

**EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL 709 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**EMBTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL**

**DECISÃO:**

*Ementa:* DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ADMISSÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO “CUSTOS VULNERABILIS”.

1. Embargos de declaração por meio dos quais a Defensoria Pública requer que se supra a omissão da decisão embargada quanto a seu requerimento de ingresso nos autos da ADPF 709 na condição de *custos vulnerabilis*. A aplicação do instituto lhe facultaria o exercício de poderes mais amplos do que aqueles reconhecidos à figura do *amicus curiae*, possibilitando-lhe: a realização de requerimentos autônomos (tais como de medida cautelar e de produção de provas), a interposição de recursos, bem como tempo de sustentação oral semelhante àquele conferido às partes.

2. A condição de *custos vulnerabilis* permite que a Defensoria Pública intervenha nos feitos, em nome próprio, mas no interesse dos direitos dos necessitados, de modo a fortalecer a defesa

de interesses coletivos e difusos de grupos, que, em outras condições, não teriam voz. Trata-se de instituto intimamente relacionado às suas atribuições institucionais de defesa de direitos humanos (art. 134, CF). Nas ações de controle concentrado, tal intervenção confere, ainda, maior abertura ao debate, permitindo que se aportem diferentes perspectivas que não estariam disponíveis em outras circunstâncias. Precedentes: STF, Rcl n. 54.011, Rel. Min. André Mendonça, j. 29.06.2022; STJ, EDcl no REsp 1.712.163, Rel. Min. Moura Ribeiro, j. 25.09.2019.

3. São requisitos para a admissibilidade, como *custos vulnerabilis*: (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.

4. Embargos de declaração conhecidos e providos para admitir a intervenção da Defensoria Pública da União no feito, a título de *custos vulnerabilis* no âmbito da

## ADPF 709 ED / DF

ADPF 709, 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.

1. Trata-se de embargos de declaração opostos pela Defensoria Pública da União (DPU), em face de decisão monocrática que deferiu o seu ingresso como *amicus curiae* na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental (ind. 153). No recurso, a DPU argumenta que houve omissão na apreciação do seu requerimento de habilitação como *custos vulnerabilis* (ind. 116 – Pet. 54164/2020), razão pela qual requer seja sanado o vício e deferida a sua intervenção nessa qualidade (ind. 262 – Pet. 63334/2020).

2. É o relatório. Decido.

3. Assiste razão à DPU. A decisão embargada limitou-se a deferir o segundo requerimento. A questão pendente, então, pode ser subdividida em três: (i) de modo geral, é admissível a intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*? (ii) em sendo, é admissível tal intervenção especificamente nas ações de controle concentrado de constitucionalidade? e (iii) em caso positivo, é admissível tal intervenção na ADPF 709?

4. Para responder a tais indagações, divido esta decisão em três partes. Na primeira, apresento a noção de *custos vulnerabilis*, a sua diferença em relação ao *amicus curiae*, os seus poderes e requisitos. Na segunda parte, exponho as razões pelas quais entendo que a intervenção é, em tese, admissível, enquanto decorrência direta da Constituição de

## ADPF 709 ED / DF

1988, especificamente do perfil institucional da Defensoria Pública e da sua importância para a jurisdição constitucional brasileira, sobretudo quando em jogo a implementação de direitos fundamentais de grupos vulneráveis. Finalmente, na terceira parte, faço um cotejo da teoria com o caso concreto e concluo pela admissibilidade da intervenção defensorial nesta ADPF 709.

### I. O *CUSTOS VULNERABILIS*: CONCEITO, PODERES E REQUISITOS

5. O *custos vulnerabilis* corresponde a uma intervenção da Defensoria Pública, em nome próprio, para defender os direitos dos necessitados e dar cumprimento à sua missão constitucional de tutela de direitos humanos. A ideia é que a instituição possa intervir para contribuir com a discussão à luz dos interesses dos grupos vulnerabilizados, de modo a trazer novas informações, experiências e perspectivas. A novidade é que a intervenção da Defensoria Pública se dá em condições equivalentes às de uma parte, enquanto instituição essencial à justiça incumbida da defesa dos necessitados, sem que lhe sejam impostas as limitações do *amicus curiae*.

6. O instituto tem origem em construção doutrinária que começou a ser ventilada nos idos de 2014<sup>1</sup>, foi acolhido pelo Código de Processo Civil de 2015 no procedimento das ações possessórias<sup>2</sup> e tem

---

<sup>1</sup> Cf.: Maurilio Casas Maia. *Custos vulnerabilis* constitucional: o Estado Defensor entre o REsp 1.192.577-RS e a PEC 4/2014. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano XVIII, jun. 214; Edilson Santana Gonçalves Filho, Jorge Bheron Rocha, Maurilio Casas Maia. *Custos vulnerabilis*: A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis. Belo Horizonte: CEI, 2020; Eliana Monteiro Staub, *Vulnerabilidade e Acesso à Justiça*: Defensoria Pública brasileira como “custos vulnerabilis” no processo civil. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Civis) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2021; Maurílio Casas Maia (org.). *(Re)Pensando o custos vulnerabilis e Defensoria Pública*: Por uma defesa emancipatória dos vulneráveis. 1. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.

<sup>2</sup> CPC/2015: Art. 554, (...) § 1º No caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem

## ADPF 709 ED / DF

sido admitido por tribunais de todo o país, como o Superior Tribunal de Justiça<sup>3-4</sup>. Aqueles que o defendem sustentam que, nos últimos anos, houve uma série de modificações legislativas que ampliaram o papel da Defensoria Pública e lhe atribuíram também funções coletivas. Nesse cenário, a intervenção da instituição como *custos vulnerabilis* é apresentada como ferramenta para desempenho da missão instituída pelo art. 134, caput, da Carta de 1988<sup>5</sup>, especialmente a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos coletivos dos necessitados. Afirma-se, portanto, que se trata de uma prerrogativa implícita para cumprir os propósitos institucionais atribuídos pela Constituição.

7. De fato, não raro a intervenção da Defensoria Pública é uma ferramenta essencial. Afinal, a invisibilidade que recai sobre os necessitados não se manifesta apenas na vida cotidiana, na falta de acesso a direitos básicos, como saúde, educação e moradia; ela também se reflete nos autos de processos judiciais, especialmente naqueles em tais pessoas não figurem originariamente como parte. Isso pode ocorrer por *obstáculos de fato*, como nos casos em que o interessado não conhece seus direitos e/ou não tem recursos econômicos para se habilitar; ou, ainda, por

---

encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública. (...)

<sup>3</sup> STJ, EDcl no REsp 1.712.163-SP, rel. Min. Moura Ribeiro, Segunda Seção, j. 25.09.2019.

<sup>4</sup> Em *obiter dictum*, a Terceira Turma, em voto relatado pela Ministra Nancy Andrighi, também já reconheceu o instituto: “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 *amici curiae* e pela Defensoria Pública na função de *custos vulnerabilis*, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza, que revelam as mais profundas mazelas sociais e as mais sombrias faces dos excluídos, sejam utilizados para a construção de caminhos, pontes e soluções que tencionem a resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo.” (STJ, REsp nº 1.854.842-CE, rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, j. 02.06.2020.

<sup>5</sup> 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. (...)

## ADPF 709 ED / DF

*obstáculos processuais*, como nas situações em que lhe falta capacidade postulatória, legitimidade ou já existe uma ação proposta. Em tais ocasiões, a possibilidade de atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* é uma forma de atenuar a invisibilidade de tais pessoas, proporcionar-lhes uma assistência jurídica integral e pluralizar o debate.

8. Para alcançar tais objetivos, o *custos vulnerabilis* é uma ferramenta mais apropriada do que o *amicus curiae*. Há situações em que já existe ação judicial em tramitação e faltam ferramentas processuais que possibilitem paridade à Defensoria Pública para defender os interesses de pessoas vulnerabilizadas. Imagine-se, por exemplo, uma ação de controle concentrado em que se discutam políticas de proteção à população em situação de rua; um recurso extraordinário, com repercussão geral, que trate sobre medidas protetivas para mulheres vítimas de violência doméstica; ou um *habeas corpus* que invoque a atipicidade do uso de drogas. Caso a Defensoria Pública não figure como parte nem represente nenhuma das partes, ela precisa poder dispor de uma ferramenta processual que lhe permita intervir no feito na defesa dos interesses dos inúmeros hipossuficientes que serão igualmente impactados pelo julgamento.

9. Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar recurso especial repetitivo em que se debatia a obrigatoriedade das operadoras de planos de saúde de fornecer medicamentos importados não registrados pela ANVISA, admitiu a intervenção da Defensoria como *custos vulnerabilis*<sup>6</sup>. Embora os recursos tivessem sido interpostos por partes que não eram patrocinadas pela Defensoria Pública (a autora e a operadora do plano de saúde), o Tribunal reconheceu que a tese que estava para ser fixada afetaria outras pessoas vulneráveis, que não participavam diretamente da relação jurídica processual, e que somente

---

<sup>6</sup> EDcl no REsp 1.712.163-SP, sob a relatoria do Ministro Moura Ribeiro, j. em 25.09.2019.

## ADPF 709 ED / DF

teriam voz com o ingresso da Defensoria.

10. Vale observar, ainda, que a admissão da Defensoria Pública como *amicus curiae*, na hipótese, não seria a melhor opção. Isso porque sua participação não está simplesmente voltada ao fornecimento de subsídios para aprimorar a prestação jurisdicional, objetivo precípua do amigo da corte. A intervenção, em verdade, se dá na qualidade de representante dos necessitados impactados pela relação jurídica litigiosa, que não teriam voz sem tal providência. Nessa condição, a sua participação não se sujeita às limitações processuais próprias do *amicus curiae* (art. 138 do CPC)<sup>7</sup>, seja porque a instituição não está tecnicamente atuando na qualidade de amigo da corte, seja porque ela precisa ter as ferramentas necessárias para promover a defesa dos interesses das pessoas que representa com paridade de armas. Em tais condições, devem-se facultar à Defensoria prerrogativas semelhantes às aquelas atribuídas às partes tradicionais do processo, entre as quais se incluem a realização de requerimentos autônomos (inclusive de medida cautelar e provas), a interposição de recursos e o tempo regular de sustentação oral.

11. Para que isso se justifique, algumas cautelas devem ser observadas. O *custos vulnerabilis* tem um perfil eminentemente

---

<sup>7</sup> Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

## ADPF 709 ED / DF

instrumental. Isso significa que o instituto não é um fim em si mesmo, tampouco deve ser manejado de forma banalizada ou voluntarista, a depender dos interesses pessoais ou corporativos de quem subscreve a peça. Ao revés, está a serviço da missão constitucional da Defensoria Pública e dos valores que o art. 134, caput, da CF buscou proteger: a democracia, os direitos humanos e a igualdade. Assim, embora a instituição tenha autonomia funcional para avaliar quando requerer a habilitação, a justificação do ingresso deverá estar ancorada em sua própria razão de ser: a defesa dos direitos das pessoas necessitadas e a especial relevância do feito para a sua consecução.

12. Além disso, a doutrina vem exigindo, para o acolhimento do instituto, a presença de alguns requisitos, a saber: (i) a vulnerabilidade dos destinatários da prestação jurisdicional; (ii) o elevado grau de desproteção judiciária dos interesses que se pretende defender; (iii) a formulação do requerimento por defensores com atribuição para a matéria; e (iv) a pertinência da atuação com uma estratégia de cunho institucional, que se expressa na relevância do direito e/ou no impacto do caso sobre um amplo universo de representados<sup>8</sup>. Tais requisitos asseguram um uso razoável e não excessivo do instituto. Embora a análise de alguns deles compita à própria instituição, o Poder Judiciário em princípio poderá aferir, como etapa prévia à admissão do ingresso, ao menos os três primeiros acima elencados<sup>9</sup>.

13. Observados tais requisitos e tendo em vista a missão constitucional da Defensoria Pública, não tenho dúvidas em afirmar que há de se acolher, também no Supremo Tribunal Federal, a figura do *custos*

---

<sup>8</sup> José Augusto Garcia de Sousa, Apresentação, In: Maurílio Casas Maia (org.), *(Re)Pensando o custos vulnerabilis*: Por uma defesa emancipatória dos vulneráveis. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021. p. 20-26.

<sup>9</sup> Por sua vez, a aferição da pertinência do ingresso da Defensoria com uma estratégia de cunho institucional poderia ser problematizada à luz de sua autonomia administrativa e funcional da Defensoria Pública (art. 134, *caput*, da CF), mas, de qualquer modo, a questão não é imprescindível para as conclusões alcançadas neste feito.

## ADPF 709 ED / DF

*vulnerabilis* em favor da sua atuação.

### II. OS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA INTERVENÇÃO DEFENSORIAL

14. Como adiantado, o ordenamento jurídico possui dispositivos que amparam a possibilidade de intervenção da Defensoria Pública. O art. 4º, VII, da LC nº 80/1994, por exemplo, estabelece que é 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”. De forma mais específica, o art. 554, § 1º, do Código de Processo Civil estabelece a obrigatoriedade de tal atuação nas ações possessórias multitudinárias, nas quais figuram grande número de pessoas no polo passivo. Com base em tal dispositivo, aliás, esta Corte admitiu, inclusive, a intervenção da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* em reclamação constitucional destinada a assegurar o direito à moradia de 105 (cento e cinco) famílias<sup>10</sup>. Há, ainda, outras espécies de intervenções peculiares à instituição, como a figura do defensor/a da criança e da assistência qualificada à mulher vítima de violência (art. 4º, XI, da LC nº 80/1994; art. 28 da Lei nº 11.340/2006).

16. O ordenamento, contudo, não traz um dispositivo que autorize especificamente a intervenção da Defensoria Pública nas ações de controle concentrado de constitucionalidade. Por isso, a apreciação do requerimento formulado pressupõe avaliar, de forma preliminar, se o *custos vulnerabilis* é admissível em outros procedimentos além daqueles expressamente previstos na legislação. Como se verá, entendo que a intervenção defensorial para defesa dos direitos dos necessitados é uma decorrência direta da Constituição. O perfil constitucional atribuído à

---

<sup>10</sup> MC na Reclamação 54.011-SP, rel. Min. André Mendonça, j. em 29.06.2022.

Defensoria Pública e a relevância da abertura da jurisdição constitucional justificam a sua intervenção nas ações de controle concentrado.

## II.1. O NOVO PERFIL CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

15. Entre os grandes méritos da Constituição de 1988, está o fato de que ela foi a primeira a trazer a positivação constitucional da Defensoria Pública e a adotar o modelo público de assistência jurídica gratuita. Inspirados pela experiência do Estado do Rio de Janeiro e pela insatisfação popular com as desigualdades de acesso à justiça<sup>11</sup>, os Constituintes previram a Defensoria Pública como instituição essencial à justiça e incumbiram-lhe da “orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados” (art. 134, *caput*). Nos anos subsequentes, as atribuições institucionais da Defensoria Pública deixaram de se resumir a uma lógica individualista, caracterizada pelo atendimento àqueles que comprovam insuficiência de recursos; para passar a se reger por uma racionalidade solidarista, de modo a incorporar atuações coletivas e sistêmicas<sup>12</sup>. Essa evolução histórica fica evidente quando da leitura das alterações promovidas pela Lei Complementar nº 132/2009, que modificou a Lei Complementar nº 80/1994, e pela Emenda Constitucional nº 80/2014, que modificou o art. 134, *caput*, da Constituição.

16. A partir de então, a Defensoria Pública passou a ser constitucionalmente reconhecida como “expressão e instrumento do regime democrático”, à qual cabe “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

---

<sup>11</sup> Livia Casseres, *Kizomba: A Constituição-potência da Defensoria Pública brasileira*. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Rio de Janeiro, 2019.

<sup>12</sup> José Augusto Garcia de Sousa, O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública (‘revisitadas’): ainda faz sentido a visão individualista a respeito da instituição?, *Revista de Direito do Estado*, nº 14, abr./jun. 2009.

## ADPF 709 ED / DF

necessitados” (art. 1º, *caput*, da LC nº 80/1994; art. 134, *caput*, da CF). De tais disposições, decorreram uma série de novos objetivos, como a redução das desigualdades sociais, a afirmação do Estado Democrático de Direito e a efetividade dos direitos humanos (art. 3º-A, I, II e III, da LC nº 90/1994). Resultaram, ainda, novas funções institucionais, como o manejo de ações para tutela de direitos coletivos, a promoção da mais ampla defesa dos direitos dos necessitados, a atuação em estabelecimentos de privação de liberdade, a participação em conselhos e a convocação de audiências públicas (art. 4º, VIII, X, XVII, XX, XXII, da LC nº 80/1994).

17. Nessa linha, a intervenção da Defensoria Pública em determinados processos judiciais – a título de *custos vulnerabilis* – mostra-se uma ferramenta indispensável para desempenhar a missão instituída pelo art. 134, *caput*, da Carta de 1988, bem como alinhada com a progressiva configuração atribuída à instituição. Para que sejam promovidos os direitos humanos e sejam defendidos os direitos dos necessitados, inclusive em âmbito coletivo, a instituição precisa ser dotada das ferramentas necessárias para se desincumbir desse mister. Foi com esse intuito, aliás, que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a autonomia institucional<sup>13</sup>, a legitimidade para ações coletivas<sup>14</sup> e a prerrogativa de requisição<sup>15</sup> da Defensoria Pública. De fato, as garantias institucionais são instrumentos para concretização dos direitos

---

<sup>13</sup> O Supremo Tribunal Federal, aliás, já reconheceu a autonomia administrativa, funcional e a iniciativa da proposta orçamentária das Defensorias Públicas (ADI 4.056, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 07.03.2012; ADI 3.965, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 07.03.2012; ADPF 307 MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, j. 19.12.2013; ADI 339, rel. Min. Luiz Fux, j. em 01.08.2016; ADPF 384, rel. Min. Edson Fachin, j. em 06.08.2020; ADI 5.296, rel. Min. Rosa Weber, j. em 04.11.2020.) e, inclusive, já admitiu o recebimento de honorários sucumbenciais quando litiga com o ente federativo ao qual ela integra (RE 1.140.005, sob a minha relatoria, j. em 26.06.2023.)

<sup>14</sup> ADI 3.943, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 06.08.2015; RE 733.433, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 04.11.2015.

<sup>15</sup> ADI 6.866, sob a minha relatoria, j. em 09.05.2022; ADI 6.875, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 21.02.2022; ADI 6.852 e 6.862, rel. Min. Edson Fachin, j. em 21.02.2022; ADI 6.865, 6.870, 6.872 e 6.873, rel. do Min. Gilmar Mendes, j. em 21.02.2022; ADI 6.876, rel. Min. Rosa Weber, j. em 21.03.2022.

## ADPF 709 ED / DF

fundamentais daqueles que mais precisam<sup>16</sup>. Ainda que não estejam expressamente previstas, há competências defensoriais que podem ser extraídas implicitamente da Carta de 1988, desde que permitam o pleno exercício da sua missão constitucional<sup>17</sup>. É o caso da intervenção nos processos judiciais para defender os interesses dos necessitados.

18. Há ainda outro aspecto que justifica a intervenção da instituição nos processos judiciais. Como reconhecido na ADI 5.296<sup>18</sup>, a Defensoria tem status constitucional equivalente ao do Ministério Público. Ambos são funções essenciais à justiça; a diferença é que a Defensoria é incumbida da orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e defesa dos direitos dos necessitados (art. 134, *caput*, da CF), ao passo que o Ministério Público é incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis (art. 127, *caput*, da CF). Diante da relevância de ambas as funções, o

---

<sup>16</sup> “Ementa: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Poder de requisição atribuído à Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

1. As garantias institucionais da Defensoria Pública são instrumentos para a concretização dos direitos e liberdades de pessoas em situação de vulnerabilidade, e o seu fortalecimento contribui para a defesa de direitos fundamentais daqueles que mais precisam e que merecem especial atenção pelo Estado.

2. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o poder concedido à Defensoria Pública de requisitar, de qualquer autoridade e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições não gera desequilíbrio nas relações processuais. Trata-se, em verdade, de importante ferramenta para o exercício de suas atribuições constitucionais. Precedentes.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.”  
(ADI 6866, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 09.05.2022.)

<sup>17</sup> “4. Aplicação da teoria dos poderes implícitos – inherent powers –, com o reconhecimento de competências genéricas implícitas à Defensoria Pública que permitam o pleno e efetivo exercício de sua missão constitucional, ressalvados os elementos de informação que dependam de autorização judicial.”

(ADI 6.875, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 21.02.2022.)

<sup>18</sup> ADI 5.296, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 01.11.2020.

## ADPF 709 ED / DF

Constituinte derivado, ao longo do tempo, fez avançar o regime jurídico atribuído à Defensoria, estabeleceu arranjos semelhantes aos do Ministério Público e promoveu a expressa equiparação entre as duas instituições (art. 134, § 4º, com alteração promovida pela EC nº 80/2014)<sup>19</sup>. Assim, como o *Parquet* atua como *custos legis*, o reconhecimento do *custos vulnerabilis* à Defensoria Pública é mais um passo nesse percurso.

### II.2. A IMPORTÂNCIA DA INTERVENÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

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. Aliás, foi essa a lógica que me levou a reconhecer a legitimidade ativa da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) para propor esta ADPF (ind. 96): é fundamental abrir cada vez mais as portas da jurisdição constitucional aos excluídos<sup>20</sup>.

20. A propósito, o ordenamento infraconstitucional tem normas que autorizam tal intervenção. No procedimento das ações de

---

<sup>19</sup> Art. 134. (...) § 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

<sup>20</sup> Daniel Sarmiento, *A jurisdição constitucional e o empoderamento dos excluídos: a mudança jurisprudencial na ADPF 709 e os novos desafios*. Disponível em: <http://uerjdireitos.com.br/jurisdiacao-constitucional-e-o-empoderamento-dos-excluidos-mudanca-jurisprudencial-na-adpf-709-e-os-novos-desafios/>. Acesso em 04.04.2023.

## ADPF 709 ED / DF

controle de constitucionalidade, o relator pode requisitar informações adicionais e colher declarações de pessoas com experiência e autoridade na matéria (art. 9º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999; art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). No Código de Processo Civil, consta expressamente que a Defensoria Pública exercerá a defesa dos direitos dos necessitados “em todos os graus, de forma integral e gratuita” (art. 185), no que se incluem logicamente as ações de controle concentrado.

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.

### III. A ADMISSIBILIDADE DA INTERVENÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NA ADPF 709

22. Dito isso, passa-se a examinar se, neste feito, estão presentes os requisitos para admitir a intervenção anômala da Defensoria Pública. No caso, compulsando os autos, verifica-se que os autores da ADPF se insurgem contra as falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da Covid-19 no que se relaciona aos povos indígenas brasileiros. Assim, revela-se cabível a intervenção da Defensoria Pública da União (DPU), no presente caso, diante (i) da vulnerabilidade histórica dos povos indígenas; (ii) da relevância da atuação para proteção judiciária dos interesses dessas pessoas; e (iii) da pertinência da questão discutida com as atribuições da DPU (art. 109, I e

## ADPF 709 ED / DF

XI, da CF c/c art. 14, *caput*, da LC nº 80/1994).

### CONCLUSÃO

23. Diante do exposto, conheço e dou provimento aos embargos de declaração para, sanando a omissão, admitir a intervenção da Defensoria Pública da União (DPU) para defender os direitos das pessoas vulneráveis e, por consequência, afastar as limitações processuais características do instituto do *amicus curiae*.

Publique-se.

Brasília, 16 de outubro de 2023.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**

Relator

*Documento assinado digitalmente*