágrafo 1º deste artigo determina que seja feita a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais (aqueles que não forem encontrados quando do comparecimento do Oficial de Justiça). Feita a citação, deverão ser intimados o Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, a Defensoria Pública. Observa-se que, apesar da hipossuficiência econômica estar presente na grande maioria dos litígios possessórios coletivos, deve-se entendê-la a partir de uma perspectiva mais abrangente, conforme já discutido.

Ante estes litígios, a Defensoria Pública poderá atuar em favor de ocupantes que, citados tanto pessoalmente como por edital, tiveram conhecimento da demanda e procuraram a instituição para que os representasse em juízo. Ao mesmo tempo, caso os ocupantes citados por edital não constituam advogado para representá-los, a Defensoria Pública será intimada para atuar na qualidade de curadora especial, conforme dispõe o artigo 72, II, do CPC.

A atuação trazida pelo artigo 554, § 1º, entretanto, não se confunde com as supracitadas. Distingue-se da representação da parte, pois sua intervenção se dará ainda que haja advogado constituído, e mesmo que esta seja feita pela própria Defensoria Pública. E também não se trata de curadoria, visto que o dispositivo não restringe a atuação da instituição apenas aos réus citados por edital ou por hora certa que tenham incorrido em revelia. Não tutelar, portanto, somente os interesses de partes que necessitam de curatela. Conforme pontuado em decisão do TJ-AM¹⁶, “o critério que justifica a atuação da Defensoria é a presença de necessitados econômicos no polo passivo, de forma que o órgão defensorial tutelar todos que forem necessitados, pouco importando se tenham ou não capacidade processual e postulatória”.

A intervenção processual da instituição visará garantir o contraditório da comunidade vulnerável. Ressalta-se, ainda, que essas formas de atuação da Defensoria Pública não se excluem, podendo ocorrer de modo simultâneo em uma mesma demanda (casos em que, havendo interesses conflitantes, as atuações se darão por Defensores Públicos distintos, nos termos do artigo 4º-A, V, da Lei Complementar 80/94).

Para categorizar essa atuação trazida pelo artigo 554, é importante avaliar a natureza jurídica desse litígio possessório. Se este fosse enquadrado como uma ação de natureza coletiva passiva, poderia se entender a figura da Defensoria Pública como substituta processual, ou seja, defendendo em nome próprio direito coletivo alheio (situação em que a instituição está autorizada a atuar¹⁷). Há doutrinadores que defendem que o sistema processual civil coletivo brasileiro nega a legitimação extraordinária no polo passivo, dentre outras razões, por falta de previsão legal. Nesse sentido, Hugo Nigro Mazzilli¹⁸:

16 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (Primeira Câmara Cível). Agravo de Instrumento 4002335-09.2018.8.04.0000. Relator: Paulo César Caminha e Lima, julgado em 11 mar. 2019.

17 A Defensoria Pública não detinha legitimidade extraordinária ampla e expressa em ações coletivas, quadro que mudou com a Ed da Lei 11.448/2007, que inseriu a instituição no rol dos legitimados extraordinários do artigo 5º da Lei de Ação Civil Pública.

18 MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 28ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 417-420.

Pelo sistema hoje vigente em nosso Direito, os legitimados do art. 5º da LACP ou do art. 82 do CDC só substituem processualmente a coletividade de lesados no polo ativo, o que afasta a possibilidade de aqueles legitimados figurarem como réus, mesmo em reconvenção [...]. Ressalvados os casos excepcionais, não se admite hoje, por falta de previsão legal, que a coletividade lesada seja substituída processualmente senão no polo ativo da ação civil pública ou coletiva [...]. Somente quando advier alteração legislativa em matéria de tutela coletiva, é que será possível cogitar de disciplina mais ampla para a substituição processual também no polo passivo.

Por outro lado, parte da doutrina, como Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr.¹⁹, entende pela admissibilidade desse tipo de ação, sob o argumento de que o princípio constitucional do acesso à justiça garante que nenhuma pretensão será afastada da apreciação do poder judiciário e negar essa possibilidade, violaria o direito fundamental de defesa, considerando, sobretudo, que o Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu artigo 83, estabelece que serão admitidas todas as espécies de ações para propiciar a adequada e efetiva tutela dos direitos coletivos lato sensu. Adotado este raciocínio, as regras do processo coletivo ativo seriam aplicadas subsidiariamente ao processo coletivo passivo, de forma que os legitimados a atuar na defesa da coletividade passiva seriam aqueles elencados nos artigos 5º da LACP e 82 do CDC, como substitutos processuais.

Não obstante a divergência doutrinária da questão, deve-se considerar que, com esta atuação específica da Defensoria Pública, não se pretende que o titular do direito se ausente da relação processual como parte, isto é, não se visa impedir que essas pessoas atuem no processo como legitimados ordinários, buscando a representação processual que entenderem pertinente. Se assim o fosse, a Defensoria Pública estaria aceitando o encargo de atuar como substituta processual de todos os requeridos, tanto dos pessoalmente citados quanto daqueles citados por edital e por hora certa, o que implicaria, por parte de todos eles, na preclusão consumativa para a apresentação de defesa.

Nesse contexto, o Colégio Nacional Dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), através da sua Comissão Especial do Direito Social à Moradia e Questões Fundiárias, elaborou enunciados²⁰ sobre a atuação da instituição nestas modalidades de litígios, trazendo, dentre outras importantes conclusões, as do Enunciado 3: “A atuação da Defensoria Pública, nos termos do artigo 554, §1º, do CPC, não substitui a representação processual regular das partes e não gerará a presunção de citação de todos os interessados nem a sua preclusão consumativa à apresentação de defesa”.

Não cabe, ainda, a classificação dessa atuação como litisconsórcio, uma vez que a Defensoria Pública não é titular do direito material em litígio e, além disso, se a intenção do legislador fosse formar uma espécie de litisconsórcio passivo necessário, a instituição deveria ser citada, e não intimada. Assim sendo, entende-se que não é o objetivo desta norma que a

19 DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de direito processual civil: processo coletivo. 11ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 508.

20 Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE). **Enunciados da Comissão Especial do Direito Social à Moradia e Questões Fundiárias**. Disponível em: <http://condege.org.br/enunciados-das-comissoes/>. Acesso em: 18 abr. 2022.

instituição faça parte do polo passivo da ação.

Também não se entende ser o caso de assistência, uma intervenção processual ad *coadjuvandum*, visto que o assistente, que ingressa no processo para ajudar uma das partes da demanda a obter sentença favorável, deve ter interesse jurídico na causa, isto é, “depende da existência de uma relação jurídica de direito material que será potencialmente alcançada pela decisão judicial posta em juízo”²¹. A Defensoria Pública, entretanto, não tem participação na relação jurídica discutida pelas partes, e, segundo Franklyn Roger e Diogo Esteves²², não age com o intuito de obter a sentença favorável a uma delas. Seu papel seria apenas assegurar que a parte pudesse litigar em igualdade de condições, diante da ausência de interesse jurídico da instituição. Nesse aspecto, assemelha-se à atuação do Ministério Público, que, “como fiscal da lei, não tem compromisso nem com a parte ativa nem com a passiva da relação processual, e só defende a prevalência da ordem jurídica e do bem comum”²³.

A posição que se mostra mais adequada é a de que essa atuação possui natureza jurídica de intervenção de terceiro *sui generis*, que se aproxima da atuação do Ministério Público como *Custos Legis* (fiscal da lei).

2.2. Ministério Público e Defensoria Pública: um paralelo entre o *Custos Legis* e o *Custo Vulnerabilis*

A Defensoria Pública teve sua origem no Estado do Rio de Janeiro, por meio da lei 216/48, a qual previa o cargo de Defensor Público atrelado ao Ministério Público. A entrada na carreira se dava no cargo de Defensor, para posterior evolução ao cargo de promotor. Conforme pontuado por Maurílio Casas Maia²⁴, essa visão histórica permite uma melhor compreensão da tendência de aproximação entre as duas instituições.

Pontua-se, ainda, que ambas instituições possuem natureza jurídico-constitucional de função essencial à Justiça, bem como dispõem das mesmas prerrogativas processuais conferidas pelo CPC, a exemplo da contagem de prazo em dobro para todas suas manifestações (art. 186, caput) e de sua intimação pessoal (art. 186, § 1º). Não podemos pensar em acesso à justiça sem fazer referência a essas instituições, uma vez que seus papéis são essenciais ao próprio Estado Democrático de Direito²⁵.

21 ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de; ALVIM, Eduardo Arruda. **Comentários ao código de processo civil**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 192.

22 ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 497.

23 THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. V. 1. 62ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 439.

24 ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Custos Vulnerabilis: a Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações Político-Jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020. p. 78.

25 DONIZETTI, Elpidio. **Curso de Direito Processual Civil**. 24ª Ed. São Paulo: Atlas, 2021. p. 373.

Assim, não havendo previsão normativa específica para o *Custos Vulnerabilis*, pode-se aplicar, de forma análoga, as atribuídas ao Ministério Público como *Custos Legis*, previstas nos artigos 178, 179 e 279 do CPC. A Defensoria Pública, portanto, deverá ser intimada nos feitos em que caiba sua intervenção, sob pena de nulidade do processo²⁶; sendo admitida como *Custos Vulnerabilis*, deverá ser intimada de todos os atos do processo, tendo vista dos autos depois das partes; poderá produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer²⁷.

Além da ausência de previsão normativa específica, a intervenção defensorial ainda não dispõe de um amplo leque doutrinário a seu respeito, dada a sua origem relativamente recente. Assim, a fim de ampliar o debate sobre este instituto processual, é possível fazer seu estudo a partir da análise doutrinária da função *Custos Legis* (tendo em vista a natureza semelhante das instituições, bem como de suas respectivas atuações em questão).

Humberto Theodoro Júnior²⁸ pontua que, “no sistema do Código, a distinção entre função do Ministério Público como parte e como *Custos Legis* é meramente nominal, pois, na prática, os poderes que lhe são atribuídos, na última hipótese, são tão vastos como os dos próprios litigantes”. O grande diferencial da atuação da Defensoria Pública como *Custos Vulnerabilis* é justamente a amplitude de seus poderes, que a difere, por exemplo, de sua atuação como *Amicus Curiae*, conforme será visto adiante.

Nas causas que envolvam interesses sociais (conceituados por Elpídio Donizetti como “aqueles que transcendem o âmbito individual para atingir o interesse da coletividade”²⁹), defende-se a intervenção do Ministério Público mesmo que não haja expressa previsão legal, “desde que a demanda corresponda ao comando que a Carta da República lhe dirige de tutelar os interesses sociais”³⁰. Embora nas causas que envolvam interesse público, em regra, a necessidade de sua intervenção seja ditada pela própria lei, sua atuação como *Custos Legis* “não depende apenas de corresponder a previsão específica e explicitada em norma casuística, mas da incidência no debate judicial dos interesses que o constituinte lhe confiou resguardar”³¹.

26 Nesse sentido: “[...] verifica-se que o órgão peticionante teria direito a intimação pessoal do núcleo referente à atuação como custos vulnerabilis, que como exposto se trata do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. **Contudo, ausente sua intimação dos atos processuais posteriores a citação por edital, tendo sido apenas intimada a curadoria especial desse órgão, o que representaria nulidade processual pelo menos em sede de cognição sumária.**” (Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Petição Cível 0725643-83.2019.8.07.0000. Relator: Des. Rômulo de Araújo Mendes. DF, 25 nov. 2019).

27 Nesse sentido: “Por primeiro, assento que §1º do art. 554 do CPC, outorga à instituição agravante, à luz do art. 996, caput, do mesmo diploma legal, legitimidade recursal para e insurgir contra decisões que sejam desfavoráveis aos interesses da coletividade tutelada, o que tem amparo na teoria dos poderes implícitos e no do princípio da ampla defesa (art. 5º, LV, da CRFB), que, nessa condição – de custos vulnerabilis –, o Órgão defensorial concretiza.” (BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (1ª Câmara de Direito Público). Agravo de Instrumento 0625834-21.2017.8.06.0000. Relatora: Desa. Lisete de Sousa Gadelha, julgado em 22 abr. 2019).

28 THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. V. 1. 62ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 439.

29 DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 24ª Ed. São Paulo: Atlas, 2021. p. 377.

30 ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de; ALVIM, Eduardo Arruda. **Comentários ao código de processo civil**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 272.

31 ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de; ALVIM, Eduardo Arruda. **Comentários ao código de processo civil**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 272.

Seguindo esse mesmo raciocínio, a Constituição, ao situar a Defensoria Pública como instituição essencial à função do Estado, “incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, 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” (art. 134), dá espaço para que, estando em apreço esses valores, também se faça útil e necessária a abertura dos autos à manifestação da instituição, para por eles zelar.

O *Custos Vulnerabilis*, assim como o **Custos Legis**, consiste em intervenção “desinteressada”, porque, nestes casos, o Ministério Público e a Defensoria Pública não são sujeitos parciais do processo. Sua função, a rigor, é substancialmente a de opinar, mesmo que, ao opinar, faça-o em sentido favorável a uma parte e desfavorável a outra. No caso do órgão ministerial, “tecnicamente, ele nada pede e nada contra ele é pedido, no sentido de que ele não deduz no processo uma pretensão processual nem contra ele uma pretensão processual é deduzida”³². Ademais, pouco importa se figura em um dos polos da relação processual, por exemplo, um incapaz ou a Fazenda Pública, visto que “o primeiro aspecto a ser tutelado é a ordem jurídica, até porque, preservada esta, na demanda, preservado estará o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/1988)”³³.

Não obstante a atuação mais tradicional da Defensoria Pública como representante judicial dos necessitados, seu interesse como terceiro interveniente se dá com a necessidade de cumprir suas próprias funções institucionais, como protetora dos interesses dos necessitados em geral. Partindo desse pressuposto, é possível encontrar respostas para questionamentos como, por exemplo, o levantado por Franklyn Roger e Diogo Esteves³⁴, quanto à postura da Defensoria Pública ao se deparar com duas partes em polos antagônicos que apresentem flagrante condição de vulnerabilidade. Considerando-se que a atuação *Custos Vulnerabilis* tem como foco trazer para os processos argumentos, documentos e outras informações que reflitam o ponto de vista das pessoas vulneráveis, permitindo que o juiz ou tribunal tenha mais subsídios para decidir a demanda, não haverá conflito de interesses. A opinião institucional será considerada tão somente para se construir uma decisão jurídica mais democrática, e não para beneficiar uma parte ou outra.

Embora o *Custos Vulnerabilis* se assemelhe em alguns aspectos ao *Custos Legis*, estes não se confundem, uma vez que as finalidades de atuação são diversas. Nesse sentido, pontua o Defensor Público Federal Edilson Santana Gonçalves Filho³⁵:

[...] Este último guarda a ordem jurídica, de maneira mais genérica, abstrata e geral,

32 BENEDUZI, Renato. **Comentários ao Código de Processo Civil**: Artigos 70 ao 187. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 337.

33 DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 24ª Ed. São Paulo: Atlas, 2021. p. 377.

34 ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 524.

35 GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos**. 3ª Ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 232.

bem por isso é denominado de *custos juris* (no que podemos também denominar de *amicus iuris*), enquanto o *Custos Vulnerabilis* (ou *amicus communitas*) serve para designar aquele que exerce um papel mais concreto, voltado a pessoas ou comunidades, que eventualmente podem inclusive chegar a alcançar a sociedade como um todo, como os consumidores. Ao fim e ao cabo, ambas (MP e DP) atuam enquanto *custos societates* (guardião da sociedade), dentro de suas missões constitucionais.

A ideia, portanto, é que as instituições atuem conjuntamente como *Custos Societates*. Por outro lado, deve-se considerar que, pelo Ministério Público ter como principal missão a defesa da ordem jurídica e democrática, são recorrentes as situações em que atua em posição contrária aos interesses dos grupos vulneráveis. Pode-se citar como exemplo: Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público visando a efetiva aplicação de Lei Municipal que proíbe a atuação guardadores de veículos nas vias públicas³⁶; Ação Civil Pública em que pugnava pela retirada de todos os comerciantes ambulantes clandestinos do Centro da Cidade³⁷; Ação Civil Pública ajuizada com o intuito de impedir novas ligações de energia elétrica em edificações sem a prévia apresentação de alvará de construção e habite-se³⁸. Em todos os casos, tratando-se de pessoas em situação de vulnerabilidade social, econômica e jurídica, entendeu-se pertinente e relevante a atuação da Defensoria Pública como *Custos Vulnerabilis* para defesa dos direitos fundamentais e dos interesses dos grupos.

Esta atuação pode se dar, ainda, de maneira complementar, como foi o caso, por exemplo, da Apelação Cível n. 0002061-84.2016.8.04.0000 (TJ-AM)³⁹, cuja decisão foi pioneira no uso do termo *Custos Vulnerabilis* em nível de julgamento nos Tribunais, bem como a primeira aceitação judicial noticiada de tal condição em Apelação Cível⁴⁰.

Nesta ação de curatela, a intervenção da Defensoria Pública se deu por conta das negativas de reconhecimento dos problemas psíquicos suportados pelo interditando. Tendo em vista que o Ministério Público, como *Custos Legis*, suscitava tão somente os problemas deambulares do interditando, a Defensoria Pública, entendendo como fragilizado o contraditório em desfavor do vulnerável, interveio com o intuito de estimular a análise correta e integral dos documentos médicos e psicossociais, para além da problemática meramente deambular, defendendo, ainda, a decretação da curatela do interditando limitadamente aos aspectos negociais e materiais da vida

36 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 2ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA. Ação Civil Pública 0501805-49.2016.8.05.0229. Juiz: Carlos Roberto Silva Júnior, julgado em 11 jun. 2018.

37 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 3ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA. Ação Civil Pública 0302850- 09.2015.8.05.0229. Juíza: Renata de Moraes Rocha, julgado em 28 mar. 2017.

38 BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina (5ª Câmara de Direito Público). Agravo de Instrumento 0900015-65.2019.8.24.0023. Relator: Hélio do Valle Pereira, julgado em 06 jun. 2019.

39 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (2ª Câmara Cível). Apelação Cível n. 0002061-84.2016.8.04.0000. Relator: Ari Jorge Moutinho da Costa, julgado em 28 nov. 2016.

40 MAIA, Maurílio Casas. Defensoria Pública é admitida como “Custos Vulnerabilis” em Apelação Cível. **Empório do Direito**, 2016. Disponível em: [Revista Direito.UnB | Janeiro – Abril, 2023, V. 07, N.1 | ISSN 2357-8009|](https://emporiiodireito.com.br/leitura/defensoria-publica-e-admitida-como-custos-vulnerabilis-em-apelacao-civel#:~:text=Na%20Apela%C3%A7%C3%A3o%20C%C3%ADvel%20n%C2%BA%200002061,e%20pelo%20julgador%20de%20primeiro. Acesso em: 18 abr. 2022.</p>
</div>
<div data-bbox=)

do vulnerável, nos termos do Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD).

Embora haja pontos de atuação em comum entre a atuação das duas instituições (podendo haver, por exemplo, atuação em litisconsórcio ativo em ação civil pública), o desempenho dessa função pela Defensoria Pública não visa sobrepor-se ao papel do Ministério Público, mas sim complementar à tutela de direitos⁴¹. As intervenções dessas duas instituições captam pontos de vistas sociais parciais, mas igualmente legítimos e nem sempre coincidentes. Assim sendo, a presença do Ministério Público em uma ação não tem o caráter de exclusão da Defensoria Pública. Pelo contrário, a atuação de ambas as instituições colabora com a concretização do princípio da paridade.

2.3. A intervenção da Defensoria Pública como *Amicus Curiae* e *Custos Vulnerabilis*

A figura do *Custos Vulnerabilis* nada mais é do que a intervenção da Defensoria Pública enquanto terceiro no processo, a partir de seu interesse institucional. Como terceiro, neste caso, entende-se o sujeito alheio ao quadro subjetivo mínimo da ação, não se enquadrando na classificação de intervenientes trazida pelo CPC. Não obstante sua natureza *sui generis*, essa intervenção se assemelha com a figura do *Amicus Curiae*, sobretudo em relação a sua finalidade.

Nas palavras de Cassio Scarpinella Bueno⁴², o *Amicus Curiae* é o terceiro que “intervém no processo por convocação judicial ou por livre iniciativa para fornecer ao juízo elementos reputados como importantes, úteis, quiçá indispensáveis, para o julgamento da causa”. Historicamente, tal intervenção se justificou pela necessidade de que conhecimentos estranhos ao juízo fossem levados à sua presença, com o intuito de aproximar o juiz dos fatos. Ele não intervém nem como parte, nem como auxiliar da parte, mas como verdadeiro auxiliar do juízo⁴³.

Este terceiro interveniente contribui com a qualidade da decisão em razão de seu notório conhecimento a respeito da matéria. Embora sua manifestação sobre a questão discutida deva ser, em tese, neutra, assim como a figura do *Custos Vulnerabilis*, demonstra-se a existência de um interesse institucional por sua parte. Este, conforme pontua Daniel Amorim, apesar da proximidade, não se confunde com o interesse público⁴⁴:

O interesse institucional é voltado à melhor solução possível do processo por meio do maior conhecimento da matéria e dos reflexos no plano prático da decisão.

41 ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Custos Vulnerabilis: a Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações Político-Jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020. p. 82.

42 BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus Curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 143.

43 GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Curso de direito processual civil**. V. 1. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 285.

44 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 13ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 390.

Esse verdadeiro interesse jurídico, diferente do interesse jurídico do assistente, porque não diz respeito a qualquer interesse subjetivo, é justamente o que legitima a participação do *amicus curiae* no processo.

Embora esse interesse institucional, presente em ambas as intervenções (*Amicus Curiae* e *Custos Vulnerabilis*), dê a ideia de que não há total desinteresse por parte do terceiro, isto não é o suficiente para entendê-las como hipóteses de assistência, porque aquele não se confunde com interesse próprio, de natureza jurídica ou econômica. Podendo seus interesses institucionais ser afetados, convirá, pois, que seja ouvido, “para que a decisão, proferida num litígio específico, não acabe afetando interesses gerais, que não puderam ser captados ou percebidos pelo julgador”⁴⁵.

A presença desses terceiros intervenientes é relevante e contribui, de certo modo, para a adequada solução da controvérsia. Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero aduzem⁴⁶:

[...] não se pode tolerar que alguém possa ser prejudicado por uma decisão judicial, sem que se lhe tenha dado a oportunidade de defender seus interesses. Nem sempre, porém, essa defesa pode ser feita de modo pessoal (pelo titular do direito). Por isso, muitas vezes, é necessário recorrer a um representante adequado de um grupo, categoria ou classe, que tutele de forma adequada os interesses daquela coletividade, permitindo que – tanto para respostas positivas, como para respostas negativas – tenham eles preservada a garantia do devido processo legal.

A Defensoria Pública pode atuar como instituição interveniente tanto na condição de *Amicus Curiae* como de *Custos Vulnerabilis*. Em ambos os casos temos a hipótese de intervenção institucional em um processo judicial visando ampliar a democratização do debate. Ademais, nas duas hipóteses a intervenção da Defensoria Pública pode se dar por requerimento das partes, de ofício ou por iniciativa própria. A despeito disso, há diversas diferenças entre estas posições processuais que precisam ser pontuadas.

Na intervenção *Amicus Curiae*, prevista no artigo 138 do CPC, o pretense terceiro deverá comprovar a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia e, ainda, a sua representatividade adequada. Já para o ingresso da Defensoria Pública como *Custos Vulnerabilis*, basta a demonstração do interesse institucional na demanda, isto é, a existência de interesse de pessoas em situação de vulnerabilidade. Tendo em vista que as normas que determinam sua intervenção (sobretudo constitucionais) são de ordem cogente e diretamente ligadas ao regime democrático, seu ingresso na ação encontra menos óbices do que o *Amicus Curiae*.

Enquanto os poderes do *Amicus Curiae* são definidos pelo magistrado, os poderes do *Custos Vulnerabilis* decorrem do ordenamento jurídico, aplicando-se por analogia os poderes

45 GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Curso de direito processual civil**. V. 1. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 285.

46 ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum**. V. 2. 6ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020. p. 110.

do Ministério Público enquanto interveniente, conforme já visto. Nesse aspecto, pontua-se uma diferença crucial dessas intervenções, que é a restrição recursal do *Amicus Curiae*, podendo este manejar apenas embargos de declaração ou recorrer de decisão que julgar incidente de resolução de demandas repetitivas. Não poderá recorrer da decisão que indefere seu ingresso, ao passo que, no *Custos Vulnerabilis*, a Defensoria Pública tem todos os poderes no processo, inclusive no âmbito recursal.

A respeito dos poderes recursais, importante mencionar que, em 2019, a segunda Seção do STJ reconheceu, de modo unânime, a possibilidade de a Defensoria Pública da União (DPU) assumir a função de *Custos Vulnerabilis* no recurso repetitivo em que foi fixada a tese de que as operadoras de planos de saúde não estão obrigadas a fornecer medicamento não registrado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Anteriormente, a DPU havia sido admitida no julgamento como *Amicus Curiae*, o que restringia sua atuação recursal à interposição de embargos de declaração. Contudo, a instituição postulou a sua intervenção, na hipótese, como *Custos Vulnerabilis*, uma vez que isso lhe possibilitaria interpor todo e qualquer recurso em prol dos vulneráveis. Concordando com o pleito, o STJ admitiu a intervenção da Defensoria Pública da União no feito como *Custos Vulnerabilis* “nas hipóteses em que há formação de precedentes em favor dos vulneráveis e dos direitos humanos”⁴⁷:

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.

Ambas as posições processuais buscam influenciar na formação de decisões e democratizar o processo, mas divergem, dentre outros fatores já citados, no papel exercido em juízo, sendo a atuação do *Amicus Curiae* atrelada à tutela da ordem jurídica, com perfil colaborativo ao Judiciário, e a do *Custos Vulnerabilis* voltado à integralidade da assistência jurídica e com função vinculada à defesa dos direitos de vulneráveis⁴⁸.

Ressalta-se, por fim, que, no *Custos Vulnerabilis*, a Defensoria Pública não intervém no processo por faculdade, mas sim por imposição constitucional decorrente de sua missão, razão pela qual os ônus e as prerrogativas dessas posições processuais são tão distintas.

2.4. Aspectos jurisprudenciais do *Custos Vulnerabilis*

Os Tribunais nacionais estão reconhecendo cada vez mais a legitimidade da Defensoria Pública para intervir como *Custos Vulnerabilis*, consoante os precedentes do STJ e de tribunais estaduais já citados ao longo deste trabalho.

Conquanto esta atuação não se resuma às ações possessórias com grande número de

peessoas, estes são os casos com maior aceitação no âmbito dos tribunais⁴⁹, sobretudo em razão de sua previsão expressa. A negativa do ingresso da Defensoria Pública se dá, por vezes, sob o simples fundamento de que não se trata de ação possessória ou de não ser movida contra um grande número de pessoas em situação de hipossuficiência econômica⁵⁰, argumentos estes já superados no âmbito doutrinário (tanto em relação ao tipo de ação, como no que diz respeito à coletividade e a hipossuficiência meramente econômica) e que vem perdendo espaço no âmbito jurisprudencial. Afinal, conforme já esclarecido, o artigo 554, § 1º, do CPC não é fundamento único e último para a intervenção *Custos Vulnerabilis*. Entende-se que esse artigo busca “concretizar a dignidade da pessoa humana, democratizando o processo, ao permitir a intervenção defensorial”, bem como “garantir e efetivar os princípios do contraditório e da ampla defesa de forma efetiva”, conforme trecho de decisão do STJ, em feito que não se enquadrava nos termos desse dispositivo, mas cujos recorridos eram “pessoas hipossuficientes e muitos deles idosos em situação de risco”⁵¹.

Além das ações multitudinárias, há também uma forte atuação em ações possessórias no geral, citando-se, como exemplo, caso em que a Defensoria Pública da União, que já representava um dos réus, foi intimada para atuar na qualidade de *Custos Vulnerabilis* a fim de proteger os interesses de indígenas⁵². Menciona-se, ainda, a atuação da Defensoria Pública do Paraná em ação reivindicatória cuja área de litígio é local onde habitam diversas famílias e funciona terreiro de umbanda desde 1982, “comunidade tradicional com importantes repercussões de patrimônio histórico e cultural, inclusive com pedido em curso de tombamento”⁵³.

Destacam-se, entre os casos com crescente admissão nos tribunais, as Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público, conforme casos já mencionados⁵⁴. Muitas dessas ações são ajuizadas em face de municípios que, contudo, repercutem na esfera jurídica de pessoas vulneráveis, como, por exemplo, ação que envolvia a reintegração de área em que habitavam diversas famílias⁵⁵. Nesses casos, a Defensoria Pública atua no sentido de tentar minimizar os

49 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (3ª Turma). Apelação Cível 0800936-02.2015.4.05.8500. Relator: Des. Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira, julgado em 09 dez. 2021.

50 Nesse sentido: BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo (19ª Câmara de Direito Privado). Apelação Cível 1014699-09.2019.8.26.0100. Relator: Ricardo Pessoa de Mello Belli, julgado em 27 mar. 2020; BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo (5ª Câmara de Direito Privado). Agravo de Instrumento 2174069-79.2020.8.26.0000, Relatora: Fernanda Gomes Camacho, julgado em 22 jul. 2020; BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo (10ª Câmara de Direito Público). Agravo de Instrumento 2217312-10.2019.8.26.0000, Relatora: Teresa Ramos Marques, julgado em 16 out. 2019.

51 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). Agravo Interno no Recurso Especial 1729246/AM, Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 04 set. 2018.

52 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (3ª Turma). Agravo de Instrumento 5037448-06.2019.4.04.0000/RS. Relator: Rogério Favreto, julgado em 03 set. 2019.

53 BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná (18ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento 0036428-96.2019.8.16.0000. Relatora: Denise Antunes, julgado em 10 dez. 2019.

54 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 3ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA. Ação Civil Pública 0302850-09.2015.8.05.0229. Juíza: Renata de Moraes Rocha, 28 mar. 2017; BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 2ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA. Ação Civil Pública 0501805-49.2016.8.05.0229. Juiz: Carlos Roberto Silva Júnior, julgado em 11 jun. 2018.

55 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (25ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento 0054474-52.2019.8.19.0000. Relatora: Des. Leila Maria Rodrigues Pinto de Carvalho e Albuquerque, julgado em 06 set. 2019.

efeitos da abrupta remoção de pessoas do local.

Verifica-se que há uma maior resistência da aceitação desse instituto no âmbito das ações individuais, sobretudo quando já há atuação do Ministério Público⁵⁶. Isto se dá, em grande maioria, nas ações que envolvem direitos de crianças e adolescentes, sob o argumento de que se faz desnecessária a participação de outro órgão (no caso, a Defensoria Pública) para defender exatamente os mesmos interesses zelados pelo autor da ação (Ministério Público).

Percebe-se que ainda há uma confusão dessa atuação interventiva com a curadoria especial⁵⁷. Muitos desses casos que envolvem direitos de crianças e adolescentes, ao negar o ingresso da Defensoria Pública como *Custos Vulnerabilis*, fundamentam-se em decisões em que a instituição visava atuar como curadora. Diferentemente dos casos previstos no artigo 554, § 1º, do CPC, em que essas posições processuais se distinguem de forma mais evidente, nas situações do art. 72, I, do CPC (curatela especial do incapaz, “se não tiver representante legal ou se os interesses deste colidirem com os daquele, enquanto durar a incapacidade”), os interesses da Defensoria Pública na qualidade de *Custos Vulnerabilis* em muito se assemelha à sua finalidade enquanto curadora, motivo pelo qual ainda há certa confusão no âmbito jurisprudencial.

O indeferimento do ingresso da instituição como *Custos Vulnerabilis* ainda se dá sob o fundamento de tratar-se, no caso concreto, de discussão fática sem possibilidade de formação de precedentes⁵⁸. Evidentemente, nas ações coletivas, que envolvem interesse de um grande número de pessoas, ou individuais passíveis de serem indexadores jurisprudenciais, há uma maior relevância e imprescindibilidade da intervenção da Defensoria Pública. Cita-se, a título de exemplo, trecho de decisão proferida em ação civil pública que versava o acolhimento institucional de menor por período acima do teto previsto em lei⁵⁹:

Para a adequada resolução dos litígios estruturais, é preciso que a decisão de mérito seja construída em ambiente colaborativo e democrático, mediante

56 Nesse sentido: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1917345/MS. Relatora: Min. Maria Isabel Gallotti, julgado em 13/07/2021; BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1829939/MS. Relator: Min. Moura Ribeiro, julgado em 20 jul. 2021.

57 Nesse sentido: “[...] tem a Defensoria Pública a função para atuar na defesa, em sua plenitude e na extensão que possa alcançar, os interesses desses sujeitos de direito (fls.244). Ocorre que aqui o equívoco diz em relação as figuras processuais da curadoria especial, que se dá pela citação ficta e pela incapacidade processual, em confronto com a do *custus vulnerabilis* que tem por base de existir a condição de vulnerabilidade, de fragilidade, de estigma social, de hipossuficiência, enfim, de necessidade na maior condição que a expressão pode representar, sendo ela a idade, a miserabilidade, a deficiência, a isenção da parte ativa e passiva do processo, e tudo isto, apenas para exemplificar o maior espectro que abarca a figura do *custus*. [...] In casu, por se tratar de medida de proteção de acolhimento institucional, promovida no exclusivo interesse das menores, faz-se desnecessária a participação de outro órgão, no caso a Defensoria Pública, para defender exatamente o mesmo interesse pelo qual zela o autor da ação” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1885286/MS. Relator: Min. Humberto Martins, julgado em 02 jun. 2021).

58 Nesse sentido: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4ª Turma). Agravo Interno no Recurso Especial 1875686/MS. Relator: Min. Marco Buzzi, julgado em 21 mar. 2022; BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. PET no AREsp 1547625/AM, Relator: Min. Leopoldo de Arruda Raposo, julgado em 07 nov. 2019.

59 Neste Recurso Especial, a Rel. Ministra Nancy Andrighi anulou o processo desde a citação, com determinação de instrução e rejuízo da causa. Por tratar-se de conflito de natureza complexa, plurifatorial e policêntrica, entendeu-se indispensável, entre outras providências, a colaboração e participação do Estado e da sociedade civil na construção de solução para o litígio estrutura.

a efetiva compreensão, participação e consideração dos fatos, argumentos, possibilidades e limitações do Estado em relação aos anseios da sociedade civil adequadamente representada no processo, por exemplo, pelos amici curiae e pela Defensoria Pública na função de custos vulnerabilis permitindo-se que processos judiciais dessa natureza, que revelam as mais profundas mazelas sociais e as mais sombrias faces dos excluídos, sejam utilizados para a construção de caminhos, pontes e soluções que tencionem a resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo⁶⁰.

Não se deve restringir essa intervenção, entretanto, às ações coletivas. Como bem pontuado por Cassio Scarpinella Bueno⁶¹, a Defensoria Pública, na qualidade de *Custos Vulnerabilis*, deve atuar, sempre que os direitos e/ou interesses dos processos, ainda que individuais, justifiquem a oitiva e correlata consideração de seu posicionamento institucional, “inclusive, mas não apenas, nos processos formadores ou modificadores dos indexadores jurisprudenciais, tão enaltecidos pelo Código de Processo Civil. Trata-se de fator de legitimação decisória indispensável e que não pode ser negada a qualquer título”.

3. CONCLUSÃO

Em um Estado marcado por crítica desigualdade social, acompanhada de outras causas de vulnerabilidade que muitas vezes dela decorrem, é inegável que um dos maiores obstáculos para a concretização da democracia é o efetivo acesso à Justiça. Nesse contexto, a Defensoria Pública, como expressão e instrumento do regime democrático, vem gradativamente evoluindo suas funções institucionais para fazer jus a sua missão constitucional e atender cada vez mais, quantitativa e qualitativamente, as demandas dos vulneráveis.

A figura do *Custos Vulnerabilis* surge, assim, visando garantir a participação e influência dos grupos e indivíduos vulneráveis (não estando esta vulnerabilidade adstrita à hipossuficiência econômica) na construção de decisões judiciais mais democráticas.

A análise dessa intervenção a partir de figuras processuais clássicas possibilitou concluir que o seu enquadramento em uma nova modalidade permite a construção de um modelo processual mais garantista, sem as delimitações dos institutos já existentes. Entendendo se tratar de intervenção de terceiro *sui generis*, as discussões passam a ser relativas à construção de um modelo funcional, no qual a instituição possa contribuir, de forma efetiva, com a finalidade a que se propõe.

Essa construção doutrinária, respaldada na normativa constitucional e decorrente da lógica da teoria dos poderes implícitos, vem ganhando força na jurisprudência dos Tribunais

60 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3ª Turma). Recurso Especial 1867467/CE. Relatora: Min. Nancy Andrighi, julgado em 02 jun. 2020.

61 BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**, V. 1: teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 220.

nacionais, na medida em que reconhecem seu papel primordial na promoção dos direitos humanos e defesa dos direitos dos necessitados. Não obstante, ainda enfrenta alguns obstáculos para sua aceitação em alguns casos, sobretudo por ter sua finalidade confundida com outros institutos já existente, seja de atuação da própria Defensoria Pública, como a curadoria especial, ou de atuação do Ministério Público como *Custos Legis*.

O seu surgimento relativamente recente e a falta de previsão normativa específica, naturalmente, acabam gerando dúvidas em sua aplicação e sobre os limites de sua atuação. Há vários aspectos que, por não serem tão bem definidos, configuram óbices na prática, como por exemplo, a falta de uma identificação mais clara de quais ações comportam esse tipo de intervenção.

Seguindo o entendimento de Cassio Scarpinella Bueno, entendeu-se não haver razão para limitar essa intervenção às ações coletivas, tampouco restringi-la a processos formadores ou modificadores dos indexadores jurisprudenciais. Abrangidas, assim, as ações individuais, é necessário estabelecer em quais haveria imprescindibilidade da opinião institucional da Defensoria Pública como *Custos Vulnerabilis*. Bastaria a mera presença de uma parte vulnerável? Caso não baste, quais seriam os critérios para sua aplicação?

Esse ponto deve ser interpretado com cautela e prezando pelo direito de defesa dos vulneráveis, mas também sem descartar o atual cenário estrutural da instituição, que, por enfrentar um grande desfalque de profissionais, acaba impedindo ou dificultando o acesso da população vulnerável ao sistema de justiça brasileiro de modo geral. Nesse contexto, seria inviável a intervenção defensorial em todo e qualquer feito que envolvesse partes vulneráveis.

Aos poucos, essas questões encontrarão respostas na jurisprudência, mas é de suma importância o contínuo debate e aprofundamento sobre o tema, como forma de colaborar para a consolidação desse instrumento capaz de trazer resultados efetivos em prol dos grupos vulneráveis.

As mudanças legislativas que a instituição enfrentou desde seu surgimento propiciaram o alargamento de suas funções para tutelar os direitos dos necessitados. Essa atuação mais abrangente viabiliza uma significativa transformação social, uma vez que exerce influência direta no grau de efetivação dos direitos fundamentais da população vulnerável e, por conseguinte, de toda a coletividade. Assim, é preciso zelar para que a Defensoria Pública disponha não só de estrutura humana, mas de instrumentos processuais para que cumpra da forma mais plena sua missão institucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de; ALVIM, Eduardo Arruda. **Comentários ao código de processo civil**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de processo civil**: tutela dos direitos mediante procedimento comum. V. 2. 6ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

BENEDUZI, Renato. **Comentários ao Código de Processo Civil**: Artigos 70 ao 187. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

BORBA, Mozart. **Diálogos sobre o CPC**. 7ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus Curiae no processo civil brasileiro**: um terceiro enigmático. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**, V. 1: teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CAVALCANTE, Bruno Braga. **A atuação como Custos Vulnerabilis e a nova lei orgânica da Defensoria do Pará**. Consultor Jurídico, 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jan-20/opiniao-atuacao-custos-vulnerabilis-defensoria#_edn7. Acesso em: 05 abr. 2022.

CONDEGE. **Enunciados da Comissão Especial do Direito Social à Moradia e Questões Fundiárias**. Disponível em: <http://condege.org.br/enunciados-das-comissoes/>. Acesso em: 18 abr. 2022.

CONFERÊNCIA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 14, 2008, Brasília. Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2022.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**. V. 3. Salvador: Juspodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. 11ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 24ª Ed. São Paulo: Atlas, 2021.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria pública, direitos fundamentais e ação civil pública**. São Paulo: Saraiva, 2015.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Curso de direito processual civil**. V. 1. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos**. 3ª Ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

MAIA, Maurílio Casas. Defensoria Pública é admitida como “Custos Vulnerabilis” em Apelação Cível. **Empório do Direito**, 2016. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/defensoria-publica-e-admitida-como-custos-vulnerabilis=-em-apelacao-civel#:~:text=Na%20Apela%C3%A7%C3%A3o%20C%C3%ADvel%20n%C2%BA%200002061,e%20>

pelo%20jugador%20de%20primeiro. Acesso em: 18 abr. 2022.

MAIA, Maurílio Casas. O Estado-Defensor e sua missão enquanto Custos Vulnerabilis Constitucional: Um convite para reflexões. **ANADEP**, 2014. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20140>. Acesso em: 01 abr. 2022.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 28ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 13ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 390.

RESSURREIÇÃO, Lucas. A Defensoria Pública como interveniente: amicus curiae e custos vulnerabilis. **Consultor Jurídico**, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-10/defensoria-pública-instituicao-interveniente>. Acesso em: 18 abr. 2022.

ROCHA, Jorge Bheron. A Defensoria como custos vulnerabilis e a advocacia privada. **Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-23/tribuna-defensoria-defensoria-custos-vulnerabilis-advocacia-privada>. Acesso em: 05 abr. 2022.

ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Custos Vulnerabilis**: a Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações Político-Jurídicas dos vulneráveis. Belo Horizonte: CEI, 2020.

SILVA, Franklyn Roger Alves. **O CPC 2015 e a perspectiva da Defensoria Pública**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Juspodivm, 2019;

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. V. 1. 62ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 26.547-MC/DF. Relator: Min. Celso de Mello. DF, julgado em 23 maio 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3943/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. DF, julgado em 7 maio 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Seção). Recurso Especial 1.712.163-SP. Relator: Min. Moura Ribeiro, julgado em 25 set. 2019 (Info 657).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). Agravo Interno no Recurso Especial 1.729.246/AM, Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 04 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). Recurso Especial 1.264.116/RS. Relator: Min. Herman Benjamin. 18 out. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3ª Turma). Recurso Especial 1867467/CE. Relatora: Min. Nancy Andrichi, julgado em 02 jun. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4ª Turma). Agravo Interno no Recurso Especial 1875686/MS. Relator: Min. Marco Buzzi, julgado em 21 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. PET no AREsp 1547625/AM, Relator: Min. Leopoldo

de Arruda Raposo, julgado em 07 nov. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1917345/MS. Relatora: Min. Maria Isabel Gallotti, julgado em 13 jul. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1885286/MS. Relator: Min. Humberto Martins, julgado em 02 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1829939/MS. Relator: Min. Moura Ribeiro, julgado em 20 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (1ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento 4002335-09.2018.8.04.0000. Relator: Paulo César Caminha e Lima, julgado em 11 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (2ª Câmara Cível). Apelação Cível n. 0002061-84.2016.8.04.0000. Relator: Ari Jorge Moutinho da Costa, julgado em 28 nov. 2016.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 3ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA. Ação Civil Pública 0302850-09.2015.8.05.0229. Juíza: Renata de Moraes Rocha, julgado em 28 mar. 2017.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 2ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA. Ação Civil Pública 0501805-49.2016.8.05.0229. Juiz: Carlos Roberto Silva Júnior, julgado em 11 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (1ª Câmara de Direito Público). Agravo de Instrumento 0625834-21.2017.8.06.0000. Relatora: Desa. Lisete de Sousa Gadelha, julgado em 22 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (18ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento 0036428-96.2019.8.16.0000. Relatora: Denise Antunes, julgado em 10 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (5ª Câmara de Direito Público). Agravo de Instrumento 0900015-65.2019.8.24.0023. Relator: Hélio do Valle Pereira, julgado em 06 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (5ª Câmara de Direito Privado). Agravo de Instrumento 2174069-79.2020.8.26.0000, Relatora: Fernanda Gomes Camacho, julgado em 22 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (10ª Câmara de Direito Público). Agravo de Instrumento 2217312-10.2019.8.26.0000, Relatora: Teresa Ramos Marques, julgado em 16 out. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (19ª Câmara de Direito Privado). Apelação Cível 1014699-09.2019.8.26.0100. Relator: Ricardo Pessoa de Mello Belli, julgado em 27 mar. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (25ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento n. 0054474-52.2019.8.19.0000. Relatora: Des. Leila Maria Rodrigues Pinto de Carvalho e Albuquerque, julgado em 06 set. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Petição Cível 0725643-83.2019.8.07.0000. Relator: Des. Rômulo de Araújo Mendes, julgado em 25 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (3ª Turma). Agravo de Instrumento 5037448-06.2019.4.04.0000/RS. Relator: Rogério Favreto, julgado em 03 set. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (3ª Turma). Apelação Cível 0800936-02.2015.4.05.8500. Relator: Des. Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira, julgado em 09 dez. 2021.



DIREITO.UnB

Gostaria de submeter seu trabalho a **Revista Direito.UnB?**
Visite <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb>
e saiba mais sobre as nossas Diretrizes para Autores.