

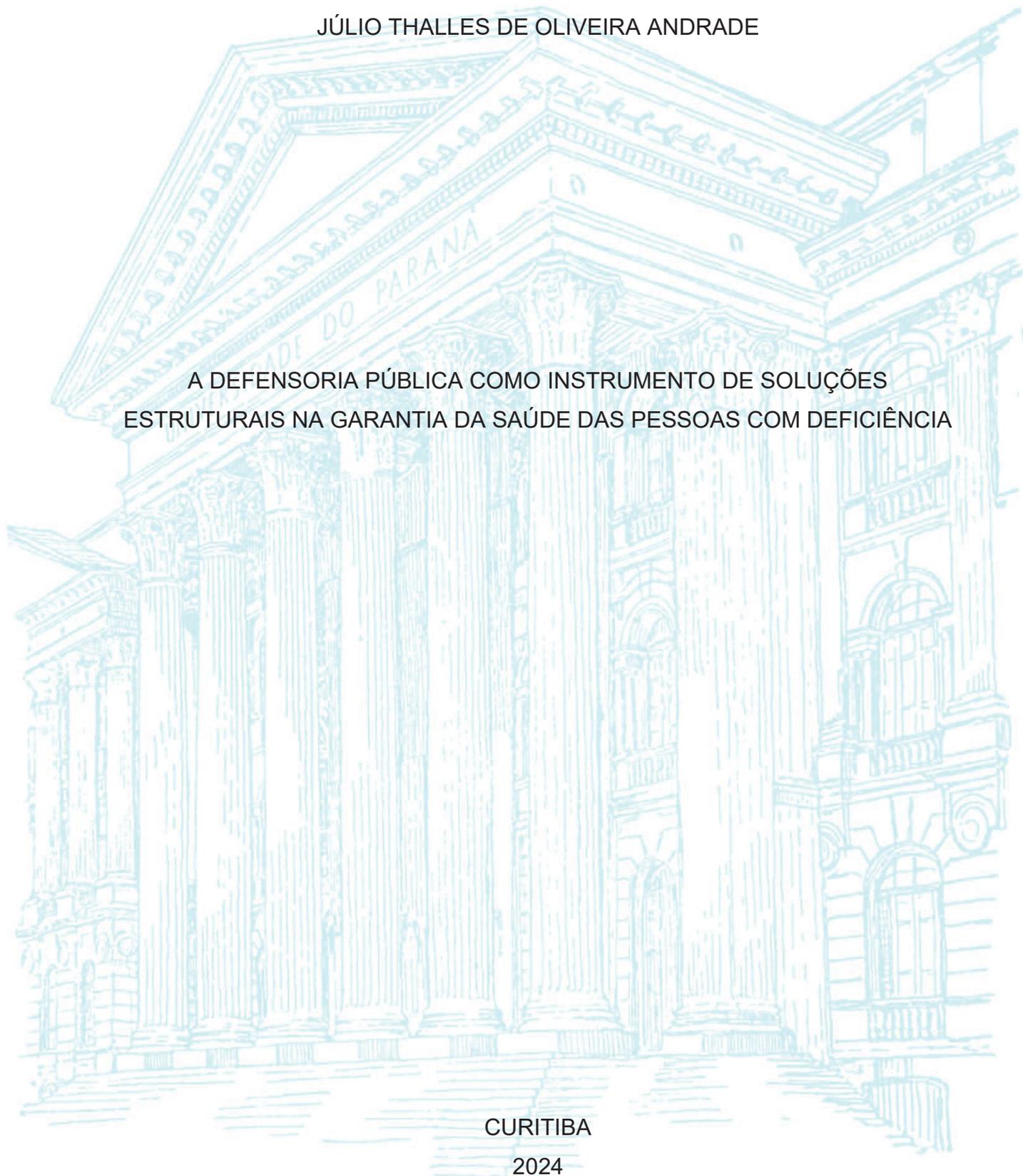
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JÚLIO THALLES DE OLIVEIRA ANDRADE

A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE SOLUÇÕES
ESTRUTURAIS NA GARANTIA DA SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

CURITIBA

2024



JÚLIO THALLES DE OLIVEIRA ANDRADE

A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE SOLUÇÕES
ESTRUTURAIS NA GARANTIA DA SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, do Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientadora: Professora Dra. Estefânia Maria de Queiroz Barboza

CURITIBA

2024

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

Andrade, Júlio Thalles de Oliveira

A defensoria pública como instrumento de soluções
estruturais na garantia da saúde das pessoas com deficiência /
Júlio Thalles de Oliveira Andrade. – Curitiba, 2024.

1 recurso on-line : PDF.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor
de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito.
Orientadora: Estefânia Maria de Queiroz Barboza.

1. Direitos humanos. 2. Democracia participativa. 3.
Defensoria pública. 4. Vulnerabilidade. 5. Pessoas com
deficiência. I. Barboza, Estefânia Maria de Queiroz. II. Título.
III. Universidade Federal do Paraná.

Bibliotecária: Eglem Maria Veronese Fujimoto – CRB-9/1217

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE DOUTORADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE DOUTOR EM DIREITO

No dia vinte e oito de fevereiro de dois mil e vinte e quatro às 14:00 horas, na sala de Defesas - 317 - 3º andar, Prédio Histórico da UFPR - Praça Santos Andrade, 50, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de tese do doutorando **JULIO THALLES DE OLIVEIRA ANDRADE**, intitulada: **A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE SOLUÇÕES ESTRUTURAIS NA GARANTIA DA SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**, sob orientação da Profa. Dra. ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação DIREITO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), WILLIAM SOARES PUGLIESE (FACULDADES INTEGRADAS DO BRASIL), ANDRE RIBEIRO GIAMBERARDINO (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), JOSÉ ALBENES BEZERRA JÚNIOR (UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO), AMÉLIA DO CARMO SAMPAIO ROSSI (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de doutor está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 28 de Fevereiro de 2024.

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 10:03:42.0

ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 11:23:51.0

WILLIAM SOARES PUGLIESE

Avaliador Externo (FACULDADES INTEGRADAS DO BRASIL)

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 12:27:07.0

ANDRE RIBEIRO GIAMBERARDINO

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

10/03/2024 11:00:46.0

JOSÉ ALBENES BEZERRA JÚNIOR

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-

ÁRIDO)

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 10:52:15.0

AMÉLIA DO CARMO SAMPAIO ROSSI

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação DIREITO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da tese de Doutorado de **JULIO THALLES DE OLIVEIRA ANDRADE** intitulada: **A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE SOLUÇÕES ESTRUTURAIS NA GARANTIA DA SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**, sob orientação da Profa. Dra. ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de doutor está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 28 de Fevereiro de 2024.

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 10:03:42.0

ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 11:23:51.0

WILLIAM SOARES PUGLIESE

Avaliador Externo (FACULDADES INTEGRADAS DO BRASIL)

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 12:27:07.0

ANDRE RIBEIRO GIAMBERARDINO

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

10/03/2024 11:00:46.0

JOSÉ ALBENES BEZERRA JÚNIOR

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-
ÁRIDO)

Assinatura Eletrônica

05/03/2024 10:52:15.0

AMÉLIA DO CARMO SAMPAIO ROSSI

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Para Júlia e Magna, com amor e carinho!
Também para minha mãe, Lenilma, e para meu pai,
Andrade (*in memoriam*), com amor e gratidão.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por estar sempre presente em minha vida, em especial, neste momento de felicidade e vitória e em todos os momentos de dificuldades pelos quais atravessei, sustentando-me diariamente, com saúde e disposição para enfrentar e vencer a todos os desafios.

Posso dizer, sem sombra de dúvidas, que a jornada não foi fácil, especialmente, nos últimos anos, tendo que conciliar as atividades acadêmicas com as exigências laborais, tanto na Defensoria Pública do Rio Grande do Norte, quanto na Faculdade Católica do Rio Grande do Norte, sem falar dos cuidados familiares e dos cuidados pessoais. Para tanto, nesta caminhada, contei com o apoio e incentivo de muitas pessoas maravilhosas e, por conta delas, tudo se fez possível. Não tenho como nominar a todas, mas carrego no coração cada gesto, cada palavra, cada sorriso, cada abraço e cada ajuda que me foi direcionada, cabendo minha eterna gratidão.

À minha filha que, mesmo sem saber, diante da pouca idade, foi o maior motivo de inspiração e dedicação a este trabalho. Peço desculpas pela minha ausência e agradeço por, mesmo tão pequenininha, compreender quando papai dizia que teria que estudar. Apertava-me o coração quando eu a olhava e via seus olhinhos cheios de lágrimas, por querer ficar brincando com papai. Minha gratidão pelos beijos e abraços apertados, pois foram estes que me deram forças para continuar. Saiba que papai te ama com todas as forças e que todos os meus esforços são por você!

Gratidão a minha esposa, por estar ao meu lado, incentivando-me e fazendo-me crer que tudo daria certo. Sou grato a você que, durante todo esse tempo em que precisei me ausentar para me dedicar aos estudos, conduziu com maestria várias obrigações da casa, da família e da nossa filha. Seu apoio e auxílio foram essenciais para a concretização desse sonho. Sou grato pelo amor e paciência que me dedicou. Neste momento, meu amor por você se enraíza e cresce ainda mais, pois, com ele, cheguei até aqui.

A minha mãe, um agradecimento fundamental, pois renunciou a tudo para cuidar da família e, especialmente, da minha formação como ser humano e profissional. Eu só cheguei até aqui pelo seu amor e sua dedicação incondicionais.

Ao meu pai (*in memoriam*) que me incentivou a querer sempre mais da vida, por acreditar na minha capacidade. Grato pelo incentivo e credibilidade.

À toda a minha família, especialmente meu irmão, minha cunhada e meus sobrinhos (Thaís, Leo e Malu), pelo apoio e incentivo.

Não posso deixar de agradecer a todos os meus amigos pela presença constante em minha vida, pela ajuda, pelo incentivo e pela torcida constante.

Meu coração se enche de gratidão ao me dirigir à Defensoria Pública, instituição que me fez ser um ser humano e profissional extremamente realizado e feliz com a função que exerço e com o bem que posso fazer a tantas pessoas que precisam, por meio do meu trabalho. Foi nesta instituição que consegui estímulo e inspiração para escrever esta tese, uma vez que foi o labor diário que me deu subsídio teórico e prático para construir as linhas defendidas neste trabalho. Ademais, minha gratidão aos colegas e amigos Defensores Públicos que, das formas mais diversas, auxiliaram-me nesta tarefa árdua de escrever esta tese, a quem eu dirijo-me, em nome de todos, ao grande amigo Bruno Freitas, que não mediu esforços para me substituir, quando precisei tirar férias ou licenças para escrever este trabalho, sempre disposto a ajudar no que fosse preciso. Não posso deixar de agradecer a minha equipe de trabalho, do Núcleo da Defensoria Pública de Apodi/RN, servidores e estagiários aguerridos, que desempenham um trabalho incessante na busca da efetivação de direitos das pessoas vulneráveis, auxiliando-me neste mister tão importante para aqueles que necessitam.

A todos os amigos que compõem a Faculdade Católica do Rio Grande do Norte – FCRN, que sempre estiveram ao meu lado, estimulando-me e acreditando que este dia chegaria. Minha gratidão pelo convívio diário, repleto de alegria e fraternidade.

Aos amigos e ex-colegas de trabalho do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, os quais tive a satisfação de dividir meus dias por mais de 15 (quinze) anos, fica meu agradecimento pelo apoio e amizade, não deixando de registrar um agradecimento particular a Breno Valério Fausto de Medeiros, que confiou no meu trabalho e ajudou-me nos momentos de dificuldades.

Aos colegas do Doutorado, agradeço pelos laços construídos de amizade, parceria e cumplicidade durante esses 04 (quatro) anos.

À Universidade Federal do Paraná – UFPR, minha eterna gratidão por ter acreditado neste sonhador, estimulando-me a concretizar este Doutorado. Quero também registrar meus agradecimentos a todo o corpo docente desta instituição.

Cumpro agradecer, especialmente, à minha professora e orientadora, Dr^a. Estefânia Maria de Queiroz Barboza, que depositou sua confiança em mim, fazendo-me crer que a conclusão deste Doutorado era possível. Obrigado por ser essa pessoa exemplar, merecedora de todo o respeito e admiração, que conduz seu trabalho com seriedade, compromisso e amor, acima de tudo.

“Amai-vos uns aos outros, como eu vos amei.”

(Jesus).

RESUMO

Para a construção de uma prática voltada aos direitos humanos, necessário se faz construir um espaço público a partir de uma democracia participativa, com a ampliação dos espaços de fala, incluindo, especialmente, aqueles historicamente excluídos desses ambientes democráticos, no caso, as pessoas em condição de vulnerabilidade. É obrigação do Poder Público criar pressupostos fáticos indispensáveis à efetivação dos direitos humanos e, quando isso não acontece, surge uma omissão estatal, nascendo a necessidade da provocação jurisdicional para que se viabilize os limites mínimos exigíveis de satisfação desses direitos. O Estado deve buscar construir um processo constante de inclusão, fundamentado nos direitos fundamentais, como marco ético regulatório das políticas públicas e dos valores fundantes da Constituição Federal de 1988. Nesse viés, surge a Defensoria Pública com uma nova arquitetura institucional conferida pela Constituição, especialmente pela EC nº 80/2014, colocando-a em um papel de notório protagonismo na defesa dos vulneráveis, configurando-se como um dos principais atores na luta pela proteção dos direitos humanos. Neste pórtico, a atuação da instituição deve estar pautada por um conceito alargado de vulnerabilidade, independentemente da situação econômico-financeira, uma vez que sua função importa na promoção de um princípio constitucional que permeia toda a normativa infraconstitucional, atuando como contundente instrumento de defesa e promoção de um regime socialmente mais justo e igualitário, cumprindo a determinação constitucional de funcionar como expressão e instrumento do regime democrático. Alicerçada nessas premissas e se detendo na problemática da falta de efetividade do viés democrático da Constituição Federal, esta tese analisa, como hipótese, a função da Defensoria Pública enquanto Estado Defensor, instituição primordial à efetivação da justiça, responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos, promovendo a emancipação e conferindo um espaço de voz aos necessitados, enquanto categoria constituída pelos segmentos sociais vulneráveis, aqui, em específico, as pessoas com deficiência, tendo como objetivo apresentar um modelo jurídico e democrático que se mostre viável a contribuir para a diminuição das vulnerabilidades sociais, reduzindo a barreira enfrentada pela população de acesso a uma ordem jurídica justa e igualitária. Tendo sido assegurado à Defensoria Pública o papel de inclusão democrática de grupos vulneráveis, com o fim de garantir sua participação e influência nas decisões políticas, compete a instituição dar voz ao grupo de pessoas necessitadas, a fim de que seus anseios possam ser considerados nas esferas de decisão, seja no âmbito do Poder Legislativo, no processo de elaboração das normas ou do Executivo, na execução das políticas públicas, bem como perante o Judiciário, dentro de demandas que possam refletir consequências para o âmbito individual ou coletivo. O que se defende, portanto, é que a Defensoria Pública, como instituição vocacionada à defesa dos vulneráveis, servindo como vetor do pluralismo de vozes e de interesses, expressão e instrumento do regime democrático e promotora dos direitos humanos, atue como *custos vulnerabilis*, desde o momento de votação dos projetos de lei no Legislativo, até se chegar aos litígios estruturais que envolvam o direito à saúde das pessoas com deficiência.

Palavras-chave: Direitos humanos. Democracia participativa. Defensoria Pública. Vulnerabilidade. Pessoas com deficiência.

ABSTRACT

For the construction of a practice focused on human rights, it is necessary to build a public space from a participatory democracy, with the expansion of speech spaces, including, especially, those historically excluded from these democratic environments, in this case, people in vulnerable conditions. It is the State's obligation to create factual assumptions that are indispensable to the realization of human rights and, when this does not happen, there is an omission by the Public Power, giving rise to the need for judicial intervention to enable, at least, the minimum limits required for the satisfaction of these rights. The State must seek to build a constant process of inclusion, based, in particular, on fundamental rights, as an ethical regulatory framework for public policies and the founding values of the 1988 Federal Constitution. by the Federal Constitution, especially by Constitutional Amendment nº 80/2014, placing it in a notorious role in the defense of the vulnerable, becoming one of the main actors in the fight for the protection and defense of human rights. In this framework, the performance of the Public Defender's Office must be guided by a broad concept of vulnerability, regardless of the economic and financial situation, since its function is to promote a constitutional principle that permeates all infraconstitutional regulations, functioning as a forceful instrument of defense and promotion of a socially fairer and more egalitarian regime, fulfilling the constitutional determination to function as an expression and instrument of the democratic regime. Based on these premises and dwelling on the problem of the lack of effectiveness of the democratic bias of the Federal Constitution, this thesis analyzes, as a hypothesis, the function of the Public Defender's Office as a Defender State, a primordial institution for the effectiveness of Justice, responsible for the promotion and protection of the rights human rights, in particular, promoting emancipation and giving a space of voice to the needy, as a category constituted by vulnerable social segments, here, in particular, people with disabilities, aiming to present a legal and democratic model that proves to be viable to contribute for the reduction of social vulnerabilities, reducing the barrier faced by the Brazilian population in accessing a fair and egalitarian legal order. Having assured the Public Defender's Office the role of democratic inclusion of vulnerable groups, in order to guarantee their participation and influence in political decisions, it is incumbent upon the institution to give voice to the group of people in need, so that their wishes can be considered in the spheres of decision-making, whether within the scope of the Legislative Power, in the process of elaborating norms, or of the Executive, in the execution of public policies, as well as before the Judiciary, within demands that may reflect consequences for the individual or collective scope. What is defended, therefore, in this thesis is that the Public Defender, as an institution dedicated to the defense of the vulnerable, serving its members as true vectors of the pluralism of voices and interests, expression and instrument of the democratic regime and promoter of human rights, act as *custos vulnerabilis* in structural disputes involving the right to health of people with disabilities.

Keywords: Human rights. Participatory democracy. Public defense. Vulnerability. Disabled people.

RESUMEN

Para la construcción de una práctica centrada en los derechos humanos, es necesario construir un espacio público desde una democracia participativa, con la ampliación de los espacios de expresión, incluyendo, especialmente, a aquellos históricamente excluidos de estos entornos democráticos. En este caso, personas en condiciones de vulnerabilidad. Es obligación del Estado crear supuestos fácticos indispensables para la realización de los derechos humanos y, cuando esto no sucede, existe una omisión del Poder Público, dando lugar a la necesidad de una intervención judicial que permita, al menos, la límites mínimos exigidos para la satisfacción de estos derechos. El Estado debe buscar construir un proceso constante de inclusión, basado, en particular, en los derechos fundamentales, como marco normativo ético de las políticas públicas y en los valores fundacionales de la Constitución Federal de 1988, por la Constitución Federal, especialmente por la Enmienda Constitucional. nº 80/2014, ubicándolo en un papel destacado en la defensa de los vulnerables, convirtiéndose en uno de los principales actores en la lucha por la protección y defensa de los derechos humanos. En este marco, la actuación de la Defensoría Pública debe estar guiada por un concepto amplio de vulnerabilidad, independientemente de la situación económica y financiera, ya que su función es promover un principio constitucional que permea todas las normas infraconstitucionales, funcionando como un instrumento contundente de defensa y promoción de un régimen socialmente más justo e igualitario, cumpliendo con la determinación constitucional de funcionar como expresión e instrumento del régimen democrático. Partiendo de estas premisas y centrándose en el problema de la falta de efectividad del sesgo democrático de la Constitución Federal, esta tesis analiza, como hipótesis, la función de la Defensoría Pública como Estado Defensor, institución primordial para la efectividad de Justicia, responsable de la promoción y protección de los derechos humanos, en particular, promoviendo la emancipación y dando un espacio de voz a los más necesitados, como categoría constituida por segmentos sociales vulnerables, en particular, las personas con discapacidad, con el objetivo de presentar un modelo jurídico y democrático que se muestra viable para contribuir a la reducción de las vulnerabilidades sociales, reduciendo la barrera que enfrenta la población brasileña para acceder a un orden jurídico justo e igualitario. Habiendo asegurado a la Defensoría del Pueblo el papel de inclusión democrática de los grupos vulnerables, a fin de garantizar su participación e influencia en las decisiones políticas, corresponde a la institución dar voz al grupo de personas necesitadas, para que sus deseos puedan ser considerados en los ámbitos de la toma de decisiones, ya sea en el ámbito del Poder Legislativo, en el proceso de elaboración de normas, o del Ejecutivo, en la ejecución de políticas públicas, así como ante el Poder Judicial, dentro de demandas que puedan reflejar consecuencias. para el ámbito individual o colectivo. Lo que se defiende, por tanto, en esta tesis es que la Defensoría Pública, como institución dedicada a la defensa de los vulnerables, sirviendo a sus miembros como verdaderos vectores del pluralismo de voces e intereses, expresión e instrumento del régimen democrático y promotor de la los derechos humanos, actúan como *custos vulnerabilis* en disputas estructurales que involucran el derecho a la salud de las personas con discapacidad.

Palabras clave: Derechos humanos. Democracia participativa. Defensor Público. Vulnerabilidad. Personas con deficiencia.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 DA PROTEÇÃO DA DIGNIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	28
2.1 DIREITOS HUMANOS, IGUALDADE E DEFICIÊNCIA.....	33
2.2 DEFICIÊNCIA, POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL.....	43
2.3 MECANISMOS DE PROTEÇÃO E GARANTIA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: PARA UM MODELO DE IGUALDADE INCLUSIVO.....	57
3 A INTERVENÇÃO INSTITUCIONAL PAUTADA NA VULNERABILIDADE	68
3.1 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO DIREITO, GARANTIA E DEVER FUNDAMENTAL	71
3.2 AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA E A DEFENSORIA PÚBLICA.....	75
3.2.1 Primeira onda renovatória: assistência jurídica aos pobres	76
3.2.2 Segunda onda renovatória: representação dos interesses metaindividuais.....	79
3.2.3 Terceira onda renovatória: novo paradigma de acesso à justiça	83
3.2.4 Quarta onda renovatória: dimensão ética e política do direito.....	85
3.2.5 Quinta onda renovatória: internacionalização da proteção dos direitos humanos	86
3.3 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	90
3.4 TEORIA DAS VULNERABILIDADES E SUAS DIVERSAS ESPÉCIES	100
3.5 A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO <i>CUSTOS VULNERABILIS</i>	108
4 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO EXPRESSÃO E INSTRUMENTO DO REGIME DEMOCRÁTICO	122
4.1 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOLIDARISTA E EMANCIPATÓRIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	124
4.2 DO DIREITO À SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – COMO ELEMENTO DE PROMOÇÃO DE IGUALDADE E LIBERDADE	140
4.3 DA PROMOÇÃO E DEFESA COLETIVA DA SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	153

4.4 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO PROMOTORA DE SOLUÇÕES ESTRUTURAIS	165
4.5 DO PROCESSO ESTRUTURAL E O DIREITO À SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	173
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	195
REFERÊNCIAS.....	201

1 INTRODUÇÃO

Dentre as funções exercidas pelo princípio da dignidade da pessoa humana, evidencia-se, pela sua relevância, o fato de ser, ao mesmo tempo, fator que confere unidade de sentido e legitimidade a ordem constitucional, vindo a Constituição Federal de 1988, a despeito de seu caráter compromissório, conferir uma unidade de sentido e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais, que repousa na dignidade da pessoa humana, ou seja, na concepção que se faz da pessoa enquanto fundamento e fim da sociedade e do Estado.

O reconhecimento e a efetivação desses direitos representam importantes desafios para todos os países, especialmente para o Estado Democrático de Direito brasileiro, que depositou na sua Constituição Federal um rol extenso de direitos fundamentais, essenciais a existência humana digna.

A Constituição Federal proclamou os parâmetros de vinculação material do Estado, obrigando-o a cumprir as determinações constitucionais, direcionando suas ações ao alcance do desenvolvimento social, além de vedar-lhe condutas que firam os direitos fundamentais, com a finalidade de buscar uma evolução social adequada à efetivação da dignidade humana.

Referida Lei Maior instituiu uma nova ordem jurídica no Brasil, tendo como marcos, ideais igualitários e democráticos, buscando implementar os direitos fundamentais como verdadeiras garantias de minimização da exclusão social, especialmente em face das violações cometidas por parte do Poder Público ou mesmo de particulares em relação às pessoas com deficiência.

De acordo com estimativas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), divulgada em 2023, o Brasil possui 18,6 milhões de pessoas com deficiência, considerando a população com idade igual ou superior a dois anos. Esse número representa 8,9% de toda a população brasileira a partir de dois anos de idade¹.

¹ BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/brasil-tem-18-6-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia-indica-pesquisa-divulgada-pelo-ibge-e-mdhc>. Acesso em: 03 jul. 2023.

Os dados revelam uma realidade preocupante sobre as condições de vida dessa parcela da população, expondo temas como a inserção no mercado de trabalho e condições de estudo, além de fazer uma comparação entre as pessoas com e sem deficiência, demonstrando as desigualdades existentes entre esses grupos, o que será trabalhado adiante.

Os números evidenciam enormes problemas sociais, uma vez que demonstram que, das 18,6 milhões de pessoas com deficiência, mais da metade são mulheres (10,7 milhões), o que representa 10% da população feminina com deficiência no país. Entre as regiões do país, o Nordeste foi a que apresentou o maior percentual de população com deficiência registrada na pesquisa, sendo de 5,8 milhões².

Ademais, os dados mostram que as pessoas com deficiência estão menos inseridas no mercado de trabalho, nas escolas – e, por consequência, tem acesso a renda mais dificultado. Registrou-se que a taxa de analfabetismo para pessoas com deficiência foi de 19,5%, enquanto para as pessoas sem deficiência foi de 4,1%³.

Essa realidade supracitada somada a constante necessidade de ajuizamento de ações judiciais, seja no âmbito individual ou coletivo, pelo fato das pessoas com deficiência enfrentarem inúmeras barreiras no acesso a diversos serviços públicos ou privados, tais como saúde, educação, transporte, emprego e informação, sendo referidas dificuldades ainda mais marcantes nas comunidades mais pobres, foi o que motivou a escolha do tema.

Para se alcançar, portanto, o problema desta tese, faz-se necessário compreender a proteção conferida pelo princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento dos demais postulados constitucionais, à promoção dos direitos fundamentais das pessoas em condição de vulnerabilidade, podendo sê-lo concebido como uma limitação à atuação estatal na forma de elaboração de políticas públicas voltadas à garantia dos direitos das pessoas com deficiência, de forma a preservar a essência da Constituição Federal.

Assim, a tese se propõe a trazer à discussão a missão institucional da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* na tutela de direitos das pessoas com deficiência, buscando-se uma amplificação democrático-processual do melhor

² Ibidem.

³ Ibidem.

interesse do vulnerável, fundada em uma perspectiva analítica que possa conduzir à efetivação dos ideais trazidos pela Lei Maior, de implementação e manutenção de uma vida digna para esse grupo de pessoas vulneráveis.

Trabalha-se a perspectiva de atuação da Defensoria Pública na defesa coletiva da saúde das pessoas com deficiência, por meio do processo estrutural, tendo em vista ser este uma forma inconteste de exercício judicial de litigância estratégica. Nesse sentido, defende-se que a Defensoria Pública priorize a atuação coletiva, com perfil solidário, buscando implementar uma defesa estratégica, em prol da tutela do direito à saúde desse grupo de pessoas em condição de vulnerabilidade. A prioridade que deve ser dada a atuação coletiva estrutural advém da constatação da racionalização do trabalho das instituições afeitas ao sistema de justiça, ampliando a possibilidade de soluções uniformes e igualitárias para os diferentes titulares dos mesmos direitos, garantindo-se, não apenas a eficiência da prestação jurisdicional, mas a justiça das decisões.

Faz-se premente garantir o acesso institucional das pessoas com deficiência aos centros decisórios estatais, tendo a Defensoria Pública a representatividade adequada para compor as necessárias soluções coletivas estruturais para o caso, promovendo o debate propositivo, educativo e reflexivo, pautado em um espírito multiplicador, uma vez que cabe a instituição contribuir com a superação do paradigma liberal-individualista com vias a implementar um modelo jurídico-social no Brasil.

A Defensoria Pública tem a possibilidade de assumir esse relevante papel na promoção dialógica entre os Poderes e órgãos, podendo atuar como uma instituição fiscalizatória de políticas públicas relacionadas à efetivação de direitos fundamentais das pessoas com deficiência, sendo porta-voz dos necessitados, ampliando o âmbito do debate, desde as primeiras discussões até o acompanhamento e fiscalização da política pública implementada como resultado do processo estrutural. Não há instituição mais adequada para esse intento do que a Defensoria Pública, diante de ter sido conferida a esta o papel de porta voz dos necessitados pela própria Constituição Federal, em seu art. 134, possibilitando uma ampliação dialógica entre os diversos centros de interesses envolvidos no litígio.

Para tanto, necessário deixar registrado que a temática proposta foi escolhida pelo autor desta tese, diante da sua experiência como Defensor Público

do Rio Grande do Norte, enfrentando, todos os dias, diversos obstáculos para promover e proteger os direitos e garantias das pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente das pessoas com deficiência.

Atualmente, este autor é titular e coordenador do Núcleo da Defensoria Pública de Apodi/RN, que é composta por 05 (cinco) municípios, sendo Apodi o município sede e mais 04 (quatro) municípios termos, sendo Itaú, Rodolfo Fernandes, Severiano Melo e Felipe Guerra, totalizando uma população de 57.083 (cinquenta e sete mil e oitenta e três) habitantes, em sua grande parte, população vulnerável, público-alvo da Defensoria Pública, que busca os mais diversos atendimentos na instituição (dados do IBGE 2022)⁴. Os dados do IBGE demonstraram que 51,9% da população da Comarca de Apodi/RN possui rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, o que significa que grande parte das pessoas que residem nesses municípios está enquadrada no conceito de vulnerabilidade, que será trabalhado no decorrer desta tese, público que busca atendimento na Defensoria Pública, sendo esta, muitas vezes, a última esperança para se obter a efetivação de direitos da população⁵.

Foi, portanto, a partir do enfrentamento diário dos problemas vivenciados pela população necessitada, cada vez mais crescentes, que este autor desenvolveu o interesse de estudar e pesquisar as formas de atuação da Defensoria Pública, bem como analisar a partir de quais institutos essa atuação institucional poderia auxiliar ainda mais na promoção e proteção integral dos direitos dos vulneráveis, especialmente, das pessoas com deficiência.

No Brasil, é seguro afirmar que a Defensoria Pública vem passando por um processo de ressignificação, tendo como marcos, especialmente, a Emenda Constitucional nº 45, em 2004; em sequência, a Emenda Constitucional nº 74, em 2013 e, em 2014, a Emenda Constitucional nº 80, sobrevindo-se uma reformulação da sua legitimidade para a tutela de direitos.

Referidas inovações legislativas alargaram o âmbito de atuação da instituição, procedendo-se a uma verdadeira evolução interpretativa acerca dos

⁴ A Comarca fica localizada a 340km (trezentos e quarenta quilômetros) de distância da capital do RN e, por estar longe do centro de desenvolvimento do Estado, além da ausência de investimentos dos Poderes Públicos, não dispõe dos serviços mais básicos de atendimento à saúde, educação, moradia etc. para a população carente. BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/apodi/panorama>. Acesso em: 20 ago. 2023.

⁵ Ibidem.

destinatários dos serviços da instituição, mais condizente com o texto constitucional, potencializando-se suas funções, refletindo novos escopos da Defensoria Pública no ordenamento brasileiro.

A Defensoria Pública possui como dever buscar o exercício pleno dos direitos sociais e individuais, da liberdade, da igualdade e da justiça, sendo responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos, bem como da dignidade da pessoa humana.

Faz-se imprescindível registrar que a instituição está enquadrada no *status* positivo, sob a perspectiva de um dever, pois, sendo o *status* uma relação entre o Estado e o cidadão, todas as vezes que se observar uma situação de necessidade vivenciada por uma pessoa em situação de vulnerabilidade, esta poderá exigir do Poder Público o fornecimento de assistência jurídica gratuita, prestada por um Defensor Público, conforme aduz o art. 134, da Constituição Federal, não podendo o Estado se afastar de tal dever. Do *status* decorrem direitos subjetivos relacionados ao acesso à justiça das pessoas vulneráveis, sendo daí que advém a necessidade da existência da Defensoria Pública em todas as comarcas do país, conforme determina a Emenda Constitucional nº 80/2014.

Referida concepção não é meramente decorativa, pois reflete o perfil institucional da atualidade, sendo necessário extrair o alcance do mandamento constitucional, a fim de conferir-lhe concretude, não se permitindo uma mera função simbólica. Essa modificação de paradigma representa uma redefinição da ideia de democracia, conferindo aos seus membros um papel de vetores do pluralismo de interesses no cenário jurídico atual, com função instrumental de consolidação dessa democracia, com contornos que serão demonstrados no decorrer desta tese.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal afirmou que a relação entre a atuação da Defensoria Pública e a defesa do Estado Democrático de Direito decorre “da interpretação sistemático-teleológica das cláusulas da inafastabilidade da jurisdição e do devido processo legal em sua acepção substancial”⁶. Assim, exerce parcela da soberania estatal, atuando como um organismo com atribuição de “presentar” grupos vulneráveis, com o objetivo de propiciar influência efetiva nas

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 2, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020). Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 02 mar. 2023.

instâncias decisórias, possibilitando uma abertura democrática dos poderes, configurando-se um fator real de influência.

A configuração conferida à Defensoria Pública pela Constituição Federal de 1988, representa uma tentativa de dar voz às pessoas em situação de vulnerabilidade, conferindo a estas um espaço de fala e de escuta, instrumentalizando-se através da abertura do processo e da garantia de paridade de armas, colocando-a lado a lado das funções essenciais à justiça, objetivando garantir a participação nas decisões políticas, de forma que os vulneráveis não sejam ignorados no processo de transformação social.

O que se propõe a demonstrar aqui é que esse papel institucional visa conferir que os anseios das pessoas necessitadas possam ser considerados nas esferas de decisão dos Poderes Públicos, podendo participar do processo de criação das normas sociais, representando instrumento de viabilização para participação de forma ativa dos necessitados, munindo-os de oportunidade nos debates e decisões públicas.

Ademais, tratando-se estritamente do objeto da presente tese, ou seja, da necessária atuação da Defensoria Pública para a efetivação de direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente das pessoas com deficiência, fica ainda mais evidente a sua relevância, uma vez que entra em debate a análise do mínimo existencial, direcionando-se a prestação estatal exatamente para esse público, tendo a instituição a representatividade adequada para compor as necessárias soluções coletivas estruturais para o caso concreto.

À vista disso, interessa à esta investigação, abordar o seguinte problema, sob uma perspectiva jurídico-constitucional: seria possível, em termos constitucionais, atribuir à Defensoria Pública a missão institucional de “custos vulnerabilis”, na tutela coletiva da saúde das pessoas com deficiência, ou seja, conduzir sua atuação em favor dos indivíduos que se encontrem em situação de vulnerabilidade social, especialmente os deficientes, diante das ações e decisões do Estado relacionadas à saúde?

É a partir desse problema que surgem as seguintes perguntas de partida da investigação aqui retratada:

1) Sendo a dignidade da pessoa humana um atributo ou valor próprio, intrínseco a cada pessoa enquanto ser individual e enquanto ser social, merecedora

de atenção especial e proteção do ordenamento jurídico, como fazer para se alcançar um modelo de igualdade mais inclusivo e não discriminatório em favor das pessoas com deficiência?

2) Quais os parâmetros estabelecidos pelo texto constitucional para eleger a Defensoria Pública como direito, garantia e dever fundamental, bem como, de onde advém a legitimidade da instituição para atuar como fiscal das pessoas em condição de vulnerabilidade?

3) Quais são os requisitos legais/constitucionais necessários para atribuir à Defensoria Pública o *status* de *custos vulnerabilis* na tutela coletiva da saúde das pessoas com deficiência?

4) É possível conferir à Defensoria Pública representatividade adequada para composição de soluções coletivas estruturais, sendo sua participação legitimadora de soluções estruturais e condição *sine qua non* de validade da superação dos entraves estruturais?

Para responder a cada questionamento feito acima, foram buscados subsídios na pesquisa bibliográfica, realizada com base em doutrina e jurisprudência relacionadas à temática, analisando-se o ordenamento jurídico hodierno, agregando-se as conquistas alcançadas no decorrer dos anos, sendo adotado, para tanto, o método hipotético-dedutivo, em que se parte de uma premissa geral, sendo analisada sua problemática, até se ofertar uma solução a esta.

Tal metodologia possui como ponto de partida a relação existente entre enunciados básicos (premissas), dos quais se extraem uma conclusão. Diante da problemática apresentada, inerente à atuação da Defensoria Pública no acompanhamento e fiscalização das políticas públicas para a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente no que concerne a parcela da sociedade considerada vulnerável, propõe-se uma solução aos obstáculos políticos, sociais, econômicos e culturais, mediante a concretização dos postulados constitucionais, no sentido de realizar o princípio da dignidade da pessoa humana da forma mais consentânea com o Estado Democrático de Direito.

A hipótese de pesquisa, portanto, é a de que é factível atribuir à Defensoria Pública a competência de promover e fiscalizar o direito à saúde das pessoas com deficiência, competência esta, aqui defendida, como já conferida pela Constituição Federal e por legislação institucional. A tese, portanto, para fins de recorte

metodológico, vai focar no direito à saúde das pessoas com deficiência, sendo este o propósito da pesquisa e o nicho jurídico não suficientemente explorado que este estudo se conduz.

Nesse sentido, a tese foi construída em 03 (três) capítulos, tratando o primeiro acerca da proteção da dignidade das pessoas com deficiência, vinculando o Estado à sua efetivação em razão de ser admitido como norma de caráter superior.

Trabalha-se com o conceito de deficiência, traçando um marco histórico evolutivo tanto da nomenclatura, quanto dos aspectos conceituais, até se chegar a atual definição científica trazida pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 13 de dezembro de 2006, subscrita e ratificada por diversos países, dentre os quais, o Brasil.

Neste capítulo, demonstram-se alguns números e estudos que indicam o quantitativo de pessoas com deficiência atualmente no mundo, bem como as barreiras sociais que elas enfrentam ao interagir com um ambiente projetado por e para as maiorias, que as impede de acessar as mesmas oportunidades em igualdade de condições.

O próprio contexto social pode gerar exclusão, necessitando que o indivíduo seja valorado como pessoa, devendo ser incluído socialmente para que sejam atendidas as premissas básicas de implementação dos direitos humanos, efetivando-se o princípio da dignidade da pessoa humana. Pode-se afirmar que a deficiência é uma questão relacionada a efetivação dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, devendo seu critério de análise ser baseado na promoção dos direitos humanos.

Ademais, a deficiência representa uma questão de desenvolvimento, devido à sua relação bidirecional com a pobreza, uma vez que a deficiência pode aumentar o risco de pobreza e esta pode aumentar o risco daquela. Pode-se afirmar que a pobreza pode aumentar a probabilidade de que uma pessoa com um problema de saúde já existente se torne deficiente ou leve ao surgimento de problemas de saúde associados à deficiência, através, por exemplo, do desenvolvimento de baixo peso ao nascer, desnutrição, falta de saneamento básico e água potável, além de condições aviltantes de trabalho e de vida.

Sendo a pobreza uma verdadeira ameaça à vida e à dignidade humana, especialmente desse grupo de pessoas vulneráveis, as que possuem deficiência,

faz-se urgente o combate à invisibilidade social com uma análise protetiva mais ampla, que permita avaliar sua participação social, com especial destaque no que diz respeito à sua inclusão nos diversos aspectos sociais, tais como na saúde, na educação, no trabalho, dentre outros.

A ausência de políticas públicas voltadas a esse grupo de pessoas, bem como o tratamento discriminatório e não inclusivo imposto pela sociedade, não permite que as pessoas com deficiência efetivem o seu potencial emancipatório, de forma a constituir um efetivo meio de evitar a pobreza e a marginalização.

O capítulo é encerrado com a análise de mecanismos de proteção e garantia dos direitos das pessoas com deficiência, buscando-se trabalhar um modelo de igualdade que seja mais inclusivo, uma vez que se faz necessário pensar a deficiência, não como uma característica apenas da pessoa, mas perceber que as suas implicações estão relacionadas ao conjunto de pessoas que as cercam, assim, à toda a sociedade. A opção por uma abordagem mais específica e extensiva da deficiência, a fim de incluir o maior número de pessoas nos espaços de decisão, representa dar maior visibilidade à problemática relacionada ao tema, com o fim de efetivar uma igualdade, de fato, inclusiva.

O segundo capítulo trata da intervenção institucional pautada na vulnerabilidade. Neste viés, surge a Defensoria Pública enquanto instituição transformadora de realidades sociais, atuando junto a sociedade, de forma a contribuir para a promoção dos direitos fundamentais.

Em um país como o Brasil, detentor de grandes distorções no âmbito social⁷, a Defensoria Pública tem se mostrado uma aliada na busca da concretização de direitos, seja extrajudicialmente, seja judicialmente, de forma a viabilizar uma prestação social por parte do Estado com mais qualidade.

⁷ De acordo com o IBGE, em 2021, pelos critérios do Banco Mundial, 62,5 milhões de pessoas (29,4% da população do Brasil) estavam na pobreza e, entre elas, 17,9 milhões (8,4% da população) eram extremamente pobres. No recorte regional, Nordeste (48,7%) e Norte (44,9%) tinham as maiores proporções de pessoas pobres na sua população. No Sudeste e no Centro-Oeste, 20,6% (ou um em cada cinco habitantes) estavam abaixo da linha de pobreza. O menor percentual foi registrado no Sul: 14,2%. No mesmo ano, a proporção de crianças menores de 14 anos de idade abaixo da linha de pobreza chegou a 46,2%, o maior percentual da série, iniciada em 2012. Outro dado alarmante trazido foi que as pessoas com deficiência recebem dois terços do rendimento daquelas sem deficiência. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35687-em-2021-pobreza-tem-aumento-recorde-e-atinge-62-5-milhoes-de-pessoas-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: 25 ago. 2023.

Ademais, a Defensoria Pública representa verdadeira cláusula pétrea, especialmente quando a Emenda Constitucional nº 80/2014 inseriu no *caput* do art. 134, da Constituição Federal, tal instituição como “expressão e instrumento do regime democrático”, trazendo mais uma ferramenta permanente de promoção e proteção de direitos humanos. Sob esse viés, a instituição emerge como requisito indispensável ao sistema constitucional atual, representando, em um processo de congregação de forças, uma garantia a favor dos direitos tidos como fundamentais.

O que se propõe a defender, portanto, é que sempre haverá a possibilidade de atuação da Defensoria Pública quando houver uma hipótese de desrespeito aos princípios fundamentais defendidos pelas cláusulas pétreas, pois estas servem para manter a representatividade outorgada pelo Legislativo. A relação entre a atuação da instituição e a defesa do Estado Democrático de Direito, origina-se da interpretação sistemática da cláusula da inafastabilidade da jurisdição, eis que por meio daquela, confirma-se a centralidade da pessoa humana na ordem constitucional atual.

Possuindo como missão constitucional a defesa dos necessitados na busca da redução das vulnerabilidades sociais e na garantia de seus direitos fundamentais, a Defensoria Pública exterioriza seu papel na busca da inclusão democrática dos grupos vulneráveis, objetivando conferir sua participação nas decisões político-sociais e reduzir a desigualdade social, como uma espécie de *amicus democratiae*. Imprescindível consignar que a Defensoria Pública é a instituição responsável pela defesa dos vulneráveis, garantidora da ampla defesa e do contraditório para as pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, assimilando daqui a dimensão da expressão “*custos vulnerabilis*”, abstraída do art. 134 da Constituição Federal.

O terceiro capítulo demonstra os contornos constitucionais que colocaram a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático e promotora dos direitos humanos, traçando o perfil de guardião dos vulneráveis. A tese se propõe a defender que a Constituição Federal não atribuiu tal função de forma expressa a nenhuma outra instituição pública, senão apenas à Defensoria Pública, propondo-se que essa necessária atuação em favor dos vulneráveis deve existir desde a discussão de projetos de leis orçamentárias no âmbito do Poder Legislativo, bem como nas tratativas de alocação de recursos públicos pelo Executivo, assim como nos âmbitos extrajudicial e judicial, nas demandas individuais ou coletivas,

mesmo quando as partes não sejam por ela assistidas, diante do espírito protecionista conferido pela Lei Maior.

O indivíduo não pode ser destituído da sua condição de portador de dignidade humana e daí, a presente tese tem como objetivo, firmar os paradigmas amplificadores do espectro de fruição dos direitos humanos, fornecendo às pessoas com deficiência, proteção ampla e eficaz de suas liberdades civis e políticas, pois representam fundamento e fim da sociedade e do Estado, não podendo ter desconfigurado o núcleo mínimo de seus direitos, mesmo sob a justificativa da cláusula da reserva do possível, atribuindo-se tal mister protecionista à Defensoria Pública.

Torna-se urgente a implementação de políticas públicas progressivas de efetivação do direito à saúde, tendo como ponto de partida a Defensoria Pública como instrumento de inclusão solidarista e emancipatória das pessoas com deficiência, como elemento de promoção da igualdade e liberdade, fundamentos do princípio da dignidade da pessoa humana.

A concepção de deficiência à luz da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, como será trabalhado adiante, encontra amparo em não delimitar a deficiência em si como doença, uma vez que a pessoa com deficiência nada mais é do que alguém que sofre restrição física, sensorial ou mental, especialmente em relação as barreiras e obstáculos postos pela sociedade⁸.

Instituir a Defensoria Pública como direito, garantia e dever fundamental a esse grupo de pessoas é enxergar o possível no que parece ser impossível, é resolver problemas estruturais por meio de uma atuação que promova uma verdadeira transformação da situação vivenciada por essa parcela social vulnerável, não se conformando com meras adaptações das estruturas a uma instituída realidade de injustiças.

Faz-se necessário o reconhecimento da autonomia das pessoas com deficiência, como reflexo dos princípios da dignidade humana, igualdade e respeito à diferença, tendo a Defensoria Pública papel essencial na promoção e proteção dos direitos dessa parcela da sociedade, no que se pode chamar de “Defensor das

⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

Pessoas com Deficiência”, exatamente porque a Constituição Federal a atribuiu de forma expressa o papel de guardião dos vulneráveis.

Propõe-se, desse modo, que haja a necessária atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* na tutela coletiva da saúde das pessoas com deficiência e, neste sentido, a instituição deve priorizar a atuação coletiva, afastando-se do modelo demandista individual, comum no ordenamento jurídico brasileiro, não significando o abandono da defesa de direitos individuais, mas buscando implementar uma defesa estratégica, em prol da tutela de um número maior de pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente, utilizando-se dos litígios estruturais. É premente garantir o acesso institucional das pessoas com deficiência aos centros decisórios estatais, assegurando-lhes uma síntese mais justa dos processos dialéticos travados nos sistemas de justiça, especialmente relacionados ao direito à saúde, objeto de estudo desta tese.

Os litígios estruturais, revelando conflitos de natureza complexa, plurifatorial e policêntrica, são insuscetíveis de solução adequada pelo processo civil clássico e tradicional, necessitando da implementação de um diálogo interinstitucional que conduza ao necessário equilíbrio para a harmônica convivência entre os diversos anseios sociais e as funções estatais.

Dessa forma, busca-se demonstrar em que medida os mecanismos de proteção e garantia dos direitos das pessoas com deficiência devem ser considerados nos processos sociais, políticos, econômicos e culturais, indagando-se acerca de qual perspectiva de direitos humanos deve ser considerada na atualidade, para que a diferença não seja utilizada para a aniquilação de direitos, mas sim, para a sua promoção, implementando-se, ao lado do direito à igualdade, o direito à diferença e a liberdade.

Portanto, defende-se que a Defensoria Pública, possuindo função “jurídico-instrumental” de inclusão jurídica e política dos vulneráveis, servindo seus membros como verdadeiros vetores do pluralismo de vozes e de interesses, expressão e instrumento do regime democrático e promotora dos direitos humanos, atue necessariamente, como *custos vulnerabilis* nos litígios estruturais que envolvam o direito à saúde das pessoas com deficiência. Esse é o foco do estudo aqui proposto e que será analisado a partir de agora.

2 DA PROTEÇÃO DA DIGNIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Torna-se necessária uma nova visão do princípio da dignidade da pessoa humana, muito além daquela de caráter tradicional e hegemônico, centrada no positivismo abraçado pelas declarações de direito, mas que se mostra insuficiente a garantir os direitos humanos dos excluídos, das pessoas que se encontram em condições de vulnerabilidade.

Tratando-se da dignidade da pessoa humana, a atenção aqui é dirigida à sua efetivação em relação às pessoas com deficiência, de forma a, fundada nos ditames da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Brasil, promover e proteger seus direitos humanos e fundamentais em igualdade de condições, conforme é trazido como propósito em seu art. 1º, que propõe “promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente”⁹.

Faz-se necessário ter em mente quais os valores humanos que devem alicerçar o contexto da deficiência, tendo como cerne principal o tratamento do indivíduo como sujeito de direitos, existindo alguns elementos básicos que se relacionam e servem para nortear a análise do contexto da deficiência, sendo eles: a dignidade, a igualdade, a solidariedade e a autonomia¹⁰.

A dignidade humana das pessoas com deficiência defronta-se com uma problemática realidade de exclusão social, econômica, política e cultural, conduzindo-os a uma verdadeira invisibilidade ante o meio social, o que não deveria ocorrer, uma vez que o conceito jurídico de dignidade da pessoa humana é fundamental, estando centrado no vértice da Constituição Federal de 1988, em seus arts. 1º, III e 226, § 7º, representando postulado maior do sistema de justiça brasileiro.

⁹ BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

¹⁰ QUINN, Gerard; DEGENER, Theresia. **Human rights and disability**: the current use and future potencial of United Nations human instruments in the context of disability. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/477534>. Acesso em: 16 dez. 2023.

Ademais, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU possui, desde o seu preâmbulo, diversas referências à dignidade humana, trazendo em seu art. 1º, como posto acima, o propósito de promover e proteger o exercício pleno de todos os direitos humanos.

No que concerne à deficiência, faz-se referência à igualdade material consubstanciada na busca do ideário do Estado Social, de uma igualdade que seja real e efetiva, tendo sua base normativa a partir de um constitucionalismo estatal de cunho intervencionista, que prestigie direitos sociais e econômicos com ênfase nas pessoas, nos grupos, nos coletivos, com igualdade de oportunidades, promovendo a inclusão das minorias.

Uma das abordagens que deve ser sopesada quando se trabalha com o direito das pessoas com deficiência está relacionada à ideia da igualdade na diferença, consideradas em um processo de inter-relação, vindo Ana Maria Rubio a propor um conceito de igualdade complexo, pelo qual, reivindicar o valor jurídico das diferenças em relação com a igualdade, significa buscar um sistema jurídico geral e abstrato que seja compatível com a existência de um modelo social de homens e mulheres, e não de categorias jurídicas abstratas¹¹.

Assim, o valor jurídico das diferenças deve ser compreendido como a repulsa da subjetividade humana-universal, em que a pessoa com deficiência, a mulher, o menor, o imigrante, por exemplo, não são reconhecidos, recuperando-se o eixo antropológico no Direito, através do valor jurídico das diferenças, aparecendo uma realidade integrada por pessoas concretas.

A solidariedade, eticamente referendada, significa o estabelecimento de laços recíprocos entre os membros de uma comunidade, de forma que todos tenham a possibilidade de participar, de forma cooperada e compartilhada, dos processos sociais. Esse elemento não se define como um sentimento de misericórdia ou compaixão para com as pessoas com deficiência, mas sim, uma constante decisão de compromisso com o bem de todos. Pressupõe a constatação da pluralidade, que não nega o vínculo social, mas que o reafirma e o reformula, estando convictos de

¹¹ CASTRO, Ana Maria Rubio. El derecho a la igualdad e a la no discriminación. In: NAVARRETE, Cristóbal Molina; PÉREZ, José Luis Monereo; VIDA, Maria Nieves Moreno (Coords.) **Comentario a la Constitución socio-económica de Espanha**. Granada: Comares, 2002. p. 954.

que a real desigualdade impõe a passar da igualdade formal como equiparação à igualdade material, sendo inseparável do conteúdo de justiça.

Outro componente da dignidade humana, que se encontra relacionado com a deficiência, é a autonomia, que pode ser compreendida como um espaço próprio, de valoração livre e pessoal do indivíduo, baseada em uma capacidade de ação autodirigida, um verdadeiro poder de decidir de forma livre diante dos condicionamentos da vida humana, bem como de possuir independência moral de decidir sobre sua vida, conforme sua liberdade de eleição. Tal autonomia individual está prevista, inclusive, como princípio geral na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ao lado da dignidade inerente e da independência (art. 3º, a).

Essa garantia à autonomia passa pela superação das barreiras estruturais impostas pela sociedade, com destaque ao direito à acessibilidade, tão violado historicamente, bem como está associada ao princípio de uma vida independente.

Ademais, não se pode perder de vista que, para se efetivar a dignidade, a igualdade e a autonomia das pessoas com deficiência, faz-se premente a promoção e efetivação do direito à educação desse grupo de pessoas, uma vez que esta contribui para a formação do capital humano, sendo determinante para o bem estar e riqueza pessoal.

O direito humano de todos à educação foi estabelecido pela primeira vez na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, em 1948, sendo mais tarde incluído em uma série de convenções internacionais, como a Convenção dos Direitos da Criança e, mais recentemente, na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que, em seu art. 24, enfatiza a “necessidade de os governos assegurarem acesso igualitário a um sistema educacional inclusivo em todos os níveis”, implementando instalações razoáveis e serviços de apoio individual a pessoas com deficiência para facilitar sua educação¹².

Portanto, para se alcançar a proteção da dignidade das pessoas com deficiência, deve-se dar seguimento à promoção de condutas antidiscriminatórias,

¹² BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

seja através de instrumentos legislativos ou práticas sociais emancipatórias, seja buscando a concretude dos postulados postos acima, rompendo com as relações sociais de subordinação.

Dessa forma, antes de adentrar no cerne da questão, é útil e necessário compreender o atual significado e o correto emprego da expressão “pessoas com deficiência”, ante a realidade brasileira.

O termo foi adotado oficialmente pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a partir da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 13 de dezembro de 2006, subscrita e ratificada por diversos países, dentre os quais, o Brasil. Referida Convenção foi aprovada pelo Poder Legislativo brasileiro no dia 09 de julho de 2008, por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008¹³ e, posteriormente, promulgada pela Presidência da República, em 25 de agosto de 2009, pelo Decreto nº 6.949/2009¹⁴.

No que concerne ao Brasil, a Convenção torna-se ainda mais destacada, pois foi o primeiro documento internacional de direitos humanos que adentrou no ordenamento jurídico nacional com *status* de Emenda Constitucional, uma vez que, nos termos do art. 1º do Decreto Legislativo, a Convenção da ONU foi aprovada pelo Congresso brasileiro nos moldes do § 3º, do art. 5º, da Constituição Federal.

A expressão “pessoas com deficiência” veio substituir, a partir dos anos de 1990, outros termos, como “pessoas deficientes”, “pessoas portadoras de deficiência”, esta última, utilizada em vários trechos da Constituição Federal de 1988, a saber: arts. 7º, XXXI; 23, II; 24, XIV; 37, VIII; 203, IV e V; 227, § 2º; 244, caput; e “portadores de deficiência”, também presente na Constituição de 1988, nos arts. 40, § 4º, I; 201, § 1º; e 227, § 1º, II.

Vale salientar que a expressão “pessoa portadora de deficiência”, significou, à época, um avanço, pois substituiu duas outras expressões contidas nas Constituições anteriores, quais sejam: “deficiente” e “excepcional”. Aquele termo é

¹³ BRASIL. Senado Federal. Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99423>. Acesso em: 20 jun. 2023.

¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 20 jun. 2023.

inadequado, pois o fato de se possuir uma ou mais deficiências, não significa dizer que a pessoa é “totalmente” deficiente; já este se mostrou inadequado, pois se refere mais à deficiência mental e as pessoas consideradas “superdotadas”, não abrangendo todas as espécies de deficiências, além de contrapor-se ao termo “normal”.

Além dessas expressões, várias já foram registradas ou utilizadas, tais como “pessoas especiais”, “pessoas com necessidades especiais”, “pessoas portadoras de necessidades especiais”, dentre outras. A utilização do adjetivo “especial”, além de não representar em si qualquer diferenciação, não está relacionado exclusivamente às pessoas com deficiência, pois considerar alguém “especial”, vale para todos os indivíduos, tenham ou não deficiência.

É da própria Convenção da ONU que pode ser extraído o conceito científico de deficiência, quando ela coloca em seu art. 1º que:

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas¹⁵.

A Convenção traz como propósito “promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente” (art. 1º). Portanto, a deficiência é inerente à pessoa que a possui, não se “carregando”, “portando”, pois não é algo que se possa trazer consigo como um objeto.

De igual modo, “deficiência” não traz referência à doença, não sendo antônimo de “eficiente”, que possui seu contrário como “ineficiente”. A expressão, por conseguinte, significa falta ou carência, tendo tal indivíduo limitação em determinadas faculdades intelectuais, mentais ou físicas, por exemplo.

Esclarecidos tais pontos introdutórios, passa-se a relacionar o princípio da igualdade e não discriminação com os direitos das pessoas com deficiência.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

2.1 DIREITOS HUMANOS, IGUALDADE E DEFICIÊNCIA

Em que pese a Constituição Federal de 1988 ser fundamentada no princípio da dignidade da pessoa humana, quando se analisam os pressupostos configuradores de uma vida digna, percebe-se que o constituinte não fixou parâmetros basilares para a realização desta obrigação por parte do Estado, não ficando definidos no texto as condições para a fruição, bem como para a concretização do direito fundamental.

Uma vez que a presente tese objetiva tratar do resguardo de direitos das pessoas em condições de vulnerabilidade, especialmente das pessoas com deficiência, o âmbito de proteção de tais direitos acarreta o resguardo de uma dimensão prestacional exigível do Estado, a fim de evitar que esse grupo de pessoas perca sua condição de humanidade, possibilidade presente quando o cidadão, por falta de emprego, de saúde, de previdência, de educação, vê confiscada sua liberdade e autonomia.

Indiscutível que os direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal, estão relacionados à realização do cidadão, assegurando-lhe direitos inerentes às suas necessidades básicas, como forma de concretizar o princípio da dignidade humana. No entanto, o desafio posto relaciona-se à defesa dos direitos humanos, uma vez que estão inseridos em um mundo cada vez mais guiado por valores globalizados, que terminam por subverter os padrões basilares de direitos dos indivíduos vulneráveis.

Esclareça-se, desde logo, que as maiores dificuldades enfrentadas pelas pessoas com deficiência, afora logicamente as limitações decorrentes da própria deficiência, concentram-se nas variadas formas de exclusão existentes no meio social, político, cultural e econômico, sendo exatamente a exclusão, o maior problema a ser combatido em relação às minorias.

Nessa ordem de ideias, quando se utilizar da expressão “minorias”, esta deve ser entendida na sua concepção qualitativa (de vulnerabilidade, de diferença) e não quantitativa (numérica), relacionando-a às relações de dominação, de sub-representação na escala social, ou seja, a situações historicamente de dominação de um grupo que foi inferiorizado e dominado por outro grupo que detém o poder

político e econômico. No Brasil, historicamente, pessoas com deficiência, índios, mulheres, negros...

No contexto mundial, a adoção da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência¹⁶ representou um marco internacional em relação aos direitos humanos e um momento decisivo para as pessoas com deficiência em todo o mundo. Pode-se dizer que, pela primeira vez, um tratado internacional abordou a situação das pessoas com deficiência do ponto de vista dos direitos e as colocou em pé de igualdade com as demais pessoas.

A concretização desta mudança de paradigma para um modelo de direitos humanos, é um desafio que tem mobilizado múltiplos agentes internacionais e nacionais, no desenvolvimento de padrões e boas práticas para alcançar uma igualdade verdadeiramente inclusiva.

Interessante salientar que foi após a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas, que boa parte das nações passaram a tratar a questão da deficiência pela lei como matéria de direitos humanos, conferindo interesse sobre seu impacto em diferentes disciplinas do direito público e privado, revelando a importância de garantir o acesso à justiça e a proteção judicial eficaz das pessoas com deficiência a partir desta abordagem.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, a deficiência é o resultado da interação entre as pessoas com deficiência e as barreiras atitudinais e comportamentais existentes no meio ambiente, que impedem sua plena e efetiva participação na sociedade em igualdade de condições com os outros.

À vista disso, o atual debate sobre os direitos das pessoas com deficiência deve estar relacionado à garantia da realização de todos os direitos humanos no contexto da deficiência, como forma de se efetivar o que está assegurado pela Lei Maior.

Pode-se afirmar que mais de um bilhão de pessoas no mundo possuem alguma espécie de deficiência, algo em torno de 15% (quinze por cento) de toda a população mundial e, destas, em torno de 200 (duzentos) milhões apresentam dificuldades funcionais consideráveis, de acordo com o Relatório Mundial sobre a

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

Deficiência¹⁷. Tal estudo foi realizado pela Organização Mundial da Saúde, no ano de 2011, sendo prefaciado pelo professor e cientista Stephen W. Hawking, e é usado até hoje como referência mundial em matéria de direitos humanos, deficiência e desenvolvimento.

Esse estudo informa que, nos próximos anos, a deficiência será uma preocupação ainda maior, por causa do aumento da sua incidência, motivado pelo envelhecimento da população e ao risco maior de deficiência na população de mais idade, bem como ao aumento global de doenças crônicas, como diabetes, doenças cardiovasculares, câncer e distúrbios mentais¹⁸.

O relatório também demonstra que, em todo o mundo, “as pessoas com deficiência apresentam piores perspectivas de saúde, níveis mais baixos de escolaridade, participação econômica menor, e taxas de pobreza mais elevadas em comparação às pessoas sem deficiência”¹⁹.

Em parte, isso é motivado pelo fato de as pessoas com deficiência enfrentarem barreiras no acesso a diversos serviços, tais como saúde, educação, transporte, emprego e informação, sendo tais dificuldades ainda mais marcantes nas comunidades pobres, revelando-se aqui múltiplas vulnerabilidades²⁰.

Nas comunidades menos abastadas, a situação se agrava, estando a prevenção dos problemas de saúde relacionada ao desenvolvimento, em especial, aos fatores ambientais concernentes ao saneamento básico, à água, à nutrição, dentre tantos outros fatores.

À título ilustrativo, podem ser trazidos dados extraídos do Observatório Estatal de Deficiência espanhol (Observatorio Estatal de la Discapacidad – OED), de 2022, que informam que na Europa, uma em cada quatro pessoas a partir de 16 anos, possui algum tipo de limitação em suas atividades desenvolvidas habitualmente, devido a problemas de saúde. Isso representa números da ordem de

¹⁷ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **World Report on Disability 2011**. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf. Acesso em: 20 jun. 2023.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

108 milhões de pessoas, com 16 anos ou mais, com limitações nas suas atividades habituais, das quais 34 milhões possuem limitações graves²¹.

Outros dados publicados pelo Instituto de Investigação de Políticas Públicas do Reino Unido, no ano de 2020, demonstrou que existe uma relação intrínseca entre a pobreza e a deficiência no âmbito infantil, ficando evidente, não só no Brasil, mas também em regiões mais desenvolvidas, a existência de uma dupla ou até de uma tripla vulnerabilidade, que afronta drasticamente os direitos humanos²².

Voltando os olhos para a América, pode-se destacar o Manual de Justiça e Pessoas com Deficiência²³, elaborado em dezembro de 2021, pela Suprema Corte de Justiça do México, que tem como foco a proteção judicial dos direitos das pessoas com deficiência, de acordo com as normas internacionais de direitos humanos, direito comparado e critérios nacionais. O texto traz indicativos e reflexões sobre como incorporar uma abordagem voltada para a perspectiva das pessoas com deficiência na função judiciária.

O manual mexicano destaca a importância do tratamento da matéria, diante da grande quantidade de pessoas com deficiência existentes no país:

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, en nuestro país, aproximadamente ocho millones de personas viven con una discapacidad. La gran mayoría de ellas enfrentan múltiples formas de discriminación que les impiden acceder, en igualdad de circunstancias, al goce efectivo de sus derechos y participar plenamente en sociedad²⁴.

Ademais, reconhece que as dificuldades que as pessoas com deficiência encaram não são produto de suas diferenças, mas sim, barreiras sociais que elas enfrentam ao interagir com um ambiente projetado por e para as majorias; um ambiente que impede sua capacidade de acessar as mesmas oportunidades em igualdade de condições. Essas barreiras se manifestam em todas as esferas da vida social, tais como na falta de acessibilidade aos edifícios, a espaços e transportes

²¹ ESPANHA. Observatorio Estatal de la Discapacidad. Informe Olivenza 2022, sobre la discapacidad en España. Disponível em: <https://www.observatoriodeladiscapacidad.info/informe-olivenza-2022-sobre-la-situacion-de-la-discapacidad-en-espana/>. Acesso em: 25 jun. 2023.

²² REINO UNIDO. The Institute for Public Policy Research (IPPR). Disability 2020: opportunities for the full and equal citizenship of disabled people in Britain in 2020. Disponível em: <https://www.ippr.org/research/publications>. Acesso em: 25 jun. 2023.

²³ MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual sobre Justicia y Personas con Discapacidad. Disponível em: https://www.supremacorte.gob.mx/publicaciones_scjn/manual-sobre-justicia-y-personas-con-discapacidad. Acesso em 27 jun. 2023.

²⁴ Ibidem.

públicos, ou na ausência de informação em formatos acessíveis, além dos preconceitos sociais que impedem sua participação e desenvolvimento em igualdade de condições²⁵.

O manual mexicano deve servir de modelo para outras nações, uma vez que se preocupou em elaborar um compilado com orientações direcionadas aos julgadores, por entender que estes têm a responsabilidade de nivelar o âmbito de atuação judicial e garantir a plena integração e defesa dos direitos fundamentais.

Referido material compreende que a interpretação da lei em casos envolvendo pessoas com deficiência deve deixar de lado um esquema discriminatório e avançar para processos mais inclusivos, permitindo-lhes desfrutar plenamente de seus direitos e liberdades. O documento procura responder a um questionamento comum: “como garantir às pessoas com deficiência acesso à justiça na perspectiva dos direitos humanos e livre de discriminação?”. Ao longo dos capítulos, o texto responde ao questionamento a partir de uma abordagem teórico-prática, considerando os direitos em jogo na resolução de casos particulares²⁶.

Possui, portanto, como objetivo principal oferecer orientações, através de guias e exemplos práticos, sobre como incorporar uma abordagem voltada à deficiência no trabalho dos magistrados mexicanos no exercício da prática jurisdicional, garantindo a aplicação do modelo de direitos humanos.

Ainda elenca como objetivos voltados aos juízes: (i) tomar consciência da situação de exclusão e marginalização das pessoas com deficiência; (ii) entender o modelo de direitos humanos da deficiência, bem como os valores e princípios que o sustentam; (iii) conhecer e aplicar as principais normas de direitos humanos no contexto da deficiência, em particular a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; (iv) analisar criticamente e revisar diferentes instituições legais do modelo de direitos humanos para a deficiência; (v) conhecer boas práticas para garantir o acesso à justiça e proteção efetiva das pessoas com deficiência; e (vi) analisar e revisar julgamentos e resoluções criticamente em âmbito internacional, nacional e comparado sobre os direitos das pessoas com deficiência²⁷.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

De grande valia a sistemática de tratamento da matéria em sede judicial, pois o manual desenvolve o modelo de igualdade inclusiva, conceituado pelo Comitê dos Direitos das Pessoas com Deficiência (Comitê da CDPD) e pela Suprema Corte Mexicana, além de ilustrar a importância do pleno reconhecimento da capacidade jurídica para o exercício dos direitos humanos das pessoas com deficiência.

Outra iniciativa mexicana que merece atenção é o Protocolo para julgamento com perspectiva da Deficiência, elaborado pela Direção Geral de Direitos Humanos da Suprema Corte de Justiça do México, publicado em abril de 2022, com o objetivo de fornecer aos magistrados mexicanos, normas e direcionamentos sobre questões legais que são relevantes, envolvendo os direitos das pessoas com deficiência²⁸.

De acordo com o documento, o Protocolo é fruto de um intenso processo participativo, que contou com vozes experientes de todas as frentes que promovem a vigência dos direitos das pessoas com deficiência, iniciando-se com um processo consultivo, do qual participaram jurisdicionados de diversas matérias, desde áreas da justiça a entes federativos; litigantes e membros de organizações internacionais e organizações da sociedade civil dedicadas à defesa e promoção dos direitos humanos; assim como pessoas da academia especialistas no assunto. Por meio dessa sistemática participativa, foram identificadas as questões e obstáculos mais recorrentes que estão no âmbito do conhecimento jurisdicional, que norteiam a temática dos direitos humanos²⁹.

Em seu conjunto, o protocolo mexicano oferece os elementos teóricos e normativos necessários para que qualquer julgador cumpra as obrigações que, em tais matérias, decorrem da ordem constitucional, incorporando os critérios mais relevantes emitidos até o momento e articulando-os para fundamentar a obrigação de julgar sob a ótica da deficiência³⁰.

Assim, no que concerne aos precedentes da Suprema Corte de Justiça Mexicana, houve uma evolução significativa e contínua que passou do modelo médico ao modelo social.

Cabe aqui fazer um adendo para comentar acerca dos três principais modelos de tratamento conferidos às pessoas com deficiência trazidos pela doutrina

²⁸ MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad. Disponível em: <https://www.scjn.gob.mx/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

especializada, sendo eles, o modelo de prescindência, o modelo reabilitador (médico) e o modelo social. O primeiro está atrelado a ideia de que a causa da deficiência tem cunho religioso, considerando essas pessoas inúteis por não poderem contribuir com as demandas da sociedade, relacionando-as, muitas vezes, com ideias espirituais ou diabólicas, assim como ocorreu na antiguidade, por exemplo, na Grécia, em que se acreditava que o nascimento de uma criança com deficiência era motivado por um pecado que os pais cometeram³¹.

Já o modelo reabilitador (médico), que surgiu no final da primeira Guerra Mundial, traz a concepção de que a origem da deficiência é científica, tendo em conta que as pessoas com deficiência passam a ser úteis à medida que são reabilitadas, em uma tentativa de considerar a deficiência um problema individual, o que origina as cotas e os serviços de assistência social institucionalizada.

Por fim, o modelo social surge no Reino Unido, nos anos de 1960, como forma de reação às abordagens biomédicas, compreendendo a deficiência não como uma questão individual daquele que a detém, mas sim como uma questão coletiva, transferindo para a sociedade e para o Estado a responsabilidade em minimizar as barreiras impostas a esse grupo de pessoas. A ideia desenvolvida por esta teoria ou modelo é que a deficiência ou limitação resulta da interação entre o indivíduo e as barreiras impostas pela sociedade a este.

Este último modelo trouxe maior avanço e humanização no tratamento da temática, uma vez que indicou que a inadequação do ambiente em relação ao grupo de pessoas com deficiência é o que gera a exclusão social, ou seja, proclamando que a exclusão é gerada pelo contexto social. Pregou-se a valorização do indivíduo como sujeito de direitos, baseando-se nas premissas dos direitos humanos, fundada no postulado maior da dignidade da pessoa humana.

Tecidos os esclarecimentos supra, dando continuidade ao tratamento da matéria, pode-se afirmar que, no âmbito brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça elaborou, no ano de 2021, um importante documento, denominado Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero³², oriundo dos estudos desenvolvidos pelo

³¹ PALACIOS, Agustina; BARRIFFI, Francisco. . Op. cit., p. 14.

³² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2023.

Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021³³, para colaborar com a implementação das políticas nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ ns. 254 e 255, de 4 de setembro de 2018, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário.

Interessante deixar registrado que a elaboração do referido protocolo contou com a participação de todos os segmentos da justiça – estadual, federal, trabalhista, militar e eleitoral, tendo como referência o *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, concebido pelo Estado do México após determinação da Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado acima.

O documento é mais um instrumento para que seja alcançada a igualdade de gênero, Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 5, da Agenda 2030 da ONU³⁴, à qual se comprometeram o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça.

O protocolo traz considerações importantes sobre a questão da igualdade, sendo um guia para que os julgamentos que ocorrem nos diversos âmbitos da justiça possam realizar o direito à igualdade e à não discriminação de todas as pessoas, de modo que o exercício da função jurisdicional se dê “de forma a concretizar um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças, constituindo-se um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos”³⁵.

Pode-se afirmar que em todo o mundo, existe uma relação entre deficiência, pobreza, exclusão social e gênero, conduzindo-se essa parcela da população à vulnerabilidade e à falta de dignidade, frente a uma vida cheia de privações.

Ilustrativamente, no que diz respeito à saúde, a pobreza gera impactos na deficiência, na medida em que impõe limites de acesso aos serviços de saúde, vindo esses fatores intervenientes regulados pela pobreza a figurarem como

³³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Portaria Nº 27 de 02/02/2021. Institui Grupo de Trabalho para colaborar com a implementação das Políticas Nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ nº 254/2020 e nº 255/2020, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3714>. Acesso em: 29 jun. 2023.

³⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 5, da Agenda 2030 da ONU. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 29 jun. 2023.

³⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2023. p. 07.

determinantes na prevalência da deficiência, gerando exclusão social, especialmente quando se observa as questões relacionadas à gênero³⁶.

O Protocolo do CNJ ainda indica que as mulheres com deficiência, de todas as idades, têm frequentemente dificuldades no acesso físico aos serviços de saúde, demonstrando que a vulnerabilidade nesses casos, envolve vários âmbitos, no que é chamado de dupla ou tripla vulnerabilidade.

A Recomendação Geral n. 24 do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres – CEDAW esclarece:

que as mulheres com deficiência mental são particularmente vulneráveis, sendo que existe pouco conhecimento, de uma forma geral, acerca do vasto número de riscos para a saúde mental aos quais as mulheres estão particularmente expostas como resultado da discriminação de gênero, da pobreza e de outras formas de privação social, ou seja, de violência³⁷.

Ana Maria Rubio, ao tratar da temática relacionada à igualdade de gênero, que possui vários pontos em comum com a temática da deficiência, especialmente no que concerne à discriminação e ao preconceito suportados por ambos os coletivos, defende que, para modificar a posição de subordinação das mulheres, não se faz suficiente realizar reformas jurídico-políticas formais, por meio do desenvolvimento do princípio da igualdade de oportunidades, sendo imperioso reconhecer os excluídos como sujeitos igualmente racionais, devendo haver um aprofundamento do desenvolvimento do princípio da igualdade para levar adiante uma correta distribuição de bens imateriais e materiais³⁸.

³⁶ Em interessante estudo realizado sobre deficiência e pobreza no Brasil, Tiago Henrique de Pinto Marques faz uma relação entre elas e o direito à saúde, registrando que: “a pobreza torna-se um fator que constrange as oportunidades de acesso aos cuidados de saúde, não somente pela negligência ou insuficiência dos recursos do sistema público, mas, também, por restringir o acesso aos serviços particulares eficazes, inclusive no que diz respeito à prevenção das deficiências, dada uma lesão não tratada ou maltratada ou ao agravamento de uma doença”. FRANÇA, Tiago Henrique de Pinto Marques. **Deficiência e pobreza no Brasil: a relevância do trabalho das pessoas com deficiência**. 2014. 336 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia, Coimbra, 2014. p. 108.

³⁷ Assembleia Geral das Nações Unidas. Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. Recomendação Geral n. 24. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/>. Acesso em: 30 jun. 2023.

³⁸ CASTRO, Ana Maria Rubio. Ciudadania y sociedade civil: avanzar em la igualdad desde la política. In: CASTRO, Ana Maria Rubio; FLORES, Joaquín Herrera (Coords.). **Lo público y lo privado em el contexto de la globalización**. Andalucía: Junta de Andalucía, Instituto Andaluz de la Mujer, 2006. p. 64.

Ademais, em estudo extraído do site “ONU Mulheres”, foram compartilhadas cinco abordagens para a concepção e implementação de políticas inclusivas de gênero relacionadas à deficiência, sendo elas:

- Colocar a pessoa no centro das decisões e não sua deficiência;
- Reconhecer a interseção entre violência-gênero-deficiência e as múltiplas formas de violência resultantes enfrentadas por mulheres com deficiência é essencial para poder adotar estratégias de resposta inclusiva;
- Erradicar o isolamento das mulheres com deficiência por meio de intervenções transversais e estruturais (educação, conscientização das famílias e mulheres) e a incorporação de ferramentas tecnológicas é um aspecto prioritário a ser considerado em todas as estratégias de prevenção e resposta à violência de gênero;
- Respeitar, proteger e cumprir os direitos das mulheres com deficiência, especialmente o direito de viver uma vida livre de violência é obrigação de todos os Estados; e
- Trabalhar em mudanças estruturais, ou seja, mudanças coletivas em todos os níveis, do indivíduo à comunidade, passando pela concepção e implementação de políticas públicas para avançar rumo à inclusão³⁹.

Feitas essas observações, pode-se afirmar que a abordagem da deficiência não pode mais estar relacionada à ideia de vitimização e de caridade, como outrora era feita, desassociada da concepção pessoal do sujeito de direitos, bem como do contexto em que se está inserido.

É o próprio contexto social que gera a exclusão, necessitando valorar o indivíduo como pessoa e inclui-lo socialmente para que sejam acentuadas as premissas básicas de implementação dos direitos humanos, máxime do princípio da dignidade da pessoa humana.

Resta evidente que as relações de poder desequilibradas por motivos de gênero, pobreza, raça, origem étnica, origem social, educacional, assim como a discriminação fundada em outros motivos, tais como a deficiência, a orientação sexual, a condição de migrante e a idade, isoladas ou em combinação interseccional

³⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. Soluciones transformadoras para un desarrollo inclusivo con perspectiva de género. Disponível em: <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2022/12/soluciones-transformadoras-para-un-desarrollo-inclusivo-con-perspectiva-de-genero>. Acesso em: 23 dez. 2023.

de fatores, podem expor de forma mais acentuada determinados grupos de pessoas às experiências relacionadas à drásticas afrontas aos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

Interessante as colocações feitas por Agustina Palacios e Francisco Bariffi⁴⁰, quando destacam que a igualdade, intrínseca a todo ser humano, deve incluir a diferença. E complementam o raciocínio destacando que a dignidade e a liberdade entendida como autonomia, no sentido do desenvolvimento moral do sujeito, exigem que as pessoas sejam o centro das decisões que lhes afetem.

Portanto, a conclusão que se chega é a de que a deficiência é uma questão relacionada aos direitos humanos e aos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana. O critério de análise da deficiência deve ser baseado na efetivação dos direitos humanos das pessoas com deficiência, enfatizando o direito à saúde, com as coberturas especializadas e necessárias ao tratamento dos que necessitam; o direito à educação, com a implementação de um sistema educacional inclusivo; o direito ao emprego e renda, com a implementação de postos de trabalho, independentemente do grau ou tipo de deficiência; enfim, a implementação e o resguardo de uma vida digna, em que as diferenças não sejam estigmatizadas e esse grupo de pessoas não seja ainda mais punido, diante de outros fatores, tais como a pobreza e a exclusão social, que serão trabalhadas adiante.

2.2 DEFICIÊNCIA, POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL

As políticas públicas direcionadas para a redução da pobreza e da exclusão social estão relacionadas a uma espécie de raciocínio tecnicista que é marcado por certo grau de moralismo genérico, sendo a miséria definida como uma espécie de doença que precisa ser combatida, vindo a imagem das sociedades em situação de pobreza a ficar estigmatizada, como se estivesse sendo tratada como uma questão de saúde pública.

As condições que violam a mais comezinha concepção de direitos humanos das minorias menos favorecidas na escala social, seja, por exemplo, em função de

⁴⁰ PALACIOS, Agustina; BARIFFI, Francisco. **La discapacidad como una cuestión de derechos humanos**: una aproximación a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Colección Telefónica Accessible CERMI y Telefónica. Madrid: Ediciones Cinca, 2007.

condições mentais, sensoriais, intelectuais (pessoas com deficiência), de gênero (mulheres), de raça (negros e indígenas), dentre outras, estão atreladas a uma questão de vulnerabilidade, de relações diferenciadas de poder, de dominação ou prevalência.

O desafio que está posto socialmente refere-se à efetiva defesa dos direitos humanos estabelecidos em uma sociedade cada vez mais dirigida por valores globalizados, que subvertem padrões mínimos de direitos sociais, pondo em xeque a convivência humana.

A supremacia dos valores econômicos conduz os mercados a colocarem os direitos sociais como obstáculos à livre concorrência, ao mesmo tempo em que pregam a necessária supremacia dos direitos humanos, em uma lógica perversa, mas associada à ótica do poderio econômico. Franz Hinkelammert, já no século XX, advertia que a globalização situa os direitos humanos como direitos do mercado, do proprietário, do possuidor, em verdadeira repartição entre a pessoa natural e a jurídica⁴¹.

Neste viés, durante a 70ª Sessão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, no ano de 2015, em Nova York, o Papa Francisco proferiu discurso criticando os organismos financeiros internacionais, indicando que deveriam “velar pelo desenvolvimento sustentável dos países e não a submissão asfixiante por sistemas de crédito que, longe de promover o progresso, submetem as populações a mecanismos de maior pobreza, exclusão e dependência”. Sem falar que ainda censurou a gestão irresponsável da economia mundial, afirmando que esta não poderia ser guiada pela ambição de poder e riqueza, pois a exclusão social e econômica representa agressiva ofensa aos direitos humanos⁴².

O Poder Público deve assumir seu papel de regulador da economia com os olhos voltados à implementação dos direitos sociais, com o fim de reduzir as injustiças e desigualdades sociais que atingem milhões de pessoas no mundo, deixando de lado a irracionalidade apregoada por um mercado autorregulado, que socializa prejuízos e privatiza lucros.

⁴¹ HINKELAMMERT, Franz J. El proceso actual de globalización y los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquin (Ed.). **El vuelo de anteo: derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Desclée de Brouwer, 2000. p. 118-119.

⁴² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Discurso do Papa Francisco na sede da ONU. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/na-onu-papa-condena-exclusao-social-e-pede-regulacao-de-sistema-financeiro>. Acesso em: 12 out. 2023.

Mostra-se relevante a aplicação do princípio da igualdade na sua vertente material, que é aquela cujo escopo é a superação das desigualdades sociais, implementando-se medidas estatais com vistas a diminuir os desníveis sociais.

No que concerne ao Brasil, a inércia estatal em efetivar os dispositivos constitucionais representa um verdadeiro desprezo pela Constituição Federal de 1988, configurando-se um sentimento de menosprezo pelo valor de que se revestem os fundamentos instituídos pela República Federativa brasileira.

A abordagem em termos de exclusão social deve representar uma ferramenta na construção de políticas públicas e, voltando-se os olhos para o objeto desta tese, afirma-se que a proteção que deve ser conferida às pessoas com deficiência decorre do princípio da igualdade, que é regra matriz, valor imprescindível ao pleno desenvolvimento da personalidade que, se não for devidamente protegido e garantido, pode violar a própria dignidade da pessoa humana.

Como já afirmado em linhas passadas, em dados coletados no ano de 2011 pelo Relatório Mundial sobre a Deficiência, em torno de 15% da população do mundo possuía alguma espécie de deficiência, representando, aproximadamente, um bilhão de pessoas. Referido estudo, bem como outros compilados, demonstra que o vínculo entre a deficiência e pobreza é patente, fato este que conduz à vulnerabilidade e à marginalização dessa parcela da população, com sua consequente exclusão social⁴³.

No ano de 2020, no dia 21 de setembro, data da celebração no Brasil do “Dia Nacional de Luta das Pessoas com Deficiência”, criado oficialmente pelo Decreto-Lei nº 11.133/2005, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), em parceria com a Secretaria Nacional de Assistência Social, ambas do Ministério da Cidadania, lançaram um documento digital denominado “Proteção e Promoção Social de Pessoas com deficiência no Brasil: uma abordagem a partir de indicadores sociais e relatos de caso”, de autoria de Roberta Cortizo, do quadro da

⁴³ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **World Report on Disability 2011**. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf. Acesso em: 20 jun. 2023.

Secretaria Nacional de Assistência Social, e de Mariana Peixoto e Marta Custódio, integrantes da equipe da SAGI⁴⁴.

Referido projeto teve como objetivo buscar conhecer com maiores detalhes a situação das pessoas com deficiência no Brasil, utilizando-se de duas metodologias combinadas, a fim de proporcionar “um retrato mais nítido da realidade das pessoas com deficiência no Brasil: (a) relatos de caso, com um olhar etnográfico focado em trajetórias individuais; e (b) análise de indicadores sociais, para identificar perfis e tendências nos dados nacionais”. Para tanto, quatro questionamentos são levantados para guiar o estudo, sendo eles: “Qual é o perfil das pessoas de baixa renda com deficiência que vivem no Brasil? Elas recebem proteção social quando precisam? Quais políticas sociais acessam? Como as pessoas com deficiência se inserem no mercado de trabalho?”⁴⁵.

As questões foram abordadas em três artigos/capítulos, tratando o primeiro sobre as principais iniciativas de proteção social destinadas às pessoas com deficiência no país. No segundo, são discutidos temas diversos, como autonomia, preconceito, produtividade e superação por meio de relatos de caso e da análise de indicadores sociais. Por fim, conclui com a apresentação do perfil socioeconômico de cerca de 220 mil pessoas de baixa renda com deficiência que trabalham no mercado informal brasileiro⁴⁶.

Em que pese ser um estudo elaborado pelo próprio Governo Federal, com um fim específico de valorizar suas políticas públicas, o documento traz alguns indicadores interessantes, quando aponta, por exemplo, que, atualmente, há no Cadastro Único cerca de 4,3 milhões de pessoas com deficiência, sendo 4% delas crianças de 0 a 6 anos e 20% idosos. Ademais, em torno de 60% das pessoas com deficiência registradas recebem o Benefício de Prestação Continuada – BPC, sendo que 900 mil pessoas com deficiência pertencem a famílias beneficiárias pelo Bolsa Família⁴⁷.

⁴⁴ BRASIL. Ministério da Cidadania. Proteção e Promoção Social de Pessoas com deficiência no Brasil: uma abordagem a partir de indicadores sociais e relatos de caso. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerio-da-cidadania-lanca-obra-que-detalha-situacao-das-pessoas-com-deficiencia-no-brasil>. Acesso em: 10 out. 2023.

⁴⁵ Ibidem, p. 03.

⁴⁶ Ibidem, p. 03.

⁴⁷ Ibidem, p. 23.

A título de esclarecimento, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal reúne informações das famílias de baixa renda residentes no país, que vivem com até meio salário-mínimo *per capita* ou com até três salários-mínimos de renda total por mês, representando uma ferramenta estratégica criada em 2001 para identificar e traçar o perfil socioeconômico das famílias de baixa renda. Em setembro de 2019, havia cerca de 28 milhões de famílias de baixa renda registradas no Cadastro Único, o que correspondia a 74 milhões de pessoas (aproximadamente 35% da população brasileira). Quase 30 (trinta) programas federais utilizam referida base de dados para selecionar beneficiários, como é o caso do Bolsa Família⁴⁸.

O estudo demonstra que a quantidade de mulheres no Cadastro Único (41,7 milhões) é bem maior que a de homens (32,3 milhões), representando 56% das pessoas registradas. No entanto, quando é feito o recorte de pessoas com deficiência, o percentual de homens predomina (53%). Quando é analisado o perfil do mercado de trabalho, apenas 36% dos trabalhadores com deficiência que têm vínculo formal são mulheres (contra 43% das mulheres sem deficiência). Ou seja, se a contratação de pessoas com deficiência no mercado de trabalho é reduzida, a inclusão de mulheres com deficiência parece ser um desafio ainda maior, demonstrando que a exclusão social está relacionada também à questão de gênero⁴⁹.

Ainda, expõe que a proporção de pessoas com deficiência que moram em domicílios coletivos é quase três vezes maior do que de pessoas que não possuem deficiência (o percentual atinge 1,4% das pessoas com deficiência e é de 0,5% no público sem deficiência)⁵⁰.

Os dados trazidos por esse estudo apenas reafirmam que a implementação de políticas públicas voltadas a integração da pessoa com deficiência na sociedade deve possuir cunho humanístico, de reconhecimento, defesa e proteção dos direitos fundamentais, colocando a todos como integrantes de uma comunidade.

Um novo relatório publicado em 16 de maio de 2022 (The Global Report on Assistive Technology), pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e UNICEF, revelou que mais de 2,5 (dois virgula cinco) bilhões de pessoas precisam de um ou

⁴⁸ Ibidem, p. 24.

⁴⁹ Ibidem, p. 43.

⁵⁰ Ibidem, p. 25.

mais produtos/equipamentos assistivos/apoio, tais como cadeiras de rodas, aparelhos auditivos ou aplicativos que apoiem a comunicação e a cognição. Entretanto, quase 1 (um) bilhão dessas pessoas não têm acesso a referidas tecnologias, especialmente em países de baixa e média renda, em que o acesso alcança apenas 3% das pessoas que precisam desses produtos⁵¹.

Os produtos assistivos representam um meio de ampliar a participação das pessoas que deles necessitam, exatamente por buscar colocar em pé de igualdade com as demais, diminuindo sua exclusão e isolamento, especialmente para as pessoas que vivem em situação de pobreza, para que estas possam enfrentar a fome e diminuir sua dependência do apoio da família e do Estado, atribuindo a elas maior dignidade inerente. Desta forma, podem ser produtos físicos, como próteses, óculos, cadeiras de rodas, softwares e aplicativos digitais, além de adaptações ao ambiente físico, como corrimãos e rampas portáteis. Entre os que necessitam de algum desses equipamentos, estão as pessoas com deficiência, as pessoas idosas, as pessoas afetadas por crises humanitárias, dentre outras.

Somado a isso, os benefícios na utilização de tais equipamentos ultrapassam a questão relacionada à melhoria da saúde e bem-estar dos usuários, pois reduz também os custos inerentes a essas áreas, promovendo uma força de trabalho mais produtiva e melhorando os índices de desenvolvimento econômico.

O “The Global Report on Assistive Technology” trouxe evidências pela primeira vez acerca da necessidade global, bem como sobre o acesso a tecnologias de apoio, lançando diversas recomendações para aumentar sua disponibilidade, buscando conscientizar a sociedade e os Poderes Públicos com o fim de ampliar as políticas públicas de inclusão social⁵².

Os dados são estarrecedores, pois indicam que aumentará para 3,5 bilhões, até 2050, o número de pessoas que precisará de um ou mais produtos/equipamentos de apoio, diante do envelhecimento da população e da prevalência de doenças crônicas em todo o mundo. Ainda, demonstra a grande distorção quando compara o acesso entre países de baixa e elevada renda, quando analisou 35 países e verificou que pode variar de 3% nos países mais pobres a 90%

⁵¹ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE E FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Global report on assistive technology 2022.** Disponível em: <https://iris.who.int/handle/10665/354357>. Acesso em: 30 ago. 2023.

⁵² Ibidem.

nos países mais abastados, indicando que a condição econômica representa uma verdadeira barreira ao acesso a esses produtos⁵³.

O Diretor Geral da OMS, Tedros Adhanom, declarou que os equipamentos de apoio representam uma mudança de vida, pois abrem as portas para a educação de crianças com deficiência, amplia as possibilidades de emprego e interação social para adultos que vivem com deficiência e conduz os idosos a uma vida mais independente e digna. Afirmou também que negar às pessoas o acesso a esses produtos que mudam vidas, não é apenas uma violação aos direitos humanos, mas também demonstra pouca visão do ponto de vista econômico. Tedros foi enfático ao pedir que todos os países financiem e priorizem o acesso à essas tecnologias e deem a todos a chance de viver de acordo com seu potencial⁵⁴.

O relatório também indicou que a condição econômica é uma das grandes barreiras ao acesso, uma vez que dois terços das pessoas que se utilizam desses equipamentos assistivos relataram que os adquiriram com recursos próprios ou com a ajuda da família ou de amigos, especialmente em razão do alto custo de aquisição desses materiais de apoio, sem falar na pouca oferta, na baixa variedade e qualidade inadequada⁵⁵.

Por fim, o relatório elencou algumas recomendações para melhorar o acesso da população aos equipamentos assistivos, podendo ser citadas:

- a) Melhorar o acesso aos sistemas de saúde, assistência social e educação;
- b) Garantir a disponibilidade, eficácia e acessibilidade aos equipamentos/produtos assistivos;
- c) Ampliar e diversificar a capacidade da força de trabalho;
- d) Envolver ativamente os usuários dessas tecnologias, bem como seus familiares;
- e) Aumentar a conscientização da população e do Poder Público, bem como combater os estigmas;
- f) Investir em levantamento de dados e políticas baseadas em evidências;
- g) Investir em pesquisa e inovação;
- h) Incluir referidas tecnologias nas respostas humanitárias;

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem.

i) Fornecer assistência econômica e técnica através da cooperação internacional para apoiar os esforços nacionais⁵⁶.

Outra pesquisa que merece ser citada é a “Strengthening the inclusion of people with disabilities in the health system in Brazil”, que analisou a realidade do acesso ao Sistema Único de Saúde no atendimento às necessidades de saúde das pessoas com deficiência, tendo sido apresentada em seminário sediado na Fiocruz Brasília, em 24 de março de 2023. O estudo reuniu pesquisadores da Fiocruz Brasília e Fiocruz Pernambuco, da “London School of Hygiene and Tropical Medicine (LSHTM)”, da Universidade de São Paulo, da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo, da Universidade Federal de Pernambuco e da Universidade do Estado de Pernambuco⁵⁷.

O estudo realizou entrevistas com gestores e profissionais do Sistema Único de Saúde - SUS que estão na linha de frente do atendimento de pacientes na Atenção Primária à Saúde, atendendo pessoas com deficiência nos serviços ofertados pelo sistema de saúde em Brasília/DF, Santos/SP e Arcorverde/PE. A pesquisa avaliou os dados que se referem ao acesso das pessoas com deficiência, tais como: localização geográfica das unidades de saúde; estrutura física inadequada; existência de barreiras urbanísticas; insuficiência de insumos e equipamentos para atender às necessidade de saúde; fragilidade na composição das equipes de trabalho e insuficiência de profissionais; inexistência de uma política institucional de formação; atuação multidisciplinar comprometida; fragilidade na comunicação entre profissionais e usuários, bem como reduzida oferta de transportes públicos⁵⁸.

Verificou-se a necessidade de acolher, aceitar e conectar os usuários com deficiência no sistema de saúde, diante das barreiras identificadas no que concernem a acessibilidade, informação, obstáculos atitudinais, financiamento e oferta insuficiente de serviços.

Dessa forma, depreende-se que todos esses dados que foram citados acima indicam dois fatores de grande espectro: o primeiro, refere-se ao vínculo imanente

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ BRASIL. **Strengthening the inclusion of people with disabilities in the health system in Brazil**. Brasília: Fiocruz Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.com.br/16-da-populacao-mundial-tem-alguma-deficiencia/>. Acesso em: 10 de out. 2023.

⁵⁸ Ibidem.

entre a deficiência de um lado e a pobreza e exclusão social de outro, mas que ainda continuam a ser tratadas de forma isolada, como se uma não tivesse relação e influência sobre a outra. O segundo, é que essa interdependência possui como norte o ser humano e a ausência de dignidade diante de uma vida repleta de privações.

Pode-se afirmar que a deficiência tanto pode ser considerada causa da pobreza, como pode advir dela, fato que se agrava ainda mais nos países subdesenvolvidos, em que os níveis de saúde, trabalho, moradia, saneamento básico, dentre outros, são absolutamente insatisfatórios. Tal fato representa verdadeiro “círculo vicioso”, uma vez que, por exemplo, a falta de emprego leva mais pobreza para a pessoa com deficiência, impossibilitando-a de ter mais acesso à saúde, à moradia e a uma boa alimentação, gerando uma situação cíclica degradante e desumana.

O tratamento da deficiência não pode mais estar atrelado à ideia de vitimização inerente ao outrora utilizado modelo médico, pois deve relacionar-se com a concepção pessoal do sujeito de direito.

A inclusão não deve mais ser tratada de forma isolada, necessário se fazendo que o desenvolvimento ocorra com um olhar horizontal para cada necessidade distinta do indivíduo, estando o Poder Público voltado à realização e efetivação dos direitos humanos com o fim de efetivar o princípio da dignidade, como afirmado acima.

A ONU traça um paralelo que indica que quanto mais recursos e tecnologias o Estado oferece, menos deficiência atingirá a sua população. Em nações em que o índice de desenvolvimento é elevado, o número de pessoas com deficiência tende a reduzir. Isso é facilmente percebido quando se observa que em regiões com inadequado atendimento à saúde ou saneamento básico, além de outros problemas inerentes à pobreza, acarreta-se um maior percentual de deficiência. Em primeiro relatório global sobre cegueira, publicado em 2019, a Organização Mundial da Saúde afirmou que 2,2 bilhões de pessoas vivem com deficiência visual ou falta de visão; no entanto, mais de 1 bilhão de casos poderiam ser evitados ou tratados. O estudo demonstrou que a maioria dos pacientes vive com catarata ou glaucoma que

não foram tratados a tempo, existindo atualmente, 800 milhões de pessoas com dificuldades no dia a dia por não terem acesso a um par de óculos⁵⁹.

Também ficou registrado no relatório que a “prevenção é mais importante em regiões de baixa renda, como a África Subsaariana e Sul da Ásia, onde as taxas de cegueira são oito vezes maiores do que nos países de alta renda”. Ficou demonstrado que a desnutrição combinada com doenças infecciosas, impede que milhares de bebês recebam vitamina A suficiente na África Subsaariana e, a falta desse nutriente, representa a maior causa de perda irreversível da visão⁶⁰.

A agência da ONU estimou que um orçamento de US\$ 14,3 bilhões bastaria para acabar com essas doenças, afirmando ser inaceitável que 65 milhões de pessoas estejam nesta situação quando podiam ter sido curadas com uma operação simples⁶¹.

Uma parceira da Organização Mundial da Saúde – OMS no combate a cegueira, a ONG “Light of the World”, envia suplementos de vitamina A para a África na tentativa de salvar as crianças do problema, pois, segundo ela, cada catástrofe alimentar nesse país acarreta uma onda de cegueira. A falta de água e a fome também são causas da perda da visão, especialmente entre mulheres e crianças⁶².

Isso demonstra que a pobreza e a falta de acesso a cuidados, sobretudo, em países de rendimentos baixo ou médio, são as principais causas dessa deficiência (visual), mas também das demais. Assim, os contextos sociais possuem relevante influência na exposição aos mecanismos de produção de deficiências. Toda deficiência adquirida possui necessariamente um contexto, uma história, e a doutrina traz evidências de que “a menor parte dos casos está relacionada com os fatores em torno da gestação e nascimento ou razões determinadas estritamente pelo imperativo biológico individual”, estando “condicionadas ao espaço e às dinâmicas sociais que as permeiam”⁶³.

É interessante deixar registrado que a pobreza está relacionada também com os trabalhos que demandam maior risco, na medida em que restam para as

⁵⁹ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/10/1690122>. Acesso em: 10 out. 2023.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem.

⁶² ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2013/10/1452821>. Acesso em: 10 out. 2023.

⁶³ FRANÇA, Tiago Henrique de Pinto Marques. Op. cit., p. 134.

peças menos abastadas exatamente essas tarefas que possuem maior rejeição social, por estarem atreladas ao perigo maior. De igual modo, as pessoas que vivem em situação de pobreza estão mais sujeitas a atividades laborais sem a proteção inerente à legislação trabalhista, muitas vezes, desenvolvendo atividades ilegais, com maior exposição à riscos, diante da falta de limites de segurança, que podem ocasionar maior quantidade de acidentes.

A associação de riscos existentes nos ambientes somado ao acesso desigual aos serviços de saúde compõem um quadro evidente de desvantagens da população vulnerável, no que tange ao fato de estarem mais susceptíveis a adquirirem deficiências por fatores alheios à determinação biológica.

O UNICEF traçou um panorama indicando que a incidência e o impacto grave das deficiências, lesões e desvantagens associadas são maiores nos países nos primeiros estágios de desenvolvimento, descrevendo os seguintes fatores, muitos deles relacionados à pobreza:

- (a) Elevada quantidade de famílias sobrecarregadas, pobres e sem recursos;
- (b) Populações com alta proporção de analfabetismo e pouca atenção às medidas de saúde, educação e assistência social;
- (c) Ausência em todos os níveis de informações precisa sobre deficiência, suas causas, prevenção e tratamento;
- (d) Programas insuficientes para prevenção das condições que causam lesões, e serviços inadequados para dar resposta à lesão e a deficiência;
- (e) Obstáculos como a falta de dinheiro, distâncias geográficas e barreiras sociais que impossibilitam as pessoas de se beneficiarem de serviços que possam existir;
- (f) Recursos limitados para prover os serviços especializados ao alcance da maior parte das crianças que deles necessitam;
- (g) A falta ou insuficiência de infraestrutura para os serviços de saúde, educação e assistência social;
- (h) Baixa prioridade das estratégias para o desenvolvimento de atividades relacionadas à prevenção da deficiência e reabilitação⁶⁴.

⁶⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/os-quase-240-milhoes-de-criancas-com-deficiencia-no-mundo-estao-tendo-seus-direitos-basicos-negados>. Acesso em: 11 out. 2023.

Resta evidente a múltipla vulnerabilidade que afeta esse grupo de pessoas, seja pela deficiência, seja pela pobreza, seja pela idade, seja pelo gênero, enfim, verifica-se a distância ainda existente entre a prática e a teoria dos direitos humanos, especialmente quando se impõe a aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Os dados representam números assustadores, quando se demonstra que “em todo o mundo, os quase 240 milhões de crianças com deficiência – uma em cada dez crianças em todo o mundo – estão tendo seus direitos básicos negados”, de acordo com as informações trazidas pelo UNICEF na véspera do Dia Internacional das Pessoas com Deficiência⁶⁵. O estudo demonstrou que, em comparação com crianças sem deficiência, as crianças com deficiência têm:

- 24% menos probabilidade de receber estimulação e cuidados responsivos precoces;
- 42% menos probabilidade de ter habilidades básicas de leitura e numeramento;
- 25% mais probabilidade de sofrer de desnutrição aguda e 34% mais probabilidade de sofrer de desnutrição crônica;
- 53% mais probabilidade de apresentar sintomas de infecção respiratória aguda;
- 51% mais probabilidade de se sentir infelizes e 41% mais probabilidade de se sentir discriminadas.

Percebe-se que todos esses números relacionam a deficiência à pobreza, demonstrando o que já fora comentado acima, que esta afeta diretamente aquela, gerando maior vulnerabilidade nessa parcela da população. Para se entender a atuação da pobreza sobre o risco da deficiência (modelo médico), devem ser consideradas duas dimensões basicamente: o ambiente e a oportunidade desigual.

Quando se fala em oportunidade, refere-se as restrições aos bens e serviços, devido às limitações econômicas, uma vez que a distribuição social do risco da deficiência é absolutamente desigual, existindo uma sobreposição entre maior risco e menores recursos entre os mais vulneráveis na escala social. Somado a isso, o conjunto de dinâmicas sociais que orientam os riscos da deficiência

⁶⁵ Ibidem.

relaciona-se ao ambiente em que as pessoas estão inseridas, especialmente no que concerne ao trabalho desenvolvido, ao saneamento básico, à qualidade da água e dos alimentos etc.

A deficiência, de acordo com o modelo social, é um fenômeno complexo cujas teorizações sobre sua origem indicam fatores culturais e estruturais, devendo ficar evidenciado que a investigação do lugar das pessoas com deficiência deve ser considerada como prioridade até mesmo sobre sua origem, uma vez que as maiores limitações impostas a esse grupo advêm do empobrecimento social.

Desta forma, impõe-se que as pessoas com deficiência sejam colocadas nos centros dos esforços, com direito a participação e voz nos espaços decisórios, como prioridade para efetivação dos direitos humanos e do desenvolvimento social. Para tanto, algumas medidas devem ser criadas para a adequada proteção social, tais como: implementação de ambientes facilitadores; desenvolvimento de serviços de reabilitação; criação de políticas e programas de inclusão, dentre outras.

Deve ser buscado por todos os órgãos políticos e jurídicos, o respeito pela vida humana, garantindo a integridade do indivíduo, pois é este o detentor da dignidade, o qual requer que sejam garantidas as condições mínimas de existência, com a efetivação do direito à liberdade, igualdade e integridade física e moral.

Importante ressaltar, como bem pontua Estefânia Barboza⁶⁶, que a fundamentalidade que qualifica materialmente os direitos humanos ou fundamentais, seja no sistema do *common law*, seja no sistema do *civil law*, tem fundamentação moral, sendo plausível sustentar a materialidade dos direitos humanos nas duas dimensões do princípio da dignidade humana, igualdade e liberdade, levando a conclusão de que outros direitos decorrentes destes, podem ser considerados materialmente fundamentais, independentemente de sua origem formal.

O Poder Público deve buscar uma postura anticapacitista, visando a criação de leis, a fiscalização do cumprimento das normas existentes e o fomento das políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência, nos termos do modelo social, de forma a permitir o convívio saudável entre as pessoas com e sem deficiência. Não deve ser permitida a ocorrência do fenômeno da “integração”, que é quando a

⁶⁶ BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Precedentes judiciais e segurança jurídica**: - fundamentos e possibilidades para a jurisdição constitucional brasileira - Livro Digital. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, local 3425.

sociedade possibilita a presença desse grupo de pessoas nos espaços sociais, mas sem eliminar as barreiras para propiciar que elas desenvolvam suas atividades com autonomia.

Além da obrigação que o Estado possui, as instituições privadas também devem assumir o papel de promover e efetivar os direitos humanos, sendo a atividade econômica desenvolvida por estas, independentemente de serem empresas de pequeno, médio ou grande porte, essencial para o desenvolvimento dos países, e, quando elas conduzem suas atividades de modo a respeitar os direitos das pessoas com deficiência, da mulher, do idoso, do imigrante, dentre outros, há um ganho em setores como o econômico, o social e o cultural.

Como muito bem pondera Danielle Pamplona, com todo o poder econômico que as empresas possuem, há um potencial considerável para gerar impactos na vida das pessoas, devendo o Estado e a sociedade civil atuarem em conjunto para garantir que os impactos positivos realmente aconteçam, reduzindo a ocorrência dos impactos negativos⁶⁷.

Assim, afirma-se que a obrigação de efetivar direitos é de todos, devendo o Poder Público fomentar condutas empresariais que estejam em consonância com os direitos humanos, reconhecendo-se que todos possuem um papel importante a exercer, devendo a sociedade, o Estado e as instituições privadas caminharem juntos na efetivação e resguardo desses direitos, especialmente para os grupos historicamente discriminados, que vivem em condições de vulnerabilidade.

Para tanto, direcionando-se à efetivação da justiça social, por meio da redução das desigualdades sociais, o Estado Democrático de Direito instituído no Brasil pela Constituição Federal de 1988, trouxe, além dos tradicionais três poderes, um capítulo intitulado “Das Funções Essenciais à Justiça”, constituído por entes desvinculados de qualquer outro Poder ou instituição democrática, consagrando-se e garantindo-se a atuação do Estado-Juiz-Acusador-Defensor, entre outras razões, como forma de assegurar o devido processo legal e a efetivação da justiça. Tratou-

⁶⁷ A autora ainda afirma que, das cem maiores economias do mundo, mais de sessenta são empresas, registrando que “Há cerca de quarenta anos, as maiores economias eram representadas por países, e a soma de tudo o que produziam, o Produto Interno Bruto (PIB), era maior do que o faturamento das empresas. Hoje, todavia, a situação é diferente, muitas empresas faturam mais do que os Estados conseguem produzir. PAMPLONA, Danielle Anne. Empresas e Direitos Humanos. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6452>. Acesso em: 20 dez. 2023.

se, portanto, de elevar tais instituições à categoria de essenciais à prestação jurisdicional, destinadas à persecução da justiça social.

Em um país como o Brasil, possuidor de grandes violações no âmbito social, especialmente das pessoas com deficiência, surge a Defensoria Pública como uma das funções essenciais à justiça, aliada na busca da concretização de direitos, seja extrajudicialmente, seja através da judicialização das demandas, de forma a viabilizar uma prestação estatal de qualidade em favor das pessoas em condição de vulnerabilidade.

E é exatamente aqui, como será delineado com maior ênfase nos próximos capítulos, atuando como expressão e instrumento do regime democrático, que compete a Defensoria Pública dar voz às pessoas vulneráveis, a fim de que seus anseios possam ser valorados nas esferas de decisão, seja do Legislativo, Executivo ou Judiciário.

Para dar sequência ao estudo e compreensão das temáticas debatidas nesta tese, importante relacionar os principais mecanismos ou instrumentos internacionais e nacionais que visam assegurar um tratamento igualitário e não discriminatório, de forma a promover e efetivar o respeito pela dignidade inerente às pessoas com deficiência, conforme tratado a seguir.

2.3 MECANISMOS DE PROTEÇÃO E GARANTIA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: PARA UM MODELO DE IGUALDADE INCLUSIVO

Faz-se necessário demonstrar em que medida os mecanismos de proteção e garantia dos direitos das pessoas com deficiência devem ser considerados nos processos sociais, culturais, civis e econômicos, especialmente, indagando-se qual a perspectiva de direitos humanos que deve ser considerada nesses processos na atualidade.

Nas palavras de Joaquín Herrera Flores, é imprescindível se ter uma perspectiva nova, integradora, crítica e contextualizada dos direitos humanos, com uma atitude teórica ante a realidade atual, face a um novo contexto que se apresenta, bem distinto daquele concebido em 1948, na Declaração Universal de

Direitos Humanos⁶⁸. Tal contexto possuía como base a descolonização dos países submetidos ao imperialismo das grandes potências, bem como na consolidação de um regime internacional configurado em uma nova vertente de poder após as duas grandes guerras mundiais.

Na atualidade, é indispensável assumir ideias que permitam avançar na consolidação dos direitos humanos, mantendo as conquistas sociais adquiridas as custas de muito sofrimento, ampliando-as, logicamente, mas também se confrontando com uma política neoliberal agressiva e desigual, baseada na obtenção de benefícios econômicos dos Estados capitalistas hegemônicos.

Ademais, Flores traz a perspectiva integradora, no sentido de não ser possível a existência de duas classes de direitos humanos, os individuais e os sociais, na medida em que só existe uma classe de direitos para todos, os direitos humanos. Igualdade e liberdade representam as caras de uma mesma moeda, não havendo uma, sem a outra. Assim, sem políticas de igualdade que ponham em prática as liberdades individuais, nem àquela e nem esta encontrará um assento na atualidade, uma vez que a dignidade deve ser o objetivo maior da luta, utilizando-se, entre outros meios, do Direito⁶⁹.

O ideal defendido pelo autor supracitado, é a utilização de uma nova visão de direitos humanos, renovada, optando pela teoria crítica dos direitos humanos, ao se propor uma nova prática de empoderamento, com soluções novas, que conduzam a uma mudança individual e coletiva da sociedade.

Um empoderamento que busque a liberdade de decidir e de tomar decisões próprias, em prol da dignidade usurpada em nome das elites políticas e econômicas nacionais e internacionais, que sempre se utilizaram do poder como forma de dominação de uma massa de pessoas em condições de vulnerabilidade.

E, quando se parte para análise dos direitos das pessoas com deficiência, o que se busca é a superação dos obstáculos a que são submetidas, de forma a proporcionar-lhes o exercício dos mesmos direitos que os demais membros da sociedade. Para a consecução desse objetivo, conferir-lhes um tratamento diferenciado, com algumas garantias e direitos específicos, diante de determinadas

⁶⁸ FLORES, Joaquín Herrera. **La reinvencción de los derechos humanos**. Sevilha: Atrapasueños, 2008. p. 60.

⁶⁹ Ibidem, p. 63.

situações, de forma justificada e razoável, não significa dizer que lhes foram outorgados direitos “especiais” como uma categoria separada dos demais direitos, mas sim, que se buscou incluir, e não distinguir.

Necessário compatibilizar a teoria universal dos direitos humanos com o pluralismo cultural, ficando claro que, realçar de forma positiva o valor da diferença em contraposição à intolerância ao diferente, não pressupõe que as pessoas com deficiência devam ser objeto de tolerância pelos demais cidadãos em virtude de suas diferenças.

Ou seja, deve ficar notório que a tolerância a pessoa diferente não significa que se deva “suportá-la” como se representasse um estorvo ou que esse ato represente espécie de boa ação daquele que exerce a tolerância, pois isso iria realçar uma pseudosuperioridade de um coletivo sobre outro. Portanto, tolerância não deve ser confundida com aceitação ou reconhecimento de direitos.

Significa dizer que não se deve tolerar (em sentido negativo) as crianças, as mulheres, os idosos, as pessoas com deficiência, pois neles não existe um “mal a tolerar”, mas sim, as instituições devem se esforçar para melhorar a convivência (de forma positiva), com os atores sociais que foram discriminados e desrespeitados por tantos anos, promovendo e respeitando os direitos humanos de todos, em prol da garantia da dignidade da pessoa humana.

O reconhecimento da dignidade humana das pessoas com deficiência esbarra em uma implacável realidade de exclusão política, econômica, social e cultural, que gera uma verdadeira situação de invisibilidade social. O antônimo de exclusão, é exatamente a inclusão, devendo-se toda a sociedade assumir uma nova perspectiva no combate à desigualdade, à discriminação e ao preconceito, mudando-se as estruturas comuns dos sistemas sociais em todos os âmbitos (saúde, educação, trabalho, cultura etc.).

Comentando sobre o que se denomina de três princípios básicos da inclusão, Romeu Sasaki elenca como o primeiro, a celebração das diferenças; o segundo, como o direito de pertencer e o terceiro, a valorização da diversidade humana⁷⁰. A dignidade traz como pressuposto que a valoração do indivíduo não pode depender de qualquer característica pessoal ou de utilidade social, sendo ela pressuposto da ideia de justiça. A dignidade não representa apenas conceder um

⁷⁰ SASSAKI, Romeu. **Inclusão**: construindo uma sociedade para todos. 3. ed. São Paulo: Wva, 2010.

simples acesso a bens, mas sim um acesso amplo e igualitário, que não esteja hierarquizado por processos de divisão entre os que conseguem os bens (privilegiados) e os que não conseguem (pessoas em situação de opressão e subordinação).

Representa dar voz a todos aqueles que foram e são excluídos sistematicamente dos espaços de posituação e reconhecimento, tendo aqui um dos papéis mais relevantes conferidos pela Constituição Federal de 1988 à Defensoria Pública, na defesa e promoção dos direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade, quando colocou no texto do seu art. 134, que a instituição tem como função promover os direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados.

Esse dispositivo legal representa um verdadeiro marco civilizatório no sistema de justiça social do Brasil, pois a Defensoria Pública tem como uma das funções, ampliar a discussão acerca dos aspectos materiais do princípio da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial, trazendo reflexos no âmbito individual e coletivo das pessoas necessitadas, gerando a possibilidade de fiscalização e acompanhamento das políticas públicas, uma vez que à instituição foi conferido o papel de expressão e instrumento do regime democrático, porta voz das pessoas em condição de vulnerabilidade, um elemento essencial na promoção dos direitos humanos e na defesa do princípio da dignidade humana, o que será mais bem detalhado no decorrer desta tese.

E, falando de dignidade humana, não por coincidência, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, o mais relevante documento internacional de promoção e proteção de direitos das pessoas com deficiência, possui, ao longo do seu texto, nove referências acerca da dignidade humana, colocando já no seu art. 1º que o seu propósito é “promover, proteger e assegurar o desfrute pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por parte de todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua inerente dignidade”. No seu art. 8º, afirma que os Estados Partes devem se comprometer a adotar medidas imediatas para “conscientizar toda a sociedade,

inclusive as famílias, sobre as condições das pessoas com deficiência e fomentar o respeito pelos direitos e pela dignidade das pessoas com deficiência”⁷¹.

De igual forma, a dignidade humana está prevista na Constituição Federal de 1988, em seu art. 1º, III, e art. 226, § 7º, representando um conceito fundamental, centrado no vértice da lei maior do país, configurando verdadeiro postulado supremo do sistema jurídico brasileiro.

Importante registrar que a autonomia, prevista nos artigos 3º e 4º da Convenção, representa um componente da dignidade humana relacionada com a deficiência, baseando-se em uma posição prévia de uma capacidade de ação e de comportamento autodirigido, representando o que se pode chamar de pessoa em condição de liberdade. A vinculação da dignidade com a autonomia simboliza liberdade ou independência moral, permitindo que o indivíduo siga as regras eleitas por ele, como consequência de sua liberdade de eleição.

Associar a autonomia ao respeito à dignidade inerente, relacionando-a a possibilidade das pessoas com deficiência de fazerem suas próprias escolhas, tendo em conta suas necessidades específicas de idade, gênero, dentre outras, passa, necessariamente, pela superação das barreiras estruturais impostas a essa coletividade.

Interessante registrar que o Movimento de Vida Independente, iniciado em 1972, com a criação do Centro de Vida Independente da Universidade de Berkeley, nos Estados Unidos, elencou os princípios de uma vida independente para as pessoas com deficiência, relacionando-os com a capacidade de administrar sua própria vida, fazer escolhas, tomar decisões, poder se representar e ter voz e vez nas questões que lhes dizem respeito⁷².

Pode-se afirmar que a autonomia individual está relacionada ao princípio de uma vida independente, no sentido de as pessoas com deficiência poderem controlar os aspectos da sua vida, tomando suas decisões de forma a ascender socialmente. No entanto, é importante registrar que vida independente não significa em autonomia absoluta, mas sim, poder agir e exigir as mesmas condições que os

⁷¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

⁷² Centro de Vida Independente do Rio de Janeiro. **Movimento de Vida Independente**. Disponível em: <https://www.cvi-rio.org.br/site/>. Acesso em: 01 jul. 2023.

indivíduos que não possuem deficiência. Esse é exatamente o sentido e significado da liberdade moral.

Voltando-se agora o enfoque para as dimensões do princípio jurídico da igualdade no contexto da deficiência, pode-se dizer que dois são os seus desdobramentos, como igualdade formal e como igualdade material.

A primeira, significando uniformidade perante a lei, dispensa um tratamento igualitário a todos, sem distinções, tendo seu dogma nas declarações de direitos que antecederam a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, tais como a *Petition of Rights* (1628), o *Bill of Rights* (1688), a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789).

Partindo-se da Declaração Universal dos Direitos Humanos, surgem novos instrumentos internacionais em que a igualdade material incorpora questões relacionadas às condições sociais, econômicas, gênero, deficiência, dentre outras, como se observa na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966), no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e na Declaração sobre a Eliminação da Discriminação à Mulher, além de outros instrumentos.

Escritas estas linhas e, nessa vertente de tratamento da igualdade, afirma-se que a espinha dorsal da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2007 é a igualdade e a não discriminação, tendo como um dos objetivos fundamentais, adaptar as normas relevantes dos tratados de direitos humanos existentes, para o contexto específico da deficiência. O direito à igualdade é um pilar básico da estrutura da Convenção e, portanto, tem uma aplicação transversal em todos os seus artigos, com múltiplas dimensões, tendo-a como finalidade, como princípio, como valor, como obrigação, como direito e como garantia⁷³.

O objetivo da Convenção não foi criar novos direitos específicos para as pessoas com deficiência, mas sim, promover, proteger e assegurar o pleno e igual

⁷³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais para esse grupo de pessoas, e efetivar o respeito pela sua dignidade inerente. Tal Convenção representa um instrumento abrangente que, além de reafirmar e proteger os direitos humanos e liberdades fundamentais, estabelece certos instrumentos e garantias específicas para o gozo e exercício desses direitos em igualdade de condições para todos.

O artigo 3º elenca as diferentes facetas do conteúdo do princípio da igualdade que devem ser levadas em conta na interpretação e aplicação da Convenção, uma vez que estabelece como princípios, a não discriminação; a igualdade de oportunidades; a participação plena e efetiva; a inclusão na sociedade; o respeito pela diferença e aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade e da condição humana; e acessibilidade⁷⁴.

O artigo 4º aduz que os Estados comprometem-se a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais dos indivíduos com deficiência, sem qualquer discriminação com base na deficiência. Mas, além dessa obrigação geral, a Convenção especifica e detalha o conteúdo da referida obrigação para o comprometimento dos Estados Partes a: “tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas que constituam discriminação contra pessoas com deficiência”⁷⁵.

Corroborando com esse mandamento, Flávia Piovesan afirma que os Estados devem se adequar a um padrão internacional mínimo de defesa dos direitos humanos:

Essa disputa alcança novo vigor em face do movimento internacional dos direitos humanos, na medida em que tal movimento flexibiliza as noções de soberania e jurisdição doméstica, ao consagrar um parâmetro internacional mínimo, relativo à proteção dos direitos humanos, aos quais os Estados devem se conformar⁷⁶.

Já o artigo 5º da Convenção reúne em seus quatro parágrafos as diferentes dimensões do direito à igualdade e à não discriminação, trazendo o primeiro parágrafo o dever do Estado Parte de reconhecer que todas as pessoas são iguais

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 215.

perante a lei e têm direito à igual proteção legal e a beneficiar-se da lei em igual medida, sem discriminação alguma. Representa, na verdade, uma fórmula geral de igualdade formal, mas tem importantes consequências em sua implementação para o direito interno dos Estados, uma vez que a Convenção reafirma e obriga os Estados Partes a tornar visíveis as perspectivas da deficiência como um grupo ou categoria específica, assim como outros grupos, como mulheres, crianças, idosos, minorias raciais etc⁷⁷.

O parágrafo segundo do artigo supracitado estabelece a obrigação dos Estados Partes de proibir “toda discriminação com base na deficiência e garantir às pessoas proteção jurídica igual e efetiva contra a discriminação de qualquer natureza”. Esta é a fórmula da igualdade de oportunidades que deve ser lida juntamente com a definição de “discriminação baseada na deficiência” coletada do art. 2º da Convenção⁷⁸.

Já seu parágrafo terceiro estabelece a obrigação dos Estados Partes de “tomar as medidas pertinentes para assegurar a realização de ajustes razoáveis” a fim de promover a igualdade e eliminar a discriminação. É a fórmula de igualdade de resultados que deve ser lida em conjunto com a definição de “ajustes razoáveis”, incluída no art. 2º⁷⁹.

Por fim, seu parágrafo quarto esclarece que as medidas específicas necessárias para acelerar ou alcançar a igualdade de fato das pessoas, não será considerado discriminatório. É a fórmula da discriminação positiva e reconhece a necessidade e o dever dos Estados Partes de adotar medidas destinadas a prevenir ou compensar desvantagens ou dificuldades especiais que as pessoas com deficiência têm na inclusão e participação nas esferas da vida social, política, econômica e cultural⁸⁰.

No âmbito brasileiro, dentre tantas legislações elaboradas nesse viés, evidencia-se a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI), também denominada de Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de

⁷⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Ibidem.

2015)⁸¹. Fundada nos preceitos constitucionais do princípio da dignidade da pessoa humana, bem como no direito à igualdade e liberdade, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, assumindo os ditames trazidos pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2007, ratificada pelo Brasil, representa verdadeiro marco para o ordenamento jurídico nacional, no que concerne ao tratamento dos direitos desse grupo de pessoas.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência, não apenas revisita o modelo abstrato das incapacidades, como apresenta um novo paradigma no que concerne aos conceitos clássicos de capacidade civil. Historicamente, o regime das incapacidades no direito civil brasileiro considerou critérios etário e do discernimento para a classificação das pessoas como capazes ou não, seja de forma absoluta ou relativa, tendo a deficiência mental sido elencada, tanto no Código Civil de 1916, quanto no atual Código de 2002, como fator redutor da capacidade.

Ocorre que, com a publicação do Estatuto da Pessoa com Deficiência, em 2015, ocorreu uma significativa mudança nesse regime tradicional, de forma que a incapacidade absoluta restou restrita a um critério exclusivamente etário.

Assim, referida norma nacional trouxe importantes modificações para o arcabouço legislativo brasileiro, especialmente no que concerne à revogação dos incisos II e III do art. 3º, e a nova redação do inciso III do art. 4º, ambos do Código Civil, que torna absolutamente capazes para exercer os atos da vida civil os que possuem deficiência mental ou não tenham o necessário discernimento para a prática desses atos, passando apenas a considerar relativamente incapazes aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade. Segundo a nova lei, portanto, toda pessoa com deficiência é plenamente capaz.

O conceito de deficiência ao longo da história, tanto à nível nacional, quanto internacional, como já comentado alhures, sofreu consideráveis modificações, bem como a forma como a sociedade se relaciona com as pessoas que apresentam algum tipo de deficiência.

Tratando-se do ordenamento jurídico brasileiro, o tema da inclusão social é bastante recente, mas já se observa uma efetiva mudança de comportamento

⁸¹ BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

quanto à aceitação das diferenças, emergindo, diante dos postulados e legislações internacionais já expostas, a necessidade do sistema jurídico nacional de se adaptar aos novos padrões comportamentais, sendo o Estatuto da Pessoa com Deficiência, o maior expoente nacional da atualidade que vem redimensionando os padrões de comportamentos, seja no âmbito público ou privado.

É evidente que a Constituição Federal de 1988 implementou uma perspectiva existencial mais humanizada, tendo o princípio da dignidade da pessoa humana como orientador de todo o ordenamento jurídico nacional. Nesse contexto de união de esforços entre a Constituição brasileira e a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2007, ratificada pelo Brasil, o Estatuto aparece com importância primordial no Brasil, pois criou mecanismo protetivo que leva em consideração no caso concreto, o efetivo poder de autodeterminação do sujeito, mudando o cerne da valoração jurídica para o discernimento necessário, não mais relacionando exclusivamente ao diagnóstico médico de deficiência psíquica ou intelectual.

Observa-se que, no intuito de promover efetiva inclusão social no Brasil, revolucionou-se o regime das incapacidades, já que agora se dispõe que toda pessoa com deficiência será considerada plenamente capaz. O escopo das alterações promovidas pelo Estatuto abarca a ideia de humanismo e preservação da condição da pessoa como sujeito de direitos, que possui vontade própria e projetos para sua vida.

Ao longo de todo o Estatuto, percebe-se a construção de um arcabouço de direitos em prol da garantia do princípio da dignidade da pessoa humana, a ser implementado com o fim de garantir os direitos humanos às pessoas com deficiência.

É evidente a preocupação da Convenção, bem como da Lei Brasileira de Inclusão, com a adequada leitura e aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana, na vertente da promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência.

Deve-se buscar um ponto comum a ser alcançado para se falar de dignidade da pessoa humana, aquele pressuposto indeclinável que oriente toda a sistemática jurídica e moral da humanidade, em todos os âmbitos, nacional e internacional.

Piovesan, citando Joaquín Herrera Flores, afirma que deve haver um universalismo de confluência fomentado pelo ativo protagonismo da sociedade civil internacional, a partir de suas demandas e reivindicações morais, assegurando-se a legitimidade do processo de construção de parâmetros internacionais mínimos voltados à proteção dos direitos humanos⁸².

Deve existir sim o respeito às diversidades, entretanto, isso não deve servir de justificativa para não se reconhecer ao próximo a dignidade que lhe é inerente, dando-lhe como norte o princípio da igualdade, aquele que orienta toda a ideia de justiça buscada pela sociedade atual.

A diferença não pode ser mais utilizada para a aniquilação de direitos, mas sim, para a sua promoção, surgindo ao lado do direito à igualdade, o direito à diferença e a liberdade.

Havendo a fundamentação correta dos direitos humanos e, em especial, sua efetivação, será alcançada a verdadeira proteção e promoção do ser humano, reconhecendo-se que o princípio da dignidade da pessoa humana é o marco para se tomar qualquer decisão, seja no âmbito individual ou coletivo, independentemente de cultura, religião, história ou nacionalidade.

Assim, traçados os parâmetros básicos de proteção da dignidade das pessoas com deficiência, buscando-se analisar os mecanismos de proteção e garantia de direitos, em prol de um modelo de igualdade mais inclusivo, faz-se necessário delimitar a intervenção da Defensoria Pública pautada na vulnerabilidade, especialmente como instrumento de efetivação do acesso à justiça na Constituição Federal de 1988, demonstrando-se sua legitimidade constitucional como “custos vulnerabilis”.

⁸² PIOVESAN, Flávia. Op. cit., p. 215.

3 A INTERVENÇÃO INSTITUCIONAL PAUTADA NA VULNERABILIDADE

No cenário mundial, ocupa lugar de destaque nas sociedades ocidentais a preocupação com os direitos humanos, erigidos como verdadeiros dogmas nas Constituições dos Estados e nos documentos internacionais. No entanto, a concepção desses direitos fundada na dignidade da pessoa humana, em contraposição ao arbítrio do Poder Público, ou mesmo como baliza aos Estados, apesar de constante ao longo da história das civilizações, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, tem-se refletido impotente diante das condições de vida subumanas que se apresentam no mundo atual, causadas por fatores como pobreza, fome e exclusão social.

Tais fatores, dia após dia, tornam-se mais precários e sem perspectivas reais de modificação para patamares dignos de vida daquelas pessoas que se encontram em condição de vulnerabilidade, marginalizados socialmente e politicamente. Esse quadro de pobreza e exclusão social, que se prolifera por diversas regiões do mundo, vem atingindo milhões de pessoas, especialmente crianças, mulheres, idosos, negros, indígenas, pessoas com deficiência, dentre tantas outras minorias, sendo um contexto com reflexos enormes no Brasil, proporcionais a sua continentalidade.

A busca pela compreensão do significado de preconceito, de discriminação, de pobreza e de exclusão das pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente, das pessoas com deficiência, objeto de estudo desta tese, em cada momento histórico, requer a percepção de que essas práticas e concepções são resultantes do nível de desenvolvimento das forças produtivas em cada momento da história, revelando, desta forma, princípios e valores possíveis nos limites do modo de produção da vida em sociedade.

Assimilar o descontínuo e complexo movimento que engloba, desde ações de extermínio até as de inclusão das pessoas com deficiência, requer o estudo do longo trajeto percorrido pela sociedade na elaboração de uma função social específica desse grupo, bem como das ações perpetradas pelo Estado para corrigir as afrontas históricas aos seus direitos, implementando-se, por meio da legislação, as garantias necessárias a fruição da dignidade da pessoa humana.

As iniciativas direcionadas às pessoas com deficiência, que se baseiam nos direitos humanos e na pessoa como sujeito de direitos, devem ir além da luta contra a discriminação, buscando, por meio da utilização de instrumentos mais efetivos de direitos humanos, criar políticas públicas eficazes, como a implementação de ações afirmativas, ou com instituições que promovam e efetivem o acesso à justiça, em suma, eliminando a desigualdade e a discriminação em diversos níveis, propiciando um incremento de oportunidades aos excluídos socialmente.

A nível brasileiro, fazendo um recorte histórico, a Constituição Federal de 1988 trouxe essa preocupação quando alocou a dignidade da pessoa humana em seu ápice (arts. 1º, III, e 226, § 7º), na parte referente aos Direitos Fundamentais (Título I) e dos Direitos e Deveres Fundamentais (Título I), pondo-a como conceito fundamental, verdadeiro postulado supremo do sistema jurídico nacional.

Referida Lei Maior conjugou os princípios constitucionais da não discriminação (art. 3º, IV) e da igualdade (art. 5º, caput), denotando, ao mesmo tempo, um conteúdo negativo e outro positivo que se entrelaçam e se complementam. No aspecto negativo, refere-se à proibição de discriminação, que poderia gerar desigualdades não desejadas em determinadas situações, podendo ser citadas, como exemplo: a igualdade de direitos entre homens e mulheres (art. 5º, I); a proibição de discriminação no tocante a salário e critérios de admissibilidade ao trabalhador com deficiência (art. 7º, XXXI); e a saúde como direito de todos e dever do Estado (art. 196).

Já no que concerne ao aspecto positivo, pode-se dizer que este advém da consolidação do princípio da igualdade material contido na Constituição Federal, tendo esta discriminado positivamente, a fim de promover a igualdade de oportunidades entre os menos favorecidos, podendo elencar: o combate às causas da pobreza e aos fatores de marginalização (art. 23, X); a reserva de cargos e empregos públicos às pessoas com deficiência (art. 37, VIII), dentre outros.

Entretanto, a mera inclusão de dispositivos jurídicos em Constituições ou documentos legislativos não se afigura o suficiente para assegurar a efetividade dos postulados relacionados à dignidade humana das pessoas vulneráveis, sendo de extrema valia a existência de Poderes ou Instituições que promovam e protejam referido princípio.

Assim, este capítulo se propõe a desenvolver os parâmetros relacionados à intervenção da Defensoria Pública como instrumento de efetivação do acesso à justiça para as pessoas em condição de vulnerabilidade.

Dessa forma, pode-se dizer que no Brasil, a Defensoria Pública passa por um processo de afirmação e ressignificação, iniciando-se, especialmente, em 2004, com a Emenda Constitucional nº 45, em sequência, em 2013, com a Emenda Constitucional nº 74 e, em 2014, com a Emenda Constitucional nº 80. Com estas emendas, promoveu-se uma grande reformulação da sua legitimidade para a tutela de direitos, bem como uma ampla reforma na sua lei orgânica.

Tais inovações legislativas ampliaram o espectro de atuação da instituição, de modo a acrescentar no texto da Constituição Federal, a função de promotora dos direitos humanos e defini-la como “expressão e instrumento do regime democrático”, mantendo-se, logicamente, sua função original de promover o acesso à justiça daqueles considerados hipossuficientes.

Processou-se uma verdadeira evolução interpretativa acerca dos destinatários dos serviços da Defensoria Pública, mais coerente com o texto constitucional, deixando-se de considerar os necessitados apenas como àqueles que se encontram em situação de hipossuficiência financeira, para abranger todos os que se encontrarem em alguma das hipóteses de vulnerabilidade de direitos, o que será melhor detalhado adiante.

A reconfiguração implementada potencializou suas funções, refletindo novos escopos da Defensoria Pública no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente quando se observam as atribuições de promoção dos direitos humanos, de tutela coletiva de direitos e de instrumento do regime democrático.

Referida interpretação e conceituação não são meramente decorativas, pois refletem o perfil atual da instituição, sendo necessário extrair o alcance do mandamento constitucional, a fim de conferir-lhe concretude, não se permitindo uma mera função simbólica.

A modificação de paradigma aqui tratada representa uma redefinição da concepção de democracia, conferindo aos membros da Defensoria Pública um papel de vetores do pluralismo de interesses no cenário jurídico atual, com função instrumental de consolidação desta democracia, com contornos que serão demonstrados a seguir.

3.1 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO DIREITO, GARANTIA E DEVER FUNDAMENTAL

Pode-se afirmar que a Defensoria Pública representa um direito, uma garantia e um dever fundamental. Quando se está a tratar como direito, refere-se a obrigatoriedade de o Estado propiciar assistência jurídica integral àqueles que demonstrem insuficiência de recursos, disponibilizando tal instituição em todos os locais do Brasil.

Importante salientar a ocorrência da superação da cultura da assistência judiciária, que passou a ter um espectro mais abrangente e condizente com os novos anseios sociais representados na Constituição Federal de 1988, quando trouxe a expressão “assistência jurídica”, em seu art. 5º, LXXIV, não se limitando apenas a promoção por parte do Estado, de defesa em juízo dos assistidos, mas sim, indo além, incumbindo a Defensoria Pública da orientação e da defesa, judicial e extrajudicial, dos direitos dos necessitados, promovendo o princípio da igualdade, conforme ficou muito bem delineado pela redação do art. 134, trazida com a Emenda Constitucional nº 80/2014, *in verbis*:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-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, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Neste contexto, a expressão “necessitados” não pode mais ser compreendida apenas como aquele economicamente vulnerável, pois essa interpretação e análise ficou restrita à ordem constitucional anterior.

Sobre essa nova concepção de “necessitado”, o Superior Tribunal de Justiça aduz que:

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. Vê-se, então, que a partir da ideia tradicional da instituição forma-se, no *Welfare State*, um novo e mais abrangente círculo de sujeitos salvaguardados processualmente, isto é, adota-se uma compreensão de *minus habentes* impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana⁸³.

Desta forma, a proteção jurídica estatal passou a ser pensada sob uma perspectiva social, pautada na busca por um processo democrático, acessível e igual a todos, garantindo-se a paridade de armas, bem como o direito fundamental ao processo justo (art. 5º, LIV, CF).

Ademais, restou estabelecido na Constituição o acesso à justiça (art. 5º, XXXV), que se materializa através da prestação jurisdicional devida, assegurando ao litigante, em um tempo razoável (art. 5º, LXXVIII), mudança efetiva material do direito a ser tutelado, instrumentalizando o princípio do acesso à ordem jurídica justa.

Importante destacar que, no âmbito internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, traz de forma evidente, a preocupação com a assistência jurídica a todos aqueles que dela necessitem, aduzindo em seu texto, especialmente em três artigos, que “todos são iguais perante a lei e tem direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei” (art. 7); “toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei” (art. 8) e “toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele” (art. 10)⁸⁴.

De igual modo, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 1966, também trouxe essa preocupação voltada para a efetivação de um processo justo a

⁸³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº. 1.264.116/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/10/2011, DJe de 13/4/2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 25 abr. 2022.

⁸⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2022.

todos os indivíduos, sem discriminação de qualquer ordem, inclusive social e econômica, como se pode perceber no art. 2º, nº 1, dentre outros, quando aduz que:

Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra condição⁸⁵.

Vale salientar que, ao lado da vulnerabilidade econômica, existem outras modalidades de vulnerabilidades, tais como àquelas relacionadas às dificuldades técnico-jurídicas ou de ordem geográficas, que serão tratadas neste capítulo com maior detalhamento para melhor embasar o estudo proposto nesta tese.

Não é suficiente que um direito seja reconhecido e declarado, sendo necessário também que se garanta o seu exercício. Quando se parte para a análise dos direitos fundamentais, evidencia-se que possuem aplicação imediata, não se permitindo que sua aplicabilidade seja retardada pela mora legislativa quanto à sua regulamentação ou pela discricionariedade de decisões políticas alocativas. Assim, servindo as garantias para defender os direitos contra eventuais atentados, atuam como instrumentos a serviço da proteção efetiva dos direitos, tendo na atuação da Defensoria Pública a garantia do acesso à justiça para aqueles considerados vulneráveis.

Nesse sentido, a Defensoria Pública emerge como garantia instrumental de direitos fundamentais, compreendendo o conteúdo material das chamadas “cláusulas pétreas”, elevando-se a uma “garantia das garantias” em prol da efetivação dos direitos fundamentais.

Sob a perspectiva de um dever, a Defensoria Pública pode ser enquadrada no *status* positivo, uma vez que, sendo o *status* uma relação entre o cidadão e o Poder Público, existindo uma situação de necessidade vivenciada por uma pessoa em condição de vulnerabilidade, esta poderá exigir do Estado o fornecimento de assistência jurídica, prestada pela instituição, conforme aduz o art. 134, CF, não podendo o Poder Público furtar-se dessa determinação constitucional.

⁸⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 12 mar. 2022.

Pode-se afirmar que os indivíduos que sofrem com maior intensidade as violações de direitos são aqueles que também apresentam as maiores dificuldades de acessar o sistema de justiça, não sendo suficiente positivar o direito, mas também, criar instrumentos que garantam o seu exercício, bem como uma instituição que forneça o acesso à justiça, especialmente em uma era de retrocessos sociais vivenciada no país.

O quadro de desvalia dos mais necessitados apresenta-se como uma espécie de reflexo do papel simbólico da norma, atingindo todo o sistema jurídico, algo que Marcelo Neves⁸⁶ abordou como a “superexploração do direito pela política”, que conduz a uma hipertrofia do “político-simbólico” contrário a força normativa da Constituição e a autonomia operacional do sistema jurídico. O autor ainda adverte que a carga simbólica desses direitos pode gerar um efeito negativo, provocando descaso do público em relação às leis, além de poder gerar um desprezo das classes dominantes em relação a esses direitos.

Fábio Konder Comparato acrescenta que o “desenvolvimento da habilidade técnica não contrabalançado pela extensão da sabedoria política a todos”, conduz a um déficit ético permanente, consubstanciado na organização e fortalecimento oligárquico. E acrescenta que “essa carência moral, ao longo da História, tem provocado regularmente grandes catástrofes, sob a forma de massacres coletivos [...] e explorações aviltantes”, resultantes da exploração da maioria indigente pela minoria poderosa⁸⁷.

A Defensoria Pública deve atuar, portanto, como expressão do regime democrático, podendo participar do processo de criação das normas sociais, representando instrumento de viabilização para participação de forma ativa dos necessitados, munindo-os de oportunidade nos debates e decisões públicas.

O direito à participação na organização e procedimento confere legitimidade ao Estado Democrático de Direito, por meio do reconhecimento de uma democracia instituída por meio de elementos participativos. Todo o esforço trazido pela Constituição Federal será em vão se não for garantido espaço aos grupos sociais

⁸⁶ NEVES, Marcelo. A força simbólica dos Direitos Humanos. In: **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, nº 4. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia, outubro/dezembro de 2005, 35 páginas.

⁸⁷ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 533.

vulneráveis, sob pena de representar uma garantia parcial, propícia à proteção de segmentos limitados da sociedade.

A função atribuída à Defensoria Pública, subjetivamente atrelada aos interesses dos vulneráveis e objetivamente aos direitos fundamentais, representa a busca democrática de um espaço de fala, só sendo possível se viabilizar através da abertura do processo e da garantia de paridade de armas, colocando-se lado a lado as funções essenciais à justiça.

De nada valem os direitos, se os fundamentos em que estão apoiados forem desrespeitados pelo Estado ou por particulares, estando exatamente aqui a relevância do suporte institucional proporcionado pela Defensoria Pública, consistente em dar efetividade e concretude a tais direitos, favorecendo o acesso do indivíduo necessitado à jurisdição estatal.

Assim, a Defensoria Pública bem estruturada, com maior capilaridade nas comarcas de todo o país, representa muito mais do que a garantia da paridade com outras instituições essenciais à função jurisdicional, mas também, a diminuição das vulnerabilidades sociais, abrandando a enorme barreira enfrentada pela sociedade brasileira de acesso à ordem jurídica.

Para se compreender a sistemática de efetivação de acesso à justiça, essencial analisar o que ficou conhecido como “ondas de acesso à justiça”, como será trabalhado adiante, dando suporte teórico à temática desenvolvida neste trabalho.

3.2 AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA E A DEFENSORIA PÚBLICA

No ano de 1979, mais de 100 (cem) estudiosos de diversos países e áreas do saber, tais como sociólogos, juristas, antropólogos, psicólogos, cientistas políticos e economistas, capitaneados pelos professores Mauro Cappelletti e Bryan Garth, elaboraram um amplo projeto internacional de pesquisa sobre o “acesso à justiça”, denominado “Projeto Florença de Acesso à Justiça” (Florence Access-to-Justice Project)⁸⁸.

⁸⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Nothfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

O Projeto Florença teve como principal objetivo promover um estudo e análise acerca dos empecilhos sociais, culturais, políticos, psicológicos, econômicos e jurídicos ao acesso à justiça em diversos países, reunindo dados sobre as experiências empreendidas neles.

Para tanto, observaram que existem marcos na efetivação de acesso à justiça e utilizaram-se da metáfora de três “ondas”, chamando-as de ondas renovatórias, sendo a primeira delas relacionada à assistência jurídica; a segunda referente à tutela de interesses metaindividuais (difusos e coletivos), traduzindo-se na análise dos obstáculos organizacionais; e a terceira onda renovatória apresentou os problemas relacionados aos procedimentos judiciais, analisando-se seus custos e o tempo de duração.

Passados mais de 40 (quarenta) anos, desde o início do Projeto Florença, é possível observar, como será demonstrado nas próximas linhas, várias transformações no movimento de acesso à justiça no mundo, que conduziram ao surgimento de novas ondas renovatórias, antes não contidas no projeto.

3.2.1 Primeira onda renovatória: assistência jurídica aos pobres

Na esteira do projeto elaborado pelos citados autores, a primeira onda renovatória diz respeito à assistência jurídica aos pobres, visando a superação das barreiras financeiras daqueles que necessitam de acesso à justiça. Refere-se, de fato, ao ponto inicial do esforço em prol da efetivação deste tão importante direito fundamental, revelando-se a necessidade da criação de órgãos responsáveis pela prestação da assistência aos menos favorecidos, de forma a patrocinar os direitos dessa parcela carente e tão sofrida da sociedade.

Fazendo-se uma análise histórica, é bem fácil identificar que a assistência jurídica conferida às pessoas pobres era fornecida apenas como um dever ético-humanitário, muitas vezes concedida por sindicatos, pela Igreja ou por advogados como simples praxe profissional.

Com o passar dos anos, começou-se a se observar, de forma gradativa, em algumas legislações europeias, o direito à assistência legal por advogado, especialmente na França, Itália e Alemanha, a partir do final do século XIX. Aqui, o caráter eminentemente humanitarista da prestação de assistência jurídica foi sendo

deixado de lado e substituído por um viés de direito reconhecido no ordenamento jurídico de diversos países, sendo, em muitos deles, ainda ofertada por advogados de forma “pro bono”, como simples dever profissional⁸⁹.

Já no início do século XX, com o advento do desenvolvimento industrial, do desarrazoado processo de acumulação de capital e das crises econômicas mundiais que levaram ao colapso da livre regulação de mercado propagada pelo liberalismo, viu-se o surgimento do que se chamou de “Welfare State”, que, dentre outros aspectos, ampliou os serviços assistenciais públicos, visando uma diminuição das desigualdades sociais e econômicas, levando-se diversas reivindicações sociais à categoria de direitos.

O pós-2ª Guerra Mundial trouxe significativa evolução no conceito de democracia em diversos países do mundo, gerando relevante avanço e fortalecimento do sistema de assistência jurídica e acesso à justiça, no que se passou a chamar de Estado Democrático de Direito, passando, com o período de evolução do Welfare State na Europa, o serviço, antes ofertado de forma “pro bono”, a ser custeado pelo Estado, migrando-se para o “sistema judicare”.

Esse foi o período compreendido pela clássica divisão encabeçada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth como primeira onda renovatória de acesso à justiça, devendo ficar registrado, como eles mesmos reconhecem, que o trabalho realizado no Projeto Florença teve como principal foco o estudo da assistência jurídica nos países considerados desenvolvidos, tendo sido feita apenas uma análise de forma geral acerca desses serviços em países da Ásia, África e América Latina⁹⁰.

Na América Latina, é apenas no final da década de 1970, que começa a ganhar força o movimento por uma nova ordem jurídica, de busca da efetivação da democracia e dos direitos humanos. Após um longo período ditatorial na região, o processo de redemocratização impulsionou modelos jurídicos de assistência pública, criando-se diversos instrumentos para concretizar os direitos fundamentais, especialmente para a população historicamente marginalizada.

⁸⁹ ALVES, Cleber Francisco. **Assistência Jurídica Gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

⁹⁰ CAPPELLETI, Mauro; GORDELEY, James; JOHNSON JR., Earl. **Toward Equal Justice: A Comparative Study of Legal Aid in Modern Societies**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1988.

Com essa nova conjuntura democrática, o Poder Judiciário passa a exercer um papel de extrema importância, assumindo uma posição central na ordem social vigente.

Os serviços de assistência jurídica gratuita passaram a se desenvolver e a se consolidar nesse novo desenho do regime democrático da América Latina, já no final da década de 1980. Diante desse cenário social e político, o serviço de assistência jurídica gratuita vai se desenvolvendo e assumindo um papel de protagonismo na consolidação do regime democrático na América Latina a partir desse período.

Vai surgindo na América Latina um movimento de consolidação e autonomia dos serviços jurídicos assistenciais prestados pelo Estado, a partir da década de 1990, o que é observado nesse período nas legislações da Argentina, Venezuela, Paraguai e Brasil.

No Brasil, a criação da Defensoria Pública, disciplinada no art. 134, da Constituição Federal de 1988 como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, vem exatamente para efetivar a primeira onda de acesso à justiça no país. Em 2004, a Emenda Constitucional nº 45 reconheceu de forma expressa a autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria Pública.

Importante registrar que a Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou quatro resoluções com o objetivo de incentivar os Estados membros a criarem em seus ordenamentos jurídicos a instituição da Defensoria Pública, bem como promoverem sua independência e autonomia funcional, sendo elas as Resoluções AG/RES nº 2.656/2011, nº 2714/2012, nº 2.801/2013 e nº 2.821/2014⁹¹.

No ano de 2018, durante o 48º Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA, em Washington, foi aprovada a Resolução AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18), que estimula os entes públicos a promoverem o absoluto respeito ao trabalho dos Defensores Públicos no exercício de suas funções, livre de controles indevidos por parte de outros poderes estatais, como forma de garantir o direito de acesso à justiça de todas as pessoas, especialmente daquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade⁹².

⁹¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/>. Acesso em: 25 mai. 2022.

⁹² ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=37626>. Acesso em: 30 jun. 2022.

Interessante mencionar que a crescente ampliação do acesso à informação, levará a efetivação do direito à assistência jurídica, favorecendo, também, a aplicação do princípio da eficiência, pois, à medida que se ampliam as alternativas tecnológicas (6ª onda), novas portas vão se abrindo para o futuro do acesso à justiça.

3.2.2 Segunda onda renovatória: representação dos interesses metaindividuais

Antes de adentrar na temática principal disposta neste tópico, basilar relembrar a distinção existente entre direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

A classificação e diferenciação legal dos direitos coletivos em sentido amplo é conferida pelo parágrafo único do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor, que dispõe que:

Art. 81 [...]

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos **difusos**, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos **coletivos**, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos **individuais homogêneos**, assim entendidos os decorrentes de origem comum". (grifou-se)

Das três categorias de direitos transindividuais supramencionados, os direitos intitulados de difusos são os que possuem a mais ampla transindividualidade real. Ademais, possuem como características a indeterminação dos titulares, unidos por um vínculo meramente de fato, a indivisibilidade ampla, a indisponibilidade, a intensa conflituosidade e a ressarcibilidade indireta.

Para Ada Pellegrini Grinover, a categoria dos direitos difusos:

[...] compreende interesses que não encontram apoio em uma relação base bem definida, reduzindo-se o vínculo entre as pessoas a fatores conjunturais ou extremamente genéricos, a dados de fato freqüentemente acidentais ou mutáveis: habitar a mesma região, consumir o mesmo

produto, viver sob determinadas condições sócio-econômicas, sujeitar-se a determinados empreendimentos etc.⁹³.

Pode ser citado como exemplo de direitos difusos, a proteção das comunidades indígenas, uma vez que o constitucionalismo social reconheceu a população indígena como sujeito de direitos, prevendo uma maior política intervencionista do Estado na garantia dos seus direitos coletivos, uma vez que são grupos vulneráveis e carentes da igualdade substancial, como preleciona o Estado Social. Assim, para uma sociedade que tenha a igualdade substancial como norte, imprescindível se alcançar a interculturalidade como via para uma convivência mais pacífica e harmoniosa entre os grupos sociais, cada qual com suas tradições, princípios e normas.

Além do exemplo supracitado, outros podem ser trazidos para ilustrar tal categoria, tais como a proteção da criança e do adolescente, das pessoas com deficiência, o direito das pessoas não serem expostas à propaganda enganosa e abusiva veiculada pela televisão, a pretensão a um meio ambiente preservado para as presentes e futuras gerações e o dano difuso gerado pela falsificação de produtos farmacêuticos por laboratórios químicos negligentes.

No que concerne aos direitos coletivos em sentido estrito, possuem como característica a transindividualidade real restrita, a determinabilidade dos sujeitos que são titulares (grupo, categoria ou classe de pessoas), unidos por uma relação jurídica-base, a divisibilidade externa e interna, a disponibilidade coletiva e a indisponibilidade individual.

Tais direitos podem versar, *verbi gratia*, acerca de direitos de discentes de determinada escola em terem a mesma qualidade do ensino em determinado curso ou a ilegalidade do aumento abusivo das mensalidades escolares, no que concerne aos alunos já matriculados ou o aumento abusivo das mensalidades de planos de saúde, relativamente aos contratantes que já firmaram contratos.

Por fim, mas não menos importante, os direitos individuais homogêneos são aqueles que decorrem de uma origem comum, possuindo transindividualidade artificial ou instrumental, sendo seus titulares pessoas determinadas e com seu objeto divisível, admitindo reparabilidade direta ou recomposição individual. O

⁹³ GRINOVER, Ada Pellegrini. **A tutela dos interesses difusos**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1984. p. 30.

tratamento conferido a esses direitos objetiva unir várias demandas individuais em uma ação coletiva, facilitando-se o acesso à justiça e economia processual.

Como exemplos de situações que envolvem direitos individuais homogêneos, podem ser citados a situação da explosão de um shopping center, em que diversas pessoas sofreram danos; alimento que venha a causar intoxicação de muitos consumidores; e pessoas determinadas que foram contaminadas com um vírus, diante de transfusão de sangue em um hospital público.

Hugo Nigro Mazzilli diferencia as categorias de direitos transindividuais de acordo com suas origens, assim:

a) se o que une interessados determináveis é a mesma situação de fato (p. ex., os consumidores que adquiriram produtos fabricados em série com defeito), temos interesses individuais homogêneos; b) se o que une interessados determináveis é a circunstância de compartilharem a mesma relação jurídica (como os consorciados que sofrem o mesmo aumento ilegal das prestações), temos interesses coletivos em sentido estrito; c) se o que une interessados indetermináveis é a mesma situação de fato (p. ex., os que assistem pela televisão a mesma propaganda enganosa), temos interesses difusos⁹⁴.

Traçados os conceitos acima, no que concerne à segunda onda renovatória preconizada por Cappelletti e Garth, esta está correlacionada com o obstáculo organizacional, razão pela qual se traduz na busca pela proteção dos interesses metaindividuais (difusos e coletivos).

Diante das diversas afrontas e violações de direitos perpetradas diuturnamente, especialmente contra a população vulnerável, torna-se cada vez mais urgente a busca pela ampla defesa dos direitos coletivos, conduzindo-se a uma ampliação do espectro de beneficiários nos processos coletivos, bem mais vantajosos, em determinadas situações, do que nos processos individuais.

Pode-se dizer que essa onda levou a uma reflexão sobre o papel do processo civil e dos tribunais, transmudando-se de uma visão individualista para uma visão macro, de resolução de demanda de forma coletiva, especialmente quando elas forem mais caras a um grupo determinado ou indeterminado de pessoas, evitando-se a proliferação de demandas judiciais que congestionem o Poder Judiciário e os demais órgãos atuantes nesse setor. Uma das grandes

⁹⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 42.

novidades trazidas pelo Código de Processo Civil brasileiro de 2015 refere-se ao Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, previsto no art. 976 e seguintes.

Importante afirmar que a demanda coletiva é uma forma de solução de conflitos com multiplicidade de interessados, podendo ser fixadas teses jurídicas aptas a abreviar o procedimento, mas que não se confunde com o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, gozando este de caráter complementar, prestando-se a preencher lacunas, a exemplo de ações tributárias, que não podem ser objeto de ações civis públicas, além de outras situações que gerem repetição de demandas e requeiram um tratamento jurídico uniformizador.

Um olhar atento para esse Código de Processo Civil leva a crer a intenção do legislador com a segurança jurídica e o efeito estabilizador da jurisprudência, pois restaram delineados neste código vários institutos que demonstram isso, tais como a repercussão geral do Recurso Extraordinário, contido no art. 1.035, bem como o julgamento de Recursos Especiais e Extraordinários repetitivos, elencado no art. 1.036.

Não pode deixar de ser mencionada também a possibilidade trazida pelo art. 332, de improcedência liminar e o importante instituto da assunção de competência que possibilita sua utilização “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”, conforme delinea o art. 947.

Delineados, portanto, alguns aspectos, pode-se afirmar que na segunda onda de acesso à justiça, que se refere à proteção dos direitos difusos e coletivos, também se demonstra essencial o papel da Defensoria Pública, fundamentada tanto na lei quanto na jurisprudência dos tribunais superiores.

Como exemplo disso pode ser trazida a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizamento de ação civil pública, conforme aduz o art. 5º, II, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; a possibilidade de impetração de mandado de injunção coletivo, nos termos do art. 12, IV, da Lei 13.300, de 23 de junho de 2016, “quando tutela requerida for especialmente relevante para a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados”; bem como a

possibilidade de impetração de *habeas corpus* coletivo, conforme restou delineado no HC 143.641/SP, STF⁹⁵.

Além dessas, a Defensoria Pública também pode intervir na qualidade de terceiro interessado, na chamada intervenção *custos vulnerabilis*, que será melhor detalhada adiante, como guardiã das pessoas vulneráveis, quando a lide versar sobre direitos humanos ou trazer efeitos nas esferas das pessoas ou grupos de pessoas necessitadas, podendo ser definida tal atuação como uma intervenção de terceiros atípica, visando o desempenho da missão constitucional, de expressão e instrumento do regime democrático, assentado no art. 134 da Constituição Federal.

Sendo o papel da Defensoria Pública de inclusão democrática de grupos em situação de vulnerabilidade, em vistas a garantir sua participação e influência nas decisões políticas, compete a instituição dar voz não somente ao indivíduo, mas também ao grupo de pessoas necessitadas, a fim de que seus anseios possam ser valorados nas esferas de decisão, seja no âmbito do Legislativo, no processo de elaboração das normas ou no âmbito do Executivo, nas execuções de políticas públicas, mas também e, especialmente, no Judiciário, dentro de demandas que possam refletir consequências para o indivíduo ou para uma coletividade.

3.2.3 Terceira onda renovatória: novo paradigma de acesso à justiça

A terceira onda renovatória propõe um novo paradigma de acesso à justiça, com técnicas processuais efetivas e meios adequados de soluções de conflitos, de forma a facilitar e proporcionar a educação em direitos, o fomento à autocomposição, bem como o exercício da jurisdição estatal.

Esta onda vem expor os problemas que estão relacionados aos procedimentos judiciais, tais como o tempo de duração e os custos de um processo, trazendo propostas consideradas alternativas, como o uso da oralidade, a concentração de ritos processuais e a criação de setores ou órgãos jurisdicionais que possam solucionar demandas menos complexas. Aqui, podem ser enquadrados os métodos alternativos de solução de litígios, como a conciliação, a mediação e a

⁹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus Coletivo nº 143641, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215. DIVULG 08-10-2018 PUBLIC 09-10-2018). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 20 jul. 2022.

arbitragem. Estes métodos, como o próprio nome já indica, são alternativas à tradicional atividade estatal de solução de conflitos, que é usualmente desenvolvida pelo Poder Judiciário.

O Código de Processo Civil de 2015, por exemplo, delineou diversos contornos para serem aplicados à conciliação e mediação, existindo também a lei nº 13.140/2015, que regulamenta esta última, e a lei 9.307/1996 que regula o procedimento da arbitragem. Somados a estes meios, ainda existem a justiça restaurativa e a resolução colaborativa, tendo todos esses uma preocupação em tornar a linguagem jurídica mais simples e acessível à população em geral.

Interessante o estudo desenvolvido por Macdonald, quando aborda os métodos alternativos de soluções de conflitos sob três perspectivas, sendo a primeira relacionada ao papel de prevenção de litígios, ou seja, evitando-se o conflito através de órgãos mais próximos e acessíveis à população, tais como o PROCON; a segunda leva em conta a participação mais ativa da população na formulação da legislação, de forma que ela esteja mais próxima e, conseqüentemente, mais conhecedora dos ditames legais; e, por fim, um incremento na utilização das normas de entidades privadas, como as elaboradas pelos condomínios.⁹⁶

No Brasil já se observa um movimento de ressignificação das teorias tradicionalmente aplicadas ao direito, em prol da ampliação do acesso à justiça, de forma a se buscar também a cooperação das partes na solução dos conflitos, até como forma de dar mais legitimidade e satisfação com a decisão para o caso concreto, concebendo-se o direito como um espaço democrático de ideias.

Aqui, também se observa o importante papel desempenhado pela Defensoria Pública, inclusive com supedâneo legal, como está contido no inciso II, do art. 4º, da Lei Complementar 80/94, quando elenca como objetivo “promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos”.

Sob essa ótica, diversas Defensorias Públicas Estaduais possuem projetos que visam incentivar seu público-alvo a conciliar seus conflitos, podendo citar, à

⁹⁶ MACDONALD, Roderick A. **Symposium on access to justice**. Disponível em: <http://www.lsuc.on.ca>. Acesso em: 15 jul. 2022.

título exemplificativo, o Projeto “SUS Mediado”, desenvolvido pela Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, que objetiva o estabelecimento de cooperação entre os partícipes, o intercâmbio de ações e a difusão de informações, visando garantir maior efetividade às políticas públicas de saúde no Estado do Rio Grande do Norte. Tal projeto evita demandas judiciais e assegura “o acesso aos usuários hipossuficientes do SUS a medicamentos e procedimentos médicos de responsabilidade do Estado do Rio Grande do Norte e dos Municípios participantes, previstos perante o Sistema Único de Saúde – SUS”, evitando-se, assim, demandas judiciais caras e demoradas⁹⁷.

3.2.4 Quarta onda renovatória: dimensão ética e política do direito

No ano de 2019, Bryant Garth idealizou o “Global Access to Justice Project”⁹⁸, que ainda se encontra em desenvolvimento, tratando de mais quatro ondas renovatórias, levando-se em conta os paradigmas do novo século, sendo elas:

- [...] 4. A 'quarta onda' (dimensão): ética nas profissões jurídicas e acesso dos advogados à justiça;
- 5. A 'quinta onda' (dimensão): o contemporâneo processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos;
- 6. A 'sexta onda' (dimensão): iniciativas promissoras e novas tecnologias para aprimorar o acesso à justiça;
- 7. A 'sétima onda' (dimensão): desigualdade de gênero e raça nos sistemas de justiça.

Em seu texto, o projeto visa reunir colaboradores especialistas de todo o mundo, que representam diversas culturas e nações, de forma a congregar as mais recentes informações sobre os principais sistemas de justiça do planeta, analisando as principais barreiras sociais, econômicas, culturais e psicológicas que impedem as pessoas de acessarem os sistemas de justiça⁹⁹.

⁹⁷ BRASIL. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.defensoria.rn.def.br/programa/sus-mediado>. Acesso em: 18 jul. 2022.

⁹⁸ GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT. *Panorama Estrutural do Livro*. 2021. Disponível em: <http://globalaccesstojustice.com/book-outline/?lang=pt-br>. Acesso em: 20 ago. 2022.

⁹⁹ Ibidem.

O projeto é ousado quando afirma que, diante da sua abordagem epistemológica multidimensional e ao amplo alcance geográfico, possui o anseio de se tornar a pesquisa mais abrangente já feita sobre acesso à justiça.

A quarta onda focaliza no problema de acesso à justiça, não mais dos cidadãos, mas das dificuldades enfrentadas pelos operadores do Direito, pelos advogados, expondo as dimensões éticas e políticas da administração da justiça, indicando importantes desafios tanto para a responsabilidade profissional, quanto para o ensino jurídico, preocupando-se com o acesso à educação jurídica.

3.2.5 Quinta onda renovatória: internacionalização da proteção dos direitos humanos

A quinta onda se refere ao processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos, diante do importante processo de restauração perpetrado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, após a segunda metade do século XX, posteriormente aos grandes atentados e massacres efetivados durante as duas grandes guerras mundiais.

Especificamente após a Segunda Guerra Mundial, a proteção dos direitos humanos ganhou significativa atenção diante da criação da Organização das Nações Unidas – ONU, bem como de outros instrumentos de proteção de direitos, integrantes da Carta Internacional de Direitos Humanos, tais como a Declaração Universal de Direitos Humanos, a Carta de São Francisco, o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Referido processo levou ao surgimento de um novo movimento de acesso à justiça, configurando uma nova onda renovatória, relacionada à efetividade da proteção do indivíduo, em face do Estado que deveria protegê-lo, configurando-se uma defesa paraestatal do ser humano, quando o sistema existente no seio da nação não se mostra útil e eficaz para assegurar a tutela da pretensão jurídica.

Essa nova sistemática de proteção e defesa dos direitos humanos ganhou a adesão de diversas nações, criando sistemas protetivos universais, como a Corte Internacional de Justiça, bem como sistemas protetivos regionais, a exemplo do que ocorreu nas Américas, com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Como bem afirma Flávia Piovesan,

Atente-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos, com seus inúmeros instrumentos, não pretende substituir o sistema nacional. Ao revés, situa-se como direito subsidiário e suplementar ao direito nacional, no sentido de permitir sejam superadas suas omissões e deficiências. No sistema internacional de proteção dos direitos humanos, o Estado tem a responsabilidade primária pela proteção desses direitos, ao passo que a comunidade internacional tem a responsabilidade subsidiária. Os procedimentos internacionais têm, assim, natureza subsidiária, constituindo garantia adicional de proteção dos direitos humanos, quando falham as instituições nacionais¹⁰⁰.

Portanto, os tratados de proteção dos direitos humanos proclamam padrões mínimos de proteção, ficando a cargo do Estado, em sua ordem interna, efetivar padrões superiores a esses.

Nesta onda renovatória, mais uma vez, observa-se a importância da atuação da Defensoria Pública na concretização da proteção aos direitos humanos, uma vez que o paradigma de um(a) Defensor(a) custeado(a) pelo Poder Público está previsto já no Pacto de São José da Costa Rica, em seu art. 8.2, alínea “e”, quando aduz que, durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, de garantias mínimas, tais como “direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei”¹⁰¹.

O art. 44 do referido pacto também assevera que a Defensoria Pública pode peticionar perante entes internacionais, tais como a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, quando traz em seu texto que “Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-Membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado-Parte”¹⁰².

Importante também mencionar acerca da previsão contida no art. 2.11 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, aprovado pela Corte no seu XLIX período ordinário de sessões, celebrado do dia 16 a 25 de novembro de

¹⁰⁰ PIOVESAN, Flávia. Op. cit., p. 227.

¹⁰¹ BRASIL. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

¹⁰² Ibidem.

2000 e reformado parcialmente pela Corte em seu LXI período ordinário de sessões, celebrado do dia 20 de novembro a 4 de dezembro de 2003, quando afirma que “a expressão ‘Defensor Interamericano’ significa a pessoa que a Corte designe para assumir a representação legal de uma suposta vítima que não tenha designado um defensor por si mesma”¹⁰³.

Em que pese todos os esforços engendrados com o fim de proteger os direitos humanos, ainda existem diversos obstáculos que impedem o acesso amplo à justiça no âmbito internacional, como a possibilidade da efetivação de uma sentença internacional, com força cogente em determinado país. No entanto, mesmo diante das dificuldades, observa-se um avanço nesta área, que permite enxergar uma luz de efetivação em breve.

Como citado alhures, já se desenham estudos que avançam em outras vias (ondas), vindo a se falar em uma sexta via, em relação a novas tecnologias para aprimorar o acesso à justiça. Todos os cenários delineados acima culminaram com a tentativa de otimização de recursos, com redução de custos, tendo diversos países, inclusive o Brasil, passado a investir em tecnologia, em busca de redução de gastos com serviços assistenciais públicos. Um desses fatores foi a ampliação do acesso à internet, que contribuiu, inclusive, com a ampliação do acesso à justiça, pois vem sendo possível, em determinadas situações, prestar assistência jurídica de forma on-line, seja por meio de aplicativos de troca de mensagens, chats, chamadas de voz e até videoconferências e audiências.

Os serviços de assistência jurídica on-line vêm sendo utilizados no mundo e, especialmente no Brasil, principalmente após a pandemia de COVID-19, como etapa preliminar para o atendimento presencial ou como forma de prestação de orientações jurídicas, reduzindo os custos da manutenção da máquina pública, bem como os custos de deslocamentos físicos, tão caros, especialmente para as pessoas vulneráveis, diminuindo-se os obstáculos que poderiam dificultar ou atrasar o acesso à justiça.

No Brasil, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, realizada no ano de 2021, 90% dos lares já possuem acesso à internet, o que

¹⁰³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento aprovado pela Corte no seu LXXXV Período Ordinário de Sessões, celebrado de 16 a 28 de novembro de 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.

significa que 65,6 milhões de domicílios brasileiros estão conectados, indicando um aumento, se comparado com o ano de 2019, de 5,8 milhões¹⁰⁴. Esses números não refletem apenas dados matemáticos, mas vários cenários, que, aqui para este estudo, importa afirmar que representa uma ampliação do acesso à informação por parte da população, inclusive, das pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade.

Pode-se falar que, especialmente a partir da pandemia do COVID-19, a Defensoria Pública brasileira conseguiu aprimorar o atendimento on-line, inclusive, para a população mais carente, realizando em torno de 13 milhões de atendimentos, impulsionados por esses mecanismos remotos¹⁰⁵.

Por fim, a sétima onda renovatória volta os olhos para a desigualdade de gênero e raça nos sistemas de justiça, buscando-se a proteção de grupos sociais vulneráveis ou culturalmente vulnerabilizados e, mais uma vez, a Defensoria Pública brasileira, é peça fundamental para o desenvolvimento dessa onda, quando se observa que o art. 4º, inc. XI, da Lei Complementar 80/94, afirma ser função institucional da Defensoria 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 mereçam proteção especial do Estado”.

Muitas Defensorias Públicas estaduais possuem núcleos especializados de proteção e defesa dos idosos, das pessoas com deficiência e das mulheres vítimas de violência doméstica, estando entre elas a do Estado do Rio Grande do Norte¹⁰⁶.

Importante registrar, como trabalhado linhas acima, que o Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2021, elaborou o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero¹⁰⁷, que teve como referência o “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género”, concebido pelo México, após determinação da Corte

¹⁰⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/90-dos-laes-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa>. Acesso em: 20 jul. 2022.

¹⁰⁵ CONDEGE. Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2021): 7. RECURSOS TECNOLÓGICOS: 7.1. ATENDIMENTO POR VIA REMOTA. 2021. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

¹⁰⁶ BRASIL. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.defensoria.rn.def.br/nucleos>. Acesso em: 02 ago. 2023.

¹⁰⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

Interamericana de Direitos Humanos, sendo um guia para que os julgamentos efetivem o direito à igualdade e à não discriminação, de modo que o “exercício da função jurisdicional se dê de forma a concretizar um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças, constituindo-se um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos”.

Cabe também à Defensoria Pública acompanhar e fazer cobrar que os postulados trazidos pelo Conselho Nacional de Justiça no protocolo supramencionado sejam colocados em prática, especialmente quando se trata da aplicação do princípio da igualdade e não discriminação, quando se trabalha, por exemplo, com operação de estereótipos no direito e na atividade jurisdicional, em que o próprio CNJ exemplifica e busca combater com o protocolo, quando procura orientar e opor-se a situações em que estereótipos possam influenciar na apreciação da relevância de um fato para o julgamento¹⁰⁸.

Assim, a atuação da Defensoria Pública também se reveste com esse viés de conferir voz aos grupos vulneráveis, requerendo a aplicação dos postulados legais e principiológicos aos casos concretos.

Diante de tudo que fora exposto neste tópico, verifica-se que a Defensoria Pública vem se mostrando como um dos principais atores na luta pela proteção e defesa de direitos, buscando cumprir as chamadas “ondas renovatórias de acesso à justiça”, atuando como verdadeiro instrumento de acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, o que será mais bem delineado no próximo tópico.

3.3 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A análise do desenvolvimento do conceito de acesso à justiça demonstra que muito tem sido feito até aqui, ainda que nem tudo com o sucesso que se

¹⁰⁸ À título ilustrativo, o protocolo elenca algumas situações que devem ser combatidas: “Isso ocorre quando um julgador ou uma julgadora: Confere ou minimiza relevância a certas provas com base em uma ideia preconcebida sobre gênero. São exemplos dessas atitudes quando a magistrada ou o magistrado, em casos de violência sexual, ao mesmo tempo em que coloca em dúvida os relatos das vítimas (minimiza relevância), passa a supervalorizar o comportamento delas antes do momento da violência, ou a roupa que elas usavam (maximiza relevância), influenciado pela ideia preconcebida de que cabe às mulheres recato e decência”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

almejava. Em uma nação com uma vasta área territorial, marcada por uma histórica desigualdade social e econômica, em que direitos fundamentais são constantemente violados, muitos instrumentos de inclusão tendem a se tornar mero simbolismo.

Exatamente por conta disso, crucial traçar um panorama histórico da assistência jurídica no Brasil, visualizando e buscando compreender os diversos instrumentos garantidores de acesso à justiça, para que seja possível compreender o surgimento e desenvolvimento da assistência jurídica no país, bem como da Defensoria Pública brasileira, instituição cujo papel como instrumento de transformação social cada vez mais se consolida no cenário jurídico nacional, especialmente atuando como instrumento de inclusão solidarista e emancipatória das pessoas com deficiência, temática a ser debatida em tópico adiante.

O tratamento jurídico atual da assistência jurídica no Brasil é fruto de um contexto de avanços e retrocessos históricos que delinearam o atual estado de coisas e que permite assimilar as novas diretrizes na efetivação de direitos.

Para se compreender o desenrolar histórico, faz-se mister utilizar-se como ponto de partida, da análise das Ordenações do Reino de Portugal, em especial as Ordenações Filipinas, por ser este o primeiro instrumento legislativo a tratar primariamente da gratuidade judiciária no Brasil.

O ordenamento jurídico português atual se estruturou através da reunião de leis e costumes vigentes no período, iniciando-se com as Ordenações Afonsinas, no ano de 1446, que teve pouca aplicabilidade no Brasil, diante da sua substituição pelas Ordenações Manuelinas, em 1514. Em que pese as Ordenações Afonsinas preverem a figura do “procurador dos nossos feitos”, cargo que tinha a competência de atuar em favor de pessoas miseráveis, órfãos e viúvas, sua incidência no Brasil não teve tamanha importância¹⁰⁹. Em sequência, as Ordenações Manuelinas removeram as atribuições relacionadas à hipossuficiência do cargo de “procuradores dos nossos feitos”, permanecendo-se, no entanto, o cargo no ordenamento jurídico português com outras funções.

Assim, foi que no início do século XVII, fruto de uma profunda reforma no sistema judicial de Portugal, foram publicadas as Ordenações Filipinas,

¹⁰⁹ PORTUGAL. Ordenações Afonsinas. Livro I, Título VIII. Disponível em: <http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/afonsinas/l1p71.htm>. Acesso em: 02 out. 2022.

consideradas o mais importante código de legislação do Reino, cuja vigência se deu até 1867 em Portugal e 1916 no Brasil.

A assistência judiciária gratuita trazida, de forma difusa, nas Ordenações Filipinas, bem como em algumas leis esparsas, tinha um viés muito mais relacionado à religião e à caridade, do que ao reconhecimento de um direito propriamente dito.

Então, de forma muito mais assistemática, a legislação portuguesa tratou de uma série de situações em que, menores, pobres, órfãos, viúvas, entre outros, poderiam ser beneficiados com isenção de custas processuais ou nomeação de curador sem pagamento de honorários¹¹⁰. Podem ser citados também alguns regulamentos legais destinados à proteção dos pobres em juízo, tais como o Alvará de 16 de fevereiro de 1654, a Lei de 06 de dezembro de 1672 e, ainda, o Alvará de 05 de março de 1750¹¹¹.

Já em 1841, foi editada a Lei nº 261, dispondo acerca da isenção do pagamento das custas pelo réu pobre, que sucumbisse em demanda ajuizada contra ele, conforme aduzia o art. 99, “Art. 99. Sendo o réu tão pobre que não possa pagar as custas, perceberá o Escrivão a metade dellas do cofre da Camara Municipal da cabeça do Termo, guardado o seu direito contra o réo quanto á outra metade”¹¹². Em 1842, passou a vigorar o Regulamento nº 120, trazendo a isenção do pagamento das custas em favor do réu hipossuficiente, em seu art. 469, *in verbis*: “Se o réo condenado fôr tão pobre, que não possa pagar as custas, o Escrivão haverá metade dellas do cofre da Camara Municipal da cabeça do Termo; ficando-lhe salvo o direito para haver a outra metade do mesmo réo, quando melhore de fortuna”.¹¹³. Também em 1842, a Lei nº 150 tratou da temática, aduzindo que os órfãos, viúvas e pessoas miseráveis são isentos do pagamento do dízimo da chancelaria, uma espécie de taxa cobrada pela autenticação de documentos¹¹⁴.

Verifica-se que o direito à gratuidade de justiça não estava regulamentado de forma completa em uma legislação única, mas sim, estava disperso, de forma

¹¹⁰ PORTUGAL. Ordenações Filipinas. Livro I, Título XXIV. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l1p60.htm>. Acesso em: 02 out. 2022.

¹¹¹ SOUZA, Mário Guimarães. **O advogado**. Rio de Janeiro: Forense, 1935.

¹¹² BRASIL. Reformando o Código de Processo Criminal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

¹¹³ BRASIL. Regula a execução da parte policial e criminal da Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/regulamentos/r120.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

¹¹⁴ BRASIL. Dando Regulamento para a arrecadação da Dizima da Chancelaria. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM0150.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

fragmentada em diversas legislações, prejudicando-se a adequada interpretação e aplicação de tal direito, inviabilizando-se, muitas vezes, o acesso à justiça.

No que concerne à assistência jurídica gratuita, ainda era considerada um imperativo ético-religioso, sendo fornecida pelos advogados de forma caritativa e assistemática, imbuídos por um dever moral da profissão, muitas vezes, sem a continuidade e sem a preocupação com a qualidade do serviço prestado.

Diante desse cenário, em 1870, ao ocupar a presidência do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), José Tomás Nabuco de Araújo, deu um importante passo na caminhada histórica da assistência jurídica às pessoas necessitadas, sugerindo que o IAB criasse um conselho para prestar essa assistência aos pobres, seja através de consultas ou indicando alguns de seus membros para patrocinar causas cíveis ou criminais¹¹⁵.

Em que pese louvável as ações do Instituto, não foram suficientes para assegurar o acesso integral das pessoas necessitadas à justiça. Era premente a atuação do Poder Legislativo na elaboração de um modelo de assistência jurídica efetivo que atendesse, de fato, as necessidades sociais.

Interessante registrar que, ainda no período imperial, no Rio de Janeiro, ocorreu uma primeira experiência oficial do que se poderia chamar de assistência judiciária brasileira estruturada, pois, através da Câmara Municipal da Corte, criou-se o cargo de “advogado dos pobres”, remunerado pelo poder público e com competência para defender os réus desprovidos de recursos nos feitos criminais, cargo que no futuro, assemelhar-se-ia ao atual Defensor Público¹¹⁶.

Com a Proclamação da República no Brasil, em 15 de novembro de 1889, surgiu um sentimento de identidade nacional, que exigiu a junção de esforços para a criação de um novo ordenamento jurídico, mais condizente com os novos anseios da sociedade que se desenhava naquele contexto histórico.

Dessa forma, ainda em 1890, o primeiro movimento no sentido de uma regulamentação legislativa da assistência judiciária ocorreu com o Decreto nº 1.030,

¹¹⁵ NABUCO, Joaquim. **Um estadista do império**. Rio de Janeiro: s/ed., 1883. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/179441>. Acesso em: 02 out. 2022.

¹¹⁶ MESSITTE, Peter. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 7, p. 126-150, out. 1967.

o qual indicava para a defesa das pessoas pobres, a figura dos “curadores geraes”, no Distrito Federal¹¹⁷, não tendo, no entanto, aplicação prática efetiva.

Foi por meio do Decreto nº 2.457, de 08 de fevereiro de 1897, que se organizou a assistência judiciária gratuita no Distrito Federal, estabelecendo-se a atividade efetiva de natureza pública voltada aos necessitados, designando-se um órgão específico responsável pelas demandas, bem como tratando das isenções contidas na gratuidade de justiça¹¹⁸.

Diante do destaque conferido ao modelo implementado no Distrito Federal, o serviço de assistência judiciária serviu de parâmetro para outros estados brasileiros, que o tiveram como norte, e passaram a regulamentar em suas legislações estaduais, tais como Rio Grande do Sul (1895), Bahia (1915), São Paulo (1920), Pernambuco (1923) e Minas Gerais (em 1925).

Analisando-se o tratamento da temática em termos constitucionais, pode-se afirmar que a primeira Constituição Republicana brasileira, de 1891, não tratou a assistência judiciária gratuita e a gratuidade de justiça como matéria constitucional, restando omissa quanto a temática tão relevante, trazendo apenas no seu art. 72, § 16, o seguinte texto: “Aos accusados se assegurara na lei a mais plena defesa, com todos os recursos e meios essenciaes a ella, desde a nota de culpa, entregue em 24 horas ao preso e assignada pela autoridade competente, com os nomes do accusador e das testemunhas”¹¹⁹.

A mudança mais importante foi trazida pela Constituição Federal de 1934, quando elevou a assistência judiciária gratuita ao *status* constitucional, dedicando capítulo aos direitos fundamentais e asseverando em seu art. 113, inc. 32, que a União e os Estados “concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando a isenção de emolumentos, custas,

¹¹⁷ BRASIL. Distrito Federal. Organiza a Justiça no Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1030-14-novembro-1890-505536-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 03 out. 2022.

¹¹⁸ Brasil. Distrito Federal. Organiza a Assistência Judiciaria no Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>. Acesso em: 03 out. 2022.

¹¹⁹ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 03 out. 2022.

taxas e selos”¹²⁰. Observa-se que o constituinte adotou o “salaried staff model”, a fim de que a assistência judiciária fosse prestada por órgãos públicos criados para essa finalidade. Portanto, a Constituição Federal previu a dispensa no pagamento das custas judiciárias e a prestação gratuita dos serviços judiciários, impondo a criação de órgãos especiais para prestar assistência às pessoas necessitadas.

No entanto, com o golpe do Estado Novo, a Constituição Federal de 1934 foi substituída pela de 1937, de viés autoritário, não trazendo em seu texto a assistência judiciária, sendo apelidada de “polaca”, por se aproximar dos contornos da Constituição polonesa.

Apesar disso, o legislador ordinário, por meio do Código de Processo Civil de 1939 (Decreto-Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939), em seu art. 68, e do Código de Processo Penal de 1941 (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), no art. 32, regulamentou, de forma tímida o instituto.

Em 1946, uma nova Constituição Federal foi promulgada, instaurando-se um novo período de redemocratização, em que a assistência judiciária volta ao status constitucional, no entanto, em evidente recuo em relação à Carta de 1934, pois deixou de tratar da forma de viabilização desse direito, não prevendo qual órgão público efetivaria a assistência aos mais necessitados, conforme pode ser observado no art. 141, § 35, quando aduz que “O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados”¹²¹.

Tal omissão dificultou a organização uniforme de órgãos estatais de atuação voltados ao atendimento jurídico dos necessitados, provocando uma proliferação desordenada de modelos implementados pelo país, tendo alguns estados da federação criado órgãos estatais específicos e outros simplesmente credenciado advogados para prestar assistência gratuita.

Em 1950, em vista da necessária regulamentação uniforme da assistência judiciária em todo o território brasileiro, foi editada a Lei nº 1.060, regulamentando o direito à assistência jurídica gratuita e à gratuidade de justiça, organizando o procedimento adequado para a consecução desse direito e conferindo ao Estado o

¹²⁰ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 04 out. 2022.

¹²¹ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

dever de implementar o serviço jurídico assistencial aos necessitados. De forma subsidiária, caso o poder público não implementasse tal serviço, previa-se a atuação da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, em caráter “pro bono”, conforme previsto no seu art. 5º¹²². Dessa forma, estabeleceu-se um sistema de assistência judiciária que pode ser encarado como misto, diante da possibilidade citada acima.

A lei 1.060/1950 encampou boa parte das diretrizes contidas no Código de Processo Civil de 1939, inclusive, revogando seus artigos 68 a 79, regulando que teria direito à gratuidade de justiça e à assistência judiciária gratuita “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”, conforme previsão contida em seu art. 2º, parágrafo único¹²³.

Dessa forma, para que obtivesse a gratuidade, a parte interessada deveria requerer ao Juízo competente, indicando seus rendimentos e juntando atestado de pobreza, conforme aduzia o art. 4º.

Na sequência histórica, a Constituição de 1967 tratou a assistência judiciária como órgão de estado incumbido da postulação e da defesa dos direitos dos juridicamente necessitados. No entanto, igualmente à Constituição anterior, previu a assistência judiciária como norma não autoaplicável, dependente de regulamentação infraconstitucional, conforme aduziu o seu art. 150, § 32¹²⁴. A mesma previsão constitucional ficou mantida com a Emenda nº 1 de 1969, editada pelo regime autoritário implementado pela Junta Militar.

Durante as décadas de 70 e 80, muitos estados da federação implementaram o serviço público de assistência judiciária, consolidando o entendimento de que deveria ser prestado por órgãos estatais permanentes e organizados, evitando-se o sistema de nomeação de advogados “pro bono”, o que representou enorme importância para o amadurecimento de ideias que foram muito positivas para a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. Aqui, em alguns estados, começaram a se desenhar os contornos da Defensoria Pública, como foi o caso do Estado da Bahia, que, por meio da Lei Estadual nº 2.315, de 15 de março

¹²² BRASIL. Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

¹²³ Ibidem.

¹²⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (de 24 de janeiro de 1967). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

de 1966, foram nomeados os primeiros Defensores Públicos, ainda vinculados ao Ministério Público¹²⁵.

Dois passos importantes nesse período foram dados com duas alterações promovidas na Lei nº 1.060/1950. O primeiro, por meio da mudança instituída pela Lei 7.510/1986, que implementou o sistema de presunção de hipossuficiência econômica, mediante simples afirmação da parte acerca da necessidade de gratuidade de justiça (art. 4º, §1º, da Lei nº 1.060/1950); e o segundo, por meio da Lei 7.871/1989, que previu a intimação pessoal do Defensor Público para todos os atos processuais, bem como a contagem em dobro dos prazos processuais (art. 5º, § 5º, da Lei 1.060/1950)¹²⁶.

Traçado esse contexto histórico da assistência jurídica no Brasil, pode-se afirmar que, a partir da segunda metade da década de 1980, iniciou-se o processo de redemocratização no Brasil, instaurando-se os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, vindo a Constituição Federal de 1988 a representar a transição do regime autoritário para o democrático, instituindo-se um Estado Social e Democrático de Direito, fundado na implementação e concretização de direitos fundamentais e na busca de uma sociedade mais plural e inclusiva, tendo como norte o princípio da dignidade da pessoa humana.

A Constituição Federal de 1988, não somente previu a assistência judiciária aos necessitados, como promoveu uma verdadeira reformulação na sistemática de acesso à justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade. Com previsão em seu art. 5º, a Constituição instituiu a assistência jurídica integral e gratuita como direito fundamental (art. 5º, LXXIV) e autoaplicável (art. 5º, § 1º), substituindo-se a antiga expressão “assistência judiciária”, aumentando-se, dessa forma, a amplitude do sistema assistencial conferido aos necessitados, muito além da assistência jurídica para propositura de demandas, mas também o acompanhamento processual, a orientação jurídica extrajudicial, atividades de consultoria, pactuação

¹²⁵ BRASIL. Bahia. Institui o Código do Ministério Público. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-2938-1971-bahia-altera-o-anexo-a-que-se-refere-o-artigo-172-da-lei-n-2315-de-15-de-marco-de-1966-codigo-do-ministerio-publico>. Acesso em: 11 out. 2022.

¹²⁶ BRASIL. Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

de acordos, dispensa no pagamento de custas, dentre outros, passando-se a ter um viés de integralidade, ou seja, antes, durante, depois e além do processo judicial¹²⁷.

Ademais, o texto constitucional previu o modelo do “salaried staff” a ser adotado para a prestação do serviço público essencial, já vigente em alguns estados, cabendo este a Defensoria Pública, instituição própria, com caráter essencial à função jurisdicional do Estado, conforme o art. 134 preceitua, *in verbis*:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-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, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal¹²⁸.

Sob essa nova roupagem constitucional, com previsão no capítulo das “Funções Essenciais à Justiça”, a Defensoria Pública foi delineada com um regime jurídico próprio, autônomo e independente das funções executiva, legislativa e jurisdicional, como uma instituição extrapoder, tendo a redação original do parágrafo único, do art. 134, estabelecido que lei complementar organizaria a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreveria normas gerais para a organização à nível estadual.

Em 1994, por meio da Lei Complementar 80, houve a regulamentação da Defensoria Pública a nível nacional, prevendo-se sua organização interna, suas funções e princípios institucionais, garantias e prerrogativas de seus membros, bem como seus deveres, proibições e impedimentos.

A base normativa da Defensoria Pública vem sendo objeto de sucessivas inovações constitucionais, efetivadas por meio das Emendas Constitucionais de nº 45/2004, 69/2012, 74/2013 e 80/2014, bem como por diversas leis infraconstitucionais, tais como a Lei Complementar nº 132/2009 e a Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil), fortalecendo-se a instituição ao longo dos anos e conferindo-lhe essenciais funções em prol da materialização do acesso à justiça.

¹²⁷ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (de 05 de outubro de 1988). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 out. 2022.

¹²⁸ Ibidem.

Foi a Emenda Constitucional nº 45/2004 que efetivamente trouxe a autonomia funcional, administrativa e financeira para a Defensoria Pública, em que pese essa característica já pudesse ser abstraída de forma implícita do texto original da Constituição Federal. A única forma de enfrentar demandas contra o Poder Público, grupos econômicos ou contra interesses políticos diversos, é por meio de uma instituição autônoma, independente em relação aos demais poderes, representando esse um grande avanço na efetivação dos direitos fundamentais das pessoas mais necessitadas.

Outro grande avanço legislativo em relação à Defensoria Pública, foi a edição da Lei Complementar nº 132/2009 que, além de reafirmar a sua autonomia, prevista no texto constitucional, trouxe novas funções, deveres e competências para a instituição, modernizando sua organização normativa e atribuindo-lhe uma atuação ampliada, mais adequada ao seu papel constitucional de protetora das pessoas em situação de vulnerabilidade.

A ampliação do rol de incumbências da Defensoria Pública deu corpo aos novos objetivos da instituição que asseguraram mecanismos para a promoção dos direitos humanos das pessoas vulneráveis, reduzindo-se as desigualdades sociais e promovendo a cidadania, conforme contido no art. 4º, da Lei Complementar 80/1994¹²⁹.

É interessante observar que o texto contido no art. 1º da Lei Complementar 80/1994¹³⁰, com a redação dada pela Lei Complementar 132/2009, foi replicado no art. 134 da Constituição Federal¹³¹, quando da sua alteração pela Emenda

¹²⁹ BRASIL. 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 05 nov. 2022.

¹³⁰ BRASIL. 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). Art. 1º. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-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, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 05 nov. 2022.

¹³¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (de 05 de outubro de 1988). Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional 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, na forma do inciso LXXIV do

Constitucional nº 80/2014, estabelecendo-se o caráter permanente da Defensoria Pública e elevando-a a posição de cláusula pétrea, não mais havendo a possibilidade de limitações nas suas atribuições que esvaziem a sua atuação institucional.

Assim, a Constituição Federal de 1988, ao considerar a assistência jurídica aos necessitados como direito fundamental e a Defensoria Pública como permanente e promotora dessa assistência jurídica estatal aos vulneráveis, é possível chegar à ilação de que tal instituição foi efetivamente elevada ao status de cláusula pétrea.

Por fim, mas não menos importante, o Código de Processo Civil de 2015 foi de grande valia, pois trouxe a Defensoria Pública para o principal diploma processual brasileiro, difundindo e ampliando o papel que a instituição ocupa no sistema de justiça, o que levou a uma maior segurança na sua atuação perante todos os sujeitos processuais. Dentre outros aspectos relevantes, podem ser citados os instrumentos inovadores de atuação coletiva, que preveem a atuação da Defensoria Pública, tais como o “amicus curiae” (art. 138¹³²) e o incidente de resolução de demandas repetitivas, previsto no art. 139, X, CPC¹³³.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 trouxe diretrizes que levaram a uma significativa ampliação dos instrumentos de concretização do acesso à justiça, tendo a Defensoria Pública assumido um papel decisivo no processo de redemocratização e de efetivação da cidadania e dos direitos fundamentais.

3.4 TEORIA DAS VULNERABILIDADES E SUAS DIVERSAS ESPÉCIES

art. 5º desta Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

¹³² BRASIL. Código de Processo Civil (de 16 de março de 2015). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

¹³³ BRASIL. Código de Processo Civil (de 16 de março de 2015). Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] X - quando se deparar com diversas demandas individuais repetitivas, oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu art. 134¹³⁴ a delimitação conceitual da Defensoria Pública, bem como um indicativo da sua competência, aduzindo ser uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, na forma do art. 5º, inciso LXXIV, que determina que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Ora, inicialmente, requer-se um estudo para se delinear quais grupos de pessoas se enquadram nesse conceito de “necessitado”, uma vez que o texto constitucional não fez essa delimitação, adotando-se uma cláusula aberta, polissêmica, tendo como ponto positivo a sua adequação e releitura, de acordo com a evolução perpetrada pela sociedade, no decorrer dos anos.

No entanto, isso pode levar ao equívoco, cometido por alguns intérpretes, de utilizar-se do termo abarcando apenas os necessitados financeiros, o que não engloba todo o intento constitucional. É de extrema importância ter a compreensão exata do termo, uma vez que a Constituição Federal não usou a expressão “pobre” para definir aquele que fará jus aos serviços de assistência jurídica gratuita fornecidos pela Defensoria Pública, não podendo se utilizar da expressão reducionista de que à “instituição cabe a defesa dos pobres”.

A Lei nº 1.060/50 favoreceu a uma confusão conceitual e terminológica, quando da utilização dos termos “gratuidade da justiça”, “assistência judiciária” e “assistência jurídica”, vinculando-os de forma indiscriminada ao conceito de necessitado, trazido no seu art. 2º, atualmente revogado pelo Código de Processo Civil de 2015 (art. 1.072, III).

É fato que a fragilidade existencial causada pela pobreza gera exclusão social, política e cultural, fazendo com que o indivíduo fique impedido de travar suas relações jurídicas nas mesmas condições de igualdade com as demais pessoas, o que logicamente está englobado pela assistência jurídica integral e gratuita, ficando, inclusive, registrado nas “100 Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade”¹³⁵ que:

¹³⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (de 05 de outubro de 1988). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 nov. 2022

¹³⁵ CONFERÊNCIA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 14., 2008, Brasília. Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. Brasília, 2008. Disponível em: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=40002>. Acesso em: 10 dez. 2022.

A pobreza constitui uma causa de exclusão social, tanto no plano econômico como nos planos social e cultural, e pressupõe um sério obstáculo para o acesso à justiça especialmente daquelas pessoas nas quais também concorre alguma outra causa de vulnerabilidade.

O raciocínio que relaciona a necessidade ao aspecto financeiro não é totalmente errado, mas se torna incompleto, uma vez que este não é o único meio para definir a elegibilidade quanto à assistência jurídica, sendo apenas um dos aspectos.

Confusão pode ser gerada também quanto ao conceito e abrangência da expressão “vulnerabilidade”, objeto de estudo do presente tópico, uma vez que esta vai muito além da mera insuficiência de recursos, pois o intento constitucional é claro quanto a uma amplitude bem maior, conferindo aos vulneráveis o efetivo acesso à justiça.

Além do aspecto financeiro, a vulnerabilidade pode decorrer da condição etária, física, processual, tecnológica, informacional, de gênero, processual, dentre outras, que conduzem o ser humano a suscetibilidade de ser atingido de forma diferente por uma determinada situação.

O termo advém do latim “vulnerare”, que significa ferir, penetrar e, em tese, todo ser humano pode se tornar vulnerável, pois qualquer um pode ser atingido no seu complexo psicofísico, no entanto, não da mesma forma, ainda que aparentemente estejam na mesma situação. A expressão “vulnerabilidade”, de forma genérica, refere-se à qualidade de quem é vulnerável, o ponto em que alguém pode ser atacado, referindo-se a uma relação de algo sobre alguém¹³⁶.

Fernanda Tartuce comenta acerca de outra controvérsia observada na literatura, em relação ao uso das expressões “hipossuficiência” e “vulnerabilidade”, uma vez que, tradicionalmente, aquela é utilizada como sinônimo de vulnerabilidade econômica, quando, na verdade, vulnerabilidade indica suscetibilidade em sentido amplo, sendo a hipossuficiência apenas a espécie com viés econômico. A autora observa que o ideal é utilizar as expressões “necessitado” ou “vulnerável” quando

¹³⁶ TARTUCE, Fernanda; QUEIROZ, Roger Moreira. Distinção conceitual entre vulnerabilidade e hipossuficiência no sistema jurídico brasileiro. In: MAIA, Maurilio Casas (Org.). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: JusPodivm, 2021. p. 218.

estiver se referindo de forma genérica à pessoa que tem direito à assistência prestada pela Defensoria Pública¹³⁷.

Desse modo, não se mostra mais aceitável a interpretação que reduz a atuação da Defensoria Pública simplesmente às pessoas com carência econômica ou insuficiência de recursos, uma vez que essa insuficiência pode ser de várias ordens e, aqui, relaciona-se a falta de meios para acessar de forma efetiva à justiça, concretizando-se seus direitos.

Interessante a observação que Grinover faz ao se referir à necessidade organizacional, revelando uma das formas de alguém se apresentar em situação de carência de algum recurso jurídico, indicando que a assistência judiciária aos economicamente fracos foi estendida aos hipossuficientes jurídicos, surgindo os carentes organizacionais, referidos por Mauro Cappelletti. A autora ainda acrescenta que são carentes organizacionais todas as pessoas que apresentem uma vulnerabilidade particular, diante das relações sociojurídicas contemporâneas¹³⁸.

Outra modalidade de vulnerabilidade está na seara processual, consistindo quando o indivíduo se encontra impedido de exercer atos processuais em razão de uma limitação involuntária concernente a condições técnicas, informacionais, de saúde, que podem existir em caráter provisório ou permanente.

Como foi visto, podem existir situações de vulnerabilidade que ultrapassam as tradicionalmente ou historicamente consideradas, envolvendo, como bem observa Tartuce¹³⁹: 1) obstáculos geográficos, ocasionados por dificuldade de locomoção ao ambiente da prática processual; 2) dificuldades relacionadas à saúde do indivíduo, conduzindo a condição de saúde à uma limitação processual; 3) situação de desinformação processual do indivíduo, ocasionada por limitações educacionais; 4) limitação do direito material ou normas processuais, também ocasionadas por ignorância ou fatores educacionais; 5) limitações técnicas; 6) limitações organizacionais, quando o indivíduo não possui meios adequados para se reunir e organizar-se.

¹³⁷ TARTUCE, Fernanda. Vulnerabilidade processual no novo CPC. In: SOUZA, José Augusto Garcia de (Coord.). **Repercussões no novo CPC** – Defensoria Pública. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 285.

¹³⁸ GRINOVER, Ada Pellegrini. **Acesso à justiça e o Código de Defesa do Consumidor**. O processo em evolução. Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 118.

¹³⁹ TARTUCE, Fernanda. **Igualdade e vulnerabilidade no processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

Pode-se afirmar que qualquer pessoa que, diante das complexas interações sociais da atualidade, estiver, isoladamente, em situação de inferioridade do ponto de vista social, cultural, econômico, organizacional, dentre outras, pode ser considerada vulnerável e, por consequência, ser público-alvo da Defensoria Pública.

Além delas, outro público que merece especial atenção e, por consequência, atuação da Defensoria Pública, é a coletividade, especialmente aquela que não está organizada, tornando-se hipossuficiente na efetivação da tutela jurisdicional de direitos transindividuais.

Também se enquadram nesse contexto as pessoas em vulnerabilidade informacional, jurídica e as minorias étnicas, ou melhor, todos aqueles que se encontrem socialmente vulneráveis, tais como os usuários de serviços públicos, relacionados à saúde e moradia, por exemplo, além dos usuários de planos de saúde, sendo estes apenas uma amostra do grande leque de situações que podem conduzir um público a ser atendido por um serviço de assistência jurídica gratuita.

Com tudo que fora exposto, afirma-se que a vulnerabilidade pode ser encarada como uma situação fática, abstraindo-a da análise do caso concreto, não sendo possível o legislador ter previsto todas as espécies de forma exaustiva em uma norma, sendo, no entanto, possível identificar situações expressamente positivadas no ordenamento legal, tais como a população em situação de rua (Lei nº 7.053/2009), as pessoas refugiadas (Lei 9.474/1997), os indígenas (Lei nº 6.001/1973), dentre tantos outros.

Os autores Diogo Esteves e Franklyn Roger trazem em sua obra algumas espécies de vulnerabilidades existentes na atualidade, podendo ser citadas, além da vulnerabilidade econômica e organizacional, já comentadas, a vulnerabilidade etária, a vulnerabilidade física, sensorial e mental, a vulnerabilidade indígena, a vulnerabilidade por vitimização, a vulnerabilidade por migração ou deslocamento interno, a vulnerabilidade das pessoas em situação de rua, a vulnerabilidade por orientação sexual e identidade de gênero, as vulnerabilidades das mais diversas espécies de minorias, a vulnerabilidade processual, a vulnerabilidade por privação de liberdade e a episódica ou transitória¹⁴⁰.

¹⁴⁰ ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p 320.

A nível de jurisprudência, é possível observar diversos julgados retratando as causas de vulnerabilidade e identificando os indivíduos ou grupos vulneráveis de maneira mais específica. Assim, o Superior Tribunal de Justiça já tratou da vulnerabilidade econômica (REsp. 1302467/SP), da vulnerabilidade jurídica (REsp. 1378557/RS), da vulnerabilidade fática (REsp. 1293006/SP), da vulnerabilidade científica (RMS 31073/TO), da vulnerabilidade técnica (AgRg no Ag 1248314/RJ), da vulnerabilidade informacional (REsp 1329556), da vulnerabilidade do dependente químico (HC 289250/SP), da vulnerabilidade da gestante (HC 269553/RS), da vulnerabilidade do enfermo (REsp 1178555/PR) e da vulnerabilidade em razão de gênero (AgRg no REsp 1430724/RJ).

Mais recentemente, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o REsp. nº 931.513/RS¹⁴¹, enquadrou um grupo especial de indivíduos, com limitações ocasionadas pela deficiência física, mental e sensorial, no que chamou de hipervulneráveis, criando categoria que a fragilidade transcende ao tradicional conceito de vulnerável:

[...]

3. A categoria ético-política, e também jurídica, dos sujeitos vulneráveis inclui um subgrupo de sujeitos hipervulneráveis, entre os quais se destacam, por razões óbvias, as pessoas com deficiência física, sensorial ou mental.

[...]

9. A tutela dos interesses e direitos dos hipervulneráveis é de inafastável e evidente conteúdo social, mesmo quando a Ação Civil Pública, no seu resultado imediato, aparenta amparar uma única pessoa apenas. É que, nesses casos, a ação é pública, não por referência à quantidade dos sujeitos afetados ou beneficiados, em linha direta, pela providência judicial (= critério quantitativo dos beneficiários imediatos), mas em decorrência da própria natureza da relação jurídica-base de inclusão social imperativa. Tal perspectiva, que se apóia no pacto jurídico-político da sociedade, apreendido em sua globalidade e nos bens e valores ético-políticos que o abrigam e o legitimam, realça a necessidade e a indeclinabilidade de proteção jurídica especial a toda uma categoria de indivíduos (= critério qualitativo dos beneficiários diretos), acomodando um feixe de obrigações vocalizadas como jus cogens.

10. Ao se proteger o hipervulnerável, a rigor quem verdadeiramente acaba beneficiada é a própria sociedade, porquanto espera o respeito ao pacto coletivo de inclusão social imperativa, que lhe é caro, não por sua faceta patrimonial, mas precisamente por abraçar a dimensão intangível e

¹⁴¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial – REsp n. 931.513/RS, relator Ministro Carlos Fernando Mathias (juiz Federal Convocado do TRF 1ª Região), relator para acórdão Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 25/11/2009, DJe de 27/9/2010. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%27931513%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%27931513%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%27931513%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%27931513%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 10 dez. 2022.

humanista dos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade. Assegurar a inclusão judicial (isto é, reconhecer a legitimação para agir) dessas pessoas hipervulneráveis, inclusive dos sujeitos intermediários a quem incumbe representá-las, corresponde a não deixar nenhuma ao relento da Justiça por falta de porta-voz de seus direitos ofendidos.

Já no ano de 2015, a Ministra Laurita Vaz, do STJ, adotando uma interpretação mais ampla do conceito, no julgamento dos Embargos de Divergência no Recurso Especial nos Embargos Infringentes de nº 1.192.577/RS, utilizou novamente a expressão “hipervulneráveis”, em discussão acerca da legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos de consumidores idosos, que tiveram seu plano de saúde reajustado, com arguida abusividade, em razão da faixa etária, cujo trecho faz-se mister colacionar, *in verbis*:

[...] 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. Vê-se, então, que a partir da ideia tradicional da instituição forma-se, no Welfare State, um novo e mais abrangente círculo de sujeitos salvaguardados processualmente, isto é, adota-se uma compreensão de *minus habentes* impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana [...] ¹⁴².

Em um país como o Brasil, em que as desigualdades sociais são perpetradas há muitos anos, é essencial reconhecer como se deu a atuação do legislador diante da verificação das desigualdades e das lutas sociais por igualdade e acesso à justiça.

Porto Macedo traz um raciocínio interessante quando aduz que a identificação das diferenças de status jurídico fará com que, aos poucos, o Direito Social torne-se um direito de desigualdades, de discriminações positivas

¹⁴² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Divergência no Recurso Especial nos Embargos Infringentes - EREsp n. 1.192.577/RS, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, DJe de 13/11/2015. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp>. Acesso em: 10 dez. 2022.

legitimadas, impondo tratamento diferenciado, mais protetivo, às pessoas em condições de vulnerabilidade, tais como a criança, o idoso, o deficiente físico e o consumidor¹⁴³.

Uma vez que o direito compreende a disciplina da convivência humana, imperiosa que a relação entre pessoas seja considerada a partir da realidade manifestada por tantas disparidades, não considerando mais como única no campo do direito, a abordagem do sujeito em termos abstratos, em face da tendência à especificação, já identificada por Norberto Bobbio, na obra “A era dos direitos”¹⁴⁴, como a passagem gradual para uma ulterior determinação dos sujeitos titulares de direitos, em três searas diferentes, sendo a de gênero, com a revolução feminina do século XX; a da diferença entre estados normais e excepcionais da existência humana, compreendendo as pessoas com deficiência; e a relativa às diversas fases da vida, englobando as crianças e os idosos.

Com esse alargamento do conceito de vulnerabilidade, inevitável a ampliação do espectro de atuação da Defensoria Pública, por ser esta a guardiã das pessoas em situações de vulnerabilidades, prestando-se, como expressamente contido na Constituição Federal de 1988 e legislações infraconstitucionais, assistência integral e gratuita, no âmbito judicial e extrajudicial, das pessoas, em suas mais diversas formas de vulnerabilidades.

A presença de pessoas em situação de vulnerabilidade é apta a demonstrar a legitimidade para atuação da Defensoria Pública, uma vez que esta é, a um só tempo, direito e garantia fundamental do cidadão, o qual, muitas vezes, desconhecendo esse direito constitucional, e, estando em situação de vulnerabilidade informacional, fica à deriva, como se estivesse em uma categoria detentora de menos direitos.

É exatamente nesta perspectiva, como será demonstrado no próximo tópico, que se vislumbra a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, não ficando limitada ao patrocínio de situações simplesmente porque estejam deduzidas em juízo e nem, muito menos, relacionadas apenas aos vulneráveis econômicos.

¹⁴³ MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **Contratos relacionais e defesa do consumidor**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 52.

¹⁴⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

3.5 A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO *CUSTOS VULNERABILIS*

A Constituição Federal de 1988 foi a que mais buscou inovar tecnicamente em matéria de salvaguarda dos direitos fundamentais, especialmente das pessoas com deficiência¹⁴⁵, introduzindo novas garantias constitucionais em seu texto.

Como bem observou Paulo Bonavides¹⁴⁶, “sociedade sem Constituição é sociedade sem liberdade”, complementando que a garantia dos direitos e a separação de Poderes são as colunas mestras de amparo dessa liberdade, praticada pelo modelo de Estado constitucional mais em uso nos países ocidentais. Acrescentou que:

[...] os direitos fundamentais, ao extrapolarem aquela relação cidadão-Estado, adquirem, segundo Böckenförde, uma dimensão até então ignorada – a de norma objetiva, de validade universal, de conteúdo indeterminado e aberto, e que não pertence nem ao Direito Público, nem ao Direito Privado, mas compõe a abóbada de todo o ordenamento jurídico enquanto direito constitucional de cúpula¹⁴⁷.

Em função disso, sem a concretização dos direitos fundamentais, não se poderá atingir a “sociedade livre, justa e solidária”, pregada pelo texto constitucional no art. 3º, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Oriunda do Estado Democrático de Direito, reconhecido por ser um Estado Social com maior refinamento, a Defensoria Pública amolda-se como um empreendimento para dar vez aos necessitados, sendo prevista como expressão e instrumento do regime democrático, responsável, fundamentalmente, pela promoção dos direitos humanos e a defesa dos necessitados.

¹⁴⁵ Perpassando-se pelo texto constitucional, verifica-se, em diversas passagens, a preocupação do constituinte com a temática da deficiência, colocando-a como prioridade em diversos títulos, como pode ser observado, por exemplo, no art. 7º, XXXI, que traz a “proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”; no art. 23, II, que coloca como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência; no art. 24, XIV, que traz como competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, legislar sobre a proteção e integração social das pessoas com deficiência e no art. 37, VIII, que coloca como obrigatória a reserva de percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas com deficiência, dentre tantos outros. Percebe-se, portanto, que os vários dispositivos postos no texto da Lei Maior demonstram que a garantia de direitos das pessoas com deficiência foi trazida como prioridade, buscando-se sedimentar os direitos fundamentais dessa parcela da população vulnerável.

¹⁴⁶ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, op. cit., p. 674.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 619.

Esse novo papel da Defensoria Pública brasileira, desenhado pela Constituição Federal de 1988, subjetivamente vinculada aos interesses dos vulneráveis e objetivamente aos direitos humanos, simboliza o progresso social das categorias menos favorecidas no cenário jurídico-político, desempenhado nas diversas esferas de poder.

O modelo da instituição traçado pelo texto constitucional exige a garantia de espaços de fala e de escuta democrática dos grupos vulneráveis, na medida em que coloca a Defensoria Pública no art. 134 como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-a, como expressão e instrumento do regime democrático, da promoção dos direitos humanos e da defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, garantindo-se a paridade de armas às funções essenciais à efetivação da justiça.

Portanto, a Defensoria Pública deve atuar quando o interesse envolvido na demanda justifique a oitiva do posicionamento institucional, servindo como condição de legitimação da decisão, o que se abstrai da própria competência atribuída pela Constituição Federal.

Urge recapitular que não é mais possível restringir ao *status* negativo o conceito de direitos fundamentais, como era tratado pelos clássicos constitucionalistas, não tendo eles apenas a qualidade de direitos subjetivos, mas também se revestem da qualidade de direito objetivo, do qual decorrem direitos a uma prestação positiva.

Na lição de Paulo Bonavides,

A dimensão objetiva reflete ainda hoje de certo modo o influxo positivo da teoria do *status* de Jellinek, cuja visão precursora e admirável desdobrara, estruturalmente, a relação entre indivíduo e o Estado numa sequência de três *status* consecutivos: o *status negativus*, onde ficam os direitos individuais que postulam a abstenção do Estado e veem nestes tão somente o *negativum* da liberdade, segundo reminiscências filosóficas e jurídicas do kantismo; o *status activus*, onde se aloja o princípio participativo da cidadania na vontade de governo, inserindo-se o Estado num processo que o submete paulatinamente à jurisdição, domínio e controle do cidadão sufragante, e, de último, o *status positivus*, que atende à demanda de prestações com que o poder cria os pressupostos materiais ao exercício da própria liberdade, doravante concebida em termos concretos e não meramente abstratos e formais¹⁴⁸.

¹⁴⁸ Ibidem, p. 680.

Diante do exposto, pode-se afirmar que o *status* positivo é o campo das postulações e das exigências com que o cidadão, dirigindo-se ao Estado, requer as prestações que o levará a uma liberdade concreta e efetiva.

E é aqui que a Defensoria Pública se enquadra, exatamente no *status* positivo, sob a perspectiva de um dever, pois, sendo o *status* uma relação entre o Poder Público e o indivíduo, todas as vezes que uma pessoa vulnerável estiver em situação de necessidade, esta poderá exigir do Poder Público o fornecimento de assistência jurídica integral e gratuita, prestada por um Defensor Público, conforme determina o art. 134, CF, não podendo o Estado se afastar de tal prestação.

Desse *status* decorrem direitos subjetivos associados ao acesso à justiça das pessoas vulneráveis, de onde advém a necessidade da Defensoria Pública em todas as comarcas do país, podendo o cidadão exigir sua instalação para que possa buscá-la quando for preciso, demonstrando aqui o direito fundamental em seu aspecto subjetivo e objetivo.

Pertinente tratar da possibilidade de intervenção da Defensoria Pública nos processos individuais quando as partes envolvidas não forem assistidas pela instituição, diante dos ditames constitucionais, do próprio texto do Código de Processo Civil e das teorias recentemente levantadas por operadores do Direito e já aceitas em grande parte pela jurisprudência, conforme se exporá adiante. Assim, a questão gravita em torno da atuação da Defensoria sempre que for identificada uma matéria jurídica que tenha relação com as suas finalidades institucionais.

Esse tratamento advém, especialmente da Emenda Constitucional nº 80/2014, como já delineado em linhas atrás, que consagrou a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático no art. 134, da Constituição Federal, reconhecendo um papel já desempenhado pela instituição, já existindo, inclusive, na Constituição Estadual do Rio de Janeiro, sendo este o estado de origem do modelo de assistência jurídica pública prestada pela Defensoria Pública, conforme esculpido no seu art. 179¹⁴⁹, bem como em outros estados da federação.

¹⁴⁹ BRASIL. Rio de Janeiro. Constituição Estadual do Rio de Janeiro (de 05 de outubro de 1989). Art. 179 - A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica integral e gratuita, a postulação e a defesa, em todos os graus e instâncias, judicial e extrajudicialmente, dos direitos e interesses individuais e coletivos dos necessitados, na forma da lei. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage>. Acesso em: 20 dez. 2022.

Nessa esteira, a leitura que se faz é a de que a Defensoria Pública é vetor do pluralismo de vozes no ordenamento jurídico brasileiro e promotora dos grupos carentes de representação democrática.

Nos últimos anos vêm surgindo interessantes construções doutrinárias que defendem essa intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, expressão trazida por Maurílio Casas Maia¹⁵⁰ ou *amicus communitas*, como explica Daniel Gerhard¹⁵¹, em suas obras.

A primeira expressão, *custos vulnerabilis*, foi criada por Maurílio Casas Maia como recurso didático para explicitar a legitimidade institucional da Defensoria Pública, evidenciando que não cabe a ela a defesa da ordem jurídica, papel que é desempenhado pelo Ministério Público (*custos legis*), mas sim a defesa das pessoas em condições de vulnerabilidade, possuindo missões absolutamente diferentes¹⁵².

Inicialmente, o autor supracitado se utilizou do termo conferindo-lhe um viés coletivo institucional à missão da Defensoria Pública, sendo posteriormente bem desenvolvido pelos autores Edilson Santana Filho¹⁵³ e Bheron Rocha¹⁵⁴ e, posteriormente, atribuindo-se uma visão interventiva, baseada na Teoria de Luigi Ferrajoli¹⁵⁵.

A segunda expressão “amicus communitas”, cunhada por Daniel Gerhard¹⁵⁶, busca retratar a atuação da Defensoria Pública em favor de comunidades vulneráveis, indicando sua legitimidade extraordinária diante da colisão de interesses entre grupos vulneráveis desorganizados, aplicando-se o inciso V, do art. 4-A, da Lei Complementar 80/1994, que traz como direito dos seus assistidos “a atuação de Defensores Públicos distintos, quando verificada a existência de interesses antagônicos ou colidentes entre destinatários de suas funções”.

¹⁵⁰ MAIA, Maurílio Casas. *Custos Vulnerabilis* Constitucional: o Estado Defensor entre o REsp 1.192.577-RS e a PEC 4/14. Revista Jurídica Consulex, n. 417, Brasília, jun. 2014, pág. 55/57.

¹⁵¹ GERHARD, Daniel; MAIA, Maurílio Casas. O Defensor-Hermes: *Amicus Comunitas*, Informativo jurídico CONSULEX, Tribuna Jurídica, jun. 2015.

¹⁵² MAIA, Maurílio Casas. *Custos Vulnerabilis* Constitucional, op. cit., p. 55/57.

¹⁵³ GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos: Teoria e prática**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

¹⁵⁴ Através de atuação no HC 143.641 STF. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 143641, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20-02-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 08-10-2018 PUBLIC 09-10-2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 03 jan. 2023.

¹⁵⁵ FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 467.

¹⁵⁶ GERHARD, Daniel; MAIA, Maurílio Casas, op. cit., p. 10.

Talvez, o maior desafio seja definir e delimitar se a atuação da Defensoria Pública nesse contexto seria de uma intervenção fiscalizatória, a exemplo do que ocorre com o Ministério Público, quando atua em demandas envolvendo incapazes (*custos legis*), uma intervenção *ad coadjuvandum* ou uma espécie de legitimidade extraordinária. A segunda não seria a mais adequada, uma vez que a Defensoria Pública não teria participação na demanda discutida pelas partes; assim como a última hipótese não parece ser também a correta, pois o seu ingresso na lide não teria a qualidade de tutelar em nome próprio um direito de outro, nem de representação, pois a parte já se encontra representada por Advogado.

A hipótese que transparece como mais adequada aos anseios legais é a de intervenção em defesa do vulnerável, uma espécie de intervenção de terceiros atípica, em que o objetivo é exatamente verificar ou fiscalizar a adequada tutela de interesses dos necessitados, seguindo a linha das funções traçadas no art. 4º, da Lei Complementar 80/1994, suprimindo assim qualquer deficiência processual da parte considerada vulnerável.

Algumas questões dessa nova função interventiva da Defensoria Pública necessitam ser delineadas, buscando expor quais espécies de desigualdades processuais conduzem a participação da instituição na lide, bem como o alcance e a necessidade dessa atuação, especialmente diante de possíveis conflitos de vulnerabilidades, não podendo essa intervenção revestir-se de manifesto autoritarismo, subtraindo das partes a capacidade de buscar a tutela jurídica de seus interesses, uma vez que o “ideal de Defensor” do Estado brasileiro deve representar um instrumento de preservação das conquistas democráticas.

A atuação da Defensoria Pública como guardiã das pessoas em situação de vulnerabilidade possui relação com o conceito de necessitado, albergado pelo art. 134 da Constituição Federal, pela Lei Complementar nº 80/1994, bem como pela jurisprudência que já vem endossando há algum tempo, podendo ser citadas, do Supremo Tribunal Federal, a Ação Direita de Inconstitucionalidade – ADI nº 3943 e o Recurso Extraordinário nº 733.433, e do Superior Tribunal de Justiça, os Embargos de Divergência em Recurso Especial – EREsp nº 1192577, dentre outros, que serão trabalhados com maior detalhamento adiante.

Tendo por missão constitucional a defesa dos necessitados na busca da redução das vulnerabilidades sociais, seja lutando pela cidadania para quem não a

possui, seja na busca de tratamentos de saúde para quem se encontra doente ou na defesa da liberdade para quem se encontra encarcerado, por exemplo, a Defensoria Pública demonstra seu papel na busca da inclusão democrática dos grupos vulneráveis, objetivando conferir sua participação nas decisões político-sociais e reduzir a histórica e cultural desigualdade social, como uma espécie de *amicus democratiae*.

Faz-se interessante trazer o que leciona Luigi Ferrajoli, tratando da atuação da Defensoria Pública no processo penal, e que se aplica perfeitamente ao que se está a tratar neste trabalho, acerca da necessária e importante atuação da “tribuna da defesa”, que não substitui a defesa particular feita por Advogado, mas que a complementa e leva à paridade de armas entre as partes envolvidas na demanda:

A segunda condição concerne à defesa, que deve ser dotada da mesma dignidade e dos mesmos poderes de investigação do Ministério Público. Uma igual equiparação só é possível se ao lado do defensor de confiança é instituído um defensor público, isto é, um magistrado destinado a funcionar como Ministério Público de Defesa, antagonista e paralelo ao Ministério Público de Acusação. A instituição dessa "magistratura" ou "tribuna da defesa" como uma ordem separada tanto da judicante como da postulação foi proposta por Filangieri, por Bentham, e depois por Carrara e por Lucchini, sob o pressuposto de que a tutela dos inocentes e a refutação às provas de culpabilidade integram funções do interesse não menos público de punição dos culpados e da colheita das provas a cargo da acusação. É claro que apenas desse modo seria eliminada a disparidade institucional que de fato existe entre acusação e defesa, e que confere ao processo, ainda mais que o segredo e que a escritura, caráter inquisitório. Obviamente, tal magistrado não só não deveria substituir o defensor de confiança, como deveria sustentá-lo como órgão complementar, subsidiário e subordinado às estratégias defensivas previamente selecionadas por este. Dotado dos mesmos poderes da acusação pública sobre a polícia judiciária e habilitado à coleta das contraprovas, ele garantiria, todavia, uma efetiva paridade entre as funções públicas da prova e aquela não menos pública da refutação. E asseguraria, além disso, contrariamente à hodierna função do "defensor público", uma efetiva igualdade dos cidadãos no exercício do direito de defesa. É fácil compreender que semelhante figura encontrará sempre a oposição corporativa da categoria dos advogados. Mas sem ela resulta comprometida a paridade de partes, que forma um dos pressupostos essenciais do contraditório e do direito de defesa¹⁵⁷.

A Defensoria Pública é a instituição responsável pela defesa dos vulneráveis, garantidora da ampla defesa e contraditório para as pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, tendo aqui exatamente a dimensão da expressão “*custos vulnerabilis*”, abstraída do art. 134 da Constituição Federal.

¹⁵⁷ FERRAJOLI, Luigi, op. cit., p. 467.

Relevante deixar consignado que a Constituição Federal prevê duas instituições públicas, dentro das funções essenciais à justiça, quais sejam, a Defensoria Pública e o Ministério Público, que são incumbidas de salvaguardar direitos, sendo este responsável por proteger a ordem jurídica, de forma mais genérica, enquanto aquela é responsável por uma atuação mais concreta, possuindo, inclusive, pontos ou atuações convergentes dentro de suas missões institucionais e, até podendo estar em polos distintos em demandas judiciais¹⁵⁸.

Essa participação efetiva dos grupos vulneráveis, auxiliada/conduzida constitucionalmente pela atuação plúrima e multifacetada da Defensoria Pública, garante a participação desses grupos nas decisões político-sociais, conferindo a presença das pessoas ou grupo de pessoas no jogo democrático, tendo surgido a expressão “amicus communitas”, para designar o que atua em prol dessa parcela do corpo social.

Interessante registrar que essa legitimação da Defensoria Pública está prevista na própria legislação ordinária, em que delinea os instrumentos que conferem a sua intervenção processual, como, por exemplo, atuando como parte colegitimada em ação coletiva ajuizada por outro legitimado, conforme aduz o § 2º, do art. 5º, da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985); ou atuando na qualidade de *amicus curiae*, conforme trata o art. 138, do Código de Processo Civil.

Como bem observa Edilson Santana¹⁵⁹, no que concerne às demandas coletivas, o princípio da não taxatividade ou atipicidade das ações coletivas corrobora com a possibilidade de intervenção na condição de *custos vulnerabilis*, complementando que, segundo a doutrina, dele decorrem duas conclusões, *in verbis*:

A atipicidade ou não taxatividade dos direitos coletivos que podem ser tutelados; e a atipicidade ou não taxatividade dos procedimentos que podem servir à tutela coletiva de direitos. Com relação ao primeiro, isto significa que qualquer interesse coletivo (em sentido amplo) poderá ser reclamado, conforme dispõe a parte final do artigo 1º, inciso IV, da LACP (Lei 7.347/1985), que traz uma cláusula aberta ao final do seu texto. No tocante ao segundo, significa que a tutela jurisdicional por meio das ações e procedimentos coletivos será ampla, falando-se em princípio da máxima amplitude da tutela jurisdicional, de forma que as mais variadas espécies poderão ser utilizadas para a tutela coletiva, o que encontra suporte no artigo 83 do Código de Defesa do Consumidor e, em sede constitucional,

¹⁵⁸ GONÇALVES FILHO, Edilson Santana, op. cit., p. 231-232.

¹⁵⁹ GONÇALVES FILHO, Edilson Santana, op. cit., p. 239.

nos artigos 5º, XXXV (princípio da inafastabilidade da jurisdição ou inafastabilidade do controle judiciário) e 129, III da Constituição Federal, que também traz uma cláusula aberta em seu texto, ao fazer menção a outros interesses difusos e coletivos.

A Lei Complementar nº 80/1994 também alicerça o princípio da não taxatividade e atipicidade das ações coletivas, quando, nos incisos V, VII e X do art. 4º, dispõe que são admissíveis 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, promovendo 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 capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”.

Portanto, a possibilidade de se utilizar de todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa dos interesses das pessoas em condições de vulnerabilidade, ou seja, atuando como *custos vulnerabilis*, foi conferida pelo texto constitucional e pela lei institucional, conforme exposto acima. Some-se a essas o art. 18 do Código de Processo Civil, quando ensina que “ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico”, atribuindo-lhe também a espécie de substituto processual.

Diante do que fora exposto até o momento, percebe-se que a teoria da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* vem sendo acolhida, inclusive, na jurisprudência, seja atuando como terceiro interveniente, seja ingressando a *posteriori* nas demandas já existentes, para atuar em prol das pessoas em situação de vulnerabilidade, garantindo direitos fundamentais nas lides que digam respeito a tutela de interesses transindividuais (coletivos e difusos) ou individuais homogêneos, conforme pode perceber-se em diversos julgados dos tribunais superiores.

No ano de 2015, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3943, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, em 2007, contestando o art. 5º, II, da Lei da Ação Civil Pública, que atribuiu legitimidade à Defensoria Pública para propor tal ação. Referida ADI fora julgada improcedente, por unanimidade e, inclusive, à época, já restara constitucionalizada tal previsão, através do art. 134 da Constituição Federal,

confirmando-se a constitucionalidade do dispositivo, conforme se transcreve trecho do voto da Relatora, Ministra Carmen Lúcia, *in verbis*:

13. Ao aprovar a Emenda Constitucional n. 80/2014, o constituinte derivado fez constar de forma expressa no Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV – Da Organização dos Poderes, da Seção IV, que a Defensoria Pública, expressão e instrumento do regime democrático, é instituição permanente e essencial para a edificação do Estado Democrático de Direito.

[...]

Esse contexto evidencia ter sobrevivido a Emenda Constitucional n. 80/2014 como reforço máximo da incontestável legitimidade construída pela Defensoria Pública no Brasil, resultado de trabalho responsável e incessante na defesa dos que muito necessitam – em especial da dignidade apregoada no art. 1º da Constituição da República – e normalmente não têm a quem se socorrer quando o desafio é fazer valer os próprios direitos e deveres.

16. A legitimidade estatuída no art. 5º, inc. II, da Lei n. 7.347/1985, alterado pela Lei n. 11.048/2007, constitucional por força da interpretação dos artigos 5º, inc. LXXIV, e 134 da Constituição da República (antes da EC n. 80/2014), fundada nos princípios da máxima efetividade da Constituição e da dignidade da pessoa humana (acesso à justiça), estava prevista no art. 1º da Lei Complementar n. 80/19941 e agora tem assento constitucional pelo reconhecimento expresso e taxativo do dever titularizado pela Defensoria Pública de defender os direitos coletivos¹⁶⁰.

Da decisão, resta evidente que, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, a Defensoria Pública possui legitimidade para ajuizar ação civil pública, em típica tutela dos direitos transindividuais e individuais homogêneos, ultrapassando os “interesses de ordem subjetiva e tendo fundamento em definições de natureza constitucional-processual afetos à tutela dos cidadãos social e economicamente menos favorecidos da sociedade brasileira”.

¹⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3943. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, 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. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (ADI 3943, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015 RTJ VOL-00236-01 PP-00009). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 03 jan. 2023.

Diante da decisão, o CONAMP apresentou Embargos de Declaração, defendendo que a legitimidade da Defensoria Pública estava restrita à previa comprovação de pessoas hipossuficientes envolvidas na demanda, reduzindo-se a atuação institucional. No entanto, o STF rejeitou os Embargos e deixou assentado que a legitimidade da Defensoria Pública no ajuizamento da Ação Civil Pública não está condicionada à comprovação prévia de hipossuficiência dos possíveis beneficiados pela prestação jurisdicional¹⁶¹.

Também no ano de 2015, o Supremo Tribunal Federal julgou o Recurso Extraordinário nº 733.433, em que o município de Belo Horizonte, réu em ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública de Minas Gerais, alegava que a instituição não detinha legitimidade para ingressar com ações coletivas envolvendo direitos difusos, sob a justificativa de ser impossível individualizar o grupo beneficiado e, por consequência, os hipossuficientes. O STF enfrentou a discussão em sede de repercussão geral, fixando-se a tese de que a instituição tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em prol da promoção da tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas vulneráveis¹⁶².

¹⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3943 ED. 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. (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). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em: 03 jan. 2023.

¹⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário - 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. 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 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

Nos autos supracitados, mais uma vez restou assente que, independentemente da natureza do direito material buscado, seja, difuso, coletivo ou individual homogêneo, a Defensoria Pública é detentora de legitimidade para atuar.

Na linha do que está sendo exposto, o Supremo Tribunal Federal, no Habeas Corpus Coletivo nº 143.641, que tratava da possibilidade de substituição da prisão preventiva pela domiciliar quando a situação envolvesse mulheres gestantes, puérperas ou com filhos até doze anos de idade sob a sua responsabilidade, admitiu a intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* nessa demanda coletiva. Aqui, como bem foi posto nos autos, conheceu-se do *habeas corpus* coletivo “para se discutir direitos individuais homogêneos, sobretudo por se tratar de grupo de pessoas determinadas ou determináveis, o que viabilizará não só a apreciação do constrangimento ilegal, como também a expedição de salvo-conduto”¹⁶³.

Outro exemplo interessante que pode ser citado, ocorreu nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 1712163/SP¹⁶⁴, em que se discutia a obrigatoriedade de fornecimento de medicamento não registrado pela ANVISA, quando o Superior Tribunal de Justiça – STJ admitiu a Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, deixando assentado que, em virtude do STJ buscar a essência da discussão, tendo em vista que a tese discutida no recurso irá atingir “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”, entendeu-se pela legitimação para atuar como *custos vulnerabilis* no feito.

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. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/>. Acesso em: 04 jan. 2023.

¹⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus Coletivo nº143.641. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, DJe-215 DIVULG 08/10/2018 PUBLIC 09-10-2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 03 jan. 2023.

¹⁶⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração no Recurso Especial - EDcl no REsp n. 1.712.163/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Segunda Seção, julgado em 25/9/2019, DJe de 27/9/2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 jan. 2023.

Também o Superior Tribunal de Justiça, nos autos dos Embargos de Divergência no Recurso Especial – EREsp nº 1192577¹⁶⁵, que se discutiu acerca da legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos de consumidores idosos, que tiveram seu plano de saúde reajustado de forma abusiva, em razão da faixa etária, concluiu que:

A atuação primordial da Defensoria Pública, sem dúvida, é a assistência jurídica e a defesa dos necessitados econômicos, entretanto, também exerce suas atividades em auxílio a necessitados jurídicos, não necessariamente carentes de recursos econômicos, como é o caso, por exemplo, quando exerce a função do curador especial, previsto no art. 9.º, inciso II, do Código de Processo Civil, e do defensor dativo no processo penal, conforme consta no art. 265 do Código de Processo Penal.

Arrematando, o STJ registrou que a atuação da instituição deve ser entendida em sentido ampliado em ações civis públicas, *in verbis*:

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. Vê-se, então, que a partir da ideia tradicional da instituição forma-se, no Welfare State, um novo e mais abrangente círculo de sujeitos salvaguardados processualmente, isto é, adota-se uma compreensão de *minus habentes* impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana (REsp 1.264.116/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012).

No que concerne a amplitude da atuação da Defensoria Pública, esclarecedoras são as palavras de Cassio Scarpinella Bueno, quando aduz que:

O 'fiscal dos vulneráveis', para empregar a locução no vernáculo, ou, o que parece ser mais correto diante do que corretamente vem sendo compreendido sobre a legitimidade ativa da Defensoria Pública no âmbito do 'direito processual coletivo', o 'fiscal dos direitos vulneráveis', deve atuar, destarte, sempre que os direitos e/ou interesses dos processos (ainda que

¹⁶⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Divergência em Recurso Especial – EREsp n. 1.192.577/RS, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, DJe de 13/11/2015. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 jan. 2023.

individuais) justifiquem a oitiva (e a correlata consideração) do posicionamento institucional da Defensoria Pública, 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 título¹⁶⁶.

E conclui a ideia afirmando que o papel atribuído à instituição não se esgota na atuação individualizada em favor dos vulneráveis, nem tampouco como autora no âmbito do processo coletivo, sendo irrecusável a compreensão de que deve atuar em processos jurisdicionais individuais e coletivos, também como *custos vulnerabilis*, de forma a promover a tutela jurisdicional adequada dos interesses que lhe são confiados, dentro do modelo instituído constitucionalmente, similar ao que ocorre com o Ministério Público quanto ao exercício de sua função de *custos legis* ou fiscal da ordem jurídica, nas palavras do Código de Processo Civil¹⁶⁷.

Percebe-se que fora conferida também a possibilidade de a Defensoria Pública pleitear, em nome próprio, direito dos vulneráveis, como terceiro interveniente em uma demanda judicial, reafirmando a amplitude do papel institucional defendido neste trabalho.

Com efeito, pode-se concluir que a legitimidade da Defensoria Pública foi ampliada em termos constitucionais e legais, não ficando limitada aos interesses individuais homogêneos ou coletivos em sentido estrito, cabendo a esta instituição tutelar qualquer interesse, seja individual homogêneo, coletivo em sentido estrito ou difuso, não sendo guiada pelo objeto tutelado, mas sim pelo critério subjetivo, ou melhor, pela natureza dos sujeitos necessitados envolvidos na lide.

Apenas uma hermenêutica constitucional dos direitos fundamentais dos grupos vulneráveis, em harmonia com os postulados do Estado Social de Direito, poderá conduzir o ordenamento jurídico à reflexão que torna inconstitucional qualquer ação restritiva de direitos e garantias fundamentais, especialmente qualquer restrição a atuação da Defensoria Pública, no contexto exposto neste tópico.

Desta forma, traçados os parâmetros constitucionais que legitimam a Defensoria Pública como instrumento de efetivação do acesso à justiça das pessoas

¹⁶⁶ BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 219.

¹⁶⁷ Ibidem, p. 218.

em condição de vulnerabilidade, atuando como *custos vulnerabilis*, o próximo capítulo demonstrará como a instituição deve atuar para promover o direito à saúde das pessoas com deficiência, através do processo estrutural, meio processual que visa modificar um estado de desconformidade, em prol da construção de um estado de coisas ideal, oportunizando uma mudança de paradigma estrutural que necessitará de um acompanhamento contínuo, desenvolvida em um ambiente democrático.

4 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO EXPRESSÃO E INSTRUMENTO DO REGIME DEMOCRÁTICO

Fundado no postulado liberal-democrático de que todo poder emana do povo e em seu nome deve ser exercido, a Constituição Federal acabou assumindo um papel de ampliação dos espaços de fala e de democracia participativa, assegurando ao indivíduo uma concepção dinâmica de democracia, típica de uma sociedade aberta e inclusiva, que busca assegurar aos cidadãos o desenvolvimento integral das personalidades individuais em uma sociedade livre, justa e solidária, conforme regulado pelo art. 3º, I, da CF, bem como em um ambiente marcado pela justiça social (art. 170, da CF).

Exatamente porque a democracia não se traduz apenas em um conjunto de regras e princípios de cunho organizatório e procedimental, guardando, na sua dimensão material, forte relação com o princípio da dignidade da pessoa humana e com os direitos fundamentais, é que se diz que, da proteção da dignidade humana é que decorre que o povo forma o elemento dominante do Estado, ao passo que a igualdade e a liberdade exigem que todos possam influir na vida social, tendo o texto maior conferido à Defensoria Pública o papel de porta voz dos necessitados, na busca do equilíbrio democrático. Percorrendo-se todo o texto da Constituição de 1988, percebe-se que a única instituição a qual ela conferiu, de forma expressa, o papel de guardião dos vulneráveis, foi à Defensoria Pública.

As instituições que compõem o sistema de justiça possuem um papel fundamental no âmbito fiscalizatório das políticas públicas e, aqui em particular, tratando-se sobre a Defensoria Pública, tem-se que o art. 134, da Constituição Federal, incumbiu-a como expressão e instrumento do regime democrático e promotora dos direitos humanos.

Nestes termos, o que se defende é exatamente a necessária participação da Defensoria Pública em todas as demandas judiciais ou instâncias administrativas deliberativas que envolvam interesses e/ou direitos de pessoas em condição de vulnerabilidade. Competência esta já atribuída de forma expressa no artigo constitucional supracitado, não necessitando mais de nenhuma outra norma infraconstitucional que delimite tal alcance.

Portanto, parece pertinente tratar da possibilidade de intervenção da Defensoria Pública, tanto em demandas individuais, quanto coletivas, mesmo quando as partes não sejam por ela assistidas, diante do espírito trazido pela Constituição Federal e por outras normas, tais como o Código de Processo Civil.

Assim, em ações individuais ou coletivas, a Defensoria Pública pode atuar desde o primeiro grau de jurisdição, todas as vezes que for identificado tema jurídico que guarde pertinência com suas finalidades institucionais ou quando reste evidenciado uma desproporção na relação processual, especialmente envolvendo direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade.

A hipótese aqui defendida assemelha-se a uma intervenção em prol do vulnerável, uma verdadeira intervenção de terceiros atípica da própria Defensoria Pública, à semelhança do que ocorre no “amicus curiae” e na atuação do Ministério Público, nas causas de incapazes, em que o papel exercido por este é o de averiguação da adequada tutela de interesses (*custos legis*), não se confundindo, logicamente, com esta, como será demonstrado em tópico adiante.

Os interesses que justificam a atuação da Defensoria Pública estão previstos no art. 4º, da LC 80/1994, sendo o seu propósito o de suprir as deficiências processuais da parte vulnerável, equilibrando a balança da justiça. Repita-se que a Constituição Federal não atribuiu tal função a nenhuma outra instituição pública, senão apenas à Defensoria Pública. E aqui se vai mais além, quando se defende que essa necessária atuação deve existir desde a discussão de projetos de leis orçamentárias no âmbito do Poder Legislativo, bem como nas tratativas de alocação de recursos públicos pelo Poder Executivo, até se chegar ao âmbito do Poder Judiciário, representando uma atuação amplamente voltada e favorável à proteção de direitos que resguardem o princípio da dignidade da pessoa humana das pessoas necessitadas.

Foi com o intuito de assegurar o exercício de direitos e aprimorar o sistema de justiça, que a Constituição Federal de 1988 previu a figura da Defensoria Pública, tendo a previsão inicial se mostrado insuficiente para o desempenho da missão institucional, vocacionada à orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e à defesa do vulnerável, razão esta que fez com que o texto fosse aprimorado com Emendas Constitucionais.

O perfil traçado pela Constituição Federal de 1988 deixou indubitável que a atividade “defensorial” é única, com traços distintivos de todos os outros poderes ou funções essenciais, tendo a sua autonomia se mostrado imprescindível à necessária independência, uma vez que litiga diariamente com o Poder Executivo, o mesmo que deveria promover e proteger os direitos fundamentais.

Nesses termos, seguindo a linha defendida nesta tese acerca do papel da instituição, sustenta-se que a teleologia da Constituição Federal ampara e põe a Defensoria Pública como promotora do próprio sistema democrático e dos direitos fundamentais, garantidora do exercício, por toda uma massa de pessoas sem vez e voz, dos direitos assegurados pelo texto maior e pela ordem jurídica.

O Estado não pode se furtar da implementação dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal, sob a alegação de que não existem normas regulamentadoras que resguardem a situação concreta, tendo o texto constitucional atribuído à Defensoria Pública exatamente o papel de proteção das pessoas necessitadas, não as deixando desamparadas, diante de uma máquina pública que, por vezes, desobedece aos ditames legais.

À medida que o Poder Público assegura as prestações existenciais ao cidadão, a igualdade, no sentido amplo da palavra, vai sendo efetivada, com direito à participação e acesso aos bens/serviços fornecidos a todos.

Traçados os delineamentos acerca da proteção da dignidade das pessoas com deficiência, bem como da atuação da Defensoria Pública como instrumento de efetivação do acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade nos capítulos anteriores, faz-se premente trabalhar a implementação de políticas públicas progressivas de efetivação do direito à saúde, tendo como ponto de partida a Defensoria Pública como instrumento de inclusão solidarista e emancipatória das pessoas com deficiência, como elemento de promoção da igualdade e liberdade, bases do princípio da dignidade da pessoa humana.

4.1 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOLIDARISTA E EMANCIPATÓRIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A história da deficiência no decorrer dos anos é marcada por ideais de “defeito” e “imperfeição”, o que gerou todo tipo de violência contra as pessoas, com

o fito de erradicá-la. Na antiguidade, recém-nascidos com deficiência eram deixados nas florestas para serem devorados por animais ou eram jogados de precipícios, o que não se distancia da essência da criação de manicômios na atualidade, que serviram de espaços de aniquilamento e invisibilidade social¹⁶⁸.

Não há dúvidas de que a violência engendrada contra a deficiência tem sua origem na dificuldade que as pessoas têm de lidar com a diferença, especialmente em sociedades que buscam na perfeição de corpos e mentes, a negação do outro. Sob o viés humanista, a ideia de que a deficiência reduz a capacidade da pessoa para ser sujeito de relações jurídicas é absolutamente ultrapassada, uma vez que a concepção de deficiência trazida pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, não a coloca como uma doença, uma vez que a pessoa com deficiência é aquela que possui uma restrição física ou mental, especialmente em relação às barreiras impostas pela coletividade.

Como já trabalhado em linhas passadas, o art. 1º, da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência traz a definição, indicando que pessoas com deficiência “são aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas”¹⁶⁹.

Ademais, o art. 2º da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) traz definição semelhante a supracitada, quando aduz que pessoa com deficiência é aquela que “tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas”¹⁷⁰.

Diante do exposto, sob qual fundamentação justificaria a negação ao exercício de direitos pelas pessoas com deficiência, uma vez que são sujeitos de direitos como todos os outros e representam grande parcela da sociedade?

¹⁶⁸ FONSECA, Vitor da. **Educação especial**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

¹⁶⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

¹⁷⁰ BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

Na música de Caetano Veloso, intitulada “Sampa”, há um verso que diz: “é que Narciso acha feio o que não é espelho”, o que pode perfeitamente representar os termos do capacitismo, uma vez que, em uma sociedade que expropria a possibilidade de ser diferente, ter deficiência é, sob os parâmetros capacitistas, negar ao outro a plenitude de direitos com fundamento no não reconhecimento da pessoa com deficiência como sujeito de direitos¹⁷¹.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), divulgada em 2023, pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania – MDHC e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a população com deficiência no Brasil foi estimada em 18,6 milhões de pessoas¹⁷².

Os dados trazem um panorama detalhado sobre as condições de vida dessa parcela da população, evidenciando temas como as condições de estudo e a inserção no mercado de trabalho. Além disso, a pesquisa ainda faz uma comparação entre as pessoas com e sem deficiência, demonstrando as desigualdades existentes entre esses grupos.

Pode-se dizer que a pesquisa representa um marco histórico, uma vez que foi a primeira vez que foram produzidos dados específicos sobre as pessoas com deficiência, demonstrando um verdadeiro atraso e um tremendo descaso do Poder Público com um grupo social extremamente vulnerável.

Os dados produzidos evidenciam problemas sociais gigantescos, uma vez que demonstram que, das 18,6 milhões de pessoas com deficiência, mais da metade são mulheres (10,7 milhões), o que representa 10% da população feminina com deficiência no Brasil.

Entre as regiões, o Nordeste foi a que apresentou o maior percentual de população com deficiência registrada na pesquisa, com 5,8 milhões. Já na região Sul, o percentual foi de 8,8%, enquanto no Centro-Oeste foi de 8,6% e, no Norte, 8,4%. A região Sudeste foi a que teve o menor percentual, com 8,2%.

¹⁷¹ VELOSO, Caetano. Sampa. Intérprete: Caetano Veloso. In: Caetano Veloso. **Muito** – Dentro da Estrela Azulada. São Paulo: Philips, 1978. Música eletrônica. Disponível em: <https://www.letas.mus.br/caetano-veloso/41670/>. Acesso em: 01 jul. 2023.

¹⁷² BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/brasil-tem-18-6-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia-indica-pesquisa-divulgada-pelo-ibge-e-mdhc>. Acesso em: 03 jul. 2023.

Outro dado importante levantado foi em relação à cor autodeclarada, sendo de 9,5% o percentual de pessoas com deficiência dentro da população preta, enquanto entre pardos foi de 8,9% e brancos 8,7%.

Os dados da pesquisa ainda mostram que as pessoas com deficiência estão menos inseridas no mercado de trabalho, nas escolas – e, por consequência, tem acesso a renda mais dificultado. Registrou-se que a taxa de analfabetismo para pessoas com deficiência foi de 19,5%, enquanto para as pessoas sem deficiência foi de 4,1%. Ademais, a maior parte das pessoas de 25 anos ou mais com deficiência não completaram a educação básica: 63,3% não tinham instrução ou possuíam apenas o fundamental incompleto e 11,1% tinham o ensino fundamental completo ou médio incompleto. Para as pessoas sem deficiência, esses percentuais foram, respectivamente, de 29,9% e 12,8%. Enquanto apenas 25,6% das pessoas com deficiência tinham concluído pelo menos o Ensino Médio, mais da metade das pessoas sem deficiência (57,3%) tinham completado esse nível de instrução. Já a proporção de pessoas com nível superior foi de apenas 7,0% para as pessoas com deficiência e 20,9% para as sem deficiência.

O estudo também analisou o perfil das pessoas com deficiência, a partir dos indicadores de mercado de trabalho, demonstrando que 26,6% das pessoas com deficiência encontram espaço no mercado de trabalho, enquanto esse percentual de ocupação para o resto da população é de 60,7%. Além disso, cerca de 55% das pessoas com deficiência que trabalham, estão em situação de informalidade, tendo também o rendimento médio diferente entre pessoas com deficiência e sem: para o primeiro grupo, a renda foi de R\$ 1.860,00, enquanto o segundo chegou a R\$ 2.690,00, uma diferença de 30%. Além disso, a pesquisa demonstrou que os homens com deficiência (R\$ 2.157,00) receberam cerca de 27% a menos que os homens sem deficiência (R\$2.941,00). A diferença foi mais acentuada entre as mulheres com deficiência (R\$1.553,00), que receberam aproximadamente 34% a menos do que as sem deficiência (R\$ 2.347,00).

A pesquisa mostrou também que o percentual de pessoas com deficiência cresce com a idade. Em 2022, 47,2% das pessoas com deficiência tinham 60 anos ou mais, enquanto entre as pessoas sem deficiência, o grupo etário representou 12,5%. Esse padrão se repete em todas as Grandes Regiões, destacando as

Regiões Sul e Sudeste, onde mais da metade das pessoas com deficiência eram idosos.

Os dados demonstram que o perfil das pessoas com deficiência está mais relacionado às mulheres, idosos, crianças, analfabetos e desempregados, indicando existir, o que se pode chamar de uma múltipla vulnerabilidade. É primordial oferecer a esse público, não somente um atendimento de saúde, mas também acessibilidade à educação, ao mercado de trabalho e, por fim, a uma vida digna, uma vez que estão mais susceptíveis à violência, à discriminação, à má nutrição, sendo alvo de estigma e de diversas violações de direitos fundamentais.

Embora os temas da educação e do trabalho não sejam centrais nesta investigação, possuem uma elevada importância analítica, uma vez que tais direitos, em interação com as deficiências, possuem papel de destaque na vida das pessoas com deficiência, merecendo uma observação nestas linhas.

Pode-se afirmar que tanto a educação quanto o trabalho, possuem dois níveis de importância na determinação da pobreza dos indivíduos, o prático e o simbólico, conforme muito bem explicitou Tiago Henrique de Pinto Marques. Em síntese, o autor aduz que a educação qualifica os indivíduos, e o trabalho fornece os meios de subsistência, e ambos inserem os indivíduos, sendo importantes para garantir a participação social. Dessa forma, no campo simbólico, o “status” de cidadão é adquirido, caso contrário, os estigmas ligados à dependência ganham destaque¹⁷³.

O conjunto de dinâmicas e ordenamentos sociais que orientam os diferenciais de riscos das pessoas com deficiência articula-se com o ambiente no qual os sujeitos estão inseridos, sendo a educação e o trabalho fatores essenciais. Contudo, em uma leitura mais ampla da influência do ambiente, devem ser sopesados também outros fatores para o condicionamento do espaço e dinâmica social (tais como a ausência de saneamento básico e água limpa, a oferta de alimentos adequados e os riscos do trabalho, dentre outros).

A análise da relação entre pobreza e deficiência e o potencial do trabalho da pessoa com deficiência como elemento capaz de redefinir a realidade das famílias, tem na educação um fator primordial a ser verificado. A deficiência compõe, em conjunto com a educação e outras variáveis independentes, os determinantes da

¹⁷³ FRANÇA, Tiago Henrique de Pinto Marques. Op. cit., p. 200.

pobreza e, principalmente, do trabalho. Ademais, na caracterização do trabalho, o papel exercido pela educação é também essencial para diferenciar as distintas possibilidades de autonomia das pessoas, de modo mais criterioso.

Um ponto crucial da educação é a sua presença como ocupação na vida dos indivíduos. Dessa forma, a frequência escolar representa um cenário de participação social, de exercício de liberdade e autonomia, sobretudo, entre as pessoas em idade escolar. Ao tratar-se das pessoas com deficiência, a atenção ao quesito deve assumir uma atenção redobrada, uma vez que a violação da obrigação e do direito à educação é recorrente.

Nestes termos, a educação tem um papel multidimensional na vida dos indivíduos, sendo um meio de participação social, de reconhecimento, de exercício da autonomia, de liberdade e exercício de cidadania, assim como define o nível de instrução dos indivíduos, o que, por sua vez, possui importância ímpar na determinação do trabalho.

Na relação entre a deficiência e a pobreza, o papel da educação precisa ser mais bem estudado, pois além de ser uma esfera da participação social por excelência, a escola é responsável pela aquisição de conhecimento e competências em áreas que capacitam as pessoas ao exercício profissional, sendo a educação o principal meio de promoção do capital humano, de garantia de sua liberdade e autonomia.

De acordo com Amartya Sen, a liberdade é um fator que contribui para o desenvolvimento econômico e humano, trazendo um conceito de pobreza associado à liberdade. O autor compreende a liberdade humana como composta de uma liberdade de ação e de decisão, relativas à autodeterminação no plano político e social, respectivamente, estando ambas as liberdades relacionadas positivamente com o desenvolvimento¹⁷⁴.

No âmbito individual, a falta de liberdade implica o cerceamento da autodeterminação, impossibilitando que o indivíduo realize minimamente o que gostaria, devido a diversas privações, como a falta de atenção à saúde, a fome e subnutrição ou às oportunidades educacionais, dentre outras.

A função da liberdade seria justamente aproximar a vida das pessoas ao desejo, por meio do alargamento de suas potencialidades, encontrando-se, nesse

¹⁷⁴ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Lisboa: Gradiva, 2003. p. 36.

ponto, o elo entre a liberdade e a pobreza. Assim, a liberdade amplia as potencialidades humanas, enquanto a pobreza traz justamente a privação dessas.

Amartya Sen refere-se a “potencialidades” como a realização humana na construção de si e de seu futuro, ao conjugar o contexto e a sua liberdade. A falta de oportunidades educacionais, trabalhistas, financeiras, assim como a falta de saúde, compõem as restrições das potencialidades, caracterizando a pobreza, e, conseqüentemente, a ausência de liberdade. A caracterização máxima da potencialidade que não se realizou pode ser concebida como a perda da vida, especialmente antes de atingir a fase adulta¹⁷⁵, e tal relação fica ainda mais evidente quando se analisa a situação das pessoas com deficiência, diante das múltiplas vulnerabilidades associadas.

Ainda para o autor, entre os elementos que contribuem para a concretização da pobreza, o rendimento é o mais profundamente analisado, relacionando o rendimento com as potencialidades. Diante desta perspectiva, o baixo rendimento conduz a uma redução das potencialidades, ao passo que um alto rendimento conduz ao aumento delas (melhor educação e saúde, por exemplo). Portanto, a educação e o trabalho são meios pelos quais se realiza a potencialidade humana, havendo, na sua ausência, conseqüências graves sobre a pobreza.

No tocante ao processo de invisibilidade e silenciamento das pessoas com deficiência, a recusa ao reconhecimento da sua autonomia possui raízes eugênicas e excludentes que atingem frontalmente os ditames contidos na Convenção de Nova Iorque, na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Enquanto o Estado e a sociedade se mantiverem silentes e não se direcionarem ao novo paradigma de capacidade civil, não haverá evolução e prosperidade, condenando as pessoas com deficiência a uma eterna existência solitária e dependente, ao invés de promover, conforme determina a legislação inclusiva, a autonomia para além dos sentimentos de condescendência.

É possível se afirmar que um dos motivos de toda essa desigualdade e vilipêndio de direitos das pessoas com deficiência se deu porque, no ordenamento constitucional brasileiro, somente a partir da Constituição Federal de 1988, é que o princípio da igualdade foi alçado à categoria de direito fundamental, em seu art. 5º, *caput*, como núcleo básico de direitos e garantias fundamentais. Apenas aqui, a

¹⁷⁵ Ibidem, p. 38.

igualdade deixou de figurar como um simples direito individual para ser tratada como direito fundamental, servindo de alicerce hermenêutico a toda interpretação isonômica que se realize a partir da Lei Maior.

O princípio da não discriminação passou a ser constituído como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no art. 3º, da CF, que também engloba a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais; a promoção do bem de todos e a não discriminação.

Essa disposição principiológica deixa transparecer uma evidente índole promocional, voltada a estabelecer uma nova ordem constitucional dirigida aos menos favorecidos, denominados aqui de pessoas em condição de vulnerabilidade. Nesse sentido, podem ser evidenciadas diversas normas constitucionais que se destinam à proteção, promoção e garantia de direitos das pessoas vulneráveis, voltadas para as pessoas com deficiência, para as crianças e adolescentes, para as mulheres, para os idosos e para os indígenas, dentre outros, tais como: art. 5º, LXXIV; art. 7º, XX, XXX e XXXI; art. 23, X; art. 37, *caput* e VIII; art. 170, *caput*, VII e IX; art. 201, § 1º; art. 203, *caput*, II e V; art. 206; art. 208, *caput* e III; art. 227, § 2º; art. 230, § 2º; art. 244.

Se as políticas públicas servem de elo entre os direitos e seus destinatários, sendo uma diretriz para o enfrentamento dos problemas públicos, solucionando as demandas coletivas, nada mais coerente e consentâneo do que a necessária participação cidadã nos momentos de discussão, criação e implementação dessas políticas, pois aqui se conceberá o lugar de fala, refletindo o espelho das realidades sociais.

Mas o questionamento que surge é exatamente como e através de que, à sociedade será oportunizada essa participação e esse direito de voz, especialmente, quando se está diante de uma população desconhecadora dos seus direitos e garantias, muitas vezes, sem acesso ao mínimo de informação e instrução?

O orçamento público é a principal fonte de custeio das políticas públicas direcionadas às pessoas com deficiência, dessa forma, extremamente válida é a participação popular durante a votação das leis orçamentárias. Exemplo disso é o

que dispõe o art. 48, da Lei Complementar nº 101/2000¹⁷⁶, que garante a participação popular durante a elaboração e no processo de discussão dos projetos de leis relacionadas aos orçamentos, tais como o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Outra lei que confere participação popular é o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, garantindo que o planejamento municipal adotará a gestão orçamentária participativa como instrumento, através de debates, audiências e consultas públicas sobre o orçamento anual, sendo, inclusive, condição para aprovação das leis orçamentárias¹⁷⁷.

Em que pese existirem exemplos de leis que garantem a participação popular no momento da elaboração de políticas públicas, a população brasileira, como falado acima, carece do mínimo de conhecimento acerca da existência dos seus direitos mais básicos, o que cria uma verdadeira barreira, que dificulta e, até impede, qualquer tipo de participação popular mais ativa nos ambientes de discussão de políticas públicas.

Apenas para ilustrar o que fora comentado no parágrafo anterior, em pesquisa realizada em 2021 pela ONU Mulheres e Instituto Ipsos, foi divulgado que apenas 7% dos brasileiros conhecem “muito” sobre direitos humanos e igualdade de gênero, em que pese já terem se passado mais de 70 anos desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos. De igual modo, a pesquisa demonstra a percepção da vulnerabilidade da parcela mais pobre da população, que, no contexto atual, é vista como desprovida de quaisquer direitos¹⁷⁸.

O que se está a dizer nestas linhas é que, conferir direitos através da legislação, sem conferir instrumentos válidos com que a população, especialmente aquela que vive em situação de vulnerabilidade, os exerçam, não representa garantir o mínimo de dignidade humana.

Para tanto, a Constituição Federal de 1988 colocou à disposição das pessoas em condição de vulnerabilidade, um importante “instrumento” para se

¹⁷⁶ BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 02 jul. 2023.

¹⁷⁷ BRASIL. Lei nº 10.253, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 02 jul. 2023.

¹⁷⁸ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/12/1806782>. Acesso em 03 jul. 2023.

efetivar direitos, qual seja, instituiu a Defensoria Pública como direito, garantia e dever fundamental, conforme se abstrai do seu art. 134.

Como já trabalhado em capítulo anterior desta tese, quando é afirmado que a Defensoria representa um direito, refere-se a obrigatoriedade que o Estado possui de propiciar assistência jurídica integral àqueles que demonstrem insuficiência de recursos, disponibilizando tal instituição em todos os recantos do país.

Por sua vez, sob o viés da garantia, a Defensoria Pública serve para defender os direitos contra eventuais atentados, sendo instrumento a serviço da proteção efetiva dos direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade, representando uma verdadeira ferramenta existente para a concretização de um direito.

Já sob a perspectiva de um dever, a Defensoria Pública pode ser enquadrada no denominado *status* positivo, uma vez que, sempre que existir uma situação de necessidade vivenciada por uma pessoa vulnerável, esta poderá exigir do Poder Público o fornecimento de assistência jurídica, prestada pela Defensoria Pública, não podendo o Estado se afastar de tal dever.

Portanto, eleger a Defensoria Pública como direito, garantia e dever fundamental é resolver problemas estruturais por meio de uma atuação que promova uma verdadeira transformação da situação vivenciada pelos vulneráveis, especificamente, das pessoas com deficiência, não se conformando com meras adaptações das estruturas a uma histórica realidade de injustiças.

A proposta constitucional coloca a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, materializando-se a democracia, tendo como missão, a garantia ampla de participação dos vulneráveis nas esferas de poder, garantindo o respeito às minorias, de forma que seus membros atuem como agentes limitadores de uma maioria que conduz o regime ao vilipêndio de direitos.

Não é suficiente positivizar o direito, sendo necessário criar instrumentos que garantam o seu exercício, bem como uma instituição que forneça o acesso à justiça, especialmente em uma era de retrocessos sociais vivenciada no país, mais intensamente, pelas pessoas necessitadas.

Desta forma, o Defensor Público tem a função de fazer valer as promessas contidas na Constituição Federal, no que concerne à garantia de igualdade para

todos, insurgindo-se contra todo e qualquer instrumento de poder que deseje excluir as classes sociais menos favorecidas historicamente.

A Defensoria Pública é responsável, não apenas pela defesa técnico-jurídica dos vulneráveis (judicial e extrajudicialmente), mas, acima de tudo, representa um agente de transformação social, amparando a parcela vulnerável da população, especialmente quando está em conflito com a classe detentora do poder, tendo na sua autonomia um dos elementos de força para a realização do Estado Democrático de Direito, tendo Zaffaroni afirmado que: “o grau de realização do Direito em nossa região está dado pela autonomia e poder da Defensoria Pública em comparação com as outras agências do sistema penal”¹⁷⁹.

Foi atribuído à instituição, ademais, poderes que permitem a utilização das diversas formas de atuação para transplantar os direitos humanos do plano abstrato para o concreto, a partir do que fora denominado de justiça social, destinada aos grupos vulneráveis, muitas vezes excluídos da tutela estatal.

Importante mencionar, como já feito alhures, que a Emenda Constitucional nº 80/2014 estabeleceu prazo de 08 (oito) anos para que a União, os Estados e o Distrito Federal passem a contar com Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais, nascendo assim um ideário de instituição com aptidão para transformar a realidade social, trilhando um caminho revolucionário de concepção do Direito e de acesso à justiça.

Resta evidente o papel que foi atribuído pelo texto constitucional e que vem sendo assumido pela Defensoria Pública, quando se analisam os números registrados na Pesquisa Nacional da Defensoria Pública, divulgada no ano de 2023, que é resultado da atuação conjunta de 3.134 Defensores(as) Públicos(as) e 2.588 Servidores(as) da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Estados. Esta é a maior pesquisa empírica sobre acesso à justiça já realizada no país e, surpreendentemente, foi conduzida nas circunstâncias da pandemia da COVID-19 no Brasil, que dificultou a pesquisa e afetou alguns daqueles que desempenharam papéis centrais no desenvolvimento e coordenação do estudo¹⁸⁰.

¹⁷⁹ ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Introducción de “Pena y Estado”**, Revista nº 5, Buenos Aires, Ediciones del Instituto INECIP, 2002.

¹⁸⁰ ESTEVES, Diogo (Coord.). **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023**. Brasília: DPU, 2023. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/downloads/>. Acesso em: 03 jul. 2023.

O estudo fornece material para situar a Defensoria Pública na história do Brasil e na estrutura política e jurídica atual, mostrando exatamente onde os membros da instituição atuam, quantos eles são e qual tem sido seu desempenho funcional.

A pesquisa trouxe dados importantíssimos que demonstram a crescente atuação da instituição em favor das pessoas em condição de vulnerabilidade, uma vez que reflete o atual movimento de acesso à justiça por meio da Defensoria Pública. Demonstrou que, em 2019, a Defensoria Pública realizou 19.114.895 de atendimentos, representando um aumento de 438,9% em relação ao quantitativo indicado em 2003, quando a instituição havia prestado 3.547.250 de atendimentos¹⁸¹.

Já no ano de 2020, diante das medidas sanitárias adotadas para conter a disseminação do coronavírus SARS-CoV-2, houve uma redução de 31% no quantitativo de atendimentos, sendo contabilizados 13.181.256 de atendimentos prestados pela Defensoria Pública. No ano de 2021, como reflexo da gradativa normalização da prestação da assistência jurídica à população, a curva histórica passou a indicar um aumento do volume de atendimentos, sendo registrado um crescimento de 24,7% em relação ao ano anterior¹⁸².

No ano de 2022, a Defensoria Pública atingiu a marca histórica de 21.881.913 de atendimentos prestados à população, representando um aumento de 33,1% em relação ao quantitativo apurado em 2021 e um crescimento de 516,9% em relação ao volume registrado em 2003¹⁸³.

A Pesquisa Nacional supracitada ainda registrou que a atuação da Defensoria Pública gerou 1.869.789 de processos judiciais, considerando todas as ações judiciais distribuídas ou processos judiciais instaurados (incluindo petições iniciais e ações autônomas de impugnação, como, por exemplo, *habeas corpus*, mandados de segurança etc.). Também em 2022, a instituição expediu 508.330 ofícios, sendo importante registrar que não foram computados dados de 06 (seis) unidades federativas no ano, diante da ausência de contabilização no âmbito das Defensorias Públicas correspondentes¹⁸⁴.

¹⁸¹ Ibidem, p. 85.

¹⁸² Ibidem, p. 85.

¹⁸³ Ibidem, p. 85.

¹⁸⁴ Ibidem, p. 86.

De acordo com os arts. 44, X, 89, X e 128, X, da LC nº 80/1994, aos membros da instituição é assegurada a prerrogativa de requisitar de autoridade pública e/ou de seus agentes, exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições. Dessa forma, a Defensoria Pública expediu 463.182 requisições no ano de 2022, sendo importante ressaltar que não foram computados dados de 14 unidades federativas no ano de referência, diante da ausência de contabilização no âmbito dessas unidades¹⁸⁵.

A pesquisa também revelou que, no ano de 2022, foram registradas 10.830.269 de manifestações processuais, indicando um crescimento de 20,8% em relação ao quantitativo apurado em 2021. Para o referido cálculo de manifestações processuais, foram contabilizadas todas as atuações judiciais posteriores ao ajuizamento da petição inicial (exemplo: contestações, petições intercorrentes, cotas, manifestações em audiências etc.)¹⁸⁶.

Já em relação aos acordos extrajudiciais realizados, foram contabilizadas todas as resoluções consensuais de conflitos não submetidas à homologação judicial, registrando, em 2022, 166.422 acordos extrajudiciais, tendo havido um aumento de 101,4% em relação ao quantitativo registrado em 2006.

No que concerne às instâncias internacionais de proteção de Direitos Humanos, a Defensoria Pública atuou perante 91 casos, em atuações promovidas pelas Defensorias Públicas dos Estados da Bahia, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rondônia, São Paulo e Tocantins, bem como pela Defensoria Pública da União¹⁸⁷.

Todos esses dados foram trazidos para a presente tese para demonstrar o crescimento da atuação institucional em favor do acesso à justiça das pessoas necessitadas, corroborando com a determinação existente no art. 134, da Constituição Federal de 1988 e com as legislações de regência. Estando o grupo de pessoas com deficiência incluso no que se convencionou chamar de pessoas em condição de vulnerabilidade, imperiosamente, estão contidas nesses números.

¹⁸⁵ Ibidem, p. 87.

¹⁸⁶ Ibidem, p. 87.

¹⁸⁷ Ibidem, p. 88.

Importante registrar que, no âmbito das Defensorias Públicas Estaduais, do Distrito Federal e da União, existem núcleos especializados para atendimento às pessoas com deficiência, de forma que essa parcela da população vulnerável assistida pela instituição possa ser direcionada e atendida de forma mais eficaz.

A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, por exemplo, conta com o Núcleo Especializado para Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência (NUPID), criado no ano de 2020, pela Resolução nº 222/2020 do Conselho Superior da Defensoria Pública do RN. O Núcleo tem a missão de prestar suporte aos Defensores Públicos no desempenho de suas atividades funcionais e atuar, diretamente, com ênfase na tutela de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos das pessoas idosas e das pessoas com deficiência. Além disso, tem também a função de receber, apurar e encaminhar as reclamações apresentadas sobre violação de direitos da pessoa idosa e da pessoa com deficiência¹⁸⁸.

No dia 04 de maio de 2023, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP lançou a campanha nacional sobre os direitos das pessoas com deficiência no Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania – MDUC, em Brasília, intitulada “Defensoria Pública: em ação pela inclusão”. A iniciativa da campanha tem os objetivos de promover a educação em direitos humanos e servir como instrumento contra o capacitismo, definido como o preconceito e discriminação contra pessoas com deficiência, por entender que são incapazes ou inferiores¹⁸⁹.

Como já indicado no início deste tópico, a população com deficiência no Brasil foi estimada em 18,6 milhões de pessoas, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada em 2023, pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania – MDHC e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE¹⁹⁰. E, desta forma, a campanha é de extrema importância porque visa impedir a perpetuação de ciclos de violência enfrentados por esse seguimento

¹⁸⁸ BRASIL. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <<https://www.defensoria.rn.def.br/nucleo/nucleo-de-atendimento-pessoa-idosa-e-pessoa-com-deficiencia-nupid>>. Acesso em: 04 jul. 2023.

¹⁸⁹ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. Campanha nacional sobre os direitos das pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=54524>>. Acesso em: 04 jul. 2023.

¹⁹⁰ BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/brasil-tem-18-6-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia-indica-pesquisa-divulgada-pelo-ibge-e-mdhc>. Acesso em: 03 jul. 2023.

considerável da sociedade, uma vez que a baixa representatividade desta parcela da população nos espaços de poder, bem como a ausência de pesquisas e informações, além do estigma e da falta de equiparação de direitos, conduz a um verdadeiro vilipêndio de direitos diuturnamente.

No Brasil, em média, a Defensoria Pública realiza 15 milhões de atendimentos por ano, dos quais a ANADEP calcula que, ao menos, 10% do total de atendimentos sejam voltados a direitos das pessoas com deficiência, como, por exemplo, para o acesso à saúde integral, educação inclusiva, moradia adequada, cotas no trabalho, cultura, transporte e lazer¹⁹¹; o que significa que, estruturar a instituição, garantindo sua expansão para todas as comarcas do Brasil, diminuirá as vulnerabilidades sociais, reduzindo a barreira enfrentada pela população vulnerável de acesso à ordem jurídica.

Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 colocou a Defensoria Pública como órgão responsável pela reivindicação dos direitos oriundos dos seus objetivos, enquanto a Lei Complementar nº 80/1994, por meio da alteração trazida pela LC nº 132/2009, relacionou como objetos da instituição, a primazia da dignidade humana, a redução das desigualdades sociais, a afirmação do Estado Democrático de Direito, a prevalência e efetividade dos direitos humanos e a garantia dos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa.

Aquela lei ainda trouxe as funções e os mecanismos de atuação da Defensoria Pública, na busca da promoção e proteção de direitos dos vulneráveis, seja judicial ou extrajudicialmente, podendo, inclusive, recorrer a órgãos internacionais para assegurar seus objetivos, com destaque para a atuação preventiva e educativa, em que visa a conscientização acerca dos direitos outorgados pela Lei Maior, especialmente à população vulnerável, a exemplo das pessoas com deficiência, podendo, inclusive, ter assento nos conselhos públicos e atuar junto aos Poderes Legislativo e Executivo, trazendo a pauta dos vulneráveis, sugerindo alteração e atuando como verdadeiro fiscal dos vulneráveis na implementação das políticas públicas.

Voltando-se para a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, observa-se, desde o seu art. 1º, que a técnica adotada pelo legislador internacional foi conceber como parâmetro as condições de igualdade,

¹⁹¹ Ibidem.

reforçando a ideia de que são as barreiras sociais que impedem sua participação em condições de igualdade. Esta representa um conjunto que pressupõe o respeito às diferenças pessoais, não significando, necessariamente, o nivelamento de personalidades individuais, considerando-se as distintas condições humanas.

Para somar ao que se defende nesta tese, a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) determina que a Defensoria Pública tome as medidas necessárias à garantia dos direitos previstos na norma, nominalmente estipulando-a como guardiã e instituição responsável pela garantia de todos os direitos das pessoas com deficiência. Essa e outras disposições normativas apontam que cabe à Defensoria Pública exercer o protagonismo legal na defesa dos direitos das pessoas com deficiência, sendo a instituição legitimada e vocacionada para atuar nessa seara.

Pessoas com deficiência necessitam ser reconhecidas em todas as suas subjetividades, sem olvidar o reconhecimento dos seus direitos, para que se alcance uma sociedade mais inclusiva e justa, o que resultará um ambiente mais feliz para todos, tenham ou não alguma deficiência.

Acerca do que fora exposto, necessária a compreensão de que as mudanças legais conduziram ao entendimento de que as pessoas com deficiência devem se apropriar de todos os seus direitos, inclusive do direito à felicidade. Este, para que ocorra, necessário se faz a congregação de forças entre o outro, o coletivo e o Estado, atribuindo-se à Defensoria Pública o papel de dar vida aos direitos humanos, fomentando as condições necessários para que todos possam realizar plenamente suas potencialidades.

A Defensoria Pública emergiu da Constituição Federal de 1988 como uma verdadeira instituição de fomento aos objetivos democráticos, com o potencial de romper com a noção mecanicista do Direito, possuindo uma atuação de resistência, aliada à ideia de igualdade e liberdade, sustentáculos do princípio da dignidade da pessoa humana.

Sob esse viés, defende-se nesta tese a necessidade de ser reconhecida a autonomia das pessoas com deficiência, como reflexo dos princípios da dignidade humana, igualdade e respeito à diferença, tendo a Defensoria Pública papel essencial na promoção e proteção dos direitos dessa parcela da sociedade, no que se pode chamar de “Defensor das Pessoas com Deficiência”, exatamente porque se percebe, percorrendo-se o texto da Lei Maior, que a única instituição a qual ela

conferiu, de forma expressa, o papel de guardião dos vulneráveis, foi à Defensoria Pública, como já enfatizado.

Assim, a tese propõe a necessária participação da Defensoria Pública em todas as demandas judiciais ou instâncias administrativas deliberativas que envolvam direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente, em relação às pessoas com deficiência, diante das múltiplas vulnerabilidades enfrentadas por esta parcela da população.

4.2 DO DIREITO À SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – COMO ELEMENTO DE PROMOÇÃO DE IGUALDADE E LIBERDADE

Analisando-se o texto da Constituição Federal de 1988, especialmente os quatro elementos postos como essenciais (saúde básica, educação básica, assistência aos desamparados e acesso à justiça), percebe-se que o Poder Público possui o dever de oferecer os meios necessários à efetivação desses direitos para que a coletividade desfrute de dignidade.

No sistema jurídico-constitucional brasileiro, o direito fundamental à saúde foi posto à sociedade para que esta se comprometa em dar-lhes um horizonte de eficácia mais amplo, pois tal direito está embasado no princípio da dignidade da pessoa humana.

O direito à saúde, conexo diretamente ao direito à vida, assume pré-condição da própria dignidade da pessoa humana, uma vez que se encontra umbilicalmente ligado à proteção da integridade física (corporal e psíquica) do ser humano, posição jurídica de indiscutível fundamentalidade.

Diante do exposto, já se vislumbra a razão pela qual o direito à saúde é um bem tão fortemente marcado pela interdependência com outros direitos fundamentais, apresentando, nas palavras de João Loureiro, “zonas de sobreposição com esferas que são autonomamente protegidas”, como é o caso da vida, integridade física e psíquica, educação, trabalho, dentre outras¹⁹².

Consagrado no art. 6º da Constituição Federal de 1988, é no art. 196 e seguintes que o direito à saúde encontra sua concretização em termo normativo-

¹⁹² LOUREIRO, João. Direito à (proteção da) saúde. **Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário do seu nascimento**. Coimbra: Editora Coimbra, 2006. p. 665.

constitucional, sem falar de uma significativa regulamentação no âmbito infraconstitucional, com especial atenção para as normas que dispõem sobre o Sistema Único de Saúde – SUS. Uma rápida leitura destes dispositivos denota evidente, no que diz respeito a sua positivação, que se está diante, tanto de uma norma definidora de direito (direito à saúde como direito subjetivo), quanto de uma norma de viés imperativo de deveres por parte do Poder Público, impondo a este uma série de tarefas na busca da promoção do acesso universal e igualitário nesta esfera.

Uma das grandes dificuldades enfrentadas nesta seara diz respeito à tarefa de identificar os efeitos oriundos das normas constitucionais que conformam o direito à saúde, uma vez que também há questionamentos acerca do limite da prestação reclamada do particular em face do Estado. O que se quer realçar é que, no caso do direito à saúde, o reconhecimento de um direito originário a prestações, no sentido de um direito subjetivo (individual ou coletivo), constitui exigência inarredável da própria condição deste como fundamental.

Tal problemática se acentua quando se trata do direito à saúde das pessoas com deficiência, uma vez que a garantia deste para todos (universalidade) e em igualdade de condições (acesso igualitário), esbarra nas diversas barreiras sociais impostas a essa categoria/classe de pessoas, ainda na atualidade.

O que a Constituição Federal garante é que todos tenham, em princípio, as mesmas condições de acesso aos mais diversos direitos e, no que concerne às pessoas com deficiência, o texto traz diversas previsões específicas que estabelecem, por exemplo:

a) a proibição de discriminação quanto ao salário e critérios de admissão ao emprego, disposição contida no art. 7º, XXXI;

b) a competência comum de todos os entes, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para cuidar da garantia da saúde e da assistência pública, disposição prevista no art. 23, II; bem como a competência dos entes para legislar concorrentemente sobre sua proteção e integração social (art. 24, XIV);

c) a previsão por meio de lei de reserva de vagas no acesso a cargos públicos, conforme dispõe o art. 37, VIII;

d) a previsão em lei de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos agentes públicos (art. 40, § 4º, I);

e) a assistência social em matéria de habilitação, reabilitação e integração à vida comunitária, conforme art. 203, IV;

f) a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal, contida no art. 203, V;

g) o atendimento educacional especializado, com preferência na rede regular de ensino (art. 208, III);

h) a criação de programas de prevenção e atendimento especializado, bem como de integração social (art. 227, § 1º, II);

i) a previsão em lei sobre a construção e adaptação dos logradouros e dos edifícios de uso público, bem como da fabricação de veículos de transporte coletivo (art. 227, § 2º e 244).

Em que pese a existência de tais previsões, contidas na própria Constituição e na legislação infraconstitucional, muitas barreiras e justificativas das mais diversas surgem no momento da sua implementação. O Poder Público deve atuar de maneira a atingir a finalidade traçada pela Lei Maior, atento à natureza vinculante dos direitos fundamentais, realizando-se a ponderação dos bens jurídicos a serem alcançados, buscando edificar um processo constante de inclusão, embasando-se nos direitos fundamentais, como marco regulatório das políticas públicas.

Seguindo essa linha argumentativa, como parte da tendência atual de implementação de ações afirmativas e de defesa das pessoas em condição de vulnerabilidade, o art. 4º, XI, da Lei Complementar 80/1994 prevê como função institucional da Defensoria Pública defender os interesses individuais e coletivos da criança, do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência, além de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Poder Público.

Por todas as pessoas possuem idêntico valor intrínseco, deve ser assegurado a todos, igualdade de respeito e oportunidades, independente de condição social, cor, raça ou religião, funcionando a Defensoria Pública como instrumento de superação da discriminação, intolerância e exclusão social.

Em razão disso, a atuação da Defensoria Pública em prol da defesa dos interesses individuais e coletivos das pessoas com deficiência, não está relacionada necessariamente com a hipossuficiência econômica, como já comentado em linhas passadas, sendo considerada função institucional eminentemente atípica.

A inércia estatal em relação à efetivação de direitos fundamentais pode levar a uma inconstitucionalidade, caso esses direitos não sejam realizados ou o sejam de forma diminuta, permitindo, neste caso, a atuação da instituição como promotora dos direitos humanos e da defesa, individual e coletiva, dos necessitados.

Cássio Scarpinella Bueno, ao tratar acerca da Defensoria Pública, especialmente do art. 134, da Constituição Federal, que consagrou a necessária institucionalização da função, “permitindo uma maior racionalização na atividade de conscientização e de tutela jurídica da população carente”, entende adequado admitir a ampla participação da instituição nos processos judiciais, individuais ou coletivos, reconhecendo-lhe como missão institucional a de atuar como “custos vulnerabilis” para promover a tutela jurisdicional dos interesses que lhes foram confiados¹⁹³.

A intervenção institucional da Defensoria Pública como “custos vulnerabilis”, especialmente em função do direito à saúde das pessoas com deficiência, representa instrumento de efetivação da missão constitucional do Estado Defensor, materializando um feixe de poderes mais amplos e consentâneos com seu papel assegurado pelo ordenamento jurídico, em especial, pela Constituição Federal de 1988.

Como trabalhado em linhas passadas, tal atuação e representatividade, ultrapassa a condição de vulnerabilidade econômica, sendo defendido na presente tese, a atuação da Defensoria Pública, independentemente do viés econômico, ou seja, sempre que estiver em jogo, direitos relacionados à saúde das pessoas com deficiência, pois se vislumbra uma vulnerabilidade ampliada, podendo ser denominada de dupla, tripla ou múltipla vulnerabilidade.

O papel aqui defendido é de verdadeira atuação em favor do direito fundamental atingido, independentemente do indivíduo ou da coletividade estarem representados por advogado, por questão de paridade de armas, uma vez que, atuando como “custos vulnerabilis”, a Defensoria Pública poderá produzir provas, requerer medidas processuais adequadas e recorrer, quando necessário.

Referida atuação institucional trata-se de uma intervenção enquanto guardiã dos vulneráveis, muito além do interesse privado do indivíduo ou grupo de

¹⁹³ BUENO, Cássio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 70.

indivíduos, representados ou não por advogado, uma vez que, o que se busca é a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, em seu duplo viés, de igualdade e de liberdade.

Mais do que contribuir com o debate e com o robustecimento dos argumentos, a importância maior se dá com a real influência no contraditório e ampla defesa, equilibrando a balança da justiça e conferindo luzes à concretização dos direitos fundamentais dos indivíduos e coletividades atingidas por vulnerabilidades e, tratando-se de pessoas com deficiência, pode-se observar uma vulnerabilidade múltipla.

A justificativa do que fora afirmado acima está exatamente no fato do direito à saúde, contido nos arts. 196 a 200, da Constituição Federal, carecer de uma leitura jurídico-política no processo de interpretação de seu sentido, acrescido do fato que há, no atual contexto de uma sociedade política, plural e complexa, como a brasileira, enorme dificuldade de identificação de deveres jurídicos originários, especialmente no que concernem aos limites e à extensão dos direitos.

Somado a essa problemática, a ideia de igualdade, que regula a discussão jurídica sobre a justiça dos casos envolvendo o direito à saúde das pessoas com deficiência, resta absolutamente comprometida, diante dos obstáculos impostos pela sociedade a esse grupo vulnerável de pessoas.

Em uma medida consideravelmente expressiva, no pano de fundo do diálogo sobre o direito à saúde das pessoas com deficiência, estabelecem-se disputas retóricas sobre a justiça como caridade, sobre a justiça no âmbito formal, e sobre o funcionamento das políticas públicas, embora nem sempre esses argumentos sejam veiculados de forma expressa.

Dáí, o questionamento acerca de qual instituição pública é responsável pelo acompanhamento e fiscalização, desde a discussão acerca da alocação de recursos públicos, travada pelos Poderes Legislativo e Executivo, até a real implementação e execução de tais políticas.

O que se põe na presente tese é exatamente que o art. 134, da Constituição Federal atribuiu, indubitavelmente, esse papel de acompanhamento e fiscalização das políticas públicas voltadas às pessoas em condições de vulnerabilidade, à Defensoria Pública e, aqui, especialmente, delimitado ao grupo de pessoas que

possuem deficiência, no âmbito da saúde, diante das múltiplas vulnerabilidades associadas aos casos concretos.

Se a Constituição Federal confere determinada atividade-fim, significa que também outorga todos os meios adequados para a consecução dessa atribuição, no que se convencionou chamar de “Teoria dos Poderes Implícitos”.

A Lei Complementar 80/1994, em seu art. 4º, XI, aduz que é função institucional da Defensoria Pública exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, elencando, expressamente, o grupo de pessoas com deficiência, podendo, para tanto, nos termos dos incisos V e VII, do mesmo art. 4º, utilizar-se de todas as medidas e espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela de seus direitos e interesses. Isso significa, de forma bem clara e evidente, que, para a execução de seu fim institucional, a Defensoria Pública pode utilizar-se de todas as medidas processuais adequadas e necessárias, fundada na “Teoria dos Poderes Implícitos”.

Pode-se observar que na própria legislação estão previstos, de forma expressa, instrumentos permissivos da atuação processual da Defensoria Pública, seja como parte, como litisconsorte em ação coletiva ajuizada por outro legitimado (art. 5º, § 2º, da LACP) ou na qualidade de “amicus curiae” (art. 138, do CPC etc.). À vista disso, é possível falar em diversas formas de atuação da instituição como terceiro, seja na intervenção inominada ou mesmo na função de terceiro interessado em favor dos vulneráveis (*custos vulnerabilis*), no exercício do papel de guardião das pessoas em condição de vulnerabilidade, todas as vezes que a demanda repercutir na esfera de interesse individual ou de grupos de pessoas necessitadas.

Portanto, afirma-se que se faz necessária a participação da Defensoria Pública, desde a discussão, análise e votação dos projetos de leis orçamentárias, pelo Poder Legislativo, bem como na alocação de recursos públicos pelo Poder Executivo, quando se estiver diante do direcionamento de orçamento na área da saúde para as pessoas com deficiência, perpassando pelas demandas judiciais e extrajudiciais, até se chegar na fase de cumprimento de sentença, quando necessário se fizer tal fase processual.

A tese defendida no presente momento pode ser levantada e exemplificada com a situação da ausência ou diminuta importância conferida às políticas públicas

voltadas para as crianças com autismo, grupo de pessoas com deficiência, em situação de vulnerabilidade.

Sabe-se que no ordenamento jurídico nacional existe um arcabouço de leis que conferem direitos às pessoas com autismo, dentre as quais podem ser citadas, a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012¹⁹⁴, conhecida como Lei Berenice Piana, que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA. Esta estabelece, dentre algumas de suas diretrizes, o estímulo à inserção no mercado de trabalho, que o Estado ofereça diagnóstico precoce, assim como tratamento adequado. Foi a primeira legislação federal voltada aos autistas e que os equiparou às pessoas com deficiência, estendendo a eles direitos já conquistados e garantidos em diversas normas, como as citadas abaixo. À título de curiosidade, a lei leva o nome de “Berenice Piana”, mãe de um menino autista e militante da causa, que começou sua luta em prol dos autistas em uma época em que existia um desconhecimento total sobre o TEA, tendo ela se juntado a outros pais e conseguido levar a proposta de lei ao Senado Federal¹⁹⁵.

Com essa equiparação, os autistas passaram a ser beneficiados por diversas normas, como a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989¹⁹⁶, que estipula o apoio às pessoas com deficiência, sua integração social e institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos, disciplinando, inclusive, a atuação da Defensoria Pública através de medidas judiciais destinadas à proteção de interesses coletivos, difusos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis.

Os autistas também passaram a ser beneficiados pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993¹⁹⁷, que confere

¹⁹⁴ BRASIL. Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

¹⁹⁵ BRASIL. Senado Federal. Anais do Senado Federal. Atas das Sessões 106 a 109 da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/2011/2011%20Livro%2043.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

¹⁹⁶ BRASIL. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7853.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

¹⁹⁷ BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

o benefício de prestação continuada, atendidos os requisitos estipulados na norma; bem como pela Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994¹⁹⁸, que concede passe livre às pessoas com deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte interestadual, através de requerimento destes junto ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

Já a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida¹⁹⁹.

Pode ser citado também o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial e o atendimento educacional especializado, garantindo um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades²⁰⁰.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015²⁰¹, também resguarda direitos das pessoas com autismo, uma vez que estas passaram a ser consideradas pessoas com deficiência, sendo mais um exemplo, à semelhança do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009²⁰², que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

Mais uma norma, é a Lei nº 13.370, de 12 de dezembro de 2016, que estende o direito a horário especial ao servidor público federal que tenha cônjuge,

¹⁹⁸ BRASIL. Lei. nº 8.899, de 29 de junho de 1994. Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8899.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

¹⁹⁹ BRASIL. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10098.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

²⁰⁰ BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

²⁰¹ BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

²⁰² BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 20 jun. 2023.

filho ou dependente com deficiência de qualquer natureza, inserindo-se, agora, as pessoas com autismo²⁰³.

Vale salientar que não existe legislação nacional que confira horário especial para trabalhadores da iniciativa privada, não sendo concedido tal direito aos empregados celetistas, o que fere a igualdade de direitos entre pessoas que estão na mesma condição, não sendo razoável que apenas os servidores públicos gozem desse direito.

Existem alguns Projetos de Lei em tramitação no Legislativo Federal que visam regulamentar a matéria para os trabalhadores da iniciativa privada, como, por exemplo, o Projeto de Lei nº 124/23, de autoria da Deputada Federal Sâmia Bomfim (Psol-SP), que está em tramitação na Câmara Federal, visando garantir a redução de jornada de, no mínimo, duas horas para trabalhadores que possuam vínculo de cuidado indispensável com pessoas com deficiência, sem prejuízo do salário e sem compensação de horário, incluindo-se tal direito na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)²⁰⁴.

Diante de tal lacuna legislativa, a jurisprudência vem conferindo tal direito de redução da jornada de trabalho aos celetistas, baseada na interpretação sistemática da Constituição Federal de 1988, bem como das convenções internacionais, tendo, dentre outras, em decisão recente, a 1ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho – TST garantido a redução de jornada a trabalhador responsável por criança autista²⁰⁵.

²⁰³ BRASIL. Lei nº 13.370, de 12 de dezembro de 2016. Altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para estender o direito a horário especial ao servidor público federal que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência de qualquer natureza e para revogar a exigência de compensação de horário. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13370.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

²⁰⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 124/2023. Altera o Art. 58 do Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a redução da jornada de trabalho de pessoas que possuam vínculo de cuidado indispensável com pessoas com deficiência. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/937658-projeto-garante-reducao-de-jornada-para-quem-exerce-cuidado-indispensavel-de-pessoas-com-deficiencia/>. Acesso em: 13 dez. 2023.

²⁰⁵ BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Processo nº TST-RR-143247.2019.5.22.0003. RECURSO DE REVISTA - EMPREGADA PÚBLICA DA EBSEERH - TUTELA INIBITÓRIA – OBRIGAÇÃO DE FAZER – PRETENSÃO DE REDUÇÃO DE 50% DA JORNADA DE TRABALHO – FILHA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – NECESSIDADE DE CUIDADOS MULTICLIPLINARES - REDUÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO DA MÃE SEM A OBRIGATORIEDADE DE COMPENSAÇÃO DE HORÁRIOS E REDUÇÃO DA REMUNERAÇÃO – ART. 227 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA – VALOR FUNDANTE DA REPÚBLICA – PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. (TST-RR-1432-47.2019.5.22.0003, Relatora Desembargadora Convocada Margareth Rodrigues Costa, Segunda Turma, julgado em 26/09/2023, Publicado em 29/09/2023). Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual>. Acesso em: 13 dez. 2023.

Um ponto de extrema importância que precisa ser bem mais observado, debatido e trabalhado, especialmente pelo Legislativo brasileiro, além da desigualdade entre trabalhadores do serviço público e privado, citado acima, é a situação do ônus maior suportado pelas mulheres no cuidado com filhos com deficiência, fruto de uma arraigada cultura machista que ainda prevalece no país. É cada vez mais premente, diante dessa desigualdade de gênero, a elaboração de políticas públicas sociais no âmbito da deficiência, que garantam direitos igualitários às mulheres, pois estas são as principais figuras que exercem o papel do cuidado de pessoas deficientes.

Em que pese a luta dos movimentos feministas pela desnaturalização dos papéis construídos socialmente, a ideia do cuidado ainda é concebido como um papel eminentemente feminino, conforme demonstram diversos estudos já realizados²⁰⁶. Não se pode negligenciar as relações de desigualdade, especialmente de gênero, que estão relacionadas ao papel de cuidar, sendo necessário desconstruir a naturalização do cuidado como uma tarefa feminina, uma vez que as mulheres encontram diversas barreiras, inclusive profissionais, como, por exemplo, conciliar o trabalho fora de casa com o cuidado de um filho com deficiência.

Faz-se urgente romper o silêncio existente em torno do cuidado na deficiência, reconhecendo-se que todos precisam de cuidados e possuem o dever de cuidar, incluindo-se neste debate a importância da transversalidade no tocante ao gênero na elaboração de políticas públicas pelo Estado.

Feito esse adendo, dando continuidade às conquistas, em 2019, foi sancionada uma lei considerada uma vitória por entidades ligadas à luta do Transtorno do Espectro Autista – TEA, a Lei nº 13.861²⁰⁷, que prevê a inclusão das especificidades inerentes ao autismo nos censos demográficos. Anteriormente, as questões relacionadas ao censo não consideravam o TEA entre as hipóteses de identificação de deficiências, não sendo computado e considerado nas estatísticas do país.

²⁰⁶ GUIMARÃES, Raquel. Deficiência e cuidado: por que abordar gênero nessa relação?. Disponível em: <https://bce.unb.br/servicos/bibliotecas-digitais/portal-de-periodicos/>. Acesso em: 13 dez. 2023.

²⁰⁷ BRASIL. Lei nº 13.861, de 18 de julho de 2019. Altera a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, para incluir as especificidades inerentes ao transtorno do espectro autista nos censos demográficos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13861.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

Outra legislação relacionada ao autismo é a Lei nº 13.977, de 08 de janeiro de 2020²⁰⁸, conhecida como Lei Romeo Mion, que cria a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (CIPTEA), garantindo prioridade no atendimento e acesso a serviços públicos e privados, em especial nas áreas da saúde, educação e assistência social. A norma leva o nome de Romeo Mion, que tem Transtorno do Espectro Autista e é filho do ator e apresentador Marcos Mion, também ativista da causa.

Somado a toda essa legislação, ainda existe o protocolo de Diretrizes de Atenção à Reabilitação da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA), elaborado pelo Ministério da Saúde, que determina que o Sistema Único de Saúde deve oferecer atenção integral à pessoa com TEA por meio de uma ação articulada²⁰⁹.

Ademais, existem diversas leis estaduais e municipais que conferem direitos a esse grupo de pessoas com deficiência, tais como as que reduzem a jornada de trabalho de servidores públicos com filhos autistas, sem redução salarial, dentre diversas outras normas.

Enfim, tudo isso para indicar que, em que pese o ordenamento jurídico brasileiro já contar com diversas normas que amparam as pessoas com autismo, ainda se observa um profundo descaso no que concerne a políticas públicas efetivas que cumpram o que as normas determinam.

Tendo a Lei nº 13.861/2019 previsto a inclusão das especificidades inerentes ao autismo nos censos demográficos, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a partir do ano de 2022, colocou o autismo no “radar” das estatísticas, como forma de mapear quantas pessoas vivem com o transtorno e quantas podem ter, mas ainda não tiveram o seu diagnóstico.

Através de um questionamento simples e objetivo, “Já foi diagnosticado(a) com autismo por algum profissional de saúde?”, foi dado o primeiro passo pelo censo demográfico para identificação do Transtorno do Espectro Autista (TEA) a

²⁰⁸ BRASIL. Lei nº 13.977, de 08 de janeiro de 2020. Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), e a Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

²⁰⁹ BRASIL. Ministério da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_atencao_reabilitacao_pessoa_autismo.pdf. Acesso em: 02 jul. 2023.

nível nacional²¹⁰. No entanto, a resposta dada pela população a tal questionamento não representará o número real e efetivo de pessoas com autismo no país, podendo gerar um número equivocado. Isso se dá por vários fatores, tais como a falta de conhecimento do indivíduo questionado sobre a deficiência, o receio ou o medo de informar sobre o transtorno, o preconceito ainda existente, dentre outros.

Apesar da ausência de dados ainda no Brasil, uma vez que não foram divulgados números concretos, o Monitoramento de Autismo e Deficiências do Desenvolvimento, do Centro de Controle de Doenças e Prevenção (CDC), nos Estados Unidos, aponta para um número expressivo. De acordo com o relatório do CDC, publicado em março de 2023, 01 (uma) em cada 36 (trinta e seis) crianças aos 08 (oito) anos de idade é diagnosticada com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Referido número representa um aumento de 22% em relação ao estudo realizado anteriormente, divulgado em dezembro de 2021, que estimava que 01 (uma) em cada 44 (quarenta e quatro) crianças apresentava TEA em 2018²¹¹.

Estima-se que no Brasil existam cerca de 2 (dois) milhões de pessoas com autismo, o que representa 1% da população do país que, de acordo com o censo de 2022, é de 203.062.512 de habitantes²¹².

Assim, trazido esse arcabouço legislativo apenas para ilustrar com um grupo de pessoas com deficiência, restou demonstrado que, em que pese a existência de diversas leis, não há ainda sequer um número oficial de pessoas que possuem o TEA, o que não permite com que o Poder Público crie políticas públicas adequadas, bem como direcione verbas e aloque recursos públicos para o enfrentamento dessa questão de saúde.

Esse descaso é sentido desde os grandes centros urbanos até os pequenos municípios do país, tendo o trabalho diário deste autor demonstrado que os Poderes Públicos, seja no âmbito Municipal, Estadual ou Federal, não estão atentos a crescente demanda de situações envolvendo direitos das pessoas com deficiência,

²¹⁰ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/noticias-por-estado/36346-uma-pergunta-que-abre-portas-questao-sobre-autismo-no-censo-2022-possibilita-avancos-para-a-comunidade-tea>. Acesso em: 02 jul. 2023.

²¹¹ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Centro de Controle de Doenças e Prevenção (CDC). Monitoramento de Autismo e Deficiências do Desenvolvimento. 2023. Disponível em: <https://www.cdc.gov/ncbddd/autism/features/autism-among-4-year-old-8-year-old-children-an-easy-read-summary.html>. Acesso em: 02 jul. 2023.

²¹² BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 02 jul. 2023.

aqui, especificamente, tratando das pessoas autistas, pois no Estado do Rio Grande do Norte, por exemplo, assim como no restante do país, não há dados da secretaria de saúde que representem o número de crianças com autismo nos municípios do RN.

Isso gera uma crescente judicialização da saúde, uma vez que a população não encontra os serviços básicos nos estabelecimentos públicos, uma vez que parece não haver um mínimo de planejamento das políticas públicas de saúde voltadas a esse grupo de pessoas, fazendo com que uma das vias resolutórias mais procuradas seja o ajuizamento de ações judiciais, deixando o Judiciário brasileiro assoberbado, gerando ainda mais morosidade processual²¹³.

Dado o caráter máximo que os entes públicos têm de zelar pela saúde da população, nem mesmo a ausência de previsão normativa poderia se dar como causa para a não realização do serviço, ainda mais existindo vasta legislação correlata a esse grupo, que fora trazida acima, de forma ilustrativa. O direito à saúde é um direito fundamental social de segunda geração por excelência, comumente associado à necessidade de prestação ou de garantia do Estado para a sua realização. Pondo tais preceitos em prática, os entes federativos devem prestar os meios necessários à concretização dos direitos aqui dispostos, sobretudo, o da saúde.

Com efeito, o direito à saúde, fundado no princípio da dignidade da pessoa humana, sob seus vieses da igualdade e liberdade, exige prestações positivas, e, portanto, não se submete à reserva do financeiramente possível, notadamente nos casos em que a pretensão autoral se encontra expressa em política pública criada pelo próprio Poder Público, de forma que a omissão dos entes quanto à implementação de política adequada, não pode implicar em denegação do direito fundamental, sobretudo, em se tratando de pessoa integrante de núcleo familiar hipossuficiente.

²¹³ Os dados oriundos do Relatório Analítico Propositivo da Série “Justiça Pesquisa”, com o tema “Judicialização da Saúde no Brasil”, concebido pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares “Direitos e Garantias fundamentais” e “Políticas Públicas do Poder Judiciário”, demonstram o perfil das demandas de saúde, suas causas e propostas de solução. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/95da70941b7cd226f9835d56017d08f4.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2023.

A ausência de políticas públicas definidas pela Constituição Federal, por importar em descumprimento de encargos político-jurídicos, mostra-se apta a comprometer a eficácia de direitos sociais impregnados de estatura constitucional. Nessas hipóteses, revela-se de extrema importância o papel fiscalizatório atribuído à Defensoria Pública pelo art. 134, CF, requerendo a implementação dessas políticas pelos órgãos estatais inadimplentes.

A construção da atuação processual da Defensoria Pública como uma espécie de “terceiro interveniente”, deve ser congruente, tanto com os aspectos constitucionais da instituição, como também com a teoria geral da intervenção de terceiros e, neste cenário, a intervenção “custos vulnerabilis” deve vincular o ingresso da instituição nos autos à defesa das pessoas ou grupos vulneráveis.

Para isso, pode-se revisitar, inclusive, apenas para ilustrar e assentar, os fundamentos dos precedentes paradigmas do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 3943 e RE-RG nº 733.433) e do Superior Tribunal de Justiça (EREsp nº 1192577), destacando o art. 185, do CPC, bem como o inciso XI, do art. 4º, da LC 80/1994, que deixam expressos a vinculação da Defensoria Pública com as pessoas em condição de vulnerabilidade, neste tópico, das pessoas com deficiência, no âmbito da saúde.

Defende-se, portanto, que a intervenção da Defensoria Pública é guiada pelo interesse constitucional-legal em todas as situações que envolvam pessoas vulneráveis, especialmente em situações que tenham a possibilidade de gerar prejuízo aos interesses dos necessitados.

Isto posto, os Defensores Públicos representam agentes de transformação social, voltados ao reforço da democracia, da cidadania e da evolução social, possuindo um papel muito além do processual, sendo eminentemente político-democrático, podendo atuar na promoção e defesa da saúde das pessoas com deficiência, como será trabalhado a seguir.

4.3 DA PROMOÇÃO E DEFESA COLETIVA DA SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Traçados os parâmetros basilares relacionados ao direito à saúde das pessoas com deficiência, sob o viés da igualdade e liberdade, nos tópicos

anteriores, necessário se faz discorrer acerca da promoção e defesa coletiva desse direito fundamental social, sob a ótica da atuação da Defensoria Pública.

Como visto, a promoção e proteção das pessoas com deficiência estão previstas na Constituição Federal, através do direito assegurado a todos de viverem em sociedade e dela participarem em igualdade de condições. Trata-se do direito à inclusão, que decorre do princípio da isonomia, contido na Lei Maior, que procurou garantir aos diversos grupos de pessoas o aparelhamento necessário à efetivação de seus direitos.

Pode-se falar que há uma tutela individual, uma tutela coletiva e uma tutela difusa, existindo agentes ou instituições escolhidas pelo texto constitucional ou por legislação infraconstitucional para tomar algumas providências, seja em defesa do indivíduo vulnerável, seja para proteger o interesse do grupo. Dessa forma, podem ser citados, o indivíduo, o representante legal da pessoa com deficiência, a Defensoria Pública, o Ministério Público, as associações e as figuras de direito público interno previstas na Lei 7.347/1985 (Lei de Ação Civil Pública).

Uma vez já delimitada no item 3.5 desta tese, não é demais relembrar que existe considerável diferença na atuação institucional entre a Defensoria Pública e o Ministério Público, não se confundindo as suas atribuições, em que pese existirem atuações em parceria em diversos procedimentos judiciais e extrajudiciais. Ambas as instituições são indispensáveis ao sistema de justiça brasileiro, sendo primordiais ao acesso à justiça, possuindo atributos, poderes, encargos e contextos próprios para o importante papel que desempenham em prol da sociedade.

Em um Estado marcado por grandes desníveis sociais, uma das grandes barreiras para a implementação da democracia é exatamente o efetivo acesso à justiça. A realização finalística da missão institucional de promoção dos direitos humanos e de acesso à ordem social e jurídica justa às pessoas e grupos em condição de vulnerabilidade compreende os interesses institucionais primários, que fundamentam a atuação autônoma da Defensoria Pública, objeto de estudo desta tese.

Inquestionável, por conseguinte, que a instituição tem legitimidade para exercer seu múnus em processos judiciais perante todas as instâncias, utilizando-se de todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa dos interesses individuais e coletivos de vulneráveis que precisem da proteção especial

do Poder Público. Portanto, o que se defende vai além do que já é evidente na legislação, bem como do que já é pacífico na doutrina e na jurisprudência, tendo ficado muito bem delineado na ADI 3943²¹⁴, a atribuição comum da Defensoria Pública, podendo, inclusive, ser citado o trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia, no julgamento da referida ADI:

De se indagar a quem interessaria o alijamento da Defensoria Pública do espaço constitucional-democrático do processo coletivo. A quem aproveitaria a inação da Defensoria Pública, negando-se-lhe a legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública? A quem interessaria restringir ou limitar, aos poucos instrumentos da processualística civil, a tutela dos hipossuficientes (tônica dos direitos difusos e individuais homogêneos do consumidor, portadores de necessidades especiais e dos idosos)? A quem interessaria limitar os instrumentos e as vias assecuratórias de direitos reconhecidos na própria Constituição em favor dos desassistidos que padecem tantas limitações? Por que apenas a Defensoria Pública deveria ser excluída do rol do art. 5º da Lei n. 7.347/1985? A ninguém comprometido com a construção e densificação das normas que compõem o sistema constitucional de Estado Democrático de Direito.

A proposição desta tese está exatamente na afirmação da necessária e obrigatória participação da Defensoria Pública, desde a discussão, análise e votação dos projetos de lei orçamentários, pelo Poder Legislativo, bem como na alocação de recursos públicos pelo Poder Executivo, quando se estiver diante do direcionamento de orçamento na área da saúde para as pessoas com deficiência, perpassando pelas demandas judiciais e extrajudiciais, individuais e coletivas.

Neste tópico em específico, como já indicado, trabalha-se a perspectiva da atuação da Defensoria Pública na defesa coletiva da saúde das pessoas com deficiência, tendo em vista que as ações coletivas são formas inconteste de exercício judicial de litigância estratégica, em que se preservam os interesses de uma coletividade²¹⁵.

A Pesquisa Nacional da Defensoria Pública, já apontada em alguns enfoques no tópico anterior, registrou gradativo incremento da atuação coletiva da instituição, tendo havido um crescimento de 714,7% entre os anos 2018 e 2022. A consolidação do quantitativo de ações coletivas ajuizadas pela Defensoria Pública

²¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3943, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015 RTJ VOL-00236-01 PP-00009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 03 jan. 2023.

²¹⁵ AMORIM, Ana Mônica Anselmo de; Morais, Monaliza Maelly Fernandes Montenegro de. **Litigância Estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: Editora Cej, 2019.

considerou todas as demandas coletivas *lato sensu* instauradas para a proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos necessitados. Importante observar que o número de ações coletivas continuou em crescimento durante a pandemia da Covid-19, indicando o fortalecimento da proteção dos direitos transindividuais da população vulnerável do país, mesmo diante do contexto nacional/mundial, e consolidando a instituição como ator relevante no cenário da tutela coletiva de direitos²¹⁶.

Além dos números contidos nos repositórios nacionais, só para registrar, a Defensoria Pública do Rio Grande do Norte possui diversos núcleos especializados de atendimento à população vulnerável, tais como o Núcleo de Tutelas Coletivas – NTC, o Núcleo de Atendimento à Pessoa Idosa e Pessoa com Deficiência – NUPID e o Núcleo de Defesa da Saúde – NUDESA²¹⁷.

Em termos numéricos, por exemplo, o Núcleo de Defesa da Saúde – NUDESA, que possui como atuação primordial, como o próprio nome indica, atuar na promoção e proteção da saúde das pessoas em condição de vulnerabilidade, vem crescendo exponencialmente, como mostram os dados extraídos do portal, que registrou no ano de 2021, 1.101 (um mil, cento e um) procedimentos deste núcleo, desde atendimentos gerais a população vulnerável na área da saúde, até a expedição de ofícios comuns e ofícios requisitórios, realização de reuniões, mutirões e audiências extrajudiciais, dentre outros. Já no ano de 2022, esse número mais do que quadruplicou, chegando a 4.501 (quatro mil, quinhentos e um) procedimentos. Os dados parciais do ano de 2023 também demonstram um aumento de procedimentos, uma vez que, de 01 de janeiro de 2023 a 30 de junho de 2023, foram contabilizados 2.572 (dois mil, quinhentos e setenta e dois) procedimentos²¹⁸.

Interessante mencionar também que, extrajudicialmente, a Defensoria Pública do RN, em parceria com as Secretarias de Saúde, com a Procuradoria do Estado e do Município e com a Defensoria Pública da União, desenvolve o programa denominado “SUS Mediado”, que busca a resolução consensual das demandas de saúde que versem sobre o fornecimento de medicamentos, custeio de consultas médicas, exames, cirurgias, terapias e serviços de atendimento domiciliar para as

²¹⁶ ESTEVES, Diogo (Coord.). **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023**, op. cit., p. 88.

²¹⁷ BRASIL. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.defensoria.rn.def.br/nucleos>. Acesso em 02 ago. 2023.

²¹⁸ *Ibidem*.

peças em condição de vulnerabilidade. Em relação a esse programa, apenas no ano de 2021, em Natal, capital do Estado, foram viabilizados 511 (quinhentos e onze) procedimentos, que vão desde consultas a exames médicos e medicamentos de baixo e/ou alto custo. Já no ano de 2022, esse número aumentou para 635 (seiscentos e trinta e cinco) procedimentos, já ficando registrado também um incremento pelos dados parciais do primeiro semestre de 2023, que somam 373 (trezentos e setenta e três) procedimentos. Em não sendo possível a resolução extrajudicial da demanda, a Defensoria Pública do Estado propõe a ação judicial cabível contra o Poder Público para tutela do direito fundamental à saúde, seja no âmbito individual ou coletivo²¹⁹.

Em um país em que as relações jurídicas importam em danos morais e patrimoniais de massa, devido ao desrespeito aos direitos de conjuntos de indivíduos que experimentam viver em uma sociedade dinâmica e complexa, cabe ao Estado, não apenas promover políticas tendentes a reduzir as diferenças sociais, mas também operacionalizar instrumentos que atendam com eficiência as necessidades da comunidade. Um desses instrumentos, sem dúvidas, como bem demonstrado pelos números acima, é a Defensoria Pública, que está cada vez mais assumindo o papel de fiscal e guardião dos necessitados.

Da adequada organização e institucionalização da Defensoria Pública, depende a proteção jurisdicional de milhares de cidadãos carentes e desassistidos, que vivenciam um inaceitável processo de exclusão que os coloca às margens das conquistas sociais e jurídicas.

Quando se refere à ação coletiva, não se faz razoável limitar o pensamento exclusivamente para a ação civil pública, devendo-se ampliar para todo um microssistema de tutela de interesses coletivos, em que se despontam diversas outras ações, como: ação popular, mandado de segurança coletivo, *habeas corpus* coletivo, mandado de injunção coletivo, pedido de suspensão de segurança, dentre outras.

As ações individuais, que lotam o Poder Judiciário e o tornam cada vez mais moroso e dispendioso, podem ceder espaço às ações coletivas, que beneficiam um número incontável de pessoas e grupos, especialmente os que vivem em situação de vulnerabilidade das mais diversas possíveis.

²¹⁹ Ibidem.

O processo pode ser coletivo basicamente por duas razões, ou porque o direito é transindividual, sendo coletivo por causa do direito tutelado; ou quando o direito, embora seja individual, seja tratado de forma coletiva, falando-se aqui em tutela coletiva a direitos e naquele em tutela dos direitos coletivos²²⁰.

Em que pese inexistir um Código de Processo Civil Coletivo ou mesmo seu tratamento detalhado no Código de Processo Civil atual, a construção doutrinária desta temática vem se tornando cada vez mais sólida, apesar das controvérsias sobre diversos temas serem potencializadas pelos inconvenientes oriundos da ausência de regulamentação, como é o caso das demandas de saúde em favor das pessoas com deficiência.

No entanto, recorrer ao microsistema processual coletivo tem se revelado uma das saídas mais seguras para as soluções das controvérsias relacionadas à matéria, em que pese o sistema processual coletivo, atualmente, ser formado por regras e princípios ainda constantes em diversas normas esparsas, diante da ausência de um Código de Processo Civil Coletivo, como já comentado acima.

Pode-se afirmar que o conjunto de normas que forma esse microsistema, é constituído pela Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985); pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990); pela Lei de Ação Popular (Lei nº 4.717/1965); pela Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 12.016/2009); pelas leis que tratam das pessoas com deficiência, tais como a Lei nº 7.853/1989 e a Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência); pelo Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003); pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990); pela Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (Lei Complementar nº 80/1994), dentre tantas outras.

Nesse sentido, Edilson Santana corrobora com a ideia, afirmando que:

Por meio do microsistema processual coletivo as normas que tratam da tutela coletiva de direitos se comunicam e se completam. Os artigos 21 da Lei de Ação Civil Pública e 90 do CDC funcionam como normas de envio, possibilitando o surgimento do minissistema, no qual se comunicam também as outras leis que tutelam direitos de natureza coletiva, as quais, através de diálogo intercomunicante, nutrem a carência de regulação umas das outras, formando um sistema especializado²²¹.

²²⁰ ZAVASCKI, Teori. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

²²¹ GONÇALVES FILHO, Edilson Santana, op. cit., p. 323.

Importante conquista nesta seara da tutela coletiva veio com o Código de Processo Civil de 2015, que superou o modelo de tratamento individualista contido no CPC anterior, estabelecendo um sistema mais aberto, trazendo, inclusive, tratamento das ações coletivas nos artigos 139, X e 985, I.

Na esfera individual, a sistemática comum é a legitimidade ordinária, na qual, o sujeito atua em nome próprio, na defesa de seu interesse, conforme aduz o art. 18, *caput*, do CPC, admitindo-se, de forma excepcional, a legitimidade extraordinária, quanto se atua em nome próprio na defesa de interesse alheio, assim como dispõe a parte final do *caput* do artigo supracitado. Conforme o Código de Processo Civil, essa hipótese de substituição processual ocorrerá quando existir autorização legal ou quando decorrer do sistema jurídico.

Já no âmbito coletivo, os titulares do direito, decorrentes de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, são os substituídos (coletividade), de forma que o legitimado irá atuar como substituto processual (legitimidade extraordinária). Tal legitimação é concorrente e disjuntiva, uma vez que, no que concerne àquela, são diversos os legitimados e, em relação à esta, qualquer um deles pode propor a demanda de forma isolada, sem necessidade de atuação conjunta ou concordância dos demais.

Neste pórtico, a Defensoria Pública detém legitimidade para atuar em demandas coletivas, conforme consta, na atualidade, na própria Constituição Federal, em seu art. 134, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 80/2014, trazendo consigo a possibilidade de a instituição utilizar-se de todos os instrumentos possíveis em prol dos vulneráveis, a exemplo da Ação Civil Pública ou dos Termos de Ajustamento de Conduta.

Não é demais lembrar acerca da possibilidade de a Defensoria Pública expedir Recomendações, sendo mais um exemplo de meio acessório de tutela dos interesses difusos e coletivos. As Recomendações são instrumentos escritos, que não possuem coercibilidade, voltados à realização de advertências, bem como de sugestões de providências, com o fim de evitar a demanda judicial, promovendo a solução extrajudicial dos litígios.

Outro instrumento que a Defensoria Pública tem legitimidade para se utilizar no âmbito coletivo, em favor das pessoas em condição de vulnerabilidade, é o Compromisso de Ajustamento de Conduta, disposto no art. 5º, § 6º, da Lei nº

7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública). Tal instrumento não representa uma transação, mas sim um compromisso do interessado em ajustar suas condutas aos ditames legais, prevendo obrigação certa, bem como sanção na hipótese de descumprimento, tudo em prol de uma garantia mínima de direitos da categoria de lesados. Interessante registrar que o Compromisso de Ajustamento de Conduta terá eficácia de título extrajudicial, dispensando-se homologação judicial. No entanto, também poderá ser celebrado no curso de um processo judicial, sendo, neste caso, homologado judicialmente.

A instauração do inquérito civil por meio da Defensoria Pública, em função do resguardo dos interesses dos vulneráveis, também se faz possível, em que pese existir discussão doutrinária acerca da possibilidade de sua utilização pela instituição. Por um lado, existem argumentos contrários, diante da ausência de previsão legal expressa (art. 8º, § 1º, Lei nº 7.347/1985); por outro, defende-se a viabilidade, diante da possibilidade de a Defensoria Pública poder se utilizar de todos os instrumentos possíveis para a defesa coletiva dos necessitados e a promoção dos direitos humanos, no que comporta a teoria dos poderes implícitos.

A defesa aqui pela viabilidade se dá exatamente diante da previsão expressa de legitimação da Defensoria Pública para a tutela coletiva, por meio da ação civil pública, podendo se utilizar de todos os meios necessários, inclusive de um procedimento administrativo com tal mister. Ademais, mesmo que essa legitimidade não fosse aceita, a instituição pode instaurar procedimento administrativo para investigar situações relacionadas à tutela coletiva, existindo no âmbito das Defensorias Públicas, normas relacionadas a esse procedimento, a exemplo da Resolução nº 49/2013, oriunda do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, regulamentando a possibilidade de instauração de Procedimento Preparatório para Ações Coletivas – PROPAC²²².

Também se faz possível por meio da Defensoria Pública, instaurar-se a produção antecipada de provas, de acordo com o que determina o art. 381 e seguintes do Código de Processo Civil.

²²² BRASIL. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Resolução nº 49/2013. Institui e regulamenta, no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, o procedimento administrativo preparatório para instrução de promoção de ações civis para defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos em favor de grupos sociais vulneráveis. Disponível em: https://www.defensoria.rn.def.br/resolucoes?field_ano_value=2013. Acesso em: 05 jul. 2023.

Pode ocorrer da demanda coletiva necessitar da apresentação de informações ou documentos que estejam no domínio das autoridades que, muitas vezes, são as próprias responsáveis pela afronta aos direitos perseguidos, tendo a lei trazido a obrigação de apresentação dessas referidas provas processuais. No que concerne à Defensoria Pública, a Lei Complementar 80/1994, por meio dos arts. 44, X; 89, X e 128, X, conferiu aos seus membros a prerrogativa de “requisitar de autoridade pública e de seus agentes, exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições”.

O poder de requisição também é encontrado em outras normas, a exemplo da Lei nº 7.347/1985, que dispõe acerca da possibilidade do interessado “requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias” (art. 8º). Mandamento semelhante também foi trazido pela Lei do Mandado de Injunção (Lei nº 13.300/2016), em que se determina que, quando o documento necessário à prova do alegado encontrar-se em poder de autoridade pública ou de terceiros, havendo recusa em fornecê-lo, será ordenada, a pedido do impetrante, a exibição do documento no prazo de 10 (dez) dias (art. 3º, § 2º). Outro exemplo que pode ser citado é o disposto no art. 6º, § 2º, da Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 12.016/2009).

Ainda como demonstração da ampliação e importância conferida à tutela coletiva de direitos, o CPC dispõe que “duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente” (art. 113) e, sendo a legitimação ativa disjuntiva e concorrente no processo coletivo, nada impede a formação de litisconsórcio entre ramos da Defensoria Pública, em somatório de forças em prol das pessoas vulneráveis.

Nesta perspectiva, a intervenção institucional como “custos vulnerabilis” em demandas coletivas pode ser considerada como a maneira capaz de viabilizar a adequada e efetiva tutela conferida pelo art. 4º, X, da Lei Complementar 80/1994, que traz como função institucional da Defensoria Pública promover a “defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”. Representa tradução lógica da garantia dos princípios constitucionais trazidos na Lei

Complementar supracitada como objetivos da instituição, que é função essencial à justiça, responsável pela promoção da justiça pública, na forma da defesa pública e pela ampliação democrática na formação de precedentes, como demonstra a legitimidade para o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e Incidente de Assunção de Competência (IAC), sem falar na legitimidade para a edição, revisão e cancelamento de Súmula Vinculante, prevista na Lei nº 11.417/2016.

Com o fito de materializar os quatro objetivos fundamentais da República, trazidos no art. 3º, CF, o constituinte de 1988, de maneira inovadora, estabeleceu comandos de caráter positivo, ao distinguir pessoas e situações, dispensando-lhes um tratamento jurídico singular com fundamento no princípio da igualdade material, significando um processo de luta para a concretização da dignidade da pessoa humana, de forma a minimizar as desigualdades e maximizar as oportunidades conferidas aos excluídos do processo, proibindo-se também as práticas discriminatórias e atentatórias de direitos e liberdades.

Calcada na vertente do tratamento inclusivo das pessoas com deficiência em todos os âmbitos, definindo-se a saúde como um estado de bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de doença, tem-se que o art. 25 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências²²³ reforça o seu direito em alcançar um alto padrão de cuidados com a saúde, sem discriminação.

É sabido que as pessoas com deficiência encontram diversos obstáculos quando tentam obter acesso a serviços de saúde, demonstrados no Relatório Mundial sobre a Deficiência que, inclusive, indicou uma diferença significativa entre homens e mulheres deficientes e pessoas não deficientes em termos de barreiras de atitude, físicas e do nível do sistema enfrentadas na busca da assistência²²⁴. Portanto, para minimizar as disparidades, imprescindível o reconhecimento formal, no âmbito das políticas nacionais de assistência médica, de que alguns grupos de pessoas com deficiência enfrentam desigualdades nessa área, implementando

²²³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

²²⁴ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **World Report on Disability 2011**. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf. Acesso em: 20 jun. 2023.

instrumentos eficazes de redução dessas desigualdades, como forma de consecução do princípio da igualdade material.

A partir do que fora exposto acima, como exemplo prático da ampliação de direitos, via tutela coletiva, no ordenamento jurídico brasileiro, pode ser citada a proteção conferida aos autistas, que passaram a ser beneficiados por diversas normas, como a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que estipula o apoio às pessoas com deficiência, sua integração social e institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos, disciplinando, inclusive, a atuação da Defensoria Pública através de medidas judiciais direcionadas à proteção dos interesses coletivos.

Pautada assim na perspectiva de que o papel da Defensoria Pública vai muito além da atuação processual em juízo, ajuizando ações individuais ou coletivas, bem como atuando na via extrajudicial, como outra vertente das suas multifacetadas atribuições, ainda possui o importante papel de protagonista na educação em direitos, de acordo com o art. 4º, III, da LC 80/1994, quando traz a perspectiva da promoção da difusão e da conscientização “dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico”. Tal função institucional representa inclusão social, uma vez que educar as pessoas em seus direitos, equivale a conscientizar os cidadãos, em especial, os vulneráveis, acerca de seus direitos e deveres.

Atores que fomentam a difusão da cidadania, como a Defensoria Pública, assegurando aos vulneráveis o acesso ao instrumental necessário à linguagem do poder, facilitando-lhes a comunicação através da linguagem em direitos, convertem o cidadão em agente transformador e influenciador da sua própria história, na busca de uma sociedade mais livre, justa e solidária, em prol da erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais.

A Defensoria Pública, como fiscal e propulsor dos direitos dos vulneráveis, seja no âmbito individual ou coletivo, subjacente à função de educar em direitos, promove a ideia de empoderamento das pessoas e grupos, para que, por conta própria, tenham condições de pleitear e fazer valer seus legítimos interesses, representando verdadeiro instrumento de transformação social, apto à concessão de autonomia ao cidadão, constituindo-se em sujeito ativo na construção das relações sociais, como partícipe do processo.

Faz-se interessante, corroborando com a perspectiva supratranscrita, analisar atentamente que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, homologada pela Assembleia das Nações Unidas em 13 de dezembro de 2006²²⁵, em especial, no seu art. 1º, preocupou-se muito mais com a garantia de que as pessoas com deficiência possam gozar dos direitos humanos e de sua liberdade fundamental, do que propriamente em conceber novos direitos. Tal técnica adotou como parâmetro a efetivação da igualdade e da liberdade, pressupostos para que a pessoa com deficiência conduza sua vida de forma ativa, afirmando a diversidade e promovendo uma sociedade mais plural e inclusiva, baseada na efetivação dos direitos humanos e no acesso universal aos bens sociais.

Por fim, pode-se afirmar, sem sobra de dúvidas, que o fundamento da intervenção da Defensoria Pública como fiscal dos vulneráveis, aqui, especificamente, defendida em uma vertente muito mais abrangente, representa a amplificação do contraditório em favor dos necessitados, de forma a propiciar a ampla participação democrática em espaços de atuação ainda não alcançados ou pouco alcançados, sempre em prol do cumprimento da missão finalística atribuída constitucionalmente, materializando o equilíbrio nas relações sociopolítico-jurídicas dos necessitados.

Nesse sentido, a Defensoria Pública deve priorizar a atuação coletiva, com perfil solidário, afastando-se do modelo demandista individual, comum no ordenamento jurídico nacional, não significando, logicamente, o abandono da defesa de direitos individuais, mas buscando implementar uma defesa estratégica, em prol da tutela de um número maior de pessoas em condição de vulnerabilidade.

A prioridade que deve ser dada a atuação coletiva advém da constatação de serem normalmente mais graves as lesões coletivas, aliada ao fato de que o tempo investido em processos coletivos tender a ser menor, evidenciando que a opção por essas ações racionaliza o trabalho das instituições afeitas ao sistema de justiça e amplia a possibilidade de soluções uniformes e igualitárias para os diferentes titulares dos mesmos direitos. Garante-se, assim, não apenas a eficiência da prestação jurisdicional, mas também a razoável duração do processo e a justiça das

²²⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

decisões, que se igualam em seu conteúdo sem contradições jurisprudenciais tão comuns em demandas de cunho individuais.

Tratando-se especificamente sobre o direito das pessoas com deficiência, faz-se mister garantir o acesso institucional desse grupo vulnerável aos centros decisórios estatais, priorizando-se a atuação coletiva, diante das vantagens supracitadas, assumindo-se um perfil estratégico e estrutural, como será objeto de estudo no próximo tópico.

4.4 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO PROMOTORA DE SOLUÇÕES ESTRUTURAIS

Na sociedade atual, cada vez mais complexa e fluida, é frequente a mutação da natureza dos conflitos sociais, que se aperfeiçoam diante da evolução do tecido social. Gradativamente, a sociedade exige uma ressignificação de seus valores, bem como um maior controle dos excessos, dos abusos, dos comportamentos autoritários, assumindo a Defensoria Pública um papel de protagonista nessa história.

Há algumas décadas, não se discutia acerca do papel da Defensoria Pública na busca da efetivação dos direitos sociais das pessoas vulneráveis, nem muito menos na sua atuação na arena de debates de espectro coletivo. Pode se dizer que ela extraiu sua vocação dos artigos 5º, LXXIV e 134, da Constituição Federal, além de tratados internacionais de direitos humanos, os quais balizam sua atuação estatal, renascendo constitucionalmente como expressão e instrumento do regime democrático, com missão de promoção dos direitos humanos e difusão da cidadania, de modo a assegurar direitos metaindividuais dos grupos em situação de vulnerabilidade, mercedores de proteção estatal.

Sua função institucional, conferida pela legislação, de forma implícita ou explícita, possui atuação com viés contramajoritário e de contenção de excessos e abusos, envidando esforços para o fortalecimento e manutenção da democracia.

Convém mencionar o pensamento de Axel Honneth²²⁶, ao tratar da atuação da Defensoria Pública na tutela de grupos vulneráveis, realçando a importância da

²²⁶ HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais, Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2009. p. 215.

participação de movimentos sociais na construção de narrativas emancipatórias em debates públicos.

Ademais, a Defensoria Pública, por meio de instrumentos específicos previstos no ordenamento jurídico brasileiro, garante acesso institucional dos grupos em situação de vulnerabilidade aos centros decisórios estatais e evidencia os argumentos produzidos por tais grupos nos sistemas de justiça, garantindo-se uma síntese mais igualitária das problemáticas travadas nas discussões públicas.

O enfretamento do autoritarismo estrutural não figura como mera possibilidade institucional, mas sim como imperativo constitucional, devendo existir planejamento estratégico para sua intervenção habitual e integral nas relações sociais, cada vez mais complexas e plurais.

Nesse pórtico, Vitorelli sugere a reformulação da classificação dos litígios, a partir das ideias de conflituosidade e complexidade, inserindo-se a litigância estrutural exatamente neste ponto, tratando-se da definição de demandas repetitivas, possuidoras de perfil irradiado, que alcançam de forma massiva a sociedade em razão de máculas nas políticas públicas²²⁷.

O direito à saúde está enquadrado nessa problemática, exatamente diante do dever que o Estado possui de implementar o serviço público, de forma obrigatória, com a crescente na contingência do acesso da população ao serviço, especificamente, tratado nesta tese, das pessoas com deficiência.

Tem sido comum no direito brasileiro atual, estudos e discussões acerca do “processo estrutural”, existindo, inclusive, em tramitação na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei de nº 8.058/2014, de autoria do Deputado Federal Paulo Teixeira (PT-SP), que tem como objetivo instituir o “processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências”, indicando que o processo especial para controle jurisdicional de políticas públicas, além de obedecer ao rito estabelecido na lei, terá características “estruturais, a fim de facilitar o diálogo institucional entre os Poderes”²²⁸.

²²⁷ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: teoria e prática**. Salvador: Juspodivm, 2021.

²²⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8.058/2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em: 04. abr. 2023.

As primeiras discussões acerca do processo estrutural remontam aos Estados Unidos, por volta dos anos 1950 a 1970, diante do ativismo típico do Poder Judiciário norte-americano nesse período²²⁹.

De acordo com Owen Fiss, o paradigma norte americano ocorreu no ano de 1954, com o caso “Brown vs. Board of Education of Topeka”, em que a Suprema Corte daquele país julgou inconstitucional a admissão em escolas públicas de estudantes, baseada em um sistema de segregação racial, aceitando que estudantes negros pudessem se matricular em uma escola tradicionalmente dedicada à educação de pessoas brancas. Com isso, a Suprema Corte deu início a um grande processo de mudança do sistema público de ensino, surgindo o que ficou conhecido como “structural reform”²³⁰.

Tal modelo de decisão, proferida pela Suprema Corte norte-americana no caso Brow, foi se expandindo para outros casos, promovendo amplas mudanças estruturais, tais como em casos envolvendo instituições para pessoas com deficiência e agências de bem-estar social, dentre outros. Dessa forma, valores constitucionais foram sendo implementados mediante essas reformas estruturais em instituições burocráticas²³¹.

Outro caso referência que pode ser citado é o “Holt v. Sarver”, em que o sistema prisional do Arkansas, nos Estados Unidos, foi impugnado judicialmente, em demandas que tinham como objetivo a reforma completa do sistema penitenciário, que deflagrou outras demandas semelhantes contra outros 40 (quarenta) estados norte-americanos²³².

Assim, passou-se a designar como decisão estrutural aquela que tivesse como objetivo implementar uma reforma estrutural em um ente ou instituição, de forma a concretizar um direito fundamental ou solucionar litígios considerados complexos, passando a denominar esse processo de estrutural. Pode-se dizer que o processo estrutural é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado em um

²²⁹ JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes:** da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

²³⁰ FISS, Owen. “Two models of adjudication”. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo:** panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2008.

²³¹ Ibidem.

²³² VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (Org.). **Processos estruturais.** 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

problema estrutural e, em que se busca modificar esse estado de desconformidade, em prol da construção de um estado de coisas ideal.

Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria, em estudo voltado para a teoria do processo estrutural, aduzem que este se caracteriza por:

(i) pautar-se na discussão sobre um problema estrutural, um estado de coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada; (ii) buscar uma transição desse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas (uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de implementação escalonada; (iii) desenvolver-se num procedimento bifásico, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido; (iv) desenvolver-se num procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca, com a possibilidade de adoção de formas atípicas de intervenção de terceiros e de medidas executivas, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária; (v) e, pela consensualidade, que abranja inclusive a adaptação do processo (art. 190, CPC)²³³.

O processo estrutural se caracteriza pela existência de um estado de desconformidade estruturada, ou seja, uma situação que necessita de uma reestruturação, não sendo, necessariamente, configurado como um estado de ilicitude, mas sim, de desorganização estrutural, que pode configurar um ilícito, mas que não é essencial configurar um estado de ilicitude.

Há um problema estrutural quando, por exemplo, o direito à saúde de pessoas com deficiência é afetado pela falta de estrutura das unidades básicas de saúde dos municípios brasileiros; ou quando o direito à dignidade das pessoas que se encontram presas é afetado pela falta de estrutura dos estabelecimentos penitenciários.

Em que pese a maior parte dos litígios estruturais estar relacionada a instituições públicas, uma vez que estas podem afetar a condição de vida de um número considerável de indivíduos, tais litígios podem sim visar à modificação de estruturas privadas, que tenham interesse público, podendo ser citados como exemplos, os prestadores de serviços públicos, uma vez que possuem uma função associada ao Estado; ou situações relacionadas com o fechamento de estabelecimentos fabris, de suma importância para a economia local, que leve a

²³³ DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 75, jan./mar. 2020. p. 7.

demissão em massa de trabalhadores. Este último exemplo é uma situação típica de um ato que, não necessariamente é ilícito, mas que traz uma enorme repercussão no cotidiano de uma comunidade, que exigirá uma intervenção reestruturante.

Interessante, então, o conceito que Edilson Vitorelli traz de “litígio estrutural”, como sendo “litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, usualmente, de natureza pública, opera. O funcionamento da estrutura é que causa, permite ou perpetua a violação que dá origem ao litígio coletivo”²³⁴.

Surgindo esse estado de coisas em desconformidade, sua solução não surgirá com apenas um ato ou decisão que imponha determinada obrigação, mas sim, será preciso oportunizar uma reestruturação da situação, geralmente com uma mudança de paradigma estrutural que necessitará de um acompanhamento contínuo e duradouro, perpetrada em um ambiente democrático.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 1.854.842/CE, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi, julgado em 02/06/2020, deixou registrado que:

Para a adequada resolução dos litígios estruturais, é preciso que a decisão de mérito seja construída em ambiente colaborativo e democrático, mediante 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 tensionem a resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo²³⁵.

E, ainda complementou a ideia no mesmo acórdão, deixando assentado que, em que pese não existir no Brasil uma cultura e um arcabouço jurídico satisfatório para tratar de forma adequada com situações que demandem providencias estruturantes, não é possível negar a tutela jurídica adequada ao litígio estrutural, sendo inviável, em regra, “que conflitos dessa magnitude social, política,

²³⁴ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2225. Acesso em: 04 abr. 2023.

²³⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.854.842/CE, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 4/6/2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 04 abr. 2023.

jurídica e cultural, sejam resolvidos de modo liminar ou antecipado, sem exauriente instrução e sem participação coletiva”, fundado apenas na justificativa de que o Estado não reúne condições necessárias para a implementação de políticas públicas e ações destinadas a resolução do caso concreto.

O processo estrutural possui algumas características típicas, mas não essenciais em todos os litígios, tais como a complexidade e a coletividade, representando um conflito com caráter polissêmico, que necessita de um ambiente colaborativo para que seja prestada a tutela jurisdicional de forma efetiva. E, com isso, a decisão estrutural deve possuir um conteúdo complexo, pois ela prescreverá uma norma jurídica de conteúdo aberto, estruturando formas de como se devem alcançar os resultados.

Sociedades em evolução apresentam comumente litígios estruturais, estando a necessidade desses conflitos pautada no grau de maturidade das estruturas sociais que existem. Portanto, quanto menor a pluralidade de debates substantivos, maior a existência de conflitos estruturais naquela sociedade.

Tratando-se especificamente acerca do objeto da presente tese, pode-se afirmar que demandas por direitos fundamentais sociais são as que representam a maior parte da litigiosidade repetitiva em face do Poder Público. Dados extraídos do DataJud demonstram que nos últimos 05 (cinco) anos, foram ajuizadas mais de 2,5 milhões de demandas judiciais relacionadas à saúde, tendo as liminares sido acolhidas em cerca de 80% (oitenta por cento) dos casos²³⁶.

A implementação de direitos sociais não é uma tarefa das mais simples, uma vez que envolve aplicação de políticas públicas, exigindo-se o resgate dos vínculos entre o direito material e o direito processual. Dessa forma, uma abordagem que não compreenda o litígio sob sua forma estrutural, provavelmente não promoverá a ruptura da estrutura orgânica defeituosa. Exatamente por isso que a compreensão atomizada dos conflitos não tem o poder de solucionar o litígio de forma abrangente e mais concernente com os direitos fundamentais postos na Constituição Federal, pois é perceptível a existência de um custo avaliado pelo Poder Público para a solução integral e definitiva do problema que se opõe à lógica da eficiência da prestação jurisdicional.

²³⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Base Nacional de Dados do Poder Judiciário. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/datajud/>. Acesso em: 07 abr. 2023.

A solução desses problemas demanda cinco tomadas de posição, sendo elas:

- a) adoção de técnicas de consciência e autoconsciência dos problemas;
- b) percepção dos limites das reformas passíveis de implementação;
- c) definição de expectativas temporais realistas;
- d) adoção de um método dialógico de construção de decisão, atrelado à integração da sociedade;
- e) conhecimento do objeto da reforma e dos dados e resultados vinculados a medida a ser implementada²³⁷.

Faz-se urgente a ampla participação e a abertura de espaço de fala, de forma a favorecer a construção dialógica da solução do litígio, podendo a Defensoria Pública desempenhar um papel importantíssimo na construção de soluções dialogadas em litígios estruturais, uma vez que pode representar coletivamente a parcela da população em situação de vulnerabilidade social que foi atingida pelo litígio estrutural, tendo seus direitos sociais violados.

Tratando-se do direito à saúde das pessoas com deficiência, resta ainda mais evidenciada a relevância e necessidade da atuação da Defensoria Pública, uma vez que entra em debate a análise do mínimo existencial, direcionando-se a prestação estatal exatamente para esse público hipervulnerável, tendo a instituição a representatividade adequada para compor as necessárias soluções coletivas estruturais para o caso.

Pode-se assim dizer que toda execução estrutural de casos coletivos relacionados à saúde, por exemplo, ainda que não componha a lide processual de origem, requer a integração da Defensoria Pública como instituição inata para a discussão e validação do projeto a ser colocado em prática pelas partes envolvidas no litígio, exatamente por ter, como colocado acima, representatividade adequada para composição de soluções coletivas estruturais, sendo sua participação legitimadora das soluções estruturais e condição *sine qua non* de validade da superação dos entraves estruturais.

No entanto, lamentavelmente, não é comum a solução de litígios estruturais por meio de processos estruturais e isso se dá basicamente porque estes possuem tramitação longa, demorada, difícil, demandando uma estrutura representativa

²³⁷ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural**: teoria e prática, op. cit., p. 420.

intrincada, sendo evitados pelo Poder Judiciário e pelos legitimados coletivos. Outrossim, existe a ideia disseminada de que, por meio de ações individuais, que, em tese, são mais simples e acessíveis, há uma maior garantia de procedência do pedido.

Esse pensamento e forma de agir representam um equívoco, uma vez que o tratamento não estrutural de um litígio tipicamente estrutural acarreta apenas uma ilusão de solução, não produzindo resultados sociais satisfatórios e significativos, exatamente porque as causas dos problemas permanecem.

Quando problemas estruturais são tratados em processos individuais, ocorre um verdadeiro colapso do sistema e, referindo-se a demandas de saúde, mais especificamente de pessoas com deficiência, poderá levar a uma sobrecarga do sistema público, conduzindo talvez a uma ilusão de vitória da demanda, mas não a solução do problema, que não foi construída de forma democrática, dialogada. Essa distorção verificada no que concerne aos limites das prestações de saúde demandaria alterações em toda a dinâmica do sistema, a começar pela alocação de recursos públicos pelo Poder Legislativo e Executivo.

Um interessante estudo comparativo elaborado por Brinks e Gauri, em que se utilizaram de dados de processos relacionados a prestações de saúde pública em cinco países (Índia, Brasil, África do Sul, Indonésia e Nigéria), concluiu que, fora a Nigéria, o Poder Judiciário brasileiro foi o que obteve os resultados piores, no que concernem aos impactos sociais de suas decisões. Segundo os autores, a África do Sul, a Índia, e a Indonésia conseguiram, com um número de julgamentos bem inferior, alterar a vida de uma maior quantidade de pessoas, porque enfocaram os aspectos estruturais do problema, como deficiências prestacionais ou falhas regulatórias que impactavam toda a sociedade, não apenas os litigantes²³⁸.

Ou seja, faz-se mister mudar o paradigma de pensamento brasileiro, de forma que os agentes promotores da justiça social passem a adotar uma atitude diferente de simplesmente exigir de forma individual que o Poder Público preste um serviço a uma pessoa em particular, buscando resolver através da reformulação de uma estrutura burocrática responsável pelas violações constantes de direitos.

²³⁸ BRINKS, Daniel; GAURI, Varun. Sobre triângulos y diálogos: nuevos paradigmas en la intervención judicial sobre el derecho a la salud. In: GARGARELLA, Roberto (org.). Por una justicia dialógica: el Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática. Buenos Aires: Siglo XXI, 2014. Ebook.

Essa reformulação somente será possível se os atores públicos se unirem de forma democrática e associada, avaliando os impactos do comportamento institucional, acompanhando e fiscalizando os efeitos das mudanças promovidas pelo processo reestruturante, tendo a Defensoria Pública como porta-voz das pessoas em condição de vulnerabilidade, representando a busca democrática do progresso social, uma vez que foi elevada pela Constituição Federal a instrumento de defesa dos direitos humanos das pessoas necessitadas.

Dessa forma, o que se defende é que, a Defensoria Pública, como instituição vocacionada à defesa dos vulneráveis, servindo como verdadeiro vetor do pluralismo de vozes e de interesses, expressão e instrumento do regime democrático e promotora dos direitos humanos, atue necessariamente, como *custos vulnerabilis* nos diversos litígios estruturais que envolvam o direito à saúde das pessoas com deficiência, o que será mais bem desenvolvido a seguir.

4.5 DO PROCESSO ESTRUTURAL E O DIREITO À SAÚDE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Não é recente se observar o Poder Judiciário sendo chamado a intervir em questões mais complexas, envolvendo, por exemplo, relevantes políticas públicas, valendo-se ele das tradicionais ferramentas processuais regidas pelo Código de Processo Civil e/ou legislação especial, cunhadas para solução dos litígios individuais ou coletivos, para resolver tais conflitos.

A grande problemática que surge, no entanto, é que nenhum desses instrumentos foi idealizado especificamente para tratar de questões multifacetadas, de perfil irradiado, refletindo-se na qualidade da resposta jurisdicional, podendo gerar soluções insuficientes para atender a realidade fática.

Então, o processo estrutural surge como uma iniciativa de ofertar um instrumental adequado para tratar tais situações, visando a solução adequada de questões complexas, em prol de uma prestação jurisdicional que seja mais justa, efetiva e adequada aos ditames legais e aos anseios sociais, levada a cabo através da abertura dialógica.

Através do redesenho do palco procedimental, busca-se alcançar uma finalidade, através da execução estruturada de certas condutas, uma vez que se

parte de um estado de desconformidade em busca de um estado ideal a ser implementado. A decisão a ser proferida em um processo estrutural prescreve uma norma jurídica de conteúdo mais aberto, com estrutura deôntica de norma-princípio, arquitetando a forma como se deve alcançar o resultado esperado, determinando-se condutas a serem observadas a fim de que o preceito seja atendido e o resultado seja alcançado, assumindo-se a estrutura deôntica de uma norma-regra²³⁹.

Na atualidade, ganha fôlego a compreensão da essencialidade das medidas estruturais, a fim de que a jurisdição se adeque às exigências hodiernas, tendo-se evidente que a tutela dos direitos e das técnicas processuais assumem posição fundamental para a compreensão dos processos estruturais.

Como uma espécie de dependência ou mutualismo entre a tutela do direito e as técnicas processuais, visualiza-se uma prioridade entre o direito material e o direito processual, uma vez que aquele confere olhar instrumental ao processo, que passa a ser condição de satisfatório funcionamento do ordenamento brasileiro, assumindo o processo um compromisso com o direito material. Diante de um litígio estrutural, trabalha-se como uma espécie de elasticidade das técnicas processuais, uma vez que o procedimento a ser aplicado na resolução do problema deverá ser plastificado/moldado, a partir de suas variáveis, devendo as técnicas adaptarem-se ao direito, conforme aduz Marinoni²⁴⁰.

Traçados os parâmetros básicos e introdutórios acerca do litígio estrutural no tópico anterior, é essencial analisar a implementação do direito à saúde das pessoas com deficiência, oportunizando uma reestruturação das demandas dessa natureza, implementando-se uma mudança de paradigma estrutural que necessitará de um acompanhamento contínuo e duradouro, perpetrado em um ambiente democrático, a ser promovido, estimulado e acompanhado, como se defende nesta tese, por meio da Defensoria Pública.

Para a satisfatória resolução dos litígios estruturais, é preciso que a decisão judicial seja construída em ambiente colaborativo e democrático, mediante a efetiva compreensão dos fatos e argumentos, visualizando-se tanto as limitações do Poder Público, como os anseios da sociedade adequadamente representada no processo,

²³⁹ DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de, op. cit., p. 9.

²⁴⁰ MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela de direitos**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 101.

por exemplo, pela Defensoria Pública na função de *custos vulnerabilis*, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza sejam utilizados para a construção de soluções que conduzam a resolução definitiva do conflito estrutural.

O processo deixou de ser encarado como um instrumento insensível aos problemas reais, para ser tido como uma ferramenta de implementação de direitos fundamentais, tais como o acesso à justiça (art. 5º XXXV, CF), com vias a iluminar todo o sistema jurídico. Mais importante do que analisar os institutos internos do processo, faz-se necessário voltar os olhos para as relações existentes entre eles e as situações carentes de tutela e tratamento adequado, atendendo-se as garantias processuais fundamentais dos litigantes, postas pela Constituição Federal.

Por tudo isso, não se faz mais adequada a utilização de uma interpretação isolada do regramento processual, uma vez que sua legitimidade está atrelada, necessariamente, à missão constitucional, voltada ao atendimento das necessidades do direito material e dos valores sociais e democráticos.

Voltando-se para o direito à saúde das pessoas com deficiência, visualiza-se uma área extremamente complexa, multipolarizada e policêntrica, com uma violação sistemática de direitos e garantias fundamentais que atinge esse grupo específico de pessoas vulneráveis, indicando um ambiente propício a instauração de um processo estrutural que vise uma solução mais próxima da efetividade do direito.

Nesta perspectiva, defende-se a necessidade de se estabelecer uma racionalidade mais adequada à consecução dos direitos dessa parcela da população vulnerável, através de uma releitura da atividade legislativa e jurisdicional.

Em termos procedimentais, faz-se mister se utilizar de ritos e meios de atuação mais flexíveis, com técnicas processuais abertas, aptas a se moldar às exigências do caso concreto, operando-se modificações ideológicas e normativas na condução do processo. Para tanto, o legislador, através do Código de Processo Civil de 2015, trouxe um olhar mais consentâneo a essa perspectiva, permitindo maior flexibilidade procedimental, por meio da abertura de técnicas processuais.

Arenhart, Osna e Jobim trazem exemplo dessa nova perspectiva encontrada no CPC de 2015, afirmando que:

Essa questão pode ser ilustrada, exemplificativamente, pela viabilidade trazida pelo texto legislativo de que sejam adotadas medidas de cooperação nacional entre diferentes juízes concertantes. O permissivo é trazido de

forma textual pelo art. 67 do diploma, segundo o qual “aos órgãos do poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores, incumbe o dever de recíproca cooperação, por meio de seus magistrados e servidores”. E, na sequência, o próprio legislador buscou estabelecer um rol, exemplificativo de circunstâncias em que essa inovação poderia vir a ser utilizada – fixando que ela poderia vislumbrar, entre outros aspectos, “I – a prática de citação, intimação ou notificação de ato; II – a obtenção e apresentação de provas e a coleta de depoimentos; III – a efetivação de tutela provisória; IV – a efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas; V – a facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial; VI – a centralização de processos repetitivos; VII – a execução de decisão jurisdicional” (art. 69)²⁴¹.

Assim, diante desse cenário, percebendo-se a necessidade da releitura da atividade jurisdicional, ficam evidenciados na legislação, além dos exemplos citados acima, outras possibilidades de modificações procedimentais capazes de conduzir o litígio a sua verdadeira finalidade, que é a pacificação social efetiva, tais como: a possibilidade do Magistrado dilatar prazos processuais e alterar “a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito”, conforme disciplina o art. 139, VI, CPC; ou, também de forma ilustrativa, a possibilidade de ser fixado um calendário processual, permitindo o *caput*, do art. 191, CPC que “de comum acordo, o juiz e as partes podem fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso”.

Esses são apenas exemplos trazidos pela norma nacional que possibilitam a utilização de outros mecanismos constitucionalmente e legalmente admitidos, com a finalidade de atingir uma recomposição institucional capaz de solucionar litígios estruturais de grande magnitude, como os relacionados ao direito à saúde das pessoas com deficiência.

Pode-se afirmar, portanto, que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como as instituições autônomas, como a Defensoria Pública e o Ministério Público e os demais órgãos componentes do sistema de justiça, estão condicionados pelo programa constitucional a essa nova perspectiva, não podendo dela se afastar, em razão da vinculação ao próprio sistema democrático desenhado pela Lei Maior, envolvendo a implementação de um estado ideal de coisas, em substituição ao estado de desconformidade que caracteriza o problema estrutural.

²⁴¹ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. p. 41.

É interessante observar que, além da atual conjuntura legislativa viabilizar a implementação real de processos estruturais, essa sistemática também pode ser percebida na atualidade nos Tribunais brasileiros, ingressando o tema das estratégias/medidas/decisões estruturais na jurisprudência nacional, de forma crescente. Exemplos na jurisprudência são vários, desde demandas relacionadas à saúde²⁴², até litígios relacionados à prisão em que se tratou sobre a prisão preventiva de pais ou responsáveis por pessoas com deficiência²⁴³, ou a litígios

²⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 742. Ementa: LEGITIMIDADE PROCESSO OBJETIVO ASSOCIAÇÃO PERTINÊNCIA TEMÁTICA. Associação possui legitimidade para ajuizar arguição de descumprimento de preceito fundamental quando verificada pertinência temática, ou seja, elo considerados o ato atacado e os objetivos estatutários. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL CABIMENTO SUBSIDIARIEDADE. Ante a natureza excepcional da arguição de descumprimento de preceito fundamental, a adequação pressupõe inexistência de outro meio jurídico para sanar lesividade decorrente de ato do Poder Público gênero. PROCESSO OBJETIVO PEDIDO DE LIMINAR CONVERSÃO JULGAMENTO DE MÉRITO POSSIBILIDADE. Devidamente aparelhada a arguição de descumprimento de preceito fundamental para o exame definitivo da controvérsia constitucional submetida ao crivo do Supremo, é possível a conversão do exame da medida cautelar em decisão de mérito. Precedentes. PANDEMIA VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS QUILOMBOLAS PROVIDÊNCIA. Ante quadro de violação dos direitos fundamentais dos quilombolas considerada pandemia covid-19, cumpre à União a elaboração e implementação de plano nacional de enfrentamento e monitoramento. PANDEMIA VACINAÇÃO FASE PRIORITÁRIA PROVIDÊNCIA. Deve o Governo Federal adotar providências e protocolos sanitários que assegurem a vacinação dos quilombolas na fase prioritária. PANDEMIA GRUPO DE TRABALHO PROVIDÊNCIA. A instituição de grupo de trabalho viabiliza a fiscalização quanto à execução das iniciativas decorrentes do plano de enfrentamento à pandemia nas comunidades quilombolas. PANDEMIA CASOS REGISTRO QUESITO PROVIDÊNCIA. A inclusão do quesito raça/cor/etnia no registro dos casos de covid-19 possibilita, ao Poder Público, a execução de políticas destinadas à mitigação da crise sanitária. PANDEMIA ACESSO À INFORMAÇÃO PROVIDÊNCIA. Cabe ao Governo Federal, presente o interesse público, o restabelecimento de sítios eletrônicos voltados à divulgação de informações relativas à população quilombola, promovendo a atualização e a acessibilidade. PANDEMIA SUSPENSÃO DE PROCESSOS JUDICIAIS. A manutenção da tramitação de processos, com o risco de determinações de reintegrações de posse, agravam a situação das comunidades quilombolas, que podem se ver, repentinamente, aglomerados, desassistidos e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE. (ADPF 742 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 28-04-2021 PUBLIC 29-04-2021). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6001379>. Acesso em: 08 jul. 2023.

²⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 165704/DF. Ementa: Penal e Processo Penal. Habeas Corpus coletivo. Fase de implementação do acórdão. Realização de audiência pública para identificação dos entraves ao cumprimento da decisão, conforme estabelecido pela Segunda Turma. Necessidade de monitoramento do cumprimento do acórdão. Expedição de ofícios aos Tribunais para que apresentem dados sobre o cumprimento. Designação de nova audiência de seguimento/monitoramento direto. Submissão da questão à Segunda Turma. 1. A doutrina e a jurisprudência de direito comparado assentam a importância da fase de implementação das decisões estruturais, as quais devem ser devidamente monitoradas por parte do órgão julgador. 2. Em face dos indícios colhidos durante a audiência pública, que indicam a baixa efetividade da ordem coletiva proferida pela Segunda Turma, é imprescindível a expedição de ofícios a todos os Tribunais do país, para que informem as medidas adotadas para cumprimento do acórdão proferido pelo STF no prazo de 30 (trinta) dias. 3. É igualmente importante a designação de nova audiência de

relacionados ao meio ambiente²⁴⁴, em que em todos eles observam-se nas decisões a estipulação de medidas prospectivas relacionadas ao processo estrutural para a tutela dos bens jurídicos objeto dos litígios.

Portanto, a evidente asserção é a de que o processo estrutural já é uma realidade brasileira, em que pese ainda muito acanhada, especialmente pela necessária releitura (diante da imprescindível “flexibilização” de procedimentos) no que concerne à matéria a ser apreciada em juízo.

A jurisprudência estrangeira tem trazido grandes exemplos da resolução de conflitos por meio do processo estrutural, que vem servindo de inspiração para os operadores do direito no Brasil, desde os já citados paradigmáticos exemplos americanos, considerados a gênese do assunto, no caso “Brown vs. Board of Education of Topeka”, que tratou sobre o direito à educação nos Estados Unidos, bem como no caso *Holt v. Sarver*, situação que envolveu o debate sobre o sistema carcerário norte-americano²⁴⁵.

Em ambos os casos, um dos principais pontos postos em juízo, foi a necessidade de implementar as medidas aptas a sanar as irregularidades de forma imediata, rompendo com as tradicionais respostas legais, desenvolvendo uma perspectiva que equalizasse os diferentes elementos trazidos ao litígio, de forma a atingir a máxima efetividade possível. Para tanto, foram fixadas medidas abertas e flexíveis, implementadas de forma dialógica, para se alcançar um resultado minimamente esperado, deixando de lado a lógica vertical e instantânea dos provimentos judiciais típicos e adotando-se uma forma de solução mais gradual e proporcional.

Além desses, podem ser citados outros julgados estrangeiros que anunciam lições a serem assimiladas pelo ordenamento jurídico brasileiro, de forma a

seguimento/monitoramento direto por parte de Tribunais selecionados, de modo a se implementar progressivamente o acórdão coletivo expedido pela Segunda Turma. (HC 165704 Exec, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 30/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-178 DIVULG 08-09-2021 PUBLIC 09-09-2021). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5596542>. Acesso em: 08 jul. 2023.

²⁴⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 647493/SC. Ementa: RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO AMBIENTAL. EMPRESAS MINERADORAS. CARVÃO MINERAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. REPARAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA (STJ, 2ª Turma. Rel. Ministro João Otávio Noronha. j. 22.05.07, DJU 22.10.07, p 232). Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/>. Acesso em: 08 jul. 2023.

²⁴⁵ FISS, Owen, op. cit., p. 30.

fortalecer a necessária implementação de um modelo de processo estrutural. A exemplo, a Colômbia possui uma experiência mais ampla em litígios dessa natureza, sendo citado por Néstor Osuna três experiências colombianas que representam com excelência tal perspectiva²⁴⁶. De acordo com o autor, a Corte Colombiana enfrentou tais situações estruturais em litígios envolvendo questões de saúde, problemas no sistema carcerário e no deslocamento de pessoas em conflitos armados. Os citados litígios estruturais demonstraram uma mudança ideológica bastante evidente nos provimentos da Corte Colombiana, deixando de lado o típico fundamento judicial do “tudo ou nada”, para se indicar a dinâmica da implementação de uma solução gradual mais proporcional e adequada a cada um dos casos concretos.

Arenhart, Osna e Jobim trazem outro país que pode ser citado como exemplo de desenvolvimento de processos estruturais, indicando que a Argentina, em seu caso Mendonza e a despoluição da Bacia Matanza-Riachuelo, mais conhecida situação envolvendo o tema na América Latina, utilizou-se da sistemática procedimental estrutural para solucionar o litígio. Ademais, trouxe também o caso envolvendo o direito à educação básica naquele país, de crianças a partir de 45 dias de vida, devendo ser concedida a elas a educação básica infantil. Neste, o Judiciário argentino determinou à cidade de Buenos Aires que desenvolvesse planos concretos para reduzir as omissões perpetradas, em mais um exemplo típico de solução do litígio pela via estrutural²⁴⁷.

Além desses, pode ser citada a Índia, país que concentra elevada desigualdade social, sendo ambiente propício para o desenvolvimento de processos estruturais no seu ordenamento jurídico. Dessa forma, os mesmos autores comentam que se acentua “no seio das ações estruturais na Índia, caso envolvendo educação, saúde, alimentação, moradia e demais direitos sociais, encontrando enormes dificuldades a Corte indiana na implementação de suas decisões”²⁴⁸.

Os exemplos extraídos de outros países demonstram a necessidade de uma mudança ideológica e procedimental, partindo também de um ideário educativo e esclarecedor das vantagens trazidas pelo processo estrutural.

²⁴⁶ OSUNA, Néstor. Las sentencias estructurales: três ejemplos de Colombia. In Justicia constitucional y derechos fundamentales: la protección de los derechos Sociales: Las sentencias estructurales. N. 5. Victor Bazán (editor académico). Nadia Hernández Beltrán; Ginna Rivera Rodríguez (Coodinación editorial). Bogotá, Colômbia: Fundación Konrad Adenaur, 2015, p. 110.

²⁴⁷ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix, op. cit., p. 59.

²⁴⁸ Ibidem, p. 57.

Feitos esses delineamentos, parte-se para a análise e a defesa de que a instauração dos processos estruturais no Brasil por meio da Defensoria Pública, uma vez já indicado que esta tem o papel precípua de educar, tem a função de trazer à baila o debate propositivo, educativo e reflexivo, pautado em um espírito multiplicador, uma vez que cabe a instituição contribuir com a superação do paradigma liberal-individualista com vias a implementar um modelo jurídico-social no Brasil.

Pensar em um processo que atenda as demandas sociais exige, primeiramente, conhecer o contexto a que se desenvolve o litígio, compreendendo exatamente os contornos da realidade concreta a que o processo atenderá, pois somente assim, é possível identificar se o processo, de fato, está comprometido com a tutela adequada ao caso real. E, o que se propõe e defende, é exatamente que a instituição pública mais afeita e conhecedora desse universo concreto é a Defensoria Pública, pois a esta foi conferida constitucionalmente o papel de instrumento do regime democrático, sendo porta-voz das pessoas em condição de vulnerabilidade.

Conhecer a realidade traz a possibilidade de desenhar suas características, segundo passo primordial para a consecução do processo estrutural, uma vez que este não se confunde com uma lide tradicional, nem pode ser reduzido a uma modalidade comum de um conflito clássico, possuindo peculiaridades muito específicas, tais como os litígios relacionados à saúde das pessoas com deficiência, exatamente por isso que se impõe pensar em novas técnicas processuais que sejam hábeis a solucionar o litígio multifacetado.

Um ponto que merece ser esclarecido é que cada litígio compõe uma realidade única, com características próprias que devem ser analisadas a partir do problema enfrentado, compreendendo que, para cada um, deve o processo predispor de instrumentos adequados a entender e saber lidar com o contexto. O que se quer dizer é que nem todo litígio estrutural vai possuir todas as características básicas que a doutrina e a jurisprudência se utilizam para identificar a necessidade de tratamento estrutural do problema.

Passa-se, dessa forma, a elencar algumas características que podem identificar um litígio estrutural, mas que, não necessariamente, estarão presentes em todas as situações concretas, cabendo aos órgãos do sistema de justiça,

compreenderem o problema de forma a conferir os aportes da técnica processual adequados à solução do litígio. Muito melhor do que buscar conceituar o processo estrutural, é analisá-lo a partir das características do problema a ser enfrentado, tendo em mente que, diante da sua multiformalidade, para cada situação, deve o processo predispor de instrumentos aptos a solucionar o litígio. Para tanto, Arenhart, Osna e Jobim elencam as seguintes características: complexidade, multipolaridade, recomposição institucional e prospectividade²⁴⁹.

Quando se fala em complexidade, não se está a referir a uma situação de difícil solução ou compreensão ou que envolva necessariamente quantidade elevada de partes e de pedidos, mas sim, no sentido de expor situações de incerteza quanto as eventuais readequações que o sistema precisará fazer a partir do caso concreto, com vias a solucionar a demanda. Exemplo clássico de situação que pode se identificar a característica da complexidade é a reforma do sistema público de saúde brasileiro, uma vez que necessitaria da participação de inúmeras organizações, bem como da análise de diversas conjunturas político-jurídico-sociais para se efetivar, gerando a possibilidade de variadas formas de intervenção.

Diante da conjuntura social brasileira, percebem-se diversas hipóteses em que a única forma de atuação adequada seria pela via do processo estrutural, por ser o único caminho capaz de proteger o bem jurídico sem ocasionar uma verdadeira situação de instabilidade política, jurídica ou social, a exemplo das demandas de saúde, que, atualmente, pela via tradicional de resolução de conflitos, não se tem obtido respostas efetivas e adequadas à consecução das políticas públicas, especialmente quando se analisam as demandas relacionadas aos direitos das pessoas com deficiência, grupo de pessoas que apresenta múltiplas vulnerabilidades.

Uma vez que o objetivo final do processo tradicional, por assim dizer, ordinário, é resolver um conflito específico, conferindo uma decisão que elimine a controvérsia e restaure a ordem anterior, compondo o litígio, a atuação do Judiciário fica restrita aos fatos trazidos aos autos, como se a realidade estivesse contida no processo, sendo irrelevante qualquer discussão que não esteja configurada no caderno processual. Em contrapartida, não é assim que se procede em um conflito estrutural, que, como trazido acima, possui como característica, a complexidade,

²⁴⁹ Ibidem, p. 62.

exatamente porque a situação foge dos ditames procedimentais tipicamente determinados em lei.

A complexidade, então, está desde o momento de se identificar os interesses existentes no processo, passando-se pela sua compreensão profunda, até se chegar na forma e estabilidade das decisões postas como soluções, sem falar na própria efetivação destas, diante dos entraves que podem surgir perante a sua execução.

A segunda característica elencada pelos autores supracitados, existente nos processos estruturais, é a multipolaridade, na medida em que importam em diversos polos de interesses. Observa-se essa característica em grande parte dos litígios coletivos, especialmente quando se debatem políticas públicas, sendo, muitas vezes inviável imaginar que toda a coletividade inerente ao bem objeto do litígio discutido seja atingida de forma semelhante pelo provimento judicial, não cabendo, muitas vezes, falar em apenas dois polos no processo. Quando, por exemplo, discute-se a dispensação de determinado medicamento ou tratamento de saúde para pessoas com deficiência, é muito comum que sejam identificados vários polos ou interesses incidindo no processo, tais como o dos pacientes que esperam o medicamento, o dos entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), o da indústria farmacêutica, o dos pacientes de outras doenças que aguardam seus respectivos tratamentos, dentre outros.

Imaginar que todos esses interesses possam ser agrupados na ideia tradicionalista do processo, acerca da existência de apenas dois polos, é inconcebível na via dos litígios estruturais. Ao contrário, a questão fundamental é ter a ciência de que não se deve examinar o litígio estrutural pela lógica de uma única relação processual. Essa característica somada a anterior denota a necessidade de ampla participação de todos os interessados no litígio, ampliando suas atuações, no entanto, a participação pela via individual, de cada um especificamente, não se faz viável em litígios multipolares, vindo aqui como solução a participação de instituições que possam atuar em favor dos envolvidos, para que não se comprometa a celeridade e efetividade processual.

Um dos grandes problemas para se consolidar os provimentos estruturantes, atingindo-se os resultados almejados, tem viés material, uma vez que, em que pese a existência de autorização legislativa para tanto, questiona-se como deve ser feita

ou implementada tal solução. A discussão, inclusive, parte de quais instituições teriam a capacidade adequada para atuar no litígio, uma vez que a complexidade e a multipolaridade inerentes aos processos estruturais requerem um amplo debate, conferindo abertura a diferentes vozes e permitindo-se a participação de variadas esferas de interesses relacionadas à situação.

Observada, então, a complexidade do debate, não é adequado que o Poder Judiciário avoque para si, de forma exclusiva, a determinação das medidas necessárias para a efetivação da tutela, devendo a atividade jurisdicional assumir muito mais uma postura de articulação do que de comando, chamando os envolvidos para que, em conjunto, construam, através do debate, os programas necessários à efetivação do bem jurídico.

O diálogo, a coordenação de ideias e de soluções, bem como a cooperação entre os atores envolvidos no litígio estrutural é que devem conduzir e apontar o caminho necessário à consolidação dos direitos em jogo. Quando se parte para a análise de questões coletivas, nesta tese tratando-se dos direitos inerentes às pessoas com deficiência, percebe-se que as soluções devem ir além de meros pronunciamentos judiciais acerca das relações entre os envolvidos, sendo essencial a existência de um agente ou instituição que proponha a abertura do diálogo, diante dos valores sociais que estão sendo discutidos, com multiplicidade de interesses em pauta, tendo ainda a possibilidade da solução afetar a esfera jurídica de terceiros.

Exatamente pelo exposto acima, pode-se afirmar que a Defensoria Pública tem a possibilidade de assumir um importante papel na promoção dialógica entre os Poderes e órgãos, podendo atuar como uma instituição fiscalizatória de políticas públicas relacionadas à efetivação de direitos fundamentais, através do processo estrutural.

É neste viés, existindo interesse de pessoas em condição de vulnerabilidade, que se insere a atuação da Defensoria Pública, exatamente como porta-voz dos necessitados, ampliando o âmbito do debate, desde as primeiras discussões até o acompanhamento e fiscalização da política pública implementada como resultado do processo estrutural.

Como terceira característica, traz-se a necessidade de recomposição institucional, especificamente no que concerne a uma imprescindível readequação estrutural da situação fática que impede ou retarda a efetivação de determinado

direito, promovendo-se um rearranjo do aparato público/privado relacionado à concessão de direitos aos indivíduos. Por demais válida é a passagem escrita pelos autores supracitados, aduzindo que:

Dessa forma, em inúmeras oportunidades a recomposição necessária para a concretização de garantias relevantes não pode se limitar a alterações de estruturas visíveis. Nessas ocasiões, é necessário dar um passo além, investigando as causas materiais do problema e procurando criar alternativas idôneas para combater sua origem. E esse realinhamento passará por uma constante análise da realidade material, exigindo articulação de atores e podendo ocorrer em diferentes ritmos e velocidades. Haverá, assim, um campo fático que recomendará e tornará plenamente justificável o uso de provimentos estruturais, capazes de apresentar a flexibilidade necessária para aprimorar a realidade concreta²⁵⁰.

Interessante quando Estefânia Barboza e Ana Kosak trazem essa perspectiva, na medida em que afirmam que os casos estruturais exigem remédios estruturais, que impactam a forma de atuação das entidades envolvidas, reputando-se em verdadeiros remédios transformativos, que demandam reformas estruturais nas diversas instituições, razão pela qual requerem um diálogo no processo de implementação das decisões, sendo essa perspectiva dialógica apontada como a que visa assegurar a efetivação de direitos fundamentais substanciais, prevendo mecanismos de monitoramento fortes²⁵¹.

Afirma-se, portanto, que o uso de provimentos estruturais contribuirá para a efetividade do processo, recompondo-se ou rearranjando-se as estruturas marcadas por violações de direitos.

A quarta e última característica apresentada está relacionada à prospectividade, no sentido de que a atividade reestruturante possuirá um enfoque voltado para o futuro, servindo-se de estímulo para mudanças de paradigmas a serem implementadas. A ideia de recomposição institucional não se esgota em uma simples reforma legislativa, indo mais além, exigindo-se alterações mais profundas e, muitas vezes, revestidas de contornos culturais.

²⁵⁰ Ibidem, p. 87.

²⁵¹ BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOSAK, Ana Paula. O papel do CNJ diante do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro na perspectiva do ativismo dialógico. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 1. Brasília: Centro Universitário de Brasília, março de 2020, 23 páginas. Disponível em: <https://www.uhumanas.uniceub.br/RBPP/article/view/6518/pdf>. Acesso em: 21 dez. 2023.

Neste viés, é possível se afirmar que a implementação proposta por uma decisão judicial não será capaz de prontamente solucionar o defeito estrutural, sendo necessário que a recomposição seja implementada de forma gradual, progressiva e sistemática, de forma que ela ganhe contornos de definitividade, e não de um mero paliativo. O Estado deve assumir um novo papel, sendo agente de correção das distorções sociais, maximizando-se os direitos fundamentais de forma contínua e estratégica, saneando-se os problemas atuais, mas, mais do que isso, estruturando-se um futuro mais adequado aos ditames constitucionais.

Elencadas as características acima, consegue-se perceber que elas estão presentes, no geral, nas demandas que tratam acerca dos direitos das pessoas com deficiência, cabendo à sociedade conceber uma perspectiva emancipatória e prospectiva, de caráter inclusivo e desenvolvimentista, dirigida a esse grupo de pessoas, através de um ativismo focado na questão dos direitos humanos e que garanta seus direitos civis, econômicos, sociais, culturais e políticos.

Um ponto que merece registro é que a temática da deficiência não pode ser analisada de forma isolada e unilateral, apenas em função do indivíduo que a possui, uma vez que afeta os familiares, amigos e toda a coletividade, atingindo as relações interpessoais, tanto de quem a possui quanto de quem não a possui.

Faz-se urgente a proposição e defesa de medidas favoráveis a esse coletivo de pessoas, cuja matéria traz sempre uma carga de compaixão e solidariedade em relação ao próximo, vindo a complexidade da temática ficar evidenciada quando se passa a analisar o alcance e a projeção das medidas quando comparadas a outras situações fáticas. A mera proposição abstrata de direitos em favor das pessoas com deficiência, trazidas em leis e convenções, não irá lhes garantir absoluta efetividade, uma vez que esse enfoque jurídico-formal, apesar de relevante, não é suficiente para solucionar todas as questões de fundo que permeiam esse universo, especialmente no que concerne à luta pela dignidade e reconhecimento como sujeitos de direitos.

Os instrumentos jurídicos têm que ser incorporados a mudanças de perspectivas em relação ao ser humano com deficiência e o seu valor perante a coletividade. Joaquín Herrera Flores defende que:

[...] não se deve confundir positivação de direitos com a criação e com os próprios direitos humanos e principalmente com as garantias jurídicas que lhe são inerentes. O problema não é como um direito se converte em direito humano, senão como um “direito humano” converte-se em direito, isto é, consegue obter a garantia jurídica para sua efetividade, assevera²⁵².

De acordo com o exposto, percebe-se que não se deve iniciar pelos direitos, mas sim pelos bens exigíveis para se alcançar a dignidade, tais como saúde, educação, moradia, trabalho etc.; permeada por uma prática voltada aos hipossuficientes, que seja comprometida com o empoderamento individual e coletivo, centrada não somente nos instrumentos jurídicos, mas em práticas políticas, sociais, econômicas e culturais. O autor supracitado nomeia essa prática ou critério de “riqueza humana”.

Portanto, necessário se faz a construção de um espaço público, a partir de uma democracia participativa, ampliando-se os espaços de fala das pessoas em condição de vulnerabilidade, historicamente excluídas dos ambientes democráticos.

Na atualidade, o reconhecimento dos bens exigíveis que conduzam as pessoas com deficiência a uma vida digna, com igualdade de direitos, deve fundar-se no indivíduo como humano, e não como objeto, considerando-se a sua diversidade, em um ambiente que possa agregar o particular com o universal, para a construção de uma ótica da diferença interligada à deficiência, no contexto dos direitos humanos.

Para essa virada procedimental, defende-se a utilização do processo estrutural, uma vez que, por meio deste, o Poder Judiciário pode manter uma relação mais contínua com as partes e instituições envolvidas no litígio, durante um período maior. As soluções de tais controvérsias não podem ser pontuais, como tradicionalmente o processo civil comum faz, não havendo método imediato para se construir ou reconstruir, por exemplo, uma política pública ou instituição pública, tornando-se inafastável uma série de atos que, inclusive, possam ser regularmente reavaliados, firmando novas direções de forma periódica.

Edilson Vitorelli traz essa construção com maestria, ao afirmar que:

A fase de implementação é, frequentemente, a mais complexa de um processo estrutural, eis que muitos caminhos podem ser utilizados para a satisfação do direito material reconhecido na fase de conhecimento, sem

²⁵² FLORES, Joaquín Herrera, op. cit., p. 25.

que nenhum deles esteja predeterminado em lei. O processo judicial não foi talhado para a finalidade de projetar o modo de agir de uma organização, em que a alteração de algumas partes gera a reorganização do todo, com resultados recorrentemente imprevisíveis. Assim, é natural que se busque fazer a execução de forma negociada, com a participação e colaboração do réu. Também é recorrente que a execução envolva a participação de muitos atores, alguns dos quais sequer integraram a fase de conhecimento. Isso porque a efetivação das mudanças pode estar ligada ao comportamento de pessoas que, conquanto não sejam destinatárias da ordem, são colateralmente atingidas por ela ou ocupam posições capazes de bloquear, total ou parcialmente, os resultados esperados²⁵³.

De fato, quando se observa a sistemática procedimental ordinária, percebe-se que o procedimento trata de um conflito específico, a ser solucionado por meio de um provimento judicial corretivo, restaurando a ordem anterior, compondo o conflito existente, em uma evidente simplificação da realidade, que apenas é vista por meio dos elementos que foram postos no processo. A solução preconizada é pontual, limitada à situação das partes envolvidas no litígio, vindo o Judiciário a encerrar sua participação no caso examinado.

Diferentemente, em um litígio estrutural, o procedimento reveste-se de uma complexidade inerente, como já comentado acima, envolvendo-se de uma indeterminação das consequências oriundas do provimento judicial, que não pode ser simplório e pontual, mas sim, constante e contínuo, garantindo o Poder Judiciário a participação de todos os interesses envolvidos, com espaço de vez e de voz aos partícipes.

Neste pórtico é que se implementa a forma de participação da Defensoria Pública defendida nesta tese, uma vez que, tratando-se de interesses de vulneráveis, historicamente esquecidos e vilipendiados, cabe a esta instituição o acompanhamento e a fiscalização constantes, pleiteando, quando necessário, a correção ou alteração das soluções trazidas, desde o momento de votação dos projetos de lei no Poder Legislativo até se chegar aos provimentos jurisdicionais nos processos judiciais.

Uma vez que esse tipo de litígio pode atingir e impactar um universo de interesses e de pessoas/grupos, muito além das partes envolvidas no processo, cabe assegurar aos vulneráveis, um papel de protagonismo, com ampla participação no feito, de forma a construir de forma conjunta a solução mais adequada aos

²⁵³ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças, op. cit., p. 11.

anseios e direitos garantidos por lei, sobretudo, diante das alterações que o sistema possa sofrer ao longo do tempo.

Face ao exposto, afirma-se que não há instituição mais adequada para esse intento do que a Defensoria Pública, diante de ter sido conferida a esta o papel de porta voz dos necessitados pela própria Constituição Federal, em seu art. 134, possibilitando uma ampliação dialógica entre os diversos centros de interesses envolvidos no litígio.

Diante da complexidade do processo estrutural, pode surgir a necessidade de provimentos sob dois âmbitos, podendo-se pensar em intervenções que atuem na estrutura de determinada instituição, envidando-se, por exemplo, reformas em instituições de saúde; ou medidas que modifiquem o comportamento dos sujeitos inseridos no sistema, como um instrumento de regulação comportamental.

Neste cenário, existe um programa constitucional traçado pela Lei Maior, um verdadeiro quadro constitucional, do qual os Poderes Legislativo e Executivo não podem fugir, estando vinculados a ele, devendo dar efetividade ao que foi definido pelo constituinte. Essa perspectiva aplica-se a todos os poderes e instituições públicas, vindo a ganhar mais evidência a partir do momento em que tal ente passa a assumir maior protagonismo.

Com efeito, os Poderes e Instituições autônomas, tais como a Defensoria Pública, estão condicionados pelo programa constitucional, não por opção, mas em razão da vinculação inata ao próprio sistema organizatório a que estão atrelados, especialmente no que toca aos direitos fundamentais e às políticas públicas que devem ser adotadas em favor dos mais necessitados.

Afirma-se, portanto, que a via mais adequada para se solucionar os litígios relacionados aos vulneráveis, destacadas aqui as pessoas com deficiência, é o processo estrutural, que levará a uma reorganização das estruturas burocráticas, através da abertura participativa, garantindo-se maior legitimidade democrática às decisões que serão tomadas, deixando-se de lado as soluções típicas do processo tradicional, de viés eminentemente individual.

Essa perspectiva ficou muito bem delineada pelo Superior Tribunal de Justiça, na decisão proferida no Recurso Especial nº 1.854.842/CE, já citado no tópico anterior, especialmente quando deixou registrada a participação da Defensoria Pública, bem como enfatizou as características dos litígios estruturais,

quando registrou que eles “revelam conflitos de natureza complexa, plurifatorial e policêntrica, insuscetíveis de solução adequada pelo processo civil clássico e tradicional, de índole essencialmente adversarial e individual”²⁵⁴.

Uma vez que no processo de conhecimento se espera o momento da aplicação do direito ao caso concreto, solucionando a lide, no processo estrutural essa lógica funciona de forma diferente, pois, embora importante o pronunciamento judicial, não é este o clímax da prestação jurisdicional, muitas vezes existindo diversos pronunciamentos judiciais. Diante das características do processo estrutural, já analisadas nesta tese, é admissível que as reformas ou soluções estruturais sejam implementadas por meio de diversas decisões, geralmente, sendo a primeira mais genérica, em que se fixam em linhas gerais as diretrizes para a proteção do direito objeto do litígio, vindo, a posteriori, outros provimentos que solucionarão questões mais pontuais, para adequação de algumas práticas.

Essa sistemática se sucede mediante uma cadeia de provimentos que implicarão avanços e retrocessos no âmbito de proteção do direito, até se adequar a tutela judicial à melhor solução do litígio estrutural, possuindo, muitas vezes, a necessidade de se ajustar diversas técnicas em diferentes arranjos procedimentais.

Exatamente porque o objetivo do processo estrutural é alterar o estado de coisas, é que se devem vislumbrar respostas prospectivas, em que se visem alterar as situações existentes, de modo que, no futuro, as situações estejam mais ajustadas aos ditames do direito, como uma espécie de decisões em cadeia que vão se somando, por meio de ajustes finos, com o objetivo de implementar as mudanças estruturais necessárias ao provimento judicial.

Para tanto, necessário o envolvimento direto das partes relacionadas ao litígio, de forma concisa, duradoura e atenta, como forma de acompanhar e fiscalizar a implementação das mudanças, com vias a ajustar as medidas que não se mostrarem apropriadas, na tentativa de operar para o futuro as transformações adequadas a solucionar o litígio objeto do processo estrutural.

Essencial, assim, para o amadurecimento dos argumentos postos neste trabalho, é se visualizar as formas de solução das controvérsias estruturais, tendo a

²⁵⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.854.842/CE, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 4/6/2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 04 abr. 2023.

Defensoria Pública como partícipe direta e essencial nos litígios estruturais em que se discutam questões relacionadas às pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente, as pessoas com deficiência. Essas formas de soluções das controvérsias estruturais são muito bem delimitadas por Arenhart, Osna e Jobim, quando sustentam que:

Posto isso, pode-se imaginar três maneiras diferentes de impor reformas institucionais: as formas consensuais, as soluções adjudicadas e os mecanismos dialogados (de implementação delegada). Logicamente, dada a possibilidade, como dito acima, de várias “decisões” ao longo do processo, é possível que tais formas de solução se sucedam ou se misturem em vários momentos diversos, criando verdadeira teia de momentos de decisão e de formas de decisão no curso de todo o processo²⁵⁵.

Em que pese os autores defenderem a existência dessas três formas de soluções das demandas estruturais, pode-se afirmar que, em muitos litígios, far-se-á necessário a implementação de mais de um modelo ou o cruzamento de alguns deles, diante da peculiaridade de cada caso concreto.

No que concerne às soluções consensuais, não há dúvidas de que se mostram como a forma mais adequada para a resolução do litígio estrutural, diante da resposta acordada entre os diversos partícipes da controvérsia, exatamente porque se presume que os interessados conhecem as suas dificuldades e necessidades. Ademais, a solução negociada tende a ser mais flexível do que a adjudicada, permitindo-se maior adaptabilidade quanto as formas de se abordar o problema estrutural.

Além disso, quando o litígio estrutural envolve políticas públicas, por exemplo, concernentes às pessoas com deficiência, a resposta consensual permite a participação ativa deste grupo que é afetado pelo problema e será atingido pela solução alcançada no processo, especialmente indicando os caminhos para a superação dos problemas. Essa característica fortalece a função jurisdicional, em seu viés de educação para o exercício de direitos, favorecendo a criação de canais diretos de comunicação entre a comunidade e o Poder Público, possibilitando sua solidificação e capilaridade, oportunizando-se a criação de novos instrumentos de relação entre os envolvidos.

²⁵⁵ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix, op. cit., p. 62.

A complexidade dos litígios estruturais sugere que a sua solução seja, preferencialmente, a negociada, uma vez que uma solução imposta pode tornar-se inexecutável. No entanto, é possível que as soluções consensuais não resolvam as divergências contidas no litígio estrutural, vindo a possibilidade de o Poder Judiciário impor uma solução adjudicada para o problema.

Muitas discussões podem surgir nesse âmbito de atuação do Judiciário, especialmente no que concerne à sua legitimidade constitucional, quando, por exemplo, envolver a intervenção em políticas públicas, pois pode implicar na implementação ou na modificação de determinada política pública, interferindo em diferentes cenários que são ocupados por outras funções estatais, desafiando o questionamento sobre até onde vai a atividade jurisdicional e a partir de onde começa o âmbito destinado à legislação ou à administração pública.

As maiores problemáticas deste tipo de solução para o processo estrutural, dada a sua complexidade, concernem na impossibilidade de determinar *a priori* o alcance da decisão sobre o problema, bem como na impossibilidade de se estabelecer quais as dificuldades que surgirão na implementação da decisão, de forma que, apenas quando os obstáculos surgirem, é que se poderá ter o verdadeiro cenário para a nova decisão.

Dessa forma, até mesmo a decisão adjudicada deve ser proferida de forma progressiva, em uma sistemática em que a decisão se ligue a outras várias, em uma verdadeira teia de decisões, promovendo sempre, a cada decisão, a possibilidade de voz e vez dos interessados no litígio, para que cada provimento judicial encontre a técnica da efetivação.

Como terceira via possível para solucionar o problema estrutural, como posta acima pelos autores, representando uma verdadeira síntese das duas anteriores, está a solução compartilhada, em que o Poder Judiciário abre mão, parcialmente, do seu poder decisório, em favor de um verdadeiro equilíbrio entre as funções estatais. Esta pode ocorrer diante do reconhecimento de um limite, em que se admite a inadequação de uma dada situação, mas se confere a outros agentes, públicos ou privados, a depender do âmbito de atuação do processo, a determinação das providências necessárias para a correção do problema estrutural, logicamente, sob sua supervisão.

A junção de esforços na busca de uma solução ao problema estrutural representa uma alternativa mais condizente à intervenção jurisdicional em ambientes complexos e hostis, tais como o das políticas públicas, repletas de peculiaridades específicas.

O estímulo ao diálogo interinstitucional pode conduzir ao necessário equilíbrio para a harmônica convivência entre os diversos anseios sociais e as funções do Estado. Portanto, mais do que se imaginar uma única decisão que ponha fim ao litígio, a tutela própria dos processos estruturais poder exigir decisões sucessivas e condicionadas, representando um verdadeiro percurso dialógico, aberto e permeável a ajustes.

Mas, afinal, diante de um grupo de cidadãos carentes, não somente de recursos financeiros, mas, sobretudo, de uma ampla cidadania inclusiva, questiona-se como esse grupo se fará ouvir e conseguirá opinar nas mais variadas formas de soluções das demandas estruturais que os envolve?

Nesse particular, a Defensoria Pública se apresenta com um papel de notório protagonismo na defesa dos vulneráveis ou hipervulneráveis, uma vez que o sistema de proteção e defesa dos direitos humanos não funciona a contento sem que a instituição esteja presente no sistema, devidamente aparelhada para atuar em favor dos necessitados.

O que se diz é que, seja na linha de proteção relativa às relações entre indivíduos e Estado, seja na via dos tratos privados, que também podem implementar ataques aos direitos dos vulneráveis, a atuação da Defensoria Pública, de maneira pujante, é algo que se impõe máxime porque foi a própria Constituição Federal que revestiu esta instituição como “expressão e instrumento do regime democrático”.

A resposta ao questionamento está posta acima, de forma que, a Constituição Federal, em seu art. 134, conferiu esta função à Defensoria Pública, no que concerne à proteção das pessoas em condição de vulnerabilidade. Esse conceito de vulnerabilidade foi muito bem definido pelas “100 Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade”, elaborada por representantes das instituições de justiça de vários países, quando aduziram que:

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 jurídico²⁵⁶.

Partindo-se da premissa de que o acesso à justiça é distribuído de forma bastante desigual, de acordo com a classe social e com os fatores econômicos, históricos e culturais, surge a Defensoria Pública como instituição para salvaguardar os interesses dos mais necessitados e, estando estes litigando em um processo estrutural, com características típicas, tais como as já analisadas, complexidade e multipolaridade, é fato que não conseguirão, de forma simplória, participar efetivamente do diálogo necessário inerente às formas de soluções do conflito, sem que tal instituição esteja atuando em seu favor.

Em decorrência da relativização que se tem entre o conceito de parte e de terceiros no processo estrutural, a facilitação da intervenção da Defensoria Pública se dá em prol de uma atuação partidária, no que concerne ao auxílio que é dado em relação a uma das partes envolvidas no litígio, não representando uma intervenção neutra, mas sim como coadjuvante, atuando em conjunto com a parte vulnerável, no que se pode chamar de intervenção “ad coadjuvandum”. Nesse sentido, para além da legitimidade ativa que a lei atribui à Defensoria Pública, esta também deverá intervir “ad coadjuvandum” nos processos que envolvam direitos de pessoas em condição de vulnerabilidade, como verdadeiro exercício do princípio da ampla defesa e do contraditório, visando à igualdade material através da paridade de armas.

Faz-se necessário, mais uma vez, enfatizar que essa intervenção da Defensoria Pública não se confunde com a intervenção do Ministério Público nas demandas coletivas (art. 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985), cujo objetivo primordial é examinar a observância às exigências legais, bem como a adequada tramitação do processo.

Essa diferenciação é muito bem elucidada por Zufelato, Nunes e Azevedo, quando asseveram que:

²⁵⁶ CONFERÊNCIA JUDICIAL IBERO-AMERICANA, 14., 2008, Brasília. Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. Brasília, 2008. Disponível em: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=40002>. Acesso em: 08 jul. 2023.

Essa intervenção obrigatória no processo coletivo, muito semelhante àquela do processo individual na qual foi denominada de *custos legis* – no atual CPC, *fiscal da ordem jurídica* –, como expõe o artigo 178 da legislação processual cível, não pode ser confundida com a intervenção *ad coadjuvandum* da Defensoria Pública em prol da coletividade de vulneráveis, motivo pelo qual essa última foi denominada, simplesmente para efeitos de revelar a essência da distinção interventiva, *custos plebis*. O jogo de palavras, portanto, não pretende evocar o latinismo vazio, mas, tão somente, contrapor *custos legis x custos plebis* como intervenções com escopos distintos²⁵⁷.

A finalidade da intervenção da Defensoria Pública está na necessidade presente em todos os casos nos quais estejam envolvidos interesses de pessoas ou grupos de vulneráveis, reforçando a ampla defesa e o contraditório dessa coletividade, uma vez que as desigualdades processuais, especialmente no âmbito dos processos complexos, são marcadas pela diferença entre a participação dos grupos atingidos, cuja vulnerabilidade conduz a profundas desigualdades em suas defesas.

A partir de todas as considerações feitas nesta tese quanto à deficiência e a sua contextualização na esfera dos direitos humanos, pôde-se demonstrar em que medidas os mecanismos de promoção e proteção de direitos e garantias desse grupo de pessoas deverão ser considerados, desde os processos legislativos, quando se iniciam ou deveriam se iniciar, as discussões orçamentárias para as políticas públicas relacionadas à efetivação de seus direitos, passando-se pela alocação de recursos públicos pelo Poder Executivo, até se chegar nas decisões proferidas pelo Poder Judiciário, adequadamente, como defendido, promovidas por meio dos processos estruturais, tendo na Defensoria Pública a instituição mater de defesa dos necessitados.

A defesa erigida nesta tese alicerça-se na concepção da Defensoria Pública enquanto Estado Defensor, instituição primordial à efetivação da justiça, capaz de conferir um espaço de voz às pessoas com deficiência, protegidas pela Constituição Federal de 1988 e pelas Convenções e Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

²⁵⁷ ZUFELATO, Camilo; NUNES, Douglas Schauerhuber; AZEVEDO, Davi Quintanilha Failde de. Intervenção da Defensoria Pública em processos com interesses de grupos vulneráveis: revisitação do tema, casos de atuação e inovações legislativas. In: ARAKEN, William; MAIA, Maurílio Casas (Org.). **Novo perfil de atuação da Defensoria Pública: [Re]descobrimo a missão constitucional**. Brasília: Editora Sobredireito, 2023. p. 194.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das reflexões propostas ao longo do presente trabalho, pôde-se constatar que é função da Constituição Federal ampliar seus valores para toda a sociedade, especialmente para os grupos de pessoas historicamente discriminados e vilipendiados, sendo através dos seus princípios que ela sintetiza os preceitos mais relevantes do ordenamento jurídico.

Com essa concepção, sob uma perspectiva histórica e ideológica, sublinhada por disputas políticas e sociais, o direito se constitui através da perspectiva da vulnerabilidade, como forma de disputa e controle social. Enquanto os padrões aristocráticos que segregam direitos não forem rompidos, não existirá uma verdadeira revolução que conduza a mudança da realidade social dos vulneráveis.

Nesse contexto, apresenta-se a Defensoria Pública com uma nova arquitetura institucional conferida pela Constituição Federal de 1988, especialmente pela Emenda Constitucional nº 80/2014, colocando-a em um papel de notório protagonismo na defesa das pessoas em condição de vulnerabilidade, configurando-se como um dos principais atores na luta pela proteção e defesa de seus direitos, buscando cumprir todas as chamadas “ondas renovatórias de acesso à justiça”.

Como restou demonstrado, quando se fala na vulnerabilidade protegida pela Defensoria Pública, vai-se muito além do viés econômico, podendo-se falar, atualmente, na vulnerabilidade organizacional, na vulnerabilidade etária, na vulnerabilidade física, sensorial e mental, na vulnerabilidade indígena, na vulnerabilidade por vitimização, na vulnerabilidade por migração, na vulnerabilidade das pessoas em situação de rua, na vulnerabilidade por orientação sexual e identidade de gênero, nas vulnerabilidades das mais diversas espécies de minorias, na vulnerabilidade processual, na vulnerabilidade por privação de liberdade, na vulnerabilidade episódica ou transitória e tantas outras.

Dessa forma, a atuação da Defensoria Pública deve se pautar por um conceito ampliado de vulnerabilidade, independentemente da situação econômico-financeira, uma vez que sua função importa na promoção de um princípio constitucional que permeia toda a normativa infraconstitucional, funcionando como

contundente instrumento de defesa e promoção de um regime socialmente mais igualitário.

Tendo sido assegurado à instituição o papel de inclusão democrática de todas essas espécies de vulneráveis, com o fim de garantir sua participação e influência nas decisões políticas, compete à Defensoria Pública conferir voz a esses grupos de pessoas necessitadas, a fim de que seus anseios possam ser considerados nas esferas de decisão por todos os Poderes.

Tendo a Constituição Federal de 1988 considerado a assistência jurídica aos necessitados como direito fundamental e a Defensoria Pública como permanente e promotora dessa assistência jurídica estatal aos vulneráveis, é possível se concluir que tal instituição assumiu um papel decisivo no processo de redemocratização e de efetivação da cidadania e dos direitos fundamentais, com um perfil solidarista.

Logo, assegurar à Defensoria Pública maior estruturação, garantindo sua ampliação para todas as comarcas do país, como determinado pela EC nº 80/2014, representa muito mais do que garantir paridade com as demais instituições essenciais à função jurisdicional, mas além, a redução da barreira enfrentada pela população brasileira de acesso a uma ordem jurídica justa.

Faz-se urgente a implementação de uma nova visão de direitos humanos, de forma renovada e reinventada, através de uma prática de empoderamento que, ao lado de soluções novas e reais, provoque uma mudança individual e coletiva no seio da sociedade. Tal empoderamento deve apregoar a liberdade de decidir em busca da dignidade e da cidadania usurpadas em nome das elites políticas e econômicas, marca indelével da sociedade brasileira, como forma de dominação de uma massa de excluídos, de pessoas vulneráveis.

E, no caso das pessoas com deficiência, o que se demonstrou foi a necessidade de superação dos obstáculos dos mais diversos aos quais estão submetidas, de forma a conceder-lhes o mesmo exercício de direitos, como sujeitos de direitos, que os demais membros da coletividade. Para se atingir esse intento, estender-lhes um tratamento diferenciado, com alguns direitos e garantias específicas, de forma justificada e razoável às circunstâncias de cada caso, não representa dizer que lhes foram conferidos direitos especiais, como uma categoria apartada dos demais integrantes da coletividade, mas sim que fora efetivada, de

fato, a inclusão tão apregoada pela Constituição Federal e pelos Tratados e Convenções Internacionais de Direitos Humanos.

É imprescindível compreender que a dignidade humana pressupõe que a valoração do ser humano independe de característica pessoal ou social, tendo como componente dela a autonomia pessoal, que passa, necessariamente, pela superação das barreiras estruturais impostas ao coletivo das pessoas em condição de vulnerabilidade, nesta tese retratada com mais afinco, das pessoas com deficiência, impedindo-as de acessar os diversos aspectos da vida social.

Dentro desse contexto macro, é factível compreender a missão desempenhada pela Defensoria Pública, no que concerne ao seu papel mais significativo no pós-Constituição Federal de 1988, como instrumento de transformação social das pessoas vulneráveis na contemporânea sociedade brasileira.

Tendo por missão constitucional a defesa desse grupo na busca da redução das desigualdades sociais, a Defensoria Pública demonstra seu papel na consecução da inclusão democrática dos mais necessitados, objetivando conceber sua participação nas esferas de decisões políticas e reduzir a histórica desigualdade social, no que se convencionou chamar de *amicus democratiae*.

Voltando-se os olhos para o âmbito judicial, inquestionavelmente, um dos temas mais complexos da atual ciência processual é a concretização dos provimentos judiciais, uma vez que fazer com que uma decisão judicial se torne realidade, especialmente quando se envolve o objeto desta tese, os direitos das pessoas com deficiência é, muitas vezes, um problema que desafia e se reveste em questão fundamental para a efetivação da justiça e a obtenção de sua instrumentalidade, em seu viés mais puro.

A partir disto, restou evidente que um dos grandes obstáculos à efetividade da prestação jurisdicional, especialmente no âmbito das tutelas específicas, está na adequada análise dos instrumentos disponíveis para se fazer cumprir a ordem legal e judicial, impondo ao Estado a exata satisfação daquilo a que o cidadão tem direito.

Portanto, faz-se necessária a reformulação da classificação dos litígios, a partir das ideias de conflituosidade e complexidade, inserindo-se aqui a litigância estrutural, relacionada às demandas repetitivas, possuidoras de perfil irradiado, que

alcançam de forma massiva a coletividade em razão de máculas nas políticas estatais.

Como visto, o processo estrutural se caracteriza pela existência de um estado de desconformidade estruturada, representando uma situação que necessita de uma reestruturação, modificando-se esse estado de desconformidade, em prol da construção de um estado de coisas ideal. Assim, passou-se a designar como decisão estrutural a que tivesse como objetivo implementar uma reforma estrutural em uma entidade ou instituição, de forma a concretizar um direito fundamental ou solucionar litígios considerados complexos.

Registrou-se que o direito à saúde está enquadrado nessa problemática, diante do dever que o Poder Público possui de implementar o referido serviço de forma obrigatória, com a crescente na contingência do acesso da população vulnerável. E, no que concerne ao direito à saúde das pessoas com deficiência, visualiza-se uma área extremamente complexa, multipolarizada e policêntrica, com uma violação sistemática de direitos fundamentais que atinge esse grupo específico de pessoas, indicando um ambiente propício a instauração de um processo estrutural que vise uma solução mais próxima da efetividade do direito.

O processo estrutural representa um conflito com caráter polissêmico, que necessita de um ambiente colaborativo para que seja prestada a tutela jurisdicional efetiva. E, com isso, a decisão estrutural deve possuir um conteúdo complexo, pois ela prescreverá uma norma jurídica de conteúdo aberto, estruturando formas de como se deve alcançar os resultados pretendidos pela coletividade. Tais características requerem um amplo debate, conferindo abertura a diferentes vozes e permitindo-se a participação de variadas esferas de interesses relacionadas à situação.

Dessa forma, partindo-se do pressuposto de que o acesso à justiça é distribuído de forma absolutamente desigual, despontam-se a Defensoria Pública como instituição responsável por salvaguardar os interesses das pessoas vulneráveis e, estando estas litigando em um processo estrutural, com as características típicas supracitadas, é fato que não conseguirão, de forma comezinha, participar efetivamente do diálogo inerente às formas de solução do conflito, sem que tal instituição, tipicamente representativa, esteja atuando em seu favor.

A hipótese que se descortina como a mais adequada aos anseios constitucionais é a que define a atuação da Defensoria Pública com um perfil de defesa do vulnerável, uma espécie de intervenção de terceiros atípica, em que o objetivo é exatamente verificar ou fiscalizar a adequada tutela de interesses dos necessitados, seguindo a linha das funções traçadas no art. 4º, da Lei Complementar 80/1994, suprindo assim qualquer deficiência legal ou processual da parte considerada vulnerável, especialmente em se tratando de litígios estruturais.

Necessário para isso, foi se visualizar as formas de solução das controvérsias estruturais, tendo a Defensoria Pública como partícipe direta e essencial nos litígios estruturais em que se discutam questões relacionadas às pessoas em condição de vulnerabilidade, especialmente, as pessoas com deficiência.

Restou claro que, para a adequada resolução dos litígios estruturais, é preciso que a decisão judicial seja construída em ambiente colaborativo, mediante a compreensão dos fatos e argumentos, visualizando-se tanto as limitações do Estado, como os anseios da coletividade, estando esta adequadamente representada no processo, o que se defende aqui, pela Defensoria Pública na função de *custos vulnerabilis*, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza sejam utilizados para a construção de soluções que forneçam a resolução definitiva do conflito estrutural.

Em poucas palavras, afirma-se que a condução desse tipo de matéria, envolvendo pessoas vulneráveis, exige uma atuação mais fortemente gerencial, seja do Poder Legislativo, na construção da legislação, seja do Poder Executivo, na implementação das políticas públicas, ou seja do Judiciário nas demandas judiciais, mas, especialmente, da Defensoria Pública, por ser esta, de acordo com a Lei Maior, uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a qual incumbe, como expressão e instrumento do regime democrático, “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”.

Esse perfil defensorial, construído ao longo dos últimos anos, tem edificado uma instituição feita para a coletividade, que prioriza a promoção dos direitos humanos, a educação em direitos, a prevenção de conflitos e o empoderamento das

peças necessitadas, em um ambiente marcado pelo diálogo, não se abrindo mão, quando necessário, da defesa intransigente dos direitos fundamentais dos grupos vulneráveis.

O que se defende, portanto, é que, a Defensoria Pública, como instituição vocacionada à defesa dos vulneráveis, atuando seus membros como autênticos vetores do pluralismo de vozes, expressão e instrumento do regime democrático e promotora dos direitos humanos, atue necessariamente, como *custos vulnerabilis*, desde a votação dos orçamentos no Poder Legislativo, passando-se pelas escolhas alocativas de recursos públicos realizada pelo Poder Executivo, até se chegar aos diversos litígios estruturais que envolvam o direito à saúde das pessoas com deficiência, no âmbito do Judiciário.

Apenas por meio da promoção da acessibilidade, expressão utilizada da forma mais ampla possível, é que se concederá oportunidade às pessoas com deficiência de participarem plenamente de todos os âmbitos da sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, com o fim maior de resguardar o princípio da dignidade da pessoa humana. Nesta perspectiva é que se propõe a participação da Defensoria Pública, através do acompanhamento e fiscalização constantes, quando se tratar de interesses de vulneráveis, pleiteando, quando necessário, a correção ou alteração das soluções trazidas.

Por fim, a defesa encampada edifica-se na visão da Defensoria Pública enquanto Estado Defensor, instituição essencial à efetivação da justiça, responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos, em especial, favorecendo a emancipação e conferindo um espaço de fala aos segmentos sociais vulneráveis, aqui, em específico, às pessoas com deficiência, protegidas pela Constituição Federal, bem como pelas Convenções e Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

ALEMANHA. Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 23 de maio de 1949. Disponível em: <http://www.brasil.diplo.de>. Acesso em: 23 abr. 2022.

ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. Para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional. Tradução Luís Afonso Heck. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n. 217, jul./set. 1999.

_____. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Cleber Francisco. **Assistência Jurídica Gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 1994.

AMARAL, Gustavo. **Direito, escassez e escolha**: critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

AMORIM, Ana Mônica Anselmo de; Moraes, Monaliza Maelly Fernandes Montenegro de. **Litigância Estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: Editora Cei, 2019.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. Campanha nacional sobre os direitos das pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=54524>>. Acesso em: 04 jul. 2023.

_____. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=37626>. Acesso em: 30 jun. 2022.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; BUSS, Gustavo. O papel da jurisdição constitucional na proteção dos direitos sociais no Brasil. In: Gorki Gonzales Mantilla. (Org.). **ULTURA CONSTITUCIONAL Y DERECHO VIVIENTE**: Escritos en honor al profesor Roberto Romboli. 1. ed. Lima: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, 2021, v. 1.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOSAK, Ana Paula. O papel do CNJ diante do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro na perspectiva do ativismo dialógico. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 1. Brasília: Centro Universitário de Brasília, março de 2020, 23 páginas. Disponível em: <https://www.uhumanas.uniceub.br/RBPP/article/view/6518/pdf>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Precedentes judiciais e segurança jurídica**: - fundamentos e possibilidades para a jurisdição constitucional brasileira - Livro Digital. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

_____. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). **Legitimação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: renovar, 2003.

_____. **Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial**. Disponível em: <http://www.lrbarroso.com.br/shared/download/falta-efetividade-judicializacao-excessiva.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

_____. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

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

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BÖCKENFÖRDE, Ernst-Wolfgang. Los derechos fundamentales sociales en la estructura de la Constitución. In: **Escritos sobre Derechos Fundamentales**. Tradução Juan Luis Requejo Pajés. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1993.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

_____. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Bahia. Institui o Código do Ministério Público. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-2938-1971-bahia-altera-o-anexo-a-que-se-refere-o-artigo-172-da-lei-n-2315-de-15-de-marco-de-1966-codigo-do-ministerio-publico>. Acesso em: 11 out. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 124/2023. Altera o Art. 58 do Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a redução da jornada de trabalho de pessoas que possuam vínculo de cuidado indispensável com pessoas com deficiência. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/937658-projeto-garante-reducao-de-jornada-para-quem-exerce-cuidado-indispensavel-de-pessoas-com-deficiencia/>. Acesso em: 13 dez. 2023.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8.058/2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em: 04 abr. 2023.

_____. Código de Processo Civil (de 16 de março de 2015). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Base Nacional de Dados do Poder Judiciário. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/datajud/>. Acesso em: 07 abr. 2023.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Portaria Nº 27 de 02/02/2021. Institui Grupo de Trabalho para colaborar com a implementação das Políticas Nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ nº 254/2020 e nº 255/2020, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3714>. Acesso em: 29 jun. 2023.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 03 out. 2022.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 04 out. 2022.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil (de 24 de janeiro de 1967). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil (de 05 de outubro de 1988). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 nov. 2022.

_____. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Dando Regulamento para a arrecadação da Dizima da Chancellaria. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM0150.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

_____. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

_____. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Distrito Federal. Organiza a Justiça no Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1030-14-novembro-1890-505536-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 03 out. 2022.

_____. Distrito Federal. Organiza a Assistência Judiciária no Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>. Acesso em: 03 out. 2022.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35687-em-2021-pobreza-tem-aumento-recorde-e-atinge-62-5-milhoes-de-pessoas-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: 25 ago. 2023.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/noticias-por-estado/36346-uma-pergunta-que-abre-portas-questao-sobre-autismo-no-censo-2022-possibilita-avancos-para-a-comunidade-tea>. Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/apodi/panorama>. Acesso em: 20 ago. 2023.

_____. 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 05 nov. 2022.

_____. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

_____. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7853.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei. 8.899, de 29 de junho de 1994. Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8899.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10098.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei nº 10.253, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 01 jul. 2023

_____. Lei nº 13.370, de 12 de dezembro de 2016. Altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para estender o direito a horário especial ao servidor público federal que tenha cônjuge, filho ou dependente com deficiência de qualquer natureza e para revogar a exigência de compensação de horário. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13370.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei nº 13.861, de 18 de julho de 2019. Altera a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, para incluir as especificidades inerentes ao transtorno do espectro autista nos censos demográficos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13861.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Lei nº 13.977, de 08 de janeiro de 2020. Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), e a Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

_____. Ministério da Cidadania. Proteção e Promoção Social de Pessoas com deficiência no Brasil: uma abordagem a partir de indicadores sociais e relatos de caso. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerio-da-cidadania-lanca-obra-que-detalha-situacao-das-pessoas-com-deficiencia-no-brasil>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Ministério da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_atencao_reabilitacao_pessoa_autismo.pdf. Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/brasil-tem-18-6-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia-indica-pesquisa-divulgada-pelo-ibge-e-mdhc>. Acesso em: 03 jul. 2023.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt->

br/assuntos/noticias/2022/setembro/90-dos-lares-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa. Acesso em: 20 jul. 2022.

_____. Reformando o Código de Processo Criminal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

_____. Regula a execução da parte policial e criminal da Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/regulamentos/r120.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

_____. Rio de Janeiro. Constituição Estadual do Rio de Janeiro (de 05 de outubro de 1989). Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage>. Acesso em: 20 dez. 2022.

_____. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Resolução nº 49/2013. Disponível em: https://www.defensoria.rn.def.br/resolucoes?field_ano_value=2013. Acesso em: 05 jul. 2023.

_____. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.defensoria.rn.def.br/nucleos>. Acesso em 02 ago. 2023.

_____. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.defensoria.rn.def.br/nucleo/nucleo-de-atendimento-pessoa-idosa-e-pessoa-com-deficiencia-nupid>>. Acesso em: 04 jul. 2023.

_____. Rio Grande do Norte. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.defensoria.rn.def.br/programa/sus-mediado>. Acesso em: 18 jul. 2022.

_____. Senado Federal. Anais do Senado Federal. Atas das Sessões 106 a 109 da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/2011/2011%20Livro%2043.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

_____. Senado Federal. Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99423>. Acesso em: 20 jun. 2023.

_____. **Strengthening the inclusion of people with disabilities in the health system in Brazil**. Brasília: Fiocruz Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.fiocruz.br/16-da-populacao-mundial-tem-alguma-deficiencia/>. Acesso em: 10 de out. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Divergência em Recurso Especial – EREsp n. 1.192.577/RS, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, DJe de 13/11/2015. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 jan. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração no Recurso Especial - EDcl no REsp n. 1.712.163/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Segunda Seção, julgado em 25/9/2019, DJe de 27/9/2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 jan. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Divergência no Recurso Especial nos Embargos Infringentes - EREsp n. 1.192.577/RS, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, DJe de 13/11/2015. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp>. Acesso em: 10 dez. 2022.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº. 1.264.116/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/10/2011, DJe de 13/4/2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 647493/SC. 2ª Turma. Rel. Ministro João Otávio Noronha. j. 22.05.07, DJU 22.10.07, p 232). Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/>. Acesso em: 08 jul. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial – REsp n. 931.513/RS, relator Ministro Carlos Fernando Mathias (juiz Federal Convocado do TRF 1ª Região), relator para acórdão Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 25/11/2009, DJe de 27/9/2010. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 10 dez. 2022.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.854.842/CE, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 4/6/2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 04. abr. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3943, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015 RTJ VOL-00236-01 PP-00009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 03. jan. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 2, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020). Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 02 mar. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 742 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão:

EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 28-04-2021 PUBLIC 29-04-2021). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6001379>. Acesso em: 08 jul. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade - 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. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em: 03 jan. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus Coletivo nº 143641, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215. DIVULG 08-10-2018 PUBLIC 09-10-2018). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 20 jul. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 165704/DF. Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 30/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-178 DIVULG 08-09-2021 PUBLIC 09-09-2021). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5596542>. Acesso em: 08 jul. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário - 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. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/>. Acesso em: 04 jan. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus Coletivo nº 143.641. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, DJe-215 DIVULG 08/10/2018 PUBLIC 09-10-2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 03 jan. 2023.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Processo nº TST-RR-1432-47.2019.5.22.0003, Relatora Desembargadora Convocada Margareth Rodrigues Costa, Segunda Turma, julgado em 26/09/2023, Publicado em 29/09/2023. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual>. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRINKS, Daniel; GAURI, Varun. **Courting Social Justice** – judicial enforcement of social and economic rights in the developing world. Cambridge: Cambridge University, 2010

_____. Sobre triângulos y diálogos: nuevos paradigmas en la intervención judicial sobre el derecho a la salud. In: GARGARELLA, Roberto (org.). Por una justicia dialógica: el Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática. Buenos Aires: Siglo XXI, 2014. Ebook.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

_____. **Manual de Direito Processual Civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

CAMPO, Javier Jiménez. **Derechos Fundamentales**. Concepto y Garantías. Madri: Trotta, 1999.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos Fundamentais e Direito Privado**. Coimbra: Almedina, 2003.

_____. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do Direito**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

_____. **Estudos sobre direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Nothfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro; GORDELEY, James; JOHNSON JR., Earl. **Toward Equal Justice: A Comparative Study of Legal Aid in Modern Societies**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1988.

CASTRO, Ana Maria Rubio. Ciudadania y sociedade civil: avanzar em la igualdad desde la política. In: CASTRO, Ana Maria Rubio; FLORES, Joaquín Herrera (Coords.). **Lo público y lo privado em el contexto de la globalización**. Andalucía: Junta de Andalucía, Instituto Andaluz de la Mujer, 2006. p. 64.

_____. El derecho a la igualdad e a la no discriminación. In: NAVARRETE, Cristóbal Molina; PÉREZ, José Luis Monereo; VIDA, Maria Nieves Moreno (Coords.) **Comentario a la Constitución socio-econômica de Espanha**. Granada: Comares, 2002.

Centro de Vida Independente do Rio de Janeiro. **Movimento de Vida Independente**. Disponível em: <https://www.cvi-rio.org.br/site/>. Acesso em: 01 jul. 2023.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista Crítica Jurídica**, n. 22, jul./dez. 2003.

_____. O desafio da efetividade dos direitos fundamentais sociais. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, v. 3, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

CONDEGE. Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2021): 7. RECURSOS TECNOLÓGICOS: 7.1. ATENDIMENTO POR VIA REMOTA. 2021. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>. Acesso em: 25 ago. 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: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=40002>. Acesso em: 10 dez. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento aprovado pela Corte no seu LXXXV Período Ordinário de Sessões, celebrado de 16 a 28 de novembro de 20092. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 75, jan./mar. 2020.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ESPANHA. Observatorio Estatal de la Discapacidad. Informe Olivenza 2022, sobre la discapacidad em España. Disponível em: <https://www.observatoriodeladiscapacidad.info/informe-olivenza-2022-sobre-la-situacion-de-la-discapacidad-en-espana/>. Acesso em: 25 jun. 2023.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Centro de Controle de Doenças e Prevenção (CDC). Monitoramento de Autismo e Deficiências do Desenvolvimento. 2023. Disponível em: <https://www.cdc.gov/ncbddd/autism/features/autism-among-4-year-old-8-year-old-children-an-easy-read-summary.html>. Acesso em: 02 jul. 2023.

ESTEVES, Diogo (Coord.). **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023**. Brasília: DPU, 2023. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/downloads/>. Acesso em: 03 jul. 2023.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

FARIA, José Eduardo. O Judiciário e os Direitos Humanos e Sociais: notas para uma avaliação da justiça brasileira. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros, 1994.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FLORES, Joaquín Herrera. **La reinvencción de los derechos humanos**. Sevilha: Atrapasueños, 2008.

FRANÇA, Tiago Henrique de Pinto Marques. **Deficiência e pobreza no Brasil**: a relevância do trabalho das pessoas com deficiência. 2014. 336 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia, Coimbra, 2014.

FISS, Owen. “Two models of adjudication”. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo**: panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2008.

FONSECA, Vitor da. **Educação especial**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

GERHARD, Daniel; MAIA, Maurilio Casas. O Defensor-Hermes: *Amicus Comunitas*, Informativo jurídico CONSULEX, Tribuna Jurídica, jun. 2015.

GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT. *Panorama Estrutural do Livro*. 2021. Disponível em: <http://globalaccesstojustice.com/book-outline/?lang=pt-br>. Acesso em: 20 ago. 2022.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a tutela coletiva de direitos**: Teoria e prática. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **A tutela dos interesses difusos**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1984.

_____. **Acesso à justiça e o Código de Defesa do Consumidor**. O processo em evolução. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, vol. I, p. 300-326.

HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Acadêmica, vol. I, 1994.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991.

_____. **Bestand und Bedeutung der Grundrechte in der Bundesrepublik Deutschland**, in: EuGRZ 1978.

HINKELAMMERT, Franz J. El proceso actual de globalización y los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquin (Ed.). **El vuelo de anteo: derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Desclée de Brouwer, 2000, p. 118-119.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. **The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes**. Nova York: W. W. Norton & Company, 1999.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**, Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2009.

JELLINEK, Georg. **Sistema dei Diritti Pubblici Subbietivi**. Milano: Società Editrice Libreria, 1912.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

LOUREIRO, João. Direito à (proteção da) saúde. **Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcelo Caetano no centenário do seu nascimento**. Coimbra: Editora Coimbra, 2006.

LUÑO, Antônio Henrique Pérez. **Los Derechos fundamentales**. Madri: Tecnos, 1993.

MACDONALD, Roderick A. **Symposium on access to justice**. Disponível em: <http://www.lsuc.on.ca>. Acesso em: 15 jul. 2022.

MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **Contratos relacionais e defesa do consumidor**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MAIA, Maurilio Casas. *Custos Vulnerabilis* Constitucional: o Estado Defensor entre o REsp 1.192.577-RS e a PEC 4/14. Revista Jurídica Consulex, n. 417, Brasília, jun. 2014, pág. 55/57.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela de direitos**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos Fundamentais, separação de poderes e deliberação**. Saraiva: São Paulo, 2011.

MESSITTE, Peter. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 7, p. 126-150, out. 1967.

MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual sobre Justicia y Personas com Discapacidad. Disponível em: https://www.supremacorte.gob.mx/publicaciones_scjn/manual-sobre-justicia-y-personas-con-discapacidad. Acesso em 27 jun. 2023.

_____. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad. Disponível em: <https://www.scjn.gob.mx/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

NABUCO, Joaquim. **Um estadista do império**. Rio de Janeiro: s/ed., 1883. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/179441>. Acesso em: 02 out. 2022.

NEVES, Marcelo. A força simbólica dos Direitos Humanos. In: **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, nº 4. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia, outubro/dezembro de 2005, 35 páginas.

NOVAIS, Jorge Reis. **Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa**. Coimbra: Coimbra Editora, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 25 jun. 2023.

_____. **Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. Recomendação Geral n. 24. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/>. Acesso em: 30 jun. 2023.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2022.

_____. Discurso do Papa Francisco na sede da ONU. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/na-onu-papa-condena-exclusao-social-e-pede-regulacao-de-sistema-financeiro>. Acesso em: 12 out. 2023.

_____. Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/os-quase-240-milhoes-de-criancas-com-deficiencia-no-mundo-estao-tendo-seus-direitos-basicos-negados>. Acesso em: 11 out. 2023.

_____. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 5, da Agenda 2030 da ONU. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 29 jun. 2023.

_____. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 12 mar. 2022.

_____. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1966. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em: 12 mar. 2022.

_____. Soluciones transformadoras para un desarrollo inclusivo con perspectiva de género. Disponível em: <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2022/12/soluciones-transformadoras-para-un-desarrollo-inclusivo-con-perspectiva-de-genero>. Acesso em: 23 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/>. Acesso em: 25 mai. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **World Report on Disability 2011**. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf. Acesso em: 20 jun. 2023.

_____. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2013/10/1452821>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/10/1690122>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/12/1806782>. Acesso em 03 jul. 2023.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE E FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Global report on assistive technology 2022**. Disponível em: <https://iris.who.int/handle/10665/354357>. Acesso em: 30 ago. 2023.

OSUNA, Néstor. Las sentencias estructurales: três ejemplos de Colombia. In Justicia constitucional y derechos fundamentales: la protección de los derechos Sociales: Las sentencias estructurales. N. 5. Victor Bazán (editor académico). Nadia Hernández Beltrán; Ginna Rivera Rodríguez (Coordinación editorial). Bogotá, Colômbia: Fundación Konrad Adenaur, 2015, p. 110.

PALACIOS, Agustina; BARIFFI, Francisco. **La discapacidad como una cuestión de derechos humanos**: una aproximación a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Colección Telefónica Accessible CERMI y Telefónica. Madrid: Ediciones Cinca, 2007.

PAMPLONA, Danielle Anne. Empresas e Direitos Humanos. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6452>. Acesso em: 20 dez. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PORTUGAL. Ordenações Afonsinas. Livro I, Título VIII. Disponível em: <http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/afonsinas/l1p71.htm>. Acesso em: 02 out. 2022.

_____. Ordenações Filipinas. Livro I, Título XXIV. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l1p60.htm>. Acesso em: 02 out. 2022.

QUINN, Gerard; DEGENER, Theresia. **Human rights and disability**: the current use and future potencial of United Nations human instruments in the context of disability. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/477534>. Acesso em: 16 dez. 2023.

REINO UNIDO. The Institute for Public Policy Research (IPPR). Disability 2020: opportunities for the full and equal citizenship of disabled people in Britain in 2020. Disponível em: <https://www.ippr.org/research/publications>. Acesso em: 25 jun. 2023.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang (Org). **Dimensões da Dignidade**: ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SASSAKI, Romeu. **Inclusão**: construindo uma sociedade para todos. 3. ed. São Paulo: Wva, 2010.

SCHMITT, Carl. **Dottrina della Costituzione**. Tradução Antonio Carraciolo. Milano: Guffrè, 1984.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Lisboa: Gradiva, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Mário Guimarães. **O advogado**. Rio de Janeiro: Forense, 1935.

TARTUCE, Fernanda; QUEIROZ, Roger Moreira. Distinção conceitual entre vulnerabilidade e hipossuficiência no sistema jurídico brasileiro. In: MAIA, Maurilio

Casas (Org.). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: JusPodivm, 2021.

TARTUCE, Fernanda. **Igualdade e vulnerabilidade no processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

_____. Vulnerabilidade processual no novo CPC. In: SOUZA, José Augusto Garcia de (Coord.). **Repercussões no novo CPC – Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2015.

VELOSO, Caetano. Sampa. Intérprete: Caetano Veloso. In: Caetano Veloso. **Muito – Dentro da Estrela Azulada**. São Paulo: Philips, 1978. Música eletrônica. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/caetano-veloso/41670/>. Acesso em: 01 jul. 2023.

VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (Org.). **Processos estruturais**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2225. Acesso em: 04 abr. 2023.

_____. **Processo Civil Estrutural: teoria e Prática**. Salvador: Juspodivm, 2021.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Introducción de “Pena y Estado”**, revista nº 5, Buenos Aires, Ediciones del Instituto INECIP, 2002.

ZAVASCKI, Teori. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

ZUFELATO, Camilo; NUNES, Douglas Schauerhuber; AZEVEDO, Davi Quintanilha Failde de. Intervenção da Defensoria Pública em processos com interesses de grupos vulneráveis: revisitação do tema, casos de atuação e inovações legislativas. In: ARAKEN, William; MAIA, Maurílio Casas (Org.). **Novo perfil de atuação da Defensoria Pública: [Re]descobrimo a missão constitucional**. Brasília: Editora Sobredireito, 2023.