

A legitimidade da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos: o *standart* decisório do Supremo Tribunal Federal - uma análise a partir do julgamento do tema 607 da RG e da ADI 3.943

The legitimacy of the Public Defender's Office in the protection of collective rights: the decision standart of the Brazilian Supreme Court - an analysis based on the opinion of the Courte in theme 607 and ADI 3.943

Bruno Giordano Paiva Lima* 
Cristiane Lopes Gonçalves** 

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da legitimidade da Defensoria Pública para a tutela de direitos coletivos, notadamente diante do julgamento do Tema 607 da sistemática da repercussão geral e da ADI 3.943. Apesar da apreciação dos precedentes, novos feitos ainda chegam à Corte e demandam uma resposta do STF sobre o conteúdo da sua própria decisão. Nesse contexto, esses novos processos foram analisados a fim de compreender com mais clareza qual o standard decisório do Supremo, ou seja, em quais casos a Defensoria tem legitimidade para atuar (ou não) e quais os interesses controvertidos? Adicionalmente, será levantado quais as defensorias mais envolvidas na busca por uma atuação do Supremo Tribunal Federal para fazer valer sua legitimidade.

Palavras-chave: Defensoria Pública, direitos coletivos, legitimidade, Tema 607, ADI 3.943.

Abstract: The aim of this article is to analyze the Brazilian Federal Supreme Court's understanding of the legitimacy of the Public Defender's Office for the protection of collective rights, especially in light of the judgment on Theme 607 and ADI 3.943. Despite the appreciation of precedents, new cases still come before the Court and demand a response from the Supreme Court on the content of its own decision. In this context, these new cases were analyzed in order to gain a clearer understanding of the Supreme Court's decision-making standard, i.e. in which cases does the Public Defender's Office have legitimacy to act (or not) and what interests are at stake? In addition, we will find out which defender's offices are most involved in seeking action from the Supreme Court to assert their legitimacy.

Keywords: Public Defender's Office, collective rights, legitimacy, Theme 607, ADI 3.943.

Recebido em: 29/07/2024
Aprovado em: 11/10/2024

Como citar este artigo:
LIMA, Bruno Giordano Paiva; GONÇALVES, Cristiane Lopes. A legitimidade da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos: o standart decisório do Supremo Tribunal Federal – uma análise a partir do julgamento do tema 607 da RG e da ADI 3.943. Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal, Brasília, vol. 6, n. 2, 2024, p. 59-81.

* Mestrando (Universidade de Brasília). Analista Judiciário (STF).

** Mestranda em Direito (Universidade de Brasília). Servidora Pública (STF).

1 Introdução

O Supremo Tribunal Federal foi chamado a se pronunciar acerca da legitimidade da Defensoria Pública para a tutela de direitos coletivos quando do julgamento do Tema 607 da sistemática da repercussão geral e da ADI 3.943. A Corte assentou, em essência, que a instituição tem legitimidade para propositura de ação civil pública com o objetivo de promover a defesa de direitos difusos ou coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.

Não obstante, apesar dos referidos julgamentos, a questão não está definitivamente resolvida, isto porque novos feitos chegam ao Supremo Tribunal Federal, cuja matéria controvertida é a legitimidade da Defensoria no caso concreto à luz dos referidos precedentes.

Nesse contexto, após pesquisa no banco de dados do Supremo Tribunal Federal, com as expressões "Tema 607" e "ADI 3943", foram encontrados 84 processos¹. Estes processos foram analisados e tabulados um a um, a fim de se verificar em quais casos o STF confirmou a legitimidade ou não da Defensoria para a tutela de determinado interesse ou direito, bem como quais seriam esses direitos. Ademais, foi possível aferir quais defensorias tiveram uma maior participação nas controvérsias relativas à legitimidade.

O trabalho se estrutura em cinco seções, já incluído o presente tópico. Na segunda seção, será apresentado um panorama doutrinário, legislativo e jurisprudencial acerca da legitimidade da Defensoria na tutela de direitos coletivos em sentido amplo. Na terceira seção será abordada a metodologia do presente trabalho, de modo a esclarecer como foi feita a busca e análise dos feitos. Na quarta seção, será apresentada uma discussão, levando-se em consideração os resultados obtidos, de modo apontar quais os casos em que o Supremo Tribunal Federal confirmou ou não a legitimidade da Defensoria Pública e, por fim, nas considerações finais, é feita uma reflexão sobre os resultados da pesquisa e possíveis contribuições para futuros trabalhos.

¹ Houve um corte temporal, qual seja, o julgamento da ação de controle concentrado (07.05.2015), o primeiro marco a tratar da tutela, pela Defensoria Pública, de direitos coletivos em sentido amplo. Os dados foram coletados até a data de 27.06.2024, período de finalização da coleta de informações no banco de pesquisa da Corte.

2 A Defensoria Pública e a tutela dos direitos coletivos em sentido amplo

Antes da redação dada pela Lei nº 11.448/2007, a jurisprudência majoritária já considerava a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar Ação Civil Pública (ACP), tendo por base o art. 5º da Lei nº 7.347/1985 c/c o art. 85, II, do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), os quais autorizavam a proposição das ações coletivas pela União e os Estados. Logo, como as Defensorias Públicas da União e Estados são órgãos pertencentes a entes federados, teriam legitimidade clara para a propositura dessas ações. Essa legitimidade ficou evidente com o acréscimo do art. 5º, II, da Lei nº 7.347/1985, alterado pela Lei nº 11.448/2007².

Não obstante, apesar da clareza da alteração legislativa, o Supremo Tribunal Federal foi demandado a se pronunciar acerca da legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento da ação civil pública e a tutela de direitos coletivos em sentido amplo. A Corte, em dois importantes precedentes, consolidou a jurisprudência sobre o tema e almejou solucionar a controvérsia. São eles, a ADI 3.943 e o Tema 607 da sistemática da repercussão geral, os quais, conjuntamente, representam o entendimento do Tribunal sobre a questão.

A ADI, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), tinha por objeto a declaração de inconstitucionalidade do inciso II do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, com redação dada pela Lei nº 11.448/2007, sob o argumento de que as “novas” funções da defensoria afetariam diretamente as atribuições do Ministério Público.

Além disso, argumentou a autora que o dispositivo questionado violaria também os arts. 5º, LXXIV³ e 134, *caput*, da CF/88⁴, considerando que a função constitucional da instituição seria a de prestar assistência jurídica integral e gratuita apenas aos hipossuficientes e, no bojo de uma ACP, não teria como ter certeza se a ação estaria beneficiando apenas pessoas carentes ou também indivíduos economicamente ricos.

² Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (...) II - a Defensoria Pública;

³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...) LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

⁴ 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.

A CONAMP solicitou a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo ou, subsidiariamente, que a Suprema Corte estabelecesse que a Defensoria Pública não poderia ajuizar ACP em matéria de direitos difusos ou coletivos, mas apenas nos casos de proteção de direitos individuais homogêneos, desde que ficasse individualizada e identificada a presença de pessoas economicamente hipossuficientes.

O argumento da autora era de que, como a Defensoria Pública foi criada para orientação jurídica de pessoas sem recursos financeiros para se defender juridicamente, seria impossível sua atuação nos interesses difusos e coletivos em razão da dificuldade de identificação das pessoas carentes. No seu entendimento, os atendidos pela Defensoria Pública devem ser, pelo menos, individualizáveis e identificáveis, para que se saiba se a pessoa atendida não possui recursos suficientes para o ingresso em juízo.

O julgamento pelo Plenário da Corte ocorreu em 07.05.2015 e, por maioria, prevaleceu o voto da Relatora, Ministra Cármen Lúcia, no sentido da constitucionalidade do art. 5º, II, da Lei nº 7.347/1985, na redação dada pela Lei 11.448/2007 e, consequentemente, a ADI 3.943 foi julgada improcedente. Segundo a relatora, a construção de um Estado Democrático de Direito não seria compatível com restrições à Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública.

Em seu voto, destacou os papéis essenciais à justiça do Ministério Público e da Defensoria Pública, e o trabalho harmônico que deve ser realizado entre eles. Argumentou que o acesso à justiça deve ser facilitado e independe de qualquer obstáculo, como a prévia demonstração de ausência de recursos financeiros pela parte necessitada. Ressaltou que as lesões coletivas tendem a ser mais graves e que a legitimidade da Defensoria Pública para propor ACP racionaliza o trabalho do Poder Judiciário, pois aumentaria a possibilidade de se assegurar soluções uniformes e igualitárias a diferentes titulares dos mesmos direitos, o que garantiria uma eficiência na prestação jurisdicional, a duração razoável do processo e a justiça das decisões.

Por fim, assentou que não era o caso de afastar a necessidade de identificação dos necessitados expresso no art. 5º, LXXIV, da CF/1988 e reiterado no art. 134 do texto constitucional, mas de sempre averiguar a compatibilidade dos interesses e direitos que a instituição protege com os possíveis beneficiários de quaisquer das ações ajuizadas, mesmo em ACP.

Em 04.11.2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o mérito do RE 733.433, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli, inscrito com o Tema de nº 607 e com o seguinte título: “legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública em defesa de interesses difusos”.

A discussão do caso concreto era, em síntese, saber se a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais tinha legitimidade para propor ação civil pública em desfavor do Município de Belo Horizonte, para obrigar o funcionamento, de forma contínua e ininterrupta, de creches e escolas de educação infantil da rede municipal de ensino.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais entendeu ser legítima a atuação da Defensoria Pública no referido caso, usando como base para a sua decisão o art. 5º, II, da Lei da Ação Civil Pública (modificado pela Lei nº 11.448/2007), o art. 4º, VII e VIII, da Lei Orgânica da Defensoria Pública (modificado pela Lei Complementar nº 132/2009)⁵ e pelo art. 134, *caput* (na redação dada pela EC nº 80/2014) e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal (incluídos pela EC nº 45/2004).

No voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, que prevaleceu por unanimidade, foi destacado o papel essencial à justiça da Defensoria Pública em prol do que chamou de necessitados, carentes, desassistidos, hipossuficientes, menos afortunados ou pertencentes aos estratos mais economicamente débeis da coletividade. Argumentou que todos esses termos já foram usados pela Suprema Corte em suas decisões e concluiu que o termo "necessitado" a que se refere o art. 134, *caput*, da Constituição Federal é “aquele que comprovadamente não possui recursos econômicos para arcar sequer com uma defesa jurídica”.

A decisão proferida na ADI 3.943/DF, sob a Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, mereceu destaque no voto do Relator e trouxe bases para seus argumentos.

Com relação à tutela de interesses transindividuais, o Ministro Dias Toffoli discorreu sobre a necessidade de existência de pertinência temática nesses tipos de ações coletivas, quando da atuação da Defensoria Pública. Argumentou que é fundamental a análise da pertinência do tema discutido com relação à finalidade para a qual a instituição foi criada, para que se conclua pela legitimidade de atuação da Defensoria Pública nas ações coletivas propostas. Concluiu-se que, no caso de interesses coletivos *stricto sensu* ou de interesses individuais homogêneos, é fácil a identificação da hipossuficiência dos interessados e, como consequência lógica, a aferição da pertinência temática.

⁵ Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:
(...) VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; VIII – exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal;

A dificuldade estaria na qualificação de casos envolvendo interesses difusos, objeto do tema de repercussão geral. Para melhor qualificar os conceitos relativos aos interesses transindividuais, o relator cita os seguintes trechos do voto do Ministro Maurício Corrêa no RE 163.231:

Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato e **coletivos** aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

3.1. A *indeterminidade* é a característica fundamental dos **interesses difusos** e a *determinidade* a daqueles interesses que envolvem os **coletivos**.

4. Direitos ou interesses **homogêneos** são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de **direitos coletivos**.

4.1. Quer se afirme **interesses coletivos** ou particularmente **interesses homogêneos**, *stricto sensu*, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo **coletivos**, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas” (DJ de 29/6/01 negritos originais).

A conclusão alcançada é que, mesmo sendo indeterminados os titulares do direito transindividual, teria a Defensoria Pública a legitimidade para defendê-los judicialmente, devendo a instituição, nos autos da ação transindividual, apresentar a pertinência temática para confirmar sua legitimidade. Foi negado provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Município de Belo Horizonte, mantendo a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, e fixada a seguinte tese da repercussão geral pelo Relator:

(...) a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública existirá nos casos em que, em tese, ela comprovar a pertinência temática e que a defesa do direito difuso vise a beneficiar, em sua essência, os necessitados, os carentes, os desassistidos, os hipossuficientes, os menos afortunados ou as pessoas pertencentes aos estratos mais economicamente débeis da coletividade – em resumo, quando puder beneficiar os economicamente necessitados.

Após discussões e debates, o Plenário propôs a tese final nos seguintes termos:

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

A ementa do RE 733.433-RG ficou assim redigida:

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 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.

Assim, a Suprema Corte deixou clara a legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública em prol de interesses difusos de pessoas, em tese, necessitadas. Para tanto, na ação proposta, deve existir pertinência entre o tema discutido e a finalidade para a qual a instituição foi criada.

3 Termos necessitados e *custos vulnerabilis*

O art. 134 da Constituição Federal de 1988, em sua redação original, já estabelecia o papel da Defensoria Pública, de orientação jurídica e defesa, em prol dos necessitados. A Emenda Constitucional nº 80 de 2014 trouxe nova redação ao referido artigo, tratando com mais detalhes o papel da instituição.

Percebe-se que os constituintes originários deram início à construção da Defensoria Pública que, com o tempo, foi se consolidando, se aperfeiçoando e ganhando reconhecimento e relevância em suas atividades (BRAGA et al, 2021), merecendo destaque a promulgação das Emendas Constitucionais nº 45/2004 e 80/2014, que incluíram ao texto constitucional prerrogativas à instituição, como autonomia funcional e administrativa e os princípios

institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, características que aproximaram a Defensoria Pública da Magistratura e do Ministério Público.

O termo “defesa dos necessitados” aparece no art. 134, *caput*, da CF/1988 e este faz remissão ao art. 5º, LXXIV, que traz a proteção jurídica integral e gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos.

Em recentes decisões judiciais, é possível verificar com maior frequência uma modalidade de intervenção processual exclusiva da Defensoria Pública, denominada *custos vulnerabilis* (guardião dos vulneráveis).

Segundo a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP)⁶, a intervenção *custos vulnerabilis* é uma forma de atuação processual exclusiva da Defensoria Pública que lhe permite interpor recursos de qualquer espécie, compatível com qualquer processo em que se verifique a existência de qualquer espécie de vulnerabilidade (a qual pode ser de ordem socioeconômica, técnica, jurídica, informacional, organizacional etc.) Para tanto, a vulnerabilidade que justifica essa forma de intervenção no processo é definida pela presença de necessitados sob os aspectos social, organizacional ou jurídico, dispensando-se a exigência de demonstração da hipossuficiência econômica da pessoa física ou coletividade assistida.

Esse tipo de intervenção permite que a Defensoria Pública atue como guardião dos vulneráveis independentemente da presença ou ausência de advogados constituídos pelas partes, sendo capaz de atuar em nome próprio, em representação da própria Instituição e no regular exercício da missão constitucional voltada à inserção das demandas dos necessitados no processo decisório (BRAZ et al, 2021).

A intervenção como guardião dos vulneráveis difere do patrocínio do interesse privado de um ou mais litigante, sendo o objetivo a tutela de bens jurídicos dos necessitados em geral, em caráter análogo à atuação do *custos legis* (Fiscal da Lei), que compete ao Ministério Público. De acordo com a Defensoria Pública da União⁷, essa postulação judicial se dá em nome próprio, em representação da missão constitucional da instituição defensorial. Em outras palavras, a Defensoria, ao atuar como *custos vulnerabilis*, não o faz por representação individual ou coletiva de uma parte em juízo, mas, antes, pela atuação como protetora dos direitos dos necessitados.

⁶ ANADEP – Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos. BA: Defensoria pede habilitação como ‘custus vulnerabilis’ em processo contra ambulantes do Feiraguay, 2019.

⁷ DPU – Defensoria Pública da União. Custos Vulnerabilis. <https://direitoshumanos.dpu.def.br/custos-vunerabilis/>. Acesso em 05/07/2024

A figura do *custos vulnerabilis* confere à Defensoria Pública todos os poderes no processo, o que inclui a possibilidade de produzir provas, requerer novas medidas processuais e interpor recursos de qualquer espécie, na defesa parcial da pessoa ou grupo social vulnerável, situação que difere da intervenção do *amicus curiae*, o qual possui uma margem de atuação processual mais limitada.

Em recente decisão proferida na ADPF 709, que trata sobre a proteção de povos indígenas diante de alegadas falhas e omissões do Poder Público no combate da pandemia da COVID-19, o relator, Ministro Luís Roberto Barroso, acatou o pedido da Defensoria Pública da União para ingressar no feito na qualidade de *custos vulnerabilis*, tendo em vista “a condição de extrema vulnerabilidade das comunidades indígenas, os diversos direitos fundamentais que se busca concretizar na ação e a pertinência da questão com as atribuições da DPU”. Em sua decisão, o relator destacou o papel do *custos vulnerabilis* e o diferenciou do *amicus curiae* e, por fim, estabeleceu três critérios que devem ser observados para o ingresso da Defensoria Pública nesse tipo de atuação. São eles:

- (i) a vulnerabilidade dos destinatários da prestação jurisdicional;
- (ii) o elevado grau de desproteção judiciária dos interesses;
- (iii) a formulação do requerimento por defensores com atribuição; e
- (iv) a pertinência da atuação com uma estratégia de cunho institucional. Resguardada a autonomia funcional da instituição, o Poder Judiciário poderá aferir, como etapa prévia à admissão, a presença dos três primeiros requisitos.

Apesar de a decisão proferida ter sido monocrática, é um indicativo de que o Supremo Tribunal Federal passa adotar uma compreensão que amplia a possibilidade de intervenção da Defensoria Pública, a qual passa a ser considerada como “guardião dos vulneráveis”, situação que facilmente abrirá precedentes para outras solicitações desse tipo.

Nesse contexto, é possível que a compreensão do Supremo Tribunal Federal, formulada a partir do julgamento da ADI 3.493 e da tese fixada no Tema 607, ganhe novos contornos.

O objetivo da presente pesquisa empírica, portanto, é verificar como o Supremo Tribunal Federal aplica seu próprio entendimento em casos nos quais questiona-se a legitimidade da Defensoria Pública à luz do Tema 607 da RG e da ADI 3.943, e quais os direitos estão sendo tutelados e defendidos pela instituição, em sede de ação civil pública.

4 Metodologia

O trabalho se valeu de um corte temporal, qual seja, o julgamento da ADI 3.943, o primeiro marco a tratar da tutela, pela Defensoria Pública, de direitos coletivos em sentido amplo.

A amostra consistiu em um total de 84 processos, os quais foram obtidos após o uso dos vernáculos “ADI 3943” e “tema 607” na pesquisa de jurisprudência do Tribunal até a data de 27.06.2024, período de finalização da coleta de dados. Destes 84, 13 processos foram encontrados com o uso de ambos os vernáculos, e, em 17 casos, o Supremo Tribunal Federal determinou a baixa do feito à origem para adoção da sistemática da repercussão geral.

Estes processos foram examinados um a um e tabulados, a fim de definir em quais casos o Supremo atuou para reconhecer a legitimidade da Defensoria na tutela de determinado direito, e quais são esses direitos.

Para melhor compreensão, os feitos foram divididos em razão da terminologia adotada para a pesquisa. Ou seja, os obtidos pelo uso da expressão “tema 607” foram analisados conjuntamente. Isso vale para aqueles encontrados com os dizeres “ADI 3943”.

5 Discussão

Com o uso da expressão “tema 607” foram encontrados 32 processos, dos quais 17 o Supremo Tribunal Federal determinou a baixa à origem para adoção da sistemática da repercussão geral. Como o STF, tão somente, determinou a baixa do feito, estes 17 processos não serão analisados, uma vez que não contribuem para a finalidade do presente trabalho.

Sobram, então, 15 feitos, divididos da seguinte maneira: a) 5 representam casos em que o Supremo deu provimento ao recurso/reclamação para reconhecer a legitimidade da Defensoria para a tutela de determinado direito; b) 7 representam casos em que o STF não deu provimento ao recurso, mas afirmou que o acórdão recorrido estaria de acordo com o tema 607 da RG, ou seja, pode ser entendido como um caso em que o STF reconheceu a legitimidade da Defensoria para a tutela de determinado direito; c) 1 caso representou uma situação de reclamação incabível; d) 1 caso afirmou que o STF não poderia analisar a questão da legitimidade da Defensoria, porque o

Tribunal de origem negou seguimento ao RE, em razão de o acórdão recorrido estar de acordo com tema 607; e e) 1 caso afirmou que, para dissentir do Tribunal de origem quanto à legitimidade da Defensoria, seria necessário analisar fatos e provas.

Para fins do presente trabalho, são interessantes os processos de provimento pelo Supremo Tribunal Federal e aqueles casos em que, apesar de não haver provimento, foi reconhecido que o acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da Corte.

Tabela 1 - Casos obtidos pelo uso da expressão "tema 607" em que houve provimento

Processo	Dispositivo	Direito Tutelado	Entidade
RE 1.099.936	Ante o exposto, dou provimento ao recurso para reconhecer a legitimidade da defensoria pública para a propositura da ação civil pública em questão (artigo 932, VIII, do CPC, c/c art. 21, §1º, do RISTF).	Abstenção de cobrança de contribuições, taxas e quotas mensais dos alunos matriculados em Colégios Militares do Brasil	DPU
RE 1.424.082	Diante do exposto, com base no art. 21, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, DOU PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, para reformar o acórdão recorrido e (i) reconhecer a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de Ação Civil Pública na defesa de interesses individuais indisponíveis; e (ii) determinar que o Juízo de origem prossiga no julgamento da ação ajuizada na origem.	Fornecimento do "EXAME DE ANGIORRESSO NÂNCIA DE FACE, bem como os demais tratamentos/medicamentos que porventura venham se fazer necessários relacionados a moléstia apresentada pela autora.	DPEBA
RE 1.415.577	Ante o exposto, dou provimento ao recurso para reconhecer a legitimidade da defensoria pública para a propositura da ação civil pública em questão (artigo 932, VIII, do CPC, c/c art. 21, §1º, do RISTF).	Danos materiais e morais aos moradores do Jardim IV Centenário atingidos pelo transbordamento do Córrego Jurubatuba	DPESP
RE 1.155.842	Isso posto, dou provimento ao recurso extraordinário.	Contratação temporária de agentes penitenciários	DPEMG
Rcl 22.614	Nesse contexto, forte no art. 21, § 1º, do RISTF, julgo procedente a presente reclamação para cassar a decisão reclamada e determinar que, em observância ao quanto decidido na ADI 3.943, seja reconhecida a legitimidade ativa concorrente da	Comunidade Remanescente de Quilombo de Paratibe [...] a integralidade de seu território, preservando-o das invasões e agressões perpetradas pelos requeridos	DPU

	Defensoria Pública da União com o Ministério Público para o ajuizamento da Ação Civil Pública nº 0804310-53.2015.4.05 .8200, em trâmite perante o Juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba, com o regular prosseguimento daquele feito.		
--	--	--	--

Fonte: Elaborada pelos autores

Tabela 2 - Casos obtidos pelo uso da expressão "tema 607" em que o STF reconheceu que o acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da Corte

Processo	Dispositivo e Fundamentação	Direito Tutelado/Questão de fundo	Entidade
RE 1.390.764	Negou seguimento. Acórdão de acordo com o tema 607.	O direito à saúde, insculpido na Constituição Federal, é direito indisponível, e que a inoperância parcial do Instituto de Puericultura e Pediatria Martagão Gesteira (IPPMG), ofende direitos difusos e coletivos	DPU
ARE 1.366.832	Negou seguimento. O Tribunal de origem seguiu a jurisprudência do STF, no sentido de que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.	Serviço de água e esgoto	DPETO
ARE 1.325.975	Negou seguimento. Acórdão de acordo com o tema 607.	Procedimento adotado pela Companhia Paulista de Força e Luz, na cidade de São Carlos, nos casos de suspeita de fraude em aparelho medidor de consumo	DPESP
RE 1.273.984	Negou seguimento. Acórdão de acordo com o tema 607.	Expurgos inflacionários de contas poupança	DPU
ARE 1.127.275	Negou seguimento. Acórdão de acordo com o tema 607.	COSIP - Grande Arrecadação - Serviço Precário no Bairro Dr. Fábio Leite I	DPEMT
RE 1.157.026	Negou seguimento. Acórdão de acordo com o tema 607.	Impugnar atos administrativos que prejudicaram candidatos em concurso para o provimento de vagas de agente de polícia	DPEAL
RE 976.609	Negou seguimento. Acórdão de acordo com o tema 607.	Concurso público. Prova de aptidão física. Restrição à candidata gestante	DPU

A partir da análise dos 12 julgados, é possível apontar as seguintes conclusões, no tocante a qual Defensoria Pública figurava como parte:

- a) 5 casos representaram a atuação da Defensoria Pública da União, instituição com maior participação em controvérsias envolvendo a legitimidade nos moldes do Tema 607;
- b) 2 casos contaram com a participação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a mais ativa dentre as instituições a nível estadual; e
- c) Os demais casos contam com a participação das Defensorias do Estado da Bahia, de Tocantins, de Minas Gerais, do Mato Grosso e de Alagoas.

Nota-se que existe uma sub-representação a nível estadual, uma vez que não foram localizadas participações das demais defensorias dos estados. Com os dados colhidos no presente trabalho, não é possível apontar razões para isso, o que pode ser um problema de pesquisa interessante para outro estudo.

Além disso, segundo estudo realizado pela FGV⁸, os estados mais pobres do Brasil são: a) Maranhão; b) Pará; c) Alagoas; d) Piauí; e e) Ceará. Destes, somente foi detectada a participação da Defensoria Pública do Estado de Alagoas. Não obstante, ainda neste caso, a questão de fundo envolvia a impugnação de atos administrativos que prejudicaram candidatos em concurso público para o provimento de vagas de agente de polícia, ou seja, direito não comumente relacionado com os tutelados pela Defensoria Pública.

Aliás, cabe destacar que questões envolvendo concursos públicos apareceram mais de uma vez, três vezes para ser exato. Um caso envolveu restrição imposta à gestante em teste de aptidão física, outro versa sobre a contratação temporária de agentes penitenciários, sem concurso e, por fim, o caso mencionado no parágrafo anterior. Apesar de nem todo candidato ser necessitado, do ponto de vista econômico, é possível caracterizá-los como hipossuficientes diante do Ente Público que organiza o certamente. Nesse contexto, pode ser verificada a legitimidade da defensoria nos termos do art. 4º, VII, da LC nº 80/94.

Segundo o art. 4º, VIII, da LC nº 80/94, compete à Defensoria a tutela de direitos do consumidor. No levantamento, foram detectadas demandas envolvendo tais direitos, notadamente questões envolvendo a prestação do serviço de água e esgoto (1 caso) e sobre a prestação do serviço de energia elétrica (2 casos), ambos serviços públicos. Inclusive, no ARE 1.325.975, a Defensoria

⁸ Disponível em https://www.cps.fgv.br/cps/bd/clippings/2023_434.pdf. Acesso em 30/06/2024.

Pública do Estado de São Paulo questionava a alta arrecadatória da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública em contraste com a baixa qualidade do serviço prestado em determinado bairro.

Questões envolvendo o direito à saúde também foram detectadas. O caso representado pela Defensoria Pública da Bahia consiste em uma ação civil pública para a tutela de direito individual indisponível, ou seja, não havia uma coletividade representada pela instituição, mas somente um indivíduo. A DPEBA se valeu do judiciário para garantir a realização do exame de angiorressonância de face, bem como os demais tratamentos e medicamentos que porventura venham se fazer necessários relacionados a moléstia apresentada. Em contraste, o caso apresentado pela DPU no RE 1.390.764 refere-se à tutela de direitos difusos e coletivos. Na hipótese, a instituição questionava a inoperância parcial do Instituto de Puericultura e Pediatria Martagão Gesteira (IPPMG), defendendo que tal situação representava uma ofensa ao direito à saúde.

No RE 1.415.577, em que a recorrente é a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, é possível detectar a existência de demanda envolvendo o direito urbanístico e ambiental. No caso, foi ajuizada ação civil pública em face da Companhia Eletropaulo S.A. e do Município de São Paulo, para apurar a responsabilidade dos requeridos em razão do transbordamento do Córrego Jurubatuba, que afetou os moradores do bairro Jardim IV Centenário. Segundo consta na inicial, “a água suja e fétida do córrego ingressou na casa de diversos moradores, causando sérios danos materiais e morais”⁹. O nexo causal estaria demonstrado por três razões: (i) falta de limpeza constante por funcionários do Município do sistema de captação de água existente no bairro; (ii) pela construção de um muro no bairro por parte da concessionária, que impediu a vazão do fluxo de água; e (iii) pela omissão da municipalidade em permitir a construção do referido muro.

Nos REs 1.099.936 e 1.273.984, ambos da Defensoria Pública da União, é que estão os maiores grupos de indivíduos tutelados em uma única demanda. O primeiro trata da possibilidade da cobrança de contribuições compulsórias do Sistema de Ensino Fundamental dos Colégios Militares do Brasil, administrados pelo Exército/Ministério da Defesa; e, o segundo, questiona-se a correção monetária devida nos contratos de cadernetas de poupança existentes no período do Plano Collor I. Ambas as demandas demonstram a grande abrangência da atuação da DPU e como o exercício de suas prerrogativas institucionais pode alcançar um grande número de indivíduos através de todo o território brasileiro, algo que não foi verificado na atuação das defensorias estaduais.

⁹ Petição inicial na Ação Civil Pública nº 005689417.2012.8.2600-53, processo originário do RE 1.415.577

Por fim, representando a única classe processual originária no Supremo Tribunal Federal, a Rcl 22.614. Na origem, a DPU ajuizou ação civil pública em face do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, da Monte Carlo Loteamentos LTDA., e da CA Empreendimentos Imobiliários LTDA., com a finalidade de garantir à Comunidade Remanescente de Quilombo de Paratibe a integralidade de seu território, preservando-o das invasões e agressões perpetradas pelos requeridos, e permitindo, ao mesmo tempo, seu usufruto pela comunidade, conforme previsto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A comunidade, representada por 120 famílias, foi reconhecida pelo Governo Federal, por meio de Certidão de Autorreconhecimento emitida pela Fundação Palmares em 11.06.2006. A partir daí, a comunidade deu seguimento ao processo junto ao INCRA/PB, a fim de que fosse delimitado seu território, o que foi feito. Não obstante, existiam dois empreendimentos imobiliários no território da comunidade, o que ensejou o ajuizamento da ACP.

Em um primeiro momento, a legitimidade da defensoria foi negada, sob o fundamento de que “inexiste pertinência temática entre o direito material em litígio e as atribuições constitucionais da Defensoria Pública da União, especialmente pelo fato de que a defesa das minorias étnicas é função institucional do Ministério Público da União”¹⁰. Em razão disso, a DPU apresentou reclamação ao Supremo Tribunal Federal por desrespeito ao que ficou decidido tanto na ADI 3.943, que também tratou da legitimidade da Defensoria, quanto no Tema 607 da sistemática da repercussão geral.

A Ministra Rosa Weber, em decisão monocrática, julgou procedente a reclamação para cassar a decisão reclamada e determinou que fosse reconhecida a legitimidade ativa concorrente da DPU com o MP para ajuizamento da ação civil pública em questão. Para tanto, se valeu dos fundamentos apresentados pela PGR em seu parecer: “visível (a) pertinência temática entre a pretensão dos assistidos pela DPU nesta Ação Civil Pública e o exercício das funções típicas da Instituição, qual seja a defesa de hipossuficientes (art. 5º, LXXIV, CF), dada a vulnerabilidade tanto da condição social quanto dos meios para emprego de defesa técnico-jurídica”¹¹.

Com o uso da expressão "ADI 3943" foram encontrados 52 processos.

a) 21 processos não possuem relação com a questão de fundo discutida na ADI. Os resultados apareceram na pesquisa por diferentes razões. Alguns em razão de

¹⁰ Decisão do juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba nos autos da ACP nº 0804310-53.2015.4.05.8200.

¹¹ Parecer da Subprocuradora-Geral da República Ela Wiecko V. de Castilho na RCL 22.614.

fundamentação apresentada pela parte, que menciona a ADI; outros em virtude de o Tribunal de origem ter mencionado o julgado em sua ementa; e, outros, como reforço de fundamentação para apreciar alguma outra questão, como, por exemplo, o Tema 1.002 da sistemática da repercussão geral¹².

b) 13 processos foram obtidos com o uso da expressão "ADI 3943", mas eles já foram catalogados quando da busca pelo "Tema 607"¹³. Isto se deve ao fato de os relatores, nesses casos, terem usado como fundamentação tanto a tese de repercussão geral, quanto as razões de decidir do processo de controle concentrado de constitucionalidade;

c) Em 8 processos, o Supremo Tribunal Federal negou seguimento ao recurso, sob o fundamento de que o acórdão recorrido estaria alinhado ao entendimento da Corte sobre a matéria. Nesses casos, o precedente mencionado pelas decisões é justamente a ADI 3.943. Conforme dito anteriormente, em que pese a negativa de seguimento, estes precedentes, ao mencionar a ADI, de certo modo, reconhecem a legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos direitos controvertidos em cada caso.

d) 6 processos não apresentaram conteúdo decisório acerca da legitimidade da Defensoria, mas houve menção ao precedente.

e) 2 processos consistiram em reclamações cujo fundamento é a eventual violação à Súmula Vinculante nº 10, mas houve menção ao precedente.

f) 1 processo representa caso em que o Supremo Tribunal Federal deu provimento ao recurso da Defensoria para reconhecer a sua legitimidade.

g) 1 caso consiste em precedente em que a Corte afirmou que o acórdão recorrido estaria alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, mas houve negativa à legitimidade da Defensoria.

Os direitos e interesses verificados foram de diferentes naturezas, e podem ser visualizados na seguinte tabela:

Tabela 3 - Casos obtidos pelo uso da expressão "ADI 3943" em que o STF reconheceu que o acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da Corte

Processo	Dispositivo e Fundamentação	Direito Tutelado/Questão de fundo	Entidade
ARE 1.241.846	Negou seguimento ao recurso. O acórdão do STJ está de acordo com o entendimento do Supremo.	Legitimidade da Defensoria para questionar questão da Prova da OAB.	DPU
RE 1.034.964	Negou seguimento ao recurso. O	Obrigar o Estado a regularizar e	DPU

¹² Tese: 1. É devido o pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, quando representa parte vencedora em demanda ajuizada contra qualquer ente público, inclusive aquele que integra; 2. O valor recebido a título de honorários sucumbenciais deve ser destinado, exclusivamente, ao aparelhamento das Defensorias Públicas, vedado o seu rateio entre os membros da instituição.

¹³ RE 1.099.936; RE 1.273.984; RE 1.424.082; RE 1.415.577; ARE 1.413.466; RE 1.390.764; ARE 1.366.832; RE 1.155.842; ARE 1.325.975; ARE 1.127.275; Rcl 22.614; RE 976.609; e Rcl 23.532.

	STF já reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública em casos análogos.	adequar o atendimento prestado em unidade de pronto atendimento.	
ARE 963.148	Negou seguimento ao recurso. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da ADI 3.943.	Obrigações de Inscrição em Conselho Profissional de profissionais de dança, capoeira, ioga e artes marciais, que não possuam formação superior em Educação Física.	DPU
ARE 1.016.737	Negou seguimento ao recurso. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da ADI 3.943.	Contratos bancários. Crédito consignado.	DPERJ
AI 862.596	Negou seguimento ao recurso. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da ADI 3.943.	Revisão de cláusulas em contrato de financiamento de compra de automóveis.	DPERJ
ARE 816.442	Negou seguimento ao recurso. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da ADI 3.943.	Reparos em escola pública.	DPERS
AI 777.302	Negou seguimento ao recurso. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da ADI 3.943.	Diferenças remuneratórias em cadernetas de poupança. Planos Bresser, Verão, Collor I e II.	DPERS
ARE 1.492.093	Negou seguimento ao recurso. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da ADI 3.943.	Não versava sobre um direito ou interesse específico, uma vez que se trata de representação de inconstitucionalidade no TJ local em que se buscava restringir a atuação da Defensoria aos casos em que houvesse comprovação de indivíduos hipossuficientes do ponto de vista econômico.	Não houve atuação da Defensoria no caso, mas da Associação dos Defensores Públicos do Estado de Sergipe.

Fonte: Elaborado pelos autores

Ambos os casos envolvendo a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro tratam de direitos do consumidor. No ARE 1.016.737, foi reconhecida a legitimidade da instituição para questionar as condições em que os servidores públicos do Estado estavam contratando créditos consignados junto a determinada instituição financeira, enquanto no AI 862.596, a questão referia-se à revisão de cláusulas de contratos de financiamento de compra de automóveis.

O direito à saúde também marcou presença, com o RE 1.034.964, em que foi confirmada a legitimidade da Defensoria Pública da União para ajuizar demanda com o escopo de obrigar o Estado a regularizar e adequar o atendimento prestado em unidade de pronto atendimento. A legitimidade da DPU surgiu em mais dois casos, quais sejam o ARE 1.241.846 e o ARE 963.148.

No primeiro, mais uma vez discutiu-se a questão da legitimidade da Defensoria em caso versando sobre concursos, no caso, o Exame de OAB. No segundo, a controvérsia consistia na obrigação de inscrição em Conselho Profissional de profissionais de dança, capoeira, ioga e artes marciais, que não possuam formação superior em Educação Física.

Os expurgos inflacionários também apareceram mais uma vez. No AI 777.302, foi reconhecida a legitimidade da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul para questionar diferenças remuneratórias em cadernetas de poupança, referentes aos planos Bresser, Verão, Collor I e II. A instituição figura em mais uma demanda, o ARE 816.442, em que foi reconhecida a legitimidade da DPERS para ajuizar ação civil pública com a finalidade de obrigar o Poder Público a realizar reparos em escola pública.

Assim como a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul apareceu duas vezes na busca pelos processos que tratavam da ADI 3.934. Foi interessante observar que essas instituições não apareceram na busca pelos feitos do Tema 607.

Por fim, no ARE 1.492.093, não se discutiu a legitimidade da Defensoria Pública acerca da tutela de determinado direito ou interesse, uma vez que o feito originário se tratava de representação de inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Sergipe contra Lei Complementar Estadual. Não obstante, foi reconhecido que o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado estaria alinhado com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, notadamente diante do julgamento da ADI 3.943.

Em que pese se tratar de um processo de controle concentrado de constitucionalidade, possibilitando o ajuizamento de reclamação diretamente ao STF independentemente do esgotamento das instâncias ordinárias, somente dois feitos dessa natureza foram encontrados (Rcl 13.169¹⁴ e Rcl 17.744). Em ambos, o que se questionava era a possível violação, pelo Tribunal de origem, da Súmula Vinculante nº 10¹⁵, na medida em que o órgão fracionário teria, em parte, afastado a incidência do art. 5º, II, da Lei nº 7.347/1985, com redação da Lei nº 11.448/2007, ao negar a legitimidade da Defensoria Pública para a tutela do direito controvertido. Ou seja, a ADI não foi utilizada como parâmetro para ajuizamento da reclamação. Não obstante, as conclusões do julgado foram utilizadas para reforçar os fundamentos da decisão, notadamente diante da

¹⁴ Posteriormente, a reclamação perdeu seu objeto, uma vez que a Defensoria Pública requereu a desistência do feito na origem.

¹⁵ Súmula Vinculante nº 10: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

afirmação da constitucionalidade do art. 5º, II, da Lei nº 7.347/1985, com redação da Lei nº 11.448/2007.

De qualquer modo, na Rcl 13.169, a controvérsia consistia na legitimidade da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul para obrigar o Estado à confeccionar gratuitamente a primeira via da cédula de identidade para menores de 16 anos, a segunda via do documento para maiores de 65 anos e também para os cidadãos que declararem estado de pobreza. Já na Rcl 17.744, questionava-se a legitimidade da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul para a defesa de direitos previstos na Lei nº 7.210/1984 a todos os internos da cadeia pública da comarca de Miranda/MS.

Dois feitos merecem destaque, por razões opostas. No RE 1.242.840, o Supremo Tribunal Federal negou seguimento ao recurso da Defensoria Pública da União, sob o fundamento de que o acórdão recorrido estava alinhado ao entendimento da Corte. O precedente invocado foi a tese do Tema 607 da sistemática da repercussão geral¹⁶. Entretanto, tal julgado foi utilizado para negar a legitimidade da DPU. No caso, a controvérsia referia-se à legitimidade da instituição para o ajuizamento de ação civil pública buscando o pagamento de gratificação de qualificação a servidores da carreira de Tecnologia Militar do Ministério da Defesa. A origem afirmou que os indivíduos em tese tutelados seriam servidores públicos federais, os quais, naquele caso, não poderiam ser considerados hipossuficientes ou vulneráveis. A decisão do STF, ainda, mencionou que para divergir do Tribunal de origem, acerca do eventual estado de necessidade do grupo de cidadãos beneficiados pela ação civil pública, seria necessário o revolvimento do quadro fático delineado, o que é inviável na via do recurso extraordinário (Súmula 279/STF¹⁷).

Por sua vez, no ARE 1.297.300 AgR-Segundo, o Supremo Tribunal Federal deu provimento ao recurso da Defensoria Pública da União para reconhecer a legitimidade da instituição, sob o fundamento de que o acórdão recorrido divergiu do entendimento da Corte no sentido de que a Defensoria Pública possui legitimidade para ajuizar ação civil pública, para tutelar direitos transindividuais e individuais homogêneos, tal como consignado pela ADI 3.943. Na hipótese, o direito controvertido em questão se referia à possibilidade de se obrigar a União a custear o retorno de restos mortais de brasileiros falecidos no exterior, quando presente a condição

¹⁶ Possivelmente, este processo não apareceu na pesquisa anterior por conta da ausência de menção à expressão "Tema 607", na medida em que a Relatora, Ministra Rosa Weber, optou por fazer referência ao julgado se valendo de seu número (RE 733.433). O precedente foi detectado na pesquisa por "ADI 3943", isto porque a origem fez menção ao processo de controle concentrado e tal parte do acórdão foi citado pela decisão monocrática do Supremo Tribunal Federal.

¹⁷ Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário.

de hipossuficiência da família. Este feito se destaca por ser o único caso encontrado na pesquisa pela expressão "ADI 3943" em que houve o provimento do recurso para reconhecer a legitimidade da Defensoria Pública.

Por fim, restam 6 processos, que serão analisados conjuntamente em razão da ausência de conteúdo decisório acerca da legitimidade da Defensoria. Na Pet 12.697 MC, em que se busca a concessão de efeito suspensivo a recurso extraordinário, a Ministra Cármen Lúcia proferiu decisão requerendo informações ao juízo de origem. A ADI 3.943 também apareceu na pesquisa, por identidade com o verbete utilizado. Na ADI 4.452, em que um dos interessados alegava prevenção com a ADI 3.943, e por isso o processo apareceu na pesquisa, o Supremo Tribunal Federal reconheceu o prejuízo da ação direta, isto porque houve a alteração relevante do quadro normativo-constitucional. O RE 755.862, em um primeiro momento, foi sobrestado em razão da ADI 3.943, mas, posteriormente, o Ministro Edson Fachin determinou a baixa do feito à origem para adoção da sistemática da repercussão geral, em razão do Tema 607. O mesmo aconteceu com o RE 644.115. Na Suspensão de Liminar 1.696, foi assentada a prematuridade da atuação da Corte pela via excepcional da Suspensão de Liminar.

A partir da tabulação dos processos, é possível apontar um embrião de *standard* decisório do Supremo Tribunal Federal. No RE 1.242.840 foi reconhecida a ausência de legitimidade da Defensoria Pública da União para buscar o pagamento de gratificações a servidores públicos federais, isto porque, em regra, essa categoria do funcionalismo possui remuneração superior à média nacional e se organiza em associações e sindicatos para a tutela dos seus interesses, o que inviabiliza a caracterização dos indivíduos como vulneráveis de qualquer natureza.

Na inicial, a DPU defende a possibilidade de sua intervenção sob o fundamento de que "mesmo não havendo interesses de hipossuficientes, é possível a tutela de direito metaindividual pela Defensoria Pública, em mais uma hipótese de função atípica da instituição"¹⁸.

Evidentemente, a partir dos precedentes mencionados na presente pesquisa, a fundamentação não guarda correspondência com o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a atuação da Defensoria Pública, a qual está atrelada à uma situação de vulnerabilidade, questão intimamente ligada aos seus fins institucionais. Ou seja, a Corte não reconhece à Defensoria legitimidade para a tutela de direito ou interesse somente pelo fato de ser metaindividual. O que importa, na verdade, é a existência de vulneráveis, mesmo que em tese.

¹⁸ Inicial da Ação Civil Pública nº 0046153-05.2012.4.02.5101.

Além disso, em uma sociedade marcada pela desigualdade e constante vulnerabilidade de grande parte da população, a busca de gratificação por servidor público não pode ocupar uma instituição tão importante quanto a Defensoria Pública.

Apesar da importância desse entendimento, é importante lembrar que existem servidores públicos que são remunerados muito abaixo do funcionalismo federal¹⁹ e cuja categoria não possui a organização e estruturação de uma associação ou sindicato, o que pode revelar a existência de vulnerabilidade no caso concreto. De qualquer modo, a sinalização da Corte é para uma adoção de uma visão mais crítica da instituição para a defesa desses direitos e interesses.

6 Considerações finais

A pesquisa revelou uma gama diferente de direitos que chegaram ao Supremo Tribunal Federal. Foram detectadas demandas sobre direito à saúde, do consumidor, urbanístico e meio ambiente, dos candidatos de concurso público, de comunidade quilombola, da prestação de serviços públicos, execução penal e até retorno dos restos mortais de brasileiro falecido no exterior.

A Defensoria Pública da União foi a instituição com mais participação na Corte acerca do decidido no Tema 607 da RG (5 vezes), seguida da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (2 vezes). Os demais casos contam com a participação das Defensorias do Estado da Bahia, de Tocantins, de Minas Gerais, do Mato Grosso e de Alagoas. À exceção da Defensoria Pública do Estado de Alagoas, não foram encontradas demandas envolvendo as Defensorias de Estados com maiores taxas de pobreza do Brasil (Maranhão, Pará, Piauí e Ceará). Devido ao escopo do presente trabalho, não é possível afirmar com certeza qual a razão disso, mas hipóteses podem ser levantadas, como uma atuação mais resolutiva por parte das Defensorias Públicas dos referidos Estados, ou, ainda, um judiciário local mais flexível quanto ao exame da legitimidade da instituição. São hipóteses que podem fomentar outros estudos sobre o tema.

Quanto à ADI 3.943, mais uma vez a DPU foi a instituição que mais discutiu a questão no Supremo Tribunal Federal (4 vezes), seguida da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do

¹⁹ Segundo o IPEA, "Apesar de representarem 60% dos vínculos do setor público, os servidores municipais ganham, em média, três vezes menos que os federais". Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/mestrado-profissional-em-politicas-publicas-e-desenvolvimentodesafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2308:catid=28&Itemid=23. Acesso em 25.07.2024.

Sul (3 vezes) e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (2 vezes). Os demais casos envolveram as Defensorias Públicas do Estado de Mato Grosso (1 caso) e do Mato Grosso do Sul (1 caso). Destaca-se a grande participação da Defensoria Pública gaúcha nas questões envolvendo a ADI, diferentemente do Tema 607, em que não foram detectadas contendas envolvendo a instituição. Isso vale para a Defensoria Pública carioca. Devido aos limites da presente pesquisa, não se pode afirmar com certeza as razões desse comportamento. Mas, certamente, são motivos para mais pesquisas envolvendo a matéria.

Em geral, destaca-se a participação da Defensoria Pública da União, a qual teve envolvimento em 9 feitos. Mais uma vez, devido à abrangência do presente estudo, não é possível a confirmação das razões desse fato, mas, hipóteses podem ser levantadas, como o bom aparelhamento da instituição na capital federal e sua proximidade com o Supremo, tanto física quanto em escopo de atuação.

Somente no RE 1.242.840 o STF se pronunciou acerca da ausência de legitimidade da Defensoria Pública. A Corte negou seguimento ao recurso da DPU para assentar que o Tribunal de origem decidiu a questão de forma alinhada ao Tema 607. No caso, a DPU havia ajuizado ação civil pública buscando o pagamento de gratificação de qualificação a servidores da carreira de Tecnologia Militar do Ministério da Defesa. O acórdão recorrido afirmou que não se estava diante de hipossuficientes ou de vulneráveis de qualquer tipo, o que afastaria a legitimidade da instituição. Portanto, trata-se de um caso que pode revelar um *standard* decisório acerca da ausência de legitimidade da Defensoria Pública em demandas que buscam o pagamento de gratificações a servidores públicos, os quais, via de regra, possuem Sindicatos e são organizados para a defesa de seus interesses.

Em ponto diametralmente oposto, está o ARE 1.297.300 AgR-segundo, onde o STF deu provimento ao recurso da DPU, para assentar a legitimidade da instituição para ajuizar demanda em que se buscava a responsabilização da União para a repatriação de restos mortais de brasileiros falecidos no exterior, quando presente a hipossuficiência dos familiares.

É inegável a importância do tema para a atuação da Defensoria Pública, uma vez que, pelos dados levantados no presente estudo, encontramos julgados em que o Supremo Tribunal Federal chancelou a atuação da instituição, dando provimento aos recursos ou, ainda, reconhecendo a legitimidade da tutela de determinados direitos por parte das Defensorias Públicas. Ao mesmo tempo, foi encontrado julgado em que se afastou a legitimidade da instituição.

Repara-se que o mapeamento dessas controvérsias são uma importante bússola para a atuação das Defensorias Públicas, uma vez que, diante de demanda similar, a instituição pode estar

segura da legitimidade ou não de sua atuação no caso concreto. Não obstante, a presente pesquisa não almeja esgotar o tema, na medida em que foi analisado um corte específico da atuação junto ao Supremo Tribunal Federal. Ou seja, é possível que outros interesses e direitos tenham sido tutelados pelas Defensorias Públicas em outras instâncias e Tribunais. Além disso, não se analisou a atuação resolutiva da instituição.

A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado e possui importância ímpar na tutela de direitos e interesses dos hipossuficientes e vulneráveis de qualquer natureza. Como visto nesta pesquisa, a instituição ainda encontra diversas barreiras para o atingimento de suas finalidades precípua, seja por parte do Judiciário ou de outras instituições, mas, ainda assim, foi verificado, também, a atuação distintiva dos seus membros para assegurar as prerrogativas da Defensoria, na medida em que, em muitos casos, levaram a questão até o Supremo Tribunal Federal para lutarem pela legitimidade da instituição na tutela de direitos e interesses relevantes.

Percebe-se, por fim, que a atuação da Defensoria pública em prol de direitos difusos não se restringe aos necessitados reconhecidos como hipossuficientes economicamente, mas a uma população, em tese, de vulneráveis. Diante do aumento de decisões dos Tribunais brasileiros em prol do reconhecimento da atuação da Defensoria Pública na qualidade de *custos vulnerabilis*, é possível inferir que deve aumentar a frequência de casos em que se reconhece a legitimidade de atuação da Defensoria Pública na defesa de interesses difusos e coletivos, situação em que as decisões proferidas na ADI 3.943 e no Tema 607 ganharão ainda mais força para a sua aplicação.

Referências

BRAGA, Lívia Martins Nunes *et al.* Defensoria Pública como garantia institucional dos Direitos Fundamentais de pessoas em situação de vulnerabilidade. *Revista da Defensoria Pública da União*, n. 15, p. 115-134, 2021.

BRAZ, Natália Palhares Torreão *et al.* Atuação *custos vulnerabilis* da defensoria pública: aspectos normativos e jurisprudenciais. *Revista da Defensoria Pública da União*, n. 16, p. 111-132, 2021.