

Revista Científica Di Fatto, ISSN 2966-4527. Edição 6. Ano: 2026.

Submissão em: 16/01/2026

Aprovação em: 13/02/2026

Publicado em: 13/02/2026

Disponível em: <https://revistadifatto.com.br/artigos/a-atuacao-da-defensoria-publica-como-custos-vulnerabilis-contribuicoes-jurisprudenciais-do-superior-tribunal-de-justica-e-do-supremo-tribunal-federal/>

A Atuação da Defensoria Pública como Custos Vulnerabilis: Contribuições Jurisprudenciais do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal

Analú Caribé Gonçalves Terence

Advogada, graduada em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), onde foi monitória na disciplina de Teoria Geral do Direito Penal. Pós-graduada em Ciências Criminais pela Faculdade Supremo.

Resumo

O artigo examina o reconhecimento da atuação da Defensoria Pública como custos vulnerabilis, modalidade interventiva própria voltada à tutela institucional de grupos vulneráveis, à luz do artigo 134 da Constituição de 1988 e da Lei Complementar nº 80/1994. Parte-se da crise jurisprudencial inaugurada pelo Superior Tribunal de Justiça em 2014, que restringiu a noção de “necessitado” ao critério econômico, para apresentar a construção doutrinária desenvolvida por Maurílio Casas Maia, que amplia o conceito de vulnerabilidade para além da hipossuficiência financeira. O estudo, mediante método indutivo e pesquisa jurisprudencial, analisa julgados selecionados do STJ e do STF que consolidaram o instituto. No STJ, destacam-se decisões que diferenciam o custos vulnerabilis do amicus curiae, reconhecem sua legitimidade recursal e reforçam a participação defensorial na formação de precedentes e na condução de processos estruturais. No STF, evidencia-se a admissão da intervenção em ações de controle concentrado de constitucionalidade, a fixação de critérios para sua atuação e o reconhecimento da legitimidade da Defensoria Pública para manejar pedidos de suspensão de decisões judiciais na defesa de grupos vulneráveis. Conclui-se que a consolidação do custos vulnerabilis representa atualização interpretativa coerente com o Estado Democrático de Direito, fortalecendo o acesso à justiça e a proteção efetiva dos direitos humanos.

Palavras-Chave: Custos Vulnerabilis. Defensoria Pública. Vulnerabilidade. Acesso À Justiça. Controle De Constitucionalidade.

Abstract

This article examines the recognition of the Public Defender's Office's role as custos vulnerabilis, a distinctive form of institutional intervention aimed at protecting vulnerable groups, in light of Article 134 of the 1988 Federal Constitution and Complementary Law No. 80/1994. The study begins with the jurisprudential crisis triggered by the Superior Court of Justice in 2014, which

*restricted the concept of “needy person” to economic insufficiency, and presents the doctrinal development proposed by Maurílio Casas Maia, who broadened the notion of vulnerability beyond mere financial hardship. Using an inductive approach and jurisprudential research, the paper analyzes selected decisions of the Superior Court of Justice and the Federal Supreme Court that consolidated the institute. At the STJ, the rulings distinguish *custos vulnerabilis* from *amicus curiae*, recognize its broad appellate standing, and emphasize the Public Defender’s participation in precedent-setting cases and structural litigation. At the STF, the Court admitted this form of intervention in concentrated constitutional review proceedings, established criteria for its admissibility, and recognized the Public Defender’s Office’s standing to seek the suspension of judicial decisions in defense of vulnerable groups. The study concludes that the consolidation of *custos vulnerabilis* reflects a constitutional reinterpretation consistent with the Democratic Rule of Law, strengthening access to justice and the effective protection of human rights.*

Keywords: *Custos Vulnerabilis. Public Defender’s Office. Vulnerability. Access To Justice. Constitutional Review.*

INTRODUÇÃO

Em maio de 2014, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao julgar o Recurso Especial nº 1.192.577/RS, afastou a legitimidade da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul para o ajuizamento de ação coletiva em defesa de consumidores idosos detentores de plano de saúde. Na decisão, o STJ entendeu que o necessitado protegido pela Defensoria Pública seria apenas o economicamente hipossuficiente, motivo pelo qual a instituição não poderia tutelar interesses de pessoas com capacidade financeira para contratar plano de saúde.

Diante da referida decisão, marco de uma crise jurisprudencial acerca da legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos vulneráveis, o Defensor Público Maurílio Casas Maia debruçou-se sobre a legitimidade constitucional da instituição e cunhou a expressão “*custos vulnerabilis*”, a partir do artigo 134 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB/88), da Lei Complementar nº 80/1994, das diferentes concepções dos termos “vulnerável” e “necessitado”, bem como das ideias de Luigi Ferrajoli:

Para além do atuar como assistente jurídico da parte no processo, hoje se reflete sobre novas atribuições defensoriais implicitamente previstas na Constituição. Nesse contexto, *verbi gratia*, o defensor público poderá ser instado a atuar enquanto *custos vulnerabilis*, não sendo aí defensor da parte, mas, sim, um interveniente processual, um tutor, um guardião da interpretação do ordenamento jurídico *pro homine*, pró-vulneráveis necessitados, tudo em busca contra-hegemônica do favor *debilis* para os necessitados e minorias excluídas [...] Insta consignar que nada de novo existe na Defensoria interveniente, ao lado da parte e seu advogado privado – talvez seja apenas algo pouco percebido, esquecido e muito sutil. O Ministério Público, por exemplo, tradicionalmente apresenta seus pareceres no processo civil, independente de as partes serem auxiliadas por

excelentes advogados privados, mas tudo é feito com lastro na respectiva atribuição constitucional. Do mesmo modo, por certo, deve ocorrer com o *custos vulnerabilis*. Mais uma vez se busca amparo em Ferrajoli (2014, p. 537), ao tratar da Magistratura postulante defensiva [CASAS MAIA, 2014, p. 57].

O *custos vulnerabilis* surge, portanto, como uma forma interventiva própria da Defensoria Pública, que atua em nome próprio e em prol de seus interesses institucionais (constitucionais e legais), para concretizar o mandamento constitucional de proteção dos direitos humanos e de garantia de acesso integral à justiça e à ordem jurídica e social.

No que se refere à fundamentação normativa, o ordenamento jurídico brasileiro possui diversos dispositivos aptos a amparar a intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*. A título exemplificativo, o artigo 4º, inciso VII, da Lei Complementar nº 80/1994 estabelece como função institucional da Defensoria Pública promover “todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o grupo da pessoa puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes”.

Vale mencionar, ainda, o artigo 554, §1º, do Código de Processo Civil (CPC), que torna obrigatória a intimação da Defensoria Pública em ações possessórias coletivas que envolvam pessoas em situação de hipossuficiência. Esse dispositivo é interpretado pela doutrina como previsão expressa da atuação da Defensoria Pública na condição de *custos vulnerabilis*.

Nesses termos, desde sua idealização, o reconhecimento da Defensoria Pública como guardião dos vulneráveis ganhou força doutrinária e jurisprudencial, já tendo sido acolhido pelo STJ e pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em diversas áreas jurídicas, tanto no âmbito individual quanto coletivo.

Este trabalho busca apresentar o reconhecimento da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* em julgados selecionados do STJ e do STF.

O presente estudo utiliza o método de abordagem indutivo e técnicas de pesquisa jurisprudencial e documental, limitando-se à apresentação dos julgados selecionados.

Trata-se de tema relevante, uma vez que a Defensoria Pública, por força do texto constitucional, é expressão e instrumento do Estado Democrático de Direito, responsável por garantir o acesso à justiça e a promoção dos direitos humanos, responsabilidades que somente se tornam plenamente realizáveis a partir do reconhecimento da atuação institucional como *custos vulnerabilis*.

CAPÍTULO 1 – O RECONHECIMENTO DO CUSTOS VULNERABILIS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.1. Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 1.712.163/SP

Em aclaratórios opostos no Recurso Especial nº 1.712.163/SP, a Defensoria Pública da União, até então considerada *amicus curiae* no caso concreto, apontou que o STJ fora omissivo quanto à análise da possibilidade de admissão da instituição como *custos vulnerabilis* — e não como *amicus curiae*.

O Relator foi o Ministro Moura Ribeiro, tendo o julgamento dos embargos de declaração ocorrido em 27 de setembro de 2019.

Em seu voto, o Ministro Relator ressaltou a diferença entre a intervenção do *amicus curiae* e a atuação do *custos vulnerabilis*. A intervenção do amigo da corte é expressamente disciplinada pelo artigo 138 do CPC, que lhe confere capacidade recursal limitada aos embargos de declaração e ao recurso contra decisão que julga o incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR).

De outro lado, o instituto do *custos vulnerabilis* constitui construção doutrinária não positivada em lei, razão pela qual não se encontra submetido às mesmas restrições legais impostas ao *amicus curiae*, gozando de ampla legitimidade recursal. Assim, os aclaratórios em análise não se revestem de mero simbolismo: o reconhecimento da intervenção como *custos vulnerabilis* — e não como *amicus curiae* — implica vantagem processual concreta para a tutela dos interesses institucionais da Defensoria Pública.

Para além dos efeitos processuais, o Relator reconheceu que a Defensoria Pública, por força do artigo 134 da Constituição da República, a fim de cumprir o mandamento constitucional de promoção dos direitos humanos e de defesa integral dos necessitados, deve atuar em todos os feitos que discutam direitos ou interesses de pessoas vulneráveis, sejam individuais ou coletivos. Somente assim a manifestação institucional poderá ser efetivamente considerada, contribuindo para a construção de uma decisão jurídica mais democrática.

O Ministro Moura Ribeiro destacou, ainda, que o STJ já havia reconhecido a necessária ampliação do alcance da expressão “necessitados”, desvinculando-a do critério meramente econômico, de modo a abarcar as múltiplas dimensões da vulnerabilidade. Nesse sentido, consignou:

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. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012; EREsp 1.192.577/RS, Rel. Min. Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, DJe 13/11/2015).

Diante desse quadro, reconhecendo no instituto do *custos vulnerabilis* a expressão da identidade constitucional da Defensoria Pública e ressaltando o significado ampliado das noções de “necessidade” e “vulnerabilidade”, o Ministro Relator acolheu os embargos de declaração para admitir a Defensoria Pública da União como *custos vulnerabilis* no caso concreto.

Os Ministros Nancy Andrighi, Luis Felipe Salomão, Raul Araújo, Paulo de Tarso Sanseverino, Antonio Carlos Ferreira, Ricardo Villas Bôas Cueva, Marco Buzzi e Marco Aurélio Bellizze acompanharam o voto do Relator.

Assim, os embargos de declaração foram acolhidos, com o reconhecimento formal da atuação da Defensoria Pública da União como *custos vulnerabilis*.

1.2. Habeas Corpus nº 568.693/ES

Em 2020, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo impetrou habeas corpus coletivo, com pedido de liminar, em favor de seis pacientes e, também, de “todos aqueles a quem foi concedida liberdade provisória condicionada ao pagamento de fiança no Estado do Espírito Santo e que ainda se encontram submetidos à privação cautelar de liberdade”.

A Defensoria Pública apontou o cenário de pandemia decorrente do coronavírus (Covid-19) como fundamento para a soltura imediata de todos os presos cujo pedido de liberdade provisória fora deferido, mas condicionado ao pagamento de fiança.

A impetrante ressaltou que a superlotação dos presídios do Espírito Santo se mostra ainda mais gravosa na realidade pandêmica, intensificando a propagação do vírus. Assim, considerando-se a Recomendação nº 62/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a prisão cautelar — de natureza absolutamente excepcional — não poderia subsistir nesse contexto, sobretudo em relação àqueles que apenas permaneciam presos por não disporem de condições financeiras para arcar com o pagamento da fiança.

O Relator foi o Ministro Sebastião Reis Júnior, que apreciou o pedido em 27 de março de 2020. Em sua decisão, o Ministro fez expressa referência à citada recomendação do CNJ e ressaltou a necessidade de adoção de decisões coletivas, a fim de garantir maior segurança jurídica e celeridade

processual, evitando decisões conflitantes, morosidade, gastos excessivos e litigiosidade contida. Termos nos quais a liminar foi concedida.

Posteriormente, a Defensoria Pública da União requereu a extensão dos efeitos da liminar, para que alcançasse todo o território nacional. O Ministro Relator acolheu o pedido e estendeu os efeitos da decisão para todo o país, razão pela qual julgou prejudicados os pedidos idênticos formulados pela Defensoria Pública do Paraná e, conjuntamente, pelas Defensorias Públicas de São Paulo, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Tocantins.

A Defensoria Pública da União também requereu seu ingresso no feito na condição de custos vulnerabilis, modalidade de intervenção já reconhecida pelo STJ nos EDcl no REsp nº 1.712.163/SP. Ademais, o Informativo nº 657 do STJ, de 25 de outubro de 2019, assentou que: Admite-se a intervenção da Defensoria Pública da União no feito como *custos vulnerabilis* nas hipóteses em que há formação de precedentes em favor dos vulneráveis e dos direitos humanos.

Sob essa perspectiva, o Relator deferiu o pedido da Defensoria Pública da União, ressaltando que o caso concreto envolve a formação de precedente em matéria de vulnerabilidade não apenas econômica, mas também social, o que reforça a necessidade de participação institucional da Defensoria Pública, inclusive sob o prisma dos direitos humanos, uma vez que a controvérsia incide sobre a população carcerária submetida a condições de superlotação e insalubridade.

Em 14 de outubro de 2020, o julgamento foi concluído e, por unanimidade, a Terceira Seção do STJ concedeu a ordem para determinar a soltura, independentemente do pagamento da fiança, em favor de todos aqueles a quem foi concedida liberdade provisória condicionada ao pagamento de fiança em todo o território nacional.

1.3. Recurso Especial nº 1.854.842/CE

O Recurso Especial nº 1.854.842/CE foi interposto pelo Ministério Público do Estado do Ceará em 28 de maio de 2018.

Na origem, trata-se de ação civil pública que objetivava a inclusão de criança em programa de acolhimento familiar, bem como a condenação do Município de Fortaleza ao pagamento de danos morais em razão do tempo de acolhimento institucional superior ao limite legal.

Em primeiro grau, os pedidos foram julgados liminarmente improcedentes, entendimento mantido pelo Tribunal de origem, que negou provimento ao recurso por unanimidade. Os embargos de declaração opostos também foram rejeitados, igualmente de forma unânime.

A Relatora do feito foi a Ministra Nancy Andrichi, que reconheceu expressamente a natureza estrutural do litígio, nos seguintes termos:

12) Ocorre que a hipótese em exame, evidentemente, não comporta julgamento prematuro e in initio litis, apenas mediante a produção de prova documental, na medida em que a questão litigiosa controvertida é, claramente, de natureza estrutural. 13) Com efeito, a questão de fundo vertida neste recurso especial – acolhimento de menores por prazo superior ao máximo previsto em lei e danos morais porventura decorrentes do acolhimento por demasiado período – deve ser examinada sob diferentes óticas e perspectivas. 14) Há que se examinar a matéria sob a ótica do Poder Público, em todos os níveis de atuação, verdadeiramente incapaz de fomentar e implementar políticas públicas adequadas e eficientes para impedir o acolhimento por período superior ao teto legal. 15) Também é preciso também que se entenda a questão sob a perspectiva das famílias, não raro desestruturadas sob inúmeros aspectos (financeiros, estruturais, emocionais, psicológicos) suficientes para gerar não apenas o acolhimento dos menores, mas, ainda, a impossibilidade de reaproximação e de reconstrução desses esgarçados laços. 16) Ademais, é igualmente possível examinar a questão controvertida sob a visão da sociedade em geral, sabidamente mais refratária à adoção de menores após determinada faixa etária, o que acaba por prolongar sobremaneira o período de acolhimento e, por consequência, reduzir drasticamente as chances deste menor se inserir em uma nova família e, porque não, de possuir um novo futuro. 17) É certo, pois, que a hipótese em exame envolve um dos muitos litígios de natureza complexa, plurifatorial e estrutural existentes em nossa sociedade e em nosso país [Páginas 12 e 13, voto da Ministra Relatora Nancy Andrichi].

Enquanto o litígio individual clássico é adversarial e marcado pelo individualismo, na perspectiva estrutural a lógica colaborativa ganha centralidade, a partir da participação e consideração dos diversos atores envolvidos. Por essa razão, a Ministra Nancy Andrichi destacou o viés necessariamente democrático do processo estrutural, o qual somente alcança decisões verdadeiramente adequadas quando construídas com a participação do Estado e da sociedade civil.

Nesse contexto, a Relatora recomendou expressamente a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* nos conflitos estruturais, conforme se extrai do seguinte trecho:

[...] 7- 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 *amicus curiae* e pela Defensoria Pública na função de *custos vulnerabilis*, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza, que revelam as mais profundas mazelas sociais e as mais sombrias faces dos excluídos, sejam utilizados para a construção de caminhos, pontes e soluções que tencionem a

resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo [Página 6, voto da Ministra Relatora Nancy Andrighi].

Por fim, em decisão monocrática, a Ministra Relatora conheceu e deu provimento ao Recurso Especial, anulando o processo desde a citação e determinando a adoção, pelo juízo de primeiro grau, de medidas de adaptação procedimental e de exaurimento instrutório compatíveis com a natureza estrutural da controvérsia. Determinou, ainda, a necessária participação da Defensoria Pública do Estado do Ceará, bem como sugeriu a contribuição do Terceiro Setor, da União e do Estado do Ceará.

CAPÍTULO 2 – O RECONHECIMENTO DO CUSTOS VULNERABILIS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

2.1. Medida Cautelar na Reclamação nº 54.011/SP

Foi ajuizada reclamação constitucional em face de decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara Judicial da Comarca de Cajamar/SP, nos autos do processo nº 1001940-86.2019.8.26.0108, sob a alegação de inobservância do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF.

Por meio da ADPF nº 828, o STF suspendeu temporariamente as desocupações e os despejos, nos termos e critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até o prazo de 30 de junho de 2022.

No entanto, no processo nº 1001940-86.2019.8.26.0108, que buscava a reintegração de posse de imóvel ocupado por 105 famílias em situação de vulnerabilidade, totalizando aproximadamente 400 pessoas, o juízo de primeiro grau havia expedido ordem de reintegração de posse a ser cumprida a partir de 1º de julho de 2022.

Nesse contexto, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, embora não representasse formalmente nenhuma das partes, compareceu aos autos na qualidade de *custos vulnerabilis*. Na oportunidade, reiterou os pedidos formulados na inicial da reclamação, sustentando o descumprimento da ADPF nº 828 e dos critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, bem como requerendo a suspensão do mandado de reintegração de posse expedido.

Em decisão monocrática, o Ministro André Mendonça reconheceu o ingresso da Defensoria Pública do Estado de São Paulo na condição de *custos vulnerabilis*, “inclusive para suprir a ilegitimidade ativa das reclamantes quanto aos interesses dos demais beneficiários ocupantes da área, não representados formalmente pelos advogados subscritores da exordial” (p. 3 da decisão).

No que se refere ao mérito, o Ministro não reconheceu o descumprimento da ADPF nº 828 quanto ao prazo de suspensão das desocupações, uma vez que o mandado expedido observou o limite temporal fixado na ação constitucional, considerando que a vedação vigorava até 30 de junho de 2022 e a ordem de reintegração previa cumprimento apenas a partir de 1º de julho de 2022.

Por outro lado, reconheceu o descumprimento da ADPF nº 828 no tocante à necessária observância do artigo 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021, haja vista a ausência de mediação prévia entre as partes, com a participação obrigatória do Ministério Público e da Defensoria Pública, em termos semelhantes ao disposto no artigo 565 do CPC. Em razão disso, foi deferida a medida liminar, determinando-se a suspensão da execução da ordem de reintegração de posse.

2.2. ADPF nº 709

A ADPF nº 709 foi proposta em 2020 e teve por objeto um conjunto de ações e omissões do Poder Público relacionadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, as quais implicaram elevado risco de contágio e consequente potencial de extermínio de diversos povos indígenas.

Em sede de medida cautelar, o Ministro Luís Roberto Barroso determinou que a União adotasse uma série de providências destinadas à instalação e manutenção de barreiras sanitárias de proteção aos povos indígenas. Determinou, ainda, a criação de uma “sala de situação” para orientação das ações e das tomadas de decisão relacionadas ao contágio, a qual necessariamente deveria contar com representantes do Ministério Público Federal, da Defensoria Pública da União e dos próprios povos indígenas afetados.

Ato contínuo, o Ministro determinou a intimação da Defensoria Pública da União, a fim de cientificá-la acerca da constituição da sala de situação e requerer a indicação de representante para participação.

Inicialmente, a Defensoria Pública da União passou a atuar no feito por meio da participação na “sala de situação” e na condição de *amicus curiae*, embora tivesse requerido expressamente sua admissão como *custos vulnerabilis*.

Diante da omissão do STF quanto à análise da intervenção na qualidade de *custos vulnerabilis* — e não apenas como *amicus curiae* —, a Defensoria Pública da União opôs embargos de declaração.

Para sanar a omissão, o Ministro Luís Roberto Barroso estruturou sua decisão em três eixos: (a) se, genericamente, é admissível a intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*; (b) ainda que admitida em termos gerais, se tal intervenção é compatível com as ações de controle concentrado de constitucionalidade; e (c) ainda que compatível com o controle concentrado, se é admissível especificamente no caso concreto da ADPF nº 709.

Respondendo afirmativamente ao primeiro questionamento, a decisão desenvolveu o conceito e os fundamentos do *custos vulnerabilis*, diferenciou essa modalidade interventiva da atuação como *amicus curiae* e fixou os seguintes requisitos para sua admissão: (i) vulnerabilidade dos destinatários da prestação jurisdicional; (ii) elevado grau de desproteção judiciária dos interesses que se pretende defender; (iii) formulação do requerimento por defensores com atribuição para a matéria; e (iv) pertinência da atuação com uma estratégia de cunho institucional.

Quanto a possibilidade de intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* em ações de controle concentrado de constitucionalidade, foi não apenas reconhecida como também recomendada pelo Ministro:

19. No que diz respeito especificamente às ações de controle concentrado de constitucionalidade, a intervenção da Defensoria Pública revela-se ainda mais importante. Tal possibilidade dá um passo adiante no processo de abertura e legitimação da jurisdição constitucional. A Defensoria Pública é a instituição constitucionalmente incumbida da defesa dos grupos estigmatizados. A sua habilitação não tem a pretensão de substituir a voz dessas pessoas nem lhes retirar o seu protagonismo, mas soma esforços na defesa dos seus direitos. Com isso, equilibra-se um pouco mais a balança de uma jurisdição constitucional que, em um país tão desigual, sempre foi mais acessível às elites políticas e econômicas. [...] 21. Ademais, a intervenção da instituição na jurisdição constitucional também tem uma razão pragmática. A experiência prática da Defensoria Pública lhe possibilita demonstrar o impacto real que eventuais decisões terão na vida das pessoas. A sua capilaridade, o volume de atendimentos e os dados daí decorrentes fazem com que a sua contribuição enriqueça o debate constitucional. Essa é, aliás, uma das grandes valias propiciadas pelo modelo público de acesso à justiça adotado pela Constituição de 1988. Logo, a intervenção da Defensoria Pública nas ações de controle concentrado de constitucionalidade revela-se não só cabível como recomendável [páginas 13 e 14 – Decisão do Ministro Luís Roberto Barroso nos Embargos de Declaração propostos pela Defensoria Pública da União na ADPF nº 709/DF].

Por fim, no que se refere especificamente à admissibilidade da Defensoria Pública da União como *custos vulnerabilis* na ADPF nº 709, reconhecida a presença dos requisitos estabelecidos — vulnerabilidade histórica dos povos indígenas, relevância da atuação para proteção judiciária dos interesses dos povos indígenas e pertinência da questão discutida com os interesses e atribuições da Defensoria Pública —, foi admitida a intervenção anômala da instituição.

Registre-se, ainda, que a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* também foi reconhecida, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na ADPF nº 991 e na ADPF nº 635.

2.3. Suspensão de Liminar nº 1.696

A suspensão de liminar constitui meio autônomo de impugnação de decisões judiciais e possui previsão legal no artigo 4º da Lei nº 8.437/1992. Trata-se de instrumento processual que pode ser manejado, a requerimento do Ministério Público ou de pessoa jurídica de direito público interessada, contra decisões contrárias ao interesse público, com a finalidade de evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Embora a legislação não reconheça expressamente a Defensoria Pública como legitimada para formular pedido de contracautela, na Suspensão de Liminar nº 1.696 o STF apreciou a eventual legitimidade da instituição quando atuante na condição de *custos vulnerabilis*.

O caso concreto envolveu pedido de suspensão de liminar formulado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, através do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, contra decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, em sede de suspensão de segurança, havia sustado os efeitos de determinação judicial que estabelecia a obrigatoriedade do uso de câmeras corporais em operações policiais destinadas a responder supostos ataques sofridos por policiais militares.

No que se refere à legitimidade para manejar o pedido de suspensão de liminar, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo sustentou:

[...] (i) é o órgão encarregado pelo art. 134 da Constituição da defesa dos direitos humanos da população vulnerável; (ii) teve seu escopo de atuação ampliado nos últimos anos, “passando a ser legitimada para a proposição de súmulas vinculantes, o ajuizamento de ações civis públicas e a atuação como *amicus curiae* e, mais recentemente, como *custus vulnerabilis*”; (iii) a ausência de menção expressa às Defensorias Públicas na Lei nº 8.437/1992, que rege o instrumento da suspensão, pode ser explicada pela circunstância de que tal diploma legal é anterior à Lei Orgânica da Defensoria, de 1994, e à sua reforma, em 2009; (iv) a interpretação da Lei nº 8.437/1992 deve considerar o atual papel da instituição na “promoção do amplo acesso à justiça e redução das desigualdades”; e (v) na linha da jurisprudência desta Corte, a ausência de previsão legal expressa não é impedimento para o reconhecimento de sua legitimidade para requerer medida de contracautela na defesa de suas prerrogativas e funções institucionais [páginas 5 e 6, decisão monocrática de suspensão de liminar nº 1.696 São Paulo – Ministro Luís Roberto Barroso – 30 de dezembro de 2023].

Nesse sentido, em decisão monocrática, o Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública para manejar pedidos de suspensão quando o interesse público tutelado estiver vinculado às competências constitucionais da instituição.

Por esse ângulo, reconheceu a legitimidade para a formulação de pedidos de contracautela tanto quando a Defensoria Pública atua na defesa de seus interesses institucionais próprios quanto quando atua na condição de *custos vulnerabilis*:

[...] Há argumentos de ordem histórica, sistemática e teleológica que demonstram que tal dispositivo deve ser interpretado para permitir o uso de medidas de contracautela pela Defensoria Pública em casos de coincidência entre o interesse público que justifica o uso desses instrumentos processuais e a atuação da instituição na defesa dos necessitados. 18. Do ponto de vista histórico, a interpretação do art. 4º da Lei nº 8.437/1992 não pode desconsiderar a evolução do papel institucional da Defensoria Pública após a edição do dispositivo. Com a edição da Emenda Constitucional nº 80/2014, a redação do art. 134 da Constituição foi alterada para explicitar de forma mais detalhada a missão da instituição, com destaque para a atuação na promoção de direitos humanos e na defesa de direitos coletivos dos necessitados. No plano infraconstitucional, o art. 4º, VII, da Lei Complementar nº 80/1994, com redação dada pela Lei Complementar nº 132/2009, atribui à Defensoria Pública competência para promover “todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes”. De forma coerente com esse novo perfil constitucional, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu à instituição autonomia institucional, legitimidade para ações coletivas, prerrogativa de requisição de documentos de autoridades públicas e status constitucional equivalente ao do Ministério Público. Assim, em um contexto no qual a atuação da Defensoria Pública, na tutela de direitos coletivos, passou a ser explicitada no plano normativo e reconhecida pela jurisprudência, seria contraditório privá-la do uso de instrumento processual destinado à tutela do interesse público. 19. A interpretação sistemática busca preservar a coerência interna do sistema jurídico. Nesse sentido, as normas processuais devem ser interpretadas no sentido de permitir que as funções atribuídas às diversas instituições pela Constituição sejam exercidas com máxima eficácia. Atenta a essa circunstância, a jurisprudência desta Corte vem atribuindo ao art. 4º da Lei nº 8.437/1992 leitura constitucionalmente adequada, de modo a admitir pedidos de suspensão formulados por órgãos despersonalizados, na defesa de suas missões institucionais. No caso da Defensoria Pública, o art. 134 da Constituição, o art. 8, subitem 8.2, e, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) – que detém status supralegal no Brasil– e os precedentes do STF enfatizam que a atuação da instituição é essencial para tornar efetivos os direitos fundamentais dos necessitados. Diante desse cenário, não faria sentido interpretar a norma processual que cuida dos pedidos de suspensão de modo a tolher da Defensoria Pública o uso de instrumento que pode ser decisivo para o cumprimento de sua relevante missão institucional. 20. Por fim, para a interpretação teleológica, é necessário levar em consideração o objetivo que se pretendia alcançar com a edição da norma sob análise. Nos termos do art. 4º da Lei nº 8.437/1992, os pedidos de suspensão de

liminar têm por finalidade evitar a manutenção dos efeitos de decisões judiciais que provoquem grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Como se vê, o objetivo do instituto é impedir a imediata produção de efeitos de decisões que causariam caos social significativo, a ponto de se configurar cenário de grave lesão aos bens jurídicos mencionados no dispositivo. No caso da Defensoria Pública, parece contraditório restringir a aplicação do instituto, destinado à proteção de valores constitucionais tão relevantes, à defesa de interesses corporativos da instituição. Assim, é compatível com a finalidade dos pedidos de suspensão de liminar permitir o uso desse instrumento processual também para a defesa do interesse público primário, nas hipóteses em que for coincidente com a tutela dos direitos fundamentais dos necessitados. 21. Diante dos argumentos de natureza histórica, sistemática e teleológica apresentados, conclui-se, portanto, que o art. 4º da Lei 8.437/1992 deve receber interpretação que preserve a legitimidade da Defensoria Pública para requerer a suspensão de decisões judiciais, na defesa de grupos socialmente vulneráveis. [páginas 10 a 13, decisão monocrática de suspensão de liminar nº 1.696 São Paulo – Ministro Luís Roberto Barroso – 30 de dezembro de 2023].

Diante desse conjunto argumentativo, concluiu-se que o artigo 4º da Lei nº 8.437/1992 deve receber interpretação que preserve a legitimidade da Defensoria Pública para requerer a suspensão de decisões judiciais na defesa de grupos vulneráveis.

Destaca-se, ainda, que o STF reiterou esse entendimento ao reconhecer a legitimidade da Defensoria Pública para manejar pedido de suspensão quando atuante como *custos vulnerabilis* na Suspensão de Tutela Provisória nº 1.007, julgada em 30 de dezembro de 2024.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo apresentou, brevemente, uma nova leitura constitucional da Defensoria Pública, introduzindo o surgimento e o conceito do *custos vulnerabilis*, forma interventiva própria da instituição, trabalhada pelo Defensor Público Maurílio Casas Maia a partir do ano de 2014.

Na sequência, o trabalho debruçou-se sobre o reconhecimento jurisprudencial da intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* perante o STJ e o STF.

O primeiro capítulo tratou do reconhecimento pelo STJ, inicialmente por meio dos embargos de declaração no Recurso Especial nº 1.712.163/SP, que trouxe a necessária distinção entre a forma interventiva do *amicus curiae* e do *custos vulnerabilis*, bem como adotou uma leitura ampliativa do termo “vulnerável”, desvinculando-o do conceito meramente econômico.

O *custos vulnerabilis* também foi reconhecido pelo STJ no Habeas Corpus coletivo nº 568.693/ES, ocasião em que se destacou a importância da intervenção defensorial na formação de precedentes

em matérias envolvendo pessoas vulneráveis — não apenas sob o aspecto econômico —, a fim de concretizar o mandamento constitucional do artigo 134 da CRFB/88.

Menciona-se, ainda, a decisão monocrática da Ministra Nancy Andrighi, do STJ, que, no Recurso Especial nº 1.854.842/CE, recomendou expressamente a intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* em processos de natureza estrutural.

O segundo capítulo tratou do reconhecimento pelo STF, inicialmente em sede de medida cautelar na Reclamação nº 54.011/SP, em ação possessória coletiva envolvendo pessoas em situação de vulnerabilidade.

Na sequência, houve o reconhecimento da intervenção na ADPF nº 709, quando restou admitida a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* em ações de controle concentrado de constitucionalidade, entendimento posteriormente reiterado na ADPF nº 991 e na ADPF nº 635. Destaca-se que, no julgamento da ADPF nº 709, o STF estabeleceu critérios para a admissão da referida modalidade de intervenção.

Menciona-se, por fim, o reconhecimento da legitimidade da Defensoria Pública para manejar pedidos de contracautela quando atuando como *custos vulnerabilis*, conforme estabelecido pelo STF na Suspensão de Liminar nº 1.696.

Percebe-se, por todo o exposto, a ampla aceitação da intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, tanto em processos individuais quanto coletivos, nas searas cível e criminal. Trata-se de atualização interpretativa que fortalece a atuação institucional da Defensoria Pública em consonância com o mandamento do artigo 134 da CRFB/88, assegurando, de modo mais efetivo, a tutela dos interesses daqueles que não são ouvidos ou vistos senão pela própria instituição.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020. Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Diário da Justiça eletrônico (DJe/CNJ), nº 65/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3246>. Acesso em: 10 jan. 2026.

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. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.216, de 7 de outubro de 2021. **Dispõe sobre medidas excepcionais de proteção social durante a pandemia da Covid-19**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 1.192.577/RS**. Relatora: Ministra Laurita Vaz. Corte Especial. Julgado em 21 out. 2015. Diário da Justiça eletrônico (DJe), 13 nov. 2015. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 568.693/ES**. Autuado em 25 mar. 2020. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=202000745230&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.192.577/RS** (Agravo Regimental nos Embargos de Divergência). Relatora: Ministra Laurita Vaz. Quarta Turma. Julgado em 15 maio 2014. Diário da Justiça eletrônico (DJe), 15 ago. 2014. Processo nº 2014/0246972-3. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201402469723&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.264.116/RS**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 18 out. 2011. Diário da Justiça eletrônico (DJe), 13 abr. 2012. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.712.163/SP**. Relator: Ministro Moura Ribeiro. Segunda Seção. Julgado em 8 nov. 2018. Acórdão publicado em 26 nov. 2018. Processo autuado em 14 ago. 2017 (2017/0182916-7). Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201701829167&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.854.842/CE**. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=2019%2F0160746-3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=M>

ORTO. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 709**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5952986>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Processo nº 0052042-05.2021.1.00.0000. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6155697>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 991**. Relator: Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6437270>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 54.011**. Relator: Ministro André Mendonça. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6426788>. Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Liminar nº 1.696**. Processo nº 0091627-93.2023.1.00.0000. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6818524>. Acesso em: 10 jan. 2026.

CASAS MAIA, Maurílio. **Custos vulnerabilis constitucional: o Estado Defensor entre o REsp nº 1.192.577-RS e a PEC nº 4/14**. Revista Jurídica Consulex, Brasília, ano XVIII, n. 417, p. 55–57, jun. 2014.

CASAS MAIA, Maurílio. O Estado-Defensor e sua missão enquanto *custos vulnerabilis* constitucional: um convite para reflexões. Brasília: Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP, 30 jun. 2014. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20140>. Acesso em: 10 jan. 2026.

CASAS MAIA, Maurílio. **Luigi Ferrajoli e o Estado Defensor enquanto magistratura postulante e custos vulnerabilis**. Revista Jurídica Consulex, Brasília, ano XVIII, v. 425, p. 56–58, out. 2014.

MAIA, M. C.; ROCHA, J. B.; SANTIAGO, N. E. A. A **Defensoria Pública enquanto *custos vulnerabilis* à luz da Súmula 71 do Tribunal de Justiça do Ceará**. Boletim IBCCRIM, São Paulo, ano 32, n. 375, p. 9–11, fev. 2024.

PINTO, Giovanna Cristina Ferreira; CASAS MAIA, Maurílio. A atuação da Defensoria Pública na condição de *custos vulnerabilis*: análise da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Amazonas. Revista Arandu – Defensoria Pública do Amazonas, edição 3, s.d. (c. 2020–2021). Disponível em: <https://editorial.defensoria.to.def.br/revista-arandu/edicao/3/a-atuacao-da-defensoria-publica-na-condicao-de-custos-vulnerabilis>. Acesso em: 10 jan. 2026.