



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito – FD

Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas – PMPD

Curso de Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas

**A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA EM PROCESSOS
ESTRUTURAIS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: DESAFIOS
PROCESSUAIS E INSTITUCIONAIS**

Anthair Edgard de Azevedo Valente e Gonçalves

Brasília

2025

ANTHAIR EDGARD DE AZEVEDO VALENTE E GONÇALVES

**A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA EM PROCESSOS
ESTRUTURAIS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:
DESAFIOS PROCESSUAIS E INSTITUCIONAIS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Linha de pesquisa: Constituição e Democracia.

Sublinha: Direito e Instituições.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Araújo Costa.

Brasília

2025

Dedico esse trabalho aos meus filhos, Isabel, Luana e Miguel; e minha esposa, Ana Cláudia – incentivadores constantes e inspiração de todos os meus dias.

AGRADECIMENTOS

Sabemos todos que a pesquisa acadêmica é, por essência, um caminho introspectivo, mas que não se percorre sozinho. A conclusão de um mestrado somente é possível com a orientação, incentivo e compreensão de uma verdadeira “rede de apoio” que sustenta e torna viável a produção científica. Um somatório de contribuições diretas e indiretas que convergem para a conclusão do trabalho. Assim sendo, imprescindível agradecer a quem tanto contribuiu para a concretização dessa tão sonhada etapa acadêmica.

Primeiramente, agradeço a Deus por permitir essa oportunidade, afastar os obstáculos que a acompanharam e me conceder saúde, força e discernimento para enfrentar esse desafio.

Agradeço à minha família, pela inspiração, compreensão e apoio incondicional, não só neste momento, mas em todas as etapas da minha vida pessoal e profissional.

Agradeço ao meu orientador, Professor Alexandre Araújo Costa, pela paciência, disponibilidade, cordialidade, sugestões e pelos valiosos ensinamentos que tanto contribuíram para a elaboração desta dissertação. Ainda em relação ao corpo docente, meus sinceros agradecimentos a todos os professores que ministraram as disciplinas por mim cursadas, em especial aos prestimosos e entusiasmados ensinamentos da Professora Roberta Simões Nascimento; aos debates acalorados e enriquecedores com o Professor Evandro Charles Piza Duarte; ao incentivo e contribuições sempre atuais da Professora Maria Pia dos Santos Lima Guerra Dalledone; e, por fim, ao Professor Henrique Araújo Costa, parceiro de muitos projetos e cuja companhia nas diversas questões vinculadas à Comissão do Programa do Mestrado Profissional (ele como coordenador e eu como representante dos discentes) já me levam a considerá-lo um dileto amigo.

Agradeço aos colegas de mestrado, “cúmplices” na hercúlea tarefa de conjugar assessoria de ministro na Suprema Corte com pesquisa e produção acadêmicas. Agradecimento que personifico no colega e amigo Andre Luiz Silva Araujo, companheiro desta e de outras batalhas não menos desafiadoras; pessoa e profissional que não só admiro como me inspiro.

Gratidão também aos meu colegas de assessoria jurídica no Supremo Tribunal Federal – em especial, aos amigos, Clarisse Bittencourt Bezerra Cavalcanti, Rodrigo Déde de Castro Leite e Rodrigo Abreu Martins de Lima –, parceiros que compartilharam as mesmas angústias e igualmente ousaram desafiar o comodismo e “outras forças ocultas” que insistem em atrapalhar quem tem a audácia de sempre buscar evoluir como profissional, servidor público e ser humano.

“Não tenho metas ou objetivos a alcançar.
Tenho princípios.
E na companhia deles nem me pergunto aonde
vou chegar”.

Carlos Ayres Britto. A Pele do Ar.

“Feliz de quem nunca desiste de aprender,
quando há tantos que só aprendem a desistir”

Carlos Ayres Britto. Varal de Borboletas.

RESUMO

O presente trabalho analisa a atuação da Defensoria Pública nos processos estruturais em tramitação no Supremo Tribunal Federal (STF). Busca-se compreender como a Suprema Corte tem decidido e orientado a atuação daquela instituição, diante do incremento das suas competências constitucionais e do cenário atual de crescimento das demandas estruturantes para a implementação de políticas públicas. Por meio de uma pesquisa descritiva, foram catalogados todos os processos estruturais ou conexos acompanhados pelo STF até 1º.1.2025, com foco nas diversas formas de participação da Defensoria Pública. A investigação, levada a efeito pelo exame de petições, documentos, atas e certidões dos processos catalogados, além de outras pesquisas e trabalhos relacionados ao tema, fomenta a pesquisa empírica no Direito, permitindo mapear as ações estruturais e aprofundar a compreensão da atuação da Defensoria Pública nesse tipo de litigância. Permite, ainda, avaliar se essa participação confere maior legitimidade democrática ao processo decisório estrutural e investigar se a Defensoria está preparada, tanto institucional quanto instrumentalmente, para enfrentar esses desafios. Como principais constatações, foi possível afirmar que: i) a ampliação das competências constitucionais da Defensoria Pública criou bases para sua ampla atuação processual, legitimando e democratizando as decisões do STF em processos estruturais; ii) o STF demonstra tendência em garantir a participação da Defensoria nos litígios estruturantes relacionados a políticas públicas; iii) a atuação da Defensoria como parte, *amicus curiae* ou *custos vulnerabilis* contribui para o acesso à jurisdição constitucional em processos estruturais, ampliando o número de representados e viabilizando sua efetiva participação no processo decisório e na implementação das decisões estruturantes; iv) apesar da relevância dessa atuação, a Defensoria Pública não está presente em todos os casos estruturais de sua competência, não tendo o STF consolidado jurisprudência no sentido da obrigatoriedade dessa participação; v) as Defensorias Públicas enfrentam limitações institucionais e administrativas para assumir plenamente essas novas atribuições. Durante o trabalho, evidenciaram-se outras questões que não eram objeto da pesquisa inicial: i) constatou-se que a falta de normatização legal ou regimental sobre o processo estrutural no STF impacta não apenas a atuação das partes e interessados, mas também a própria identificação das demandas estruturais; ii) a ausência de critérios uniformes e objetivos para definição e tramitação das demandas estruturais no STF traz consequência indesejadas: a) déficit de transparência na tramitação dos processos; b) potencial comprometimento da instrução processual; c) risco de enquadramento indevido de demandas como estruturais; d) crescimento do número de processos sem fiscalização adequada. Sugestões: i) alteração do Regimento Interno do STF para adequá-lo à realidade do processo estrutural e ii) ampliação da participação dos ministros no enquadramento do processo como estrutural, adotando-se procedimento similar ao da Repercussão Geral, com prévia deliberação do Plenário (físico ou virtual) para a definição da estruturalidade e processamento dos litígios estruturantes a serem julgados.

Palavras-chave: Defensoria Pública. Supremo Tribunal Federal. Processo estrutural. Desafios instrumentais e institucionais. Pesquisa Empírica.

ABSTRACT

This paper analyzes the role of the Public Defender's Office in structural cases pending before the Brazilian Supreme Court (STF). It seeks to understand how the Supreme Court has ruled and guided that institution's actions, given the expansion of its constitutional responsibilities and the current rise in structural litigation for the implementation of public policies. Through a descriptive study, all structural or related cases monitored by the STF up to January 1, 2025, were catalogued, focusing on the various forms of participation of the Public Defender's Office. The investigation, conducted through the examination of petitions, documents, meeting minutes, and certificates of the cases monitored, as well as other research and studies related to the topic, fosters empirical legal research, allowing for the mapping of structural actions and a deeper understanding of the Public Defender's role in this type of litigation. It also enables an assessment of whether this participation enhances the democratic legitimacy of the decision-making process and fills gaps in the so-called "Brazilian structural process." Additionally, it examines whether the Public Defender's Office is institutionally and instrumentally prepared to tackle these challenges. The main findings indicate that: i) The expansion of the Public Defender's constitutional responsibilities has laid the foundation for its broad procedural engagement, legitimizing and democratizing STF decisions in structural cases; ii) The STF has shown a tendency to ensure the participation of the Public Defender's Office in structural disputes related to public policies; iii) The Defender's role as a party, *amicus curiae*, or *custos vulnerabilis* contributes to the legitimacy of decisions, increasing the number of interested parties represented by it and enabling their effective participation in both the decision-making process and the implementation of structural rulings; iv) Despite the importance of this role, the Public Defender's Office is not present in all structural cases within its jurisdiction, and the STF has not established a binding precedent requiring its participation; v) Public Defender's Offices face institutional and administrative limitations that hinder their full assumption of these new responsibilities. Throughout the research, additional issues emerged beyond the initial scope: i) It was found that the lack of legal or regulatory provisions on the matter within the STF affects not only the involvement of parties and stakeholders but also the very identification of structural cases; ii) The absence of uniform and objective criteria for defining and processing structural cases at the STF leads to undesirable consequences, such as: a) lack of transparency in case processing; b) compromised evidentiary proceedings; c) risk of misclassifying cases as structural; d) increase in the number of cases without proper oversight. Recommendations: i) Amend the STF's Internal Rules to align them with the realities of structural litigation; ii) Expand the participation of justices in classifying cases as structural by adopting a procedure similar to the General Repercussion mechanism, requiring prior deliberation by the Plenary (physical or virtual) to define structural characteristics and process structural litigation to be adjudicated.

Keywords: Public Defender's Office. Brazilian Supreme Federal Court. Structural process. Instrumental and institutional challenges. Empirical research.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Processos Estruturais por Classe.....	47
Gráfico 2 – Processos Estruturais por Relator.....	47
Gráfico 3 – Participação das Defensorias nos Processos Estruturais.....	52
Gráfico 4 – Presença das Defensorias estaduais/distrital nas Comarcas.....	85
Gráfico 5 – Presença da DPU nas Seções e Subseções Judiciárias Federais.....	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comarcas atendidas pelas Defensorias estaduais/distrital.....85

Quadro 2 – Seções e Subseções Judiciárias Federais atendidas pela DPU.....88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Processos estruturais e atuação da Defensoria Pública no STF.....50

Tabela 2 – Participação das Defensorias por Tema estrutural no STF.....53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRASCO	-	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ACO	-	Ação Cível Originária
ACP	-	Ação Civil Pública
ADC	-	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADCT	-	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	-	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANADEF	-	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais
ANADEP	-	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
APIB	-	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
art.	-	Artigo
BOPE	-	Batalhão de Operações Especiais
CADEC	-	Centro de Coordenação e Apoio às Demandas Estruturais e Litígios Complexos
CadÚnico	-	Cadastro Único
CESAL	-	Centro de Soluções Alternativas de Litígios do STF
CGU	-	Controladoria-Geral da União
CINAMP-Rua	-	Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua
CNDH	-	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	-	Conselho Nacional do Ministério Público
COVID-19	-	Doença por coronavírus 2019
CONAQ	-	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CONDEGE	-	Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais
CR	-	Constituição da República
CREMERJ	-	Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro
DF	-	Distrito Federal
DMF/CNJ	-	Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas / CNJ
DP/AC	-	Defensoria Pública do Estado do Acre
DP/AL	-	Defensoria Pública do Estado de Alagoas
DP/AM	-	Defensoria Pública do Estado do Amazonas
DP/AP	-	Defensoria Pública do Estado do Amapá
DP/BA	-	Defensoria Pública do Estado do Bahia

DP/CE	-	Defensoria Pública do Estado do Ceará
DP/DF	-	Defensoria Pública do Distrito Federal
DP/ES	-	Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo
DP/GO	-	Defensoria Pública do Estado de Goiás
DP/MA	-	Defensoria Pública do Estado do Maranhão
DP/MG	-	Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais
DP/MS	-	Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul
DP/MT	-	Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso
DP/PA	-	Defensoria Pública do Estado do Pará
DP/PB	-	Defensoria Pública do Estado da Paraíba
DP/PE	-	Defensoria Pública do Estado de Pernambuco
DP/PI	-	Defensoria Pública do Estado do Piauí
DP/PR	-	Defensoria Pública do Estado do Paraná
DP/RN	-	Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte
DP/RJ	-	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
DP/RO	-	Defensoria Pública de Rondônia
DP/RR	-	Defensoria Pública de Roraima
DP/RS	-	Defensoria Pública do Rio Grande do Sul
DP/SC	-	Defensoria Pública de Santa Catarina
DP/SE	-	Defensoria Pública de Sergipe
DP/SP	-	Defensoria Pública do Estado de São Paulo
DPU	-	Defensoria Pública da União
Dra.	-	Doutora
ECI	-	Estado de Coisas Inconstitucional
EUA	-	Estados Unidos da América
FD	-	Faculdade de Direito
FUNAI	-	Fundação Nacional do Índio
GAETS	-	Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores
GPS	-	Global Positioning System (Sistema de Posicionamento Global)
inc.	-	Inciso
INCRA	-	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Min.	-	Ministro
MPRS	-	Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
MTST	-	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
OAB	-	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho

OS	-	Organização Social
OSCIP	-	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PCdoB	-	Partido Comunista do Brasil
PDT	-	Partido Democrático Trabalhista
PET	-	Petição
PIIRC	-	Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato
PL	-	Projeto de Lei
PL	-	Partido Liberal
PLOA	-	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNI	-	Programa Nacional de Imunizações
PNO	-	Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19
Profa.	-	Professora
PSB	-	Partido Socialista Brasileiro
PSOL	-	Partido Socialismo e Liberdade
PT	-	Partido dos Trabalhadores
PV	-	Partido Verde
RE	-	Recurso Extraordinário
REDE	-	Rede Sustentabilidade (partido político)
Resp	-	Recurso Especial
RCL	-	Reclamação
RJ	-	Rio de Janeiro
RR	-	Roraima
SESAI	-	Secretaria de Saúde Indígena
SISAB	-	Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica
SL	-	Suspensão de Liminar
SSP/SP	-	Secretaria de Segurança Pública de São Paulo
SP	-	São Paulo
STF	-	Supremo Tribunal Federal
STJ	-	Superior Tribunal de Justiça
SU	-	<i>Sentencia de Unificación</i>
TI	-	Terra Indígena
TJDFT	-	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TJPR	-	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ	-	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TJRS	-	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJSP	-	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
UF	-	Unidade da Federação
Unb	-	Universidade de Brasília
UTI	-	Unidade de Terapia Intensiva
vs.	-	<i>versus</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. PROCESSO ESTRUTURAL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DEFENSORIA PÚBLICA: Contextualização	20
1.1 Considerações sobre processo estrutural: parâmetros a serem considerados.....	20
1.1.1 – Breve histórico.....	20
1.1.2 – Elementos do Litígio Estrutural.....	22
1.1.3 – Características do Processo Estrutural.....	25
1.2 O Supremo Tribunal Federal e os Processos Estruturais.....	31
1.3 A contribuição do Supremo Tribunal Federal para a consolidação do perfil constitucional da Defensoria Pública e a relevância da instituição na formatação de políticas públicas pelo Poder Judiciário	36
2. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF).....	40
2.1. Estratégia de abordagem do tema.....	40
2.2. Procedimentos metodológicos.....	41
2.3. Coleta e seleção de dados (panorama geral)	46
2.3.1. Processos sem a participação da Defensoria Pública	51
2.3.2. Processos com a participação da Defensoria Pública.....	52
I) Processos em que a Defensoria Pública figurou no polo ativo.....	53
II) Processos em que a Defensoria Pública ingressou posteriormente ao ajuizamento da ação	58
2.4. Coleta e seleção de dados sobre a estrutura institucional e administrativa das Defensorias Públicas (desafios para a atuação satisfatória nas demandas estruturais).....	81
3. CONCLUSÕES.....	92
REFERÊNCIAS.....	101
ANEXOS	114
ANEXO A – Pedidos formulados nas iniciais de processos estruturais das DPs.....	115
ANEXO B – Pedidos de ingresso das DPs em processos estruturais já instaurados	118
ANEXO C – Tabela dos processos estruturais catalogados no “STF-digital”.....	126

INTRODUÇÃO

Passados mais de trinta e cinco anos da promulgação da Constituição Cidadã de 1988, a expectativa inicial de implementação dos direitos de segunda e terceira geração deu lugar à frustração social pelas promessas não cumpridas de consolidação e efetivação desses direitos constitucionais, refletindo diretamente na atuação do Poder Judiciário e demais instituições essenciais à função jurisdicional do Estado, que passaram a ser encarados como atores necessários para a efetivação das políticas públicas associadas à concretização desses direitos (BARROSO, 2009).

Diante desse quadro, o Supremo Tribunal Federal tem assumido um maior protagonismo no cenário político-jurídico brasileiro, resultante da sua centralidade como intérprete da Constituição Federal, cada vez mais invocada para alcançar as transformações práticas dentro do sistema jurídico que fundamenta, onde os princípios indicam o que se pode fazer (MOREIRA, 2008). Em razão da competência para decidir os litígios materialmente constitucionais, nossa Suprema Corte vem exercendo a jurisdição como força política que atua além do dogma de separação entre sociedade e Estado, o que promove o debate, na doutrina constitucional, sobre a tensão entre direito e democracia (BOLONHA; ZETTEL, 2012), incorporando expressões como ‘judicialização da política’ e ‘ativismo judicial’ ao vocabulário jurídico e social (FILHO, 2010; BARROSO, 2009).

Essa ampliação da atuação jurisdicional resultaria, entre outros fatores, da incapacidade do sistema representativo de cumprir as promessas de igualdade e justiça social incorporadas à ordem constitucional de 1988, levando o Poder Judiciário brasileiro a ser provocado como guardião último dos ideais democráticos, promovendo, com isso, uma espécie de deslocamento da autoridade dos Poderes Legislativo e Executivo para aquele poder (VIEIRA, 2008), amparado especialmente na cláusula da inafastabilidade da jurisdição (inc. XXXV do art. 5º da CR) e na necessidade de concretização dos direitos sociais e garantias fundamentais previstos na Lei Maior.

Nesse contexto, dá-se a chamada “judicialização da política”, que seria a transferência de conflitos da esfera política para o âmbito judicial (BASABE-SERRANO, 2012, p. 350), fenômeno que se dividiria em duas formas interligadas, mas distintas: a) a judicialização propriamente dita, que amplia a participação do Judiciário no processo de formulação de políticas (dimensão procedimental); e b) o ativismo judicial (dimensão substantiva), que reflete a intenção dos operadores da lei em influenciar essas políticas (CARVALHO, 2009, p. 316). Segundo Luís Roberto Barroso (2009, p. 11):

A judicialização e o ativismo judicial são primos. Vêm, portanto, da mesma família, frequentam os mesmos lugares, mas não têm as mesmas origens. Não são gerados, a rigor, pelas mesmas causas imediatas. A judicialização, no contexto brasileiro, é um fato, uma circunstância que decorre do modelo constitucional que se adotou, e não um exercício deliberado de vontade política. Em todos os casos referidos acima, o Judiciário decidiu porque era o que lhe cabia fazer, sem alternativa. Se uma norma constitucional permite que dela se deduza uma pretensão, subjetiva ou objetiva, ao juiz cabe dela conhecer, decidindo a matéria. Já o ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva. A idéia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais.

O debate sobre a transferência das escolhas políticas para os magistrados (FEREJOHN, 2002) é uma questão transconstitucional, renovando as discussões sobre o elo entre direito e política e as dimensões simbólica e instrumental da Constituição (NEVES, 1996).

Em 1995, Neal Tate e Torbjörn Vallinder examinaram como e por que o Poder Judiciário tem se tornado mais proeminente globalmente, interferindo em áreas tradicionalmente ocupadas pelos Poderes Legislativo e Executivo, descrevendo essa nova postura dos tribunais como sendo, de um lado, uma ampliação das questões sobre as quais eles normalmente se posicionam e, de outro, um incentivo para que políticos adotem procedimentos e parâmetros judiciais em suas deliberações, especialmente em democracias com separação de poderes e instituições frágeis (TATE e VALLINDER, 1995, p. 33). Reunindo estudos de diversos países, os autores procuraram demonstrar que, nas últimas décadas do século XX, tribunais ampliaram o alcance de suas decisões em questões políticas, sociais e de direitos fundamentais. Esse processo seria impulsionado por uma combinação de fatores, como a democratização, a criação de constituições com direitos protegidos, a fragmentação política, e a confiança crescente nas cortes para garantir direitos e mediar conflitos políticos. Eles também discutiram o conceito de “ativismo judicial”, que ocorreria quando os tribunais não apenas aplicam a lei de maneira passiva, mas deliberadamente ampliam o escopo de suas decisões, influenciando diretamente políticas públicas e decisões que afetam a sociedade como um todo. Ressaltaram que, embora o “ativismo judicial” possa fortalecer a proteção dos direitos e a democracia, ele também levanta preocupações sobre o equilíbrio de poderes e a legitimidade das cortes ao interferirem em áreas tradicionalmente reservadas a representantes eleitos.

Na perspectiva neoinstitucional, John Ferejohn identifica três funções crescentes das cortes: limitar o Poder do Legislativo, participar da formulação de políticas substantivas e regular a atividade política, incluindo a conduta de grupos de interesse, partidos e funcionários públicos (FEREJOHN, 2002, p. 41). Assim, a “judicialização da política”, não apenas

fortaleceria a atuação das cortes no *policy-making*, mas também transformaria questões políticas em jurídicas, também motivada pela fragmentação do poder político e pela confiança crescente nas cortes como espaço de proteção de direitos (FEREJOHN, 2002, p. 42-56).

No Brasil, estudos sobre a interação entre Judiciário e política se iniciaram no final dos anos 1990, quando já se indicava uma tendência de crescimento do ativismo judicial, especialmente em tribunais superiores (VIANNA et al., 1999; CARVALHO, 2004, 2009; ENGELMANN; CUNHA, 2013; MACIEL; KOERNER, 2002; TAYLOR, 2007; VIANNA; SALLES; BURGOS, 2007). Os trabalhos examinam desde o comportamento do STF em ações de inconstitucionalidade até a explosão de ações individuais por direitos sociais, refletindo tanto uma perspectiva liberal-formalista quanto uma voltada para a cidadania por meio do direito (AVRITZER; MARONA, 2014).

Nas políticas sociais, esse cenário coincidiria com a luta pela garantia de direitos, seja por constitucionalização ou por reformas institucionais que reforçam a função das cortes na resolução de questões sociais, conceito que alguns autores denominam de “*courting social justice*” (BRINKS; FORBATH, 2011, 2013; BRINKS; GAURI, 2008, 2012). Para eles, embora o acesso à Justiça ainda sofra com desigualdades, a atuação das cortes poderia promover mudanças estruturais que beneficiem a população em geral, indo além dos atores representados nas ações (BRINKS; FORBATH, 2011, p. 1951).

Independentemente da tentativa da doutrina de elaborar uma estrutura teórica que permita entender como e por que o Poder Judiciário (em especial o brasileiro) está assumindo novos papéis no cenário político global, é inegável que nas últimas décadas intensificou-se a transferência das escolhas políticas (que no modelo “clássico” de separação dos poderes caberiam aos representantes eleitos) para os magistrados.

A atuação do Supremo Tribunal Federal, que já vinha ganhando cada vez mais relevância a partir da objetivação do processo constitucional, foi recentemente potencializada com a consolidação das chamadas “demandas estruturais”, que se prestam à “concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos (DIDIER JR; ZANETI JR; OLIVEIRA, 2017). Para Sérgio Cruz Arenhart, os “litígios complexos”, sinônimo de “litígios de difusão irradiada” (LIMA, 2015), “envolvem valores amplos da sociedade, no sentido não apenas de que há vários interesses concorrentes em jogo, mas também de que a esfera jurídica de vários terceiros pode ser afetada pela decisão judicial” (ARENHART, 2013. p. 389-410). Daí, também, a ideia de “litígios policêntricos”, a envolverem muitos polos interconectados, nos quais as tensões existentes em um deles repercutem nos demais (FULLER; WINSTON, 1978; FERRARO, 2015; ALVARENGA,

2024).

Em síntese, para a doutrina pátria especializada, a análise da necessidade de providências estruturantes não se limita à identificação de um litígio coletivo, mas considera a pluralidade de interesses envolvidos e as medidas indispensáveis à solução do problema. Essas medidas, frequentemente, demandam a atuação conjunta de múltiplos atores ou instituições (públicas e privadas), além de decisões sucessivas de monitoramento e fiscalização, que, em geral, se estendem por tempo indeterminado. Esse cenário evidencia a necessidade de adotar novas ferramentas legais e processuais capazes de oferecer soluções abrangentes e duradouras para questões complexas. Assim, diante dessa nova realidade conjuntural, torna-se imprescindível a implementação de "medidas estruturantes" para lidar com os chamados litígios estruturais, o que requer um repensar da própria estrutura judiciária (MARÇAL, 2019).

A jurisprudência da Suprema Corte também vem seguindo essa tendência, reafirmando a necessidade de adoção de novas técnicas e ferramentas decisórias nos litígios estruturais, refutando, contudo, de forma veemente, as críticas sobre suposto “ativismo judicial” como instrumento de intervenção indevida nos demais Poderes. Assim se manifestou, por exemplo, o Ministro Flávio Dino em despacho no processo estrutural relativo ao orçamento secreto (ADPF 854/DF):

Vale recordar que os processos estruturais são caracterizados (i) pela constatação de um estado de desconformidade; (ii) pela busca da remoção deste estado anômalo por meio de decisões de implementação escalonada; (iii) pela adoção de procedimentos flexíveis e (iv) pela consensualidade, inclusive com a adaptação do processo. Nesse cenário, não há que falar em violação à separação dos poderes ou em indesejado “ativismo judicial”, mas em legítimo controle jurisdicional baseado numa “releitura do diálogo entre os atores envolvidos e impactados pela decisão”. De um modo geral, esse diálogo tem se realizado em bom ambiente institucional, não havendo impacto prático derivado da resistência emanada de perpetradores de ilegalidades. Isto é, há total certeza quanto à adoção de todas as medidas cabíveis e possíveis, a fim de que as diretrizes do Plenário do STF sejam atendidas. Para tanto, não há data para conclusão do presente processo, que se alongará pelo tempo necessário à adequação das práticas orçamentárias aos ditames da Constituição Federal. Cumprir o devido processo orçamentário, consagrado constitucionalmente, não é uma escolha política ou administrativa, e sim um dever fundamental imposto aos três Poderes da República. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 854/DF. Recorrente: Partido Socialismo e Liberdade - PSOL. Relator: Min. Flávio Dino, DJe de 30.9.2024)

Uma das medidas estruturantes a serem repensadas e analisadas aos olhos dessa nova conjuntura seria adequar o trâmite processual, encontrando-se uma maneira de garantir a oportunidade de efetiva participação dos diversos interessados para manifestação e defesa dos múltiplos interesses envolvidos em determinada causa com contornos estruturais (MOSSOI; MEDINA, 2020), sem, entretanto, inviabilizar a tramitação do processo.

Para muitos autores, essa participação ativa se revela não somente uma medida de

robustecimento da legitimidade democrática da decisão jurisdicional (ALBUQUERQUE; DANTAS, 2022), como também um procedimento inafastável para a própria validade e eficácia da decisão, contribuindo tanto para a adoção da solução materialmente adequada, quanto para comprovar que o exercício da função jurisdicional foi realizado de forma legal e legítima nos termos da Constituição (FARIAS, 2018), consideradas, inclusive, as peculiaridades que norteiam o contraditório e a representação processual desse tipo de processo (FACHIN; SCHINEMANN, 2018).

Segundo a lição de Peter Häberle, a “*referência constitucional material* da jurisdição constitucional tem implicações materiais e processuais como seu dever de preservação do pluralismo e a exigência de estruturação do processo constitucional, tendo em vista os instrumentos pluralísticos de informação e participação” (HÄBERLE, 2002, p. 66). Assim, além da adequação do comportamento judicial aos valores e princípios que a Constituição Federal tem por fundamentais, a legitimidade democrática dos magistrados também se assentaria na consideração das aspirações da comunidade (HÄBERLE, 2002), o que ganha maior relevo quando se discute a formatação de políticas públicas em processos estruturais.

Diante da manifesta dificuldade de analisar-se a participação de todos os mais variados atores com potencialidade de participação nesse processo decisório dos litígios estruturantes, optou-se, no presente trabalho, por centralizar o estudo na Defensoria Pública, seja por se tratar, juntamente como o Ministério Público, de instituição “permanente” e “essencial à função jurisdicional do Estado” (CR, arts. 127 e 134), seja pelas alterações decorrentes da Emenda Constitucional n. 80/2014, pela qual se ampliou a atuação constitucional do órgão, incumbindo-lhe, expressamente, “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”.

Sob tal perspectiva, em um Estado marcado por acentuada desigualdade social, deve-se valorizar, na construção das decisões judiciais de caráter universalizante, providências que também considerem os interesses de indivíduos e grupos vulneráveis, que, na prática, costumam ser excluídos do acesso à Justiça. Cabe, assim, avaliar se a participação processual do órgão ao qual constitucionalmente atribuída a missão de tutela da dignidade dos necessitados tem conseguido cumprir essa função no Supremo Tribunal Federal.

A atuação da Defensoria Pública, incrementada pelo atual perfil constitucional da instituição, tem se mostrado não somente inovadora, como com potencial para suprir os diversos problemas de legitimação e de representatividade processual (DENARDI; AVOLIO,

2023), tanto em controle concentrado quanto em controle difuso, especialmente nas demandas coletivas e estruturais, podendo sua atuação contribuir para solucionar (ou, no mínimo amenizar) as mencionadas críticas sobre a necessidade de democratização jurisdicional nesses tipos de processo.

Mas como o Supremo Tribunal Federal tem analisado a participação da Defensoria Pública especificamente nas demandas estruturantes? Existem diferentes abordagens nos pedidos de intervenção e nas modalidades de ingresso por parte do Tribunal a depender da classe processual em que esse pedido é realizado? Seria possível extrair dessa atuação uma obrigatoriedade de participação da Defensoria nos processos estruturantes? Se a resposta for positiva, o que justificaria essa obrigatoriedade? As Defensorias Públicas estariam, preparadas instrumental e institucionalmente para esse desafio?

Após breves notas sobre o processo estrutural e algumas considerações sobre o cenário político-institucional que permeia o Supremo Tribunal Federal e a Defensoria Pública, em especial o elo histórico que vincula ambas as instituições (GONÇALVES; LIMA, 2024), o presente trabalho buscará responder a essas e outras perguntas que envolvem o tema, apontando eventuais achados em decorrência da pesquisa realizada.

Capítulo 1. PROCESSO ESTRUTURAL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DEFENSORIA PÚBLICA: CONTEXTUALIZAÇÃO.

Este primeiro capítulo está dividido em três tópicos. No primeiro deles, será apresentado um panorama geral sobre os litígios e processos estruturais, suas características principais e os parâmetros a serem considerados para a melhor compreensão do presente trabalho.

No segundo, serão feitas considerações sobre o Supremo Tribunal Federal e sua atuação como ator incontornável na formulação e execução de políticas públicas por meio dos processos estruturais, anotando-se também os desafios encontrados para o exercício dessa nova modalidade da jurisdição constitucional.

No terceiro, e último, tópico serão traçadas notas sobre a contribuição do Supremo Tribunal Federal para a configuração e consolidação do perfil constitucional da Defensoria Pública e a relevância da instituição como representante dos vulneráveis e demais excluídos na formação de políticas públicas pelo Poder Judiciário por meio dos processos estruturais.

Essa revisão de literatura será fundamental para uma melhor compreensão das questões objeto de análise desta pesquisa, no capítulo seguinte.

1.1 – Considerações sobre o processo estrutural: origem e parâmetros gerais a serem considerados.

1.1.1 – Breve histórico

A expressão “processo estrutural”, surgida na década de 1950 nos Estados Unidos (VITORELLI, 2024), é usualmente utilizada para aquelas demandas que chegam ao Poder Judiciário quando políticas públicas ou privadas falharam para assegurar determinados direitos. Diante da frustração na implementação dessas políticas, buscou-se transferir o debate (político por natureza) para o campo da Justiça, que, despida de interesses eleitorais e compromissada constitucionalmente na concretização daqueles direitos, poderia utilizar-se não somente de técnicas de cooperação e negociação, mas da coercitividade das decisões judiciais, para se construir uma solução efetiva para o problema.

Um dos poucos consensos doutrinários sobre o tema dos litígios estruturais é a indicação de suas origens no caso *Brown vs. Board of Education of Topeka* (referente ao julgamento, pela Suprema Corte Americana, de quatro ações coletivas ajuizadas em diferentes estados, entre 1951 e 1952, sendo a mais relevante a de Topeka City, no qual decretado o fim da segregação racial nas escolas no sistema de admissão de estudantes em escolas públicas, em 1954) e *Brown*

II, 1955¹, no qual a Corte passou a discutir não mais a declaração de direito, mas o modo pelo qual a decisão de Brown I seria implementada: reconstrução da realidade social, com superação de forte resistência, intervindo e reestruturando organizações de grande porte (“*structural reform*”) realizado por meio das chamadas “*structural injunctions*”. Como assevera Owen Fiss, em tradução livre, “realizou-se um extraordinário esforço para colocar em prática a decisão no caso Brown v Board of Education. Esse esforço exigiu das cortes uma transformação radical do *status quo*, na verdade, uma reconstrução da realidade social. As cortes tiveram de superar a mais intensa resistência e, ainda mais problematicamente, precisaram intervir e reestruturar organizações de grande porte, os sistemas de educação pública” (FISS, 1978, p. 10).

Conforme observado, as “*structural injunctions*” estão relacionadas a decisões judiciais que vão além da lógica clássica, compartimentada e bipolar, do processo tradicional. Tratam-se de mandamentos jurisdicionais com caráter abrangente, voltados para a reorganização sistêmica de instituições, com o intuito de solucionar problemas estruturais de maneira global. Para Owen Fiss, elas representam “o meio formal pelo qual o Judiciário busca reorganizar as organizações burocráticas existentes, ajustando-as à Constituição” (FISS, 1978, p. 11). Em geral, estabelecem normas jurídicas de conteúdo aberto, apresentando um preceito que aponta um resultado a ser alcançado e adotando, nesse aspecto, a estrutura de uma norma-princípio, destinada a promover um determinado estado de coisas ideais a ser alcançado. Além disso, detalham os meios para atingir tal finalidade, indicando as condutas que devem ser realizadas para alcançar a meta proposta, assumindo, nesse ponto, a estrutura de uma “norma-regra”.

Os processos estruturais tiveram aplicação em diversos outros casos nos Estados Unidos, ganhando destaque na década de 1970, especialmente em Holt vs. Sarver I e II ², estendendo-se, também, para além daquele país.

Melina Fachin e Caio Shinemann pontuam a ressignificação dessa espécie de litígio pelo constitucionalismo social do chamado “Sul global” (especialmente África do Sul e América Latina) e suas peculiaridades, a influenciar na jurisdição constitucional desses países, que deveria “atuar estruturalmente nos casos de violação a direitos econômicos e sociais, com objetivo de cumprir as promessas presentes nestas Constituições em face de realidades marcadas por violações massivas e reiteradas a direitos e desigualdades inaceitáveis” (FACHIN; SCHINEMANN, 2018, p. 222). Os autores destacam, em especial, a atuação da

¹ Para Vitorelli a origem dos processos estruturais não está na decisão da Suprema Corte, mas na atuação dos juízes locais que buscaram cumprir o que foi decidido em Brown II (VITORELLI, 2024, p. 640).

² Nessas ocasiões, o juiz Henley proferiu decisões reconhecendo a inconstitucionalidade do sistema penitenciário do Arkansas e determinando a necessidade de sua transformação (ALVARENGA, 2024, p. 32).

Suprema Corte colombiana, lembrada como “principal exemplo de decisões estruturantes no âmbito dos direitos socioeconômicos”, que teria passado de “mera expectadora do direito produzido nos países de ‘tradição jurídica’, para serem exportadoras de uma jurisprudência institucionalmente inovadora, que assegurasse o cumprimento de decisões ambiciosas na tutela de direitos – o que é extensível, em maior ou menor grau, a todas as experiências estruturantes do Sul global” (FACHIN; SCHINEMANN, 2018, p. 224).

Perpassada essa visão geral sobre as origens do processo estrutural, faz-se necessário mencionar (também pontualmente) suas características principais e outras questões (consensuais ou não) que envolvem o tema.

1.1.2 – Elementos do Litígio Estrutural

Para a compreensão do que seja “processo estrutural” alguns doutrinadores partem da ideia de “problema estrutural”³, já outros preferem adotar a noção de “litígio estrutural” como categoria inicial para o estudo do assunto⁴. Polêmicas doutrinárias à parte, no que interessa ao presente trabalho, basta a percepção de que os litígios estruturais – geralmente identificados como aqueles que derivam de uma violação de alta complexidade, não originada de um ato isolado no tempo e sim em decorrência de um padrão reiterado de ilegalidades não pontuais – decorrem do mau funcionamento de uma estrutura burocrática global (pública ou privada) de modo a atingir toda uma coletividade (VITORELLI, 2024).

Nesse contexto, os “litígios estruturais” exigem uma nova abordagem processual (prospectiva, flexível e continuada), com ferramentas que possam efetivamente alterar ou reorganizar essas estruturas e/ou procedimentos (administrativos ou não), de modo a cessar ou mitigar as graves afrontas a direitos ou a valores de interesse público sistematicamente violados⁵. Essa nova abordagem procedimental é que envolve a noção de “processo estrutural”,

³ Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira optaram por utilizar a ideia de “problema estrutural”, e não do litígio estrutural, para a compreensão do processo estrutural; ou seja, “o problema estrutural se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal” (DIDIER JR. et al, 2020).

⁴ Vitorelli, por sua vez, adota a noção de “litígio estrutural” como categoria básica para compreender o processo estrutural. Para o autor, além de sua imprecisão, a expressão “problema estrutural”, cria a dificuldade de que o problema não se trata de uma categoria processual, sendo necessário primeiro desenvolver o que seria um “problema” no processo (seja individual ou coletivo), para somente depois chega-se no conceito de “problema estrutural”. Já “litígio” seria uma categoria tradicional na teoria do processo (VITORELLI, 2024).

⁵ Segundo Didier Jr et al, “o processo estrutural é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal” (DIDIER JR. et al, 2022, p. 465). Já para Edilson Vitorelli, o processo estrutural é um processo coletivo pelo qual se busca, na via jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural” (VITORELLI, 2024).

relacionado ao “modo de condução processual para sanar problemas enraizados e situações de desconformidade permanente que requerem reorganização e reestruturação” (ALVARENGA, 2024, p. 30).

Num contexto de relativa consensualidade doutrinária, analisando-se os atributos conceituais dos litígios estruturais, tem-se as seguintes características principais: a) complexidade (causalidade complexa); b) conflituosidade; c) policentrismo; e d) coletividade.

Em linhas gerais, a complexidade deriva das diversas possibilidades de solução do problema (multiplicidade de escolhas e a variedade de maneiras de resolver um litígio coletivo). É dizer: diante das várias causas que um litígio estrutural pode ter, apresentam-se diversas soluções possíveis. Assim, quanto mais evidente for a resolução da disputa, menor será sua complexidade⁶. Diante dessas múltiplas possibilidades de solução do conflito, exige-se do Poder Judiciário a ponderação cuidadosa e uma abordagem colaborativa, dado que cada solução traz vantagens e desvantagens e pode impactar de formas distintas os diversos interesses em jogo. Arenhart destaca que o processo estrutural deve funcionar como uma arena democrática, permitindo a participação de diferentes interesses na construção da solução jurisdicional. Ao interferir em políticas públicas ou questões complexas, o magistrado deve promover um ambiente participativo e adaptar suas decisões a contextos dinâmicos. Assim, as decisões devem ter caráter prospectivo, acompanhadas de monitoramento judicial, garantindo sua relevância e eficácia ao longo do tempo (ARENHART, 2019, p. 448).

Já a conflituosidade como característica do litígio estrutural reflete o grau de discordância dentro de um grupo envolvido em um problema. Como os grupos envolvidos nos litígios estruturais não são homogêneos, é comum haver divergências sobre a solução, especialmente quando os indivíduos são gravemente afetados ou não possuem vínculos de solidariedade entre si. Quanto maior a intensidade do conflito, menor a coesão interna do grupo, o que aumenta a complexidade da disputa. A gestão da conflituosidade é desafiadora, pois exige equilibrar interesses e rivalidades para encontrar um consenso. Vitorelli destaca que os grupos não devem ser vistos como entidades homogêneas, mas sim como compostos por indivíduos com perspectivas distintas, ainda que inseridas em um mesmo grupo (VITORELLI, 2024).

Os litígios estruturais também são policêntricos, caracterizados pela existência de múltiplos centros de interesse juridicamente protegidos em um mesmo conflito. Ao contrário

⁶ Segundo Vitorelli, “complexidade é um elemento que deriva das múltiplas possibilidades de tutela de um direito” (VITORELLI, 2024, p. 39). Já para Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, “é comum que o problema estrutural possa ser resolvido de diversas formas: estabelecida a meta a ser alcançada (o novo e ideal Estado de Coisas), diversos são os meios com os quais normalmente se pode implementá-la” (DIDIER JR; ZANETI JR; OLIVEIRA, 2022, p. 113).

dos litígios bipolares, que envolvem disputas adversariais entre duas partes, os litígios estruturais apresentam uma rede interconectada de interesses, sejam eles antagônicos ou não. Nesse contexto, as tensões em um polo afetam diretamente os demais⁷, evidenciando a complexidade e interdependência típica desses casos, bem caracterizada pela metáfora da “teia de aranha” de Fuller e Winston (1978)⁸.

A ideia de policentria é relevante para explicar a complexidade dos problemas estruturais, destacando a interconexão entre múltiplos centros de interesse. Embora elementos policêntricos possam ser encontrados em diversos casos judiciais, essa abordagem é especialmente útil para tratar casos estruturais, que não devem ser vistos de forma fragmentada. Como pontua Marcella Ferraro, a análise fragmentada pode gerar irracionalidades, por isso, é crucial tratar os casos estruturais de maneira adequada, considerando seus aspectos policêntricos e superando a visão individual ou bipolarizada (FERRARO, 2015).

Isso porque, a solução dos litígios estruturais envolve a consideração de variáveis interdependentes, cuja relação de mutualidade torna difícil, senão impossível, antever todas as consequências de uma alteração no sistema (VIOLIN *apud* ALARENGA, 2024, p. 25). Essa a razão pela qual a decisão judicial deve considerar e avaliar todas as possíveis repercussões, na medida em que seus efeitos afetarão não apenas as partes envolvidas, mas toda a coletividade. Nos litígios estruturais não há um problema isolado, sendo múltiplas suas origens, que se prolongam no tempo em decorrência de uma desestruturação decorrente de várias condutas praticadas por diferentes agentes, não delimitadas em um momento temporal específico. Assim, eles não têm seu foco principal em fatos passados ou na necessária responsabilização individual dos sujeitos envolvidos nas violações. Ao contrário, direciona-se ao resultado futuro, na tentativa de solucionar os complexos problemas apresentados, sem a lógica da culpabilização⁹.

Os litígios estruturais também têm como característica a coletividade, envolvendo grupos de pessoas sem foco nas individualidades, pois a lesão atinge o grupo como um todo. A relação jurídica é considerada coletiva quando um dos polos (ativo ou passivo) é ocupado por um grupo, tratando de direitos ou deveres coletivos. Para Vitorelli, por exemplo, “o litígio coletivo se instala quando um grupo de pessoas é lesada enquanto sociedade, sem que haja, por parte do adversário atuação direcionada contra alguma dessas pessoas, em particular, mas contra o todo”

⁷ Para Mariela Puga, no contexto de um litígio policêntrico, o foco principal não é mais direcionado ao indivíduo, mas ao todo (PUGA, 2013).

⁸ A caracterização da ideia de policentria é colocada por Fuller e Winston através da metáfora da ‘teia de aranha’, no sentido de que, se algum de seus fios é puxado, essa conduta resvala na integralidade da teia, de modo que a intervenção em apenas um fio gera o impacto em toda sua estrutura (FULLER; WINSTON, 1978).

⁹ Nesse sentido: FERRARO, 2015, p. 13; NÓBREGA; FRANÇA; CASIMIRO, 2022, p. 105; BAUERMANN *apud* ARENHART, 2017, p. 284.

(VITORELLI, 2018, p. 335). No entanto, há controvérsias entre autores: alguns defendem que litígios estruturais não são sempre coletivos, argumentando que violações de direitos, sejam individuais ou coletivas, podem caracterizá-los, permitindo que demandas individuais resolvam problemas estruturais (DIDIER JR et. al. 2020; GALDINO, 2020).

Para este estudo, optou-se por adotar a posição majoritária (ARENHART, 2019; VITORELLI, 2024; VIOLIN, 2019; PUGA, 2013; FERRARO, 2015; NÓBREGA; FRANÇA; CASIMIRO, 2022, entre outros), que compreende o litígio estrutural como uma modalidade de litígio coletivo. Nessa perspectiva, entende-se que a resolução de problemas estruturais por meio de demandas individuais não se mostra eficaz, uma vez que tais ações solucionam apenas casos isolados, sem alcançar a raiz do problema. A multiplicação de processos individuais, longe de eliminar a questão estrutural, pode até mesmo intensificá-la, especialmente quando milhares de ações são propostas, gerando um efeito contrário ao desejado.

A solução de problemas estruturais deve ser buscada por meio de processos que contemplem a coletividade atingida, assegurando a aplicação do princípio da isonomia. Essa não é uma mera escolha, mas uma necessidade, pois, ao se tratar de litígios estruturais, o reconhecimento do direito de um indivíduo inevitavelmente afeta o direito de outros. Dessa forma, a adoção de mecanismos coletivos é essencial para enfrentar problemas que transcendem os interesses individuais, garantindo uma solução abrangente e equitativa para todos os envolvidos. Em síntese, quando o direito é individual, mas a violação é estrutural e complexa, o processo individual se mostra inadequado, pois não oferece uma solução geral eficaz e isonômica. A ação coletiva parece o meio mais apropriado para resolver problemas estruturais, já que evita a fragmentação em múltiplas demandas individuais e proporciona uma tutela jurisdicional abrangente.

Essas características dos litígios estruturais compõem o modelo proposto para analisar os processos estruturais no ordenamento pátrio, destacando a importância de compreender o litígio para uma análise adequada do processo, propriamente dito. Nesse contexto, no subitem seguinte abordará as especificidades dos processos estruturais, aprofundando-se em suas nuances e implicações práticas.

1.1.3 – Características do Processo Estrutural

Como já anotado, o processo estrutural se relaciona ao modo de condução processual para sanar um litígio estrutural, derivado, a seu turno, de situações de desconformidade permanente (problemas enraizados) que requerem reorganização e reestruturação sistêmica.

Como delineado no subitem anterior, também se mostra necessário elencar as principais

características dos processos estruturais, que, conforme se verificará, guardam relação direta com os elementos dos litígios estruturais. São elas: a) prospectividade; b) multipolaridade; c) monitoramento judicial; e d) flexibilidade procedimental.

O processo estrutural é prospectivo, focando no futuro para corrigir violações sistêmicas e promover mudanças permanentes. Diferente do processo tradicional, que repara danos passados e responsabiliza indivíduos, ele busca reestruturar instituições e ajustar condutas futuras, transformando realidades complexas de forma gradual e definitiva¹⁰. Como há afastamento em relação à “lógica da culpabilização”, o eixo de abordagem é outro, não o retributivo.

A partir desse prisma prospectivo surge a necessidade de um regime de execução prolongado mediante a avaliação de resultados, de modo a assegurar que o resultado social indesejado não se repita futuramente. Na lição de Matheus Galdino, nesse tipo de demanda é mais relevante investigar o Estado de Coisas ideal – aquele que se quer implementar no futuro, projetando o caminho a ser percorrido para alcançá-lo (relação entre meio e fim) – do que se fixar na relação causal (GALDINO *apud* ALARENGA, 2024, p. 35).

Outro elemento do processo estrutural é a multipolaridade, compreendida como a existência de múltiplos polos de interesse a serem afetados e que, por isso, devem ser considerados na tomada de decisões, afastando a tradicional lógica adversarial. Arenhart explica que no conflito estrutural se trabalha com a premissa de formação de diversos núcleos de posições e opiniões (muitas, antagônicas), sendo factível maior ou menor polarização de acordo com a questão discutida. Disso decorre que determinado grupo de pessoas pode se alinhar aos interesses de outro grupo sobre determinada questão, mas não quanto a outras, não reproduzindo a lógica unidirecional e de sentidos contrapostos típicos do processo tradicional (MICELI, 2021).

Na realidade, a multipolaridade se revela uma característica inerente às discussões sobre políticas públicas, tornando imprescindível que o Judiciário, ao proferir decisões estruturantes que visem formatá-las, realize esforços para a democratização e abertura da jurisdição, que refogem à lógica usual, considerada a estrutura e o processo decisório tradicional daquele Poder. A consideração dos múltiplos interesses envolvidos é, portanto, condição inafastável à adequada solução dos problemas estruturais.

¹⁰ Arenhart, Osna e Jobim preceituam que a busca pela “recomposição institucional” caracteriza o processo estrutural, incumbindo ao Poder Judiciário readequar elementos em algumas medidas consolidadas ou arraigadas no mundo dos fatos, devendo agir de maneira ativa e criativa para esse fim (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2022. p. 80).

As duas características anteriores, associadas às complexas alterações estruturais operacionalizadas pelo Poder Judiciário, fazem surgir a terceira característica dos processos estruturantes: o necessário monitoramento dos julgados. É preciso que o magistrado acompanhe de perto implementação de sua decisão estrutural ao longo do tempo; saber não somente se suas determinações estão de fato sendo cumpridas, como se o cumprimento está ocorrendo na forma e cronograma por ele estipulados. Talvez o monitoramento judicial seja a face mais sensível da atuação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas via processo estrutural, não somente pelas notórias dificuldades orçamentárias e técnicas (decorrentes falta de expertise dos juízes em relação à políticas públicas), como também pela disponibilidade de tempo para a realização do acompanhamento e até do potencial desgaste institucional (diante da necessidade de adoção de medidas que costumam envolver diversos órgãos vinculados a outros Poderes e a outras estruturas federativas).

Outra dificuldade se verifica quanto ao período de duração desse monitoramento. Se de um lado não se mostra nem possível e nem viável a perpetuação desse acompanhamento pelos magistrados até futura e incerta concretização das mudanças estruturais determinadas; de outro, a retirada precoce da fiscalização judicial sobre as medidas estruturais pode levar ao fracasso do processo estrutural. Diversas seriam as alternativas indicadas pela doutrina especializada para a solução da questão (delegação da fiscalização a outras pessoas, criação de comitês, estabelecer etapas para o cumprimento da decisão judicial, nomear terceiros para esboçar planos de execução, etc)¹¹, todas a evidenciar a imprescindibilidade de flexibilização dos procedimentos usualmente adotadas nos processos judiciais comuns (quarto elemento que caracteriza os processos estruturais).

Como já abordado no presente trabalho, a complexidade e o policentrismo caracterizadores dos litígios estruturais acabam por inviabilizar ou mitigar a utilização, nos processos estruturais, da lógica bipolar e dos demais dogmas do processo tradicional (as fases processuais delimitadas, os princípios da demanda, da congruência e da adstrição ao pedido, entre outros). A flexibilização procedimental acaba sendo uma decorrência inevitável da natureza intrincada e mutável dos processos estruturais, que não teriam a eficácia pretendida com a fixação de parâmetros procedimentais rígidos e pré-definidos para todos os casos.

No sistema processual estrutural, o julgador pode se distanciar das opções jurídicas

¹¹ Autores como Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira mencionam as técnicas previstas na Lei de Falências e na Lei de Defesa da Concorrência para assentar a possibilidade da nomeação de um gestor específico, administrador, interventor judicial ou de um comitê para fiscalizar a implementação da reforma projetada (DIDIER JR. et al, 2020).

apresentadas pelo autor ou pelo réu caso identifique que nenhuma delas representa a melhor solução para o problema. Tem, portanto, a liberdade de propor alternativas ou de impor condições ao acolhimento de uma das teses, inclusive ampliando sua atuação para além de simplesmente acolher ou rejeitar as posições trazidas pelas partes. Essa abordagem permite que o magistrado busque soluções mais adequadas ao caso concreto sem ficar adstrito aos requerimentos e às sugestões previamente postas no processo.

Vitorelli adverte, contudo, que o processo estrutural não deve ser uma mera adaptação do processo civil tradicional, pois opera com fatos interconectados e múltiplas perspectivas, afastando-se da lógica de resolver problemas passados por subsunção jurídica. Tais processos devem permitir a participação de diferentes grupos sociais afetados, ponderando seus interesses, sendo que a resolução de litígios estruturais requer adaptações procedimentais específicas para cada caso e um contraditório próprio (mais amplo), com maior envolvimento da sociedade, já que as Políticas Públicas envolvidas impactam toda a coletividade (VITORELLI, 2024). Já Aislan Alvarenga, citando Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, anota que “a flexibilidade do processo estrutural deve ser assegurada: i) pela utilização de um procedimento bifásico, aproveitando-se o *standard* do processo falimentar, que lhe pode servir de base em razão da previsão legal expressa da possibilidade de fracionamento da resolução do mérito; e, ii) pela aplicação de técnicas processuais flexibilizadoras, como a que atenua as regras da congruência objetiva, a ampliação do regime de participação no processo, a atipicidade dos meios de prova, das medidas executivas e dos instrumentos de cooperação judiciária” (ALVARENGA, 2024, p. 40).

Foge ao escopo do presente trabalho aprofundar as questões vinculadas à história, polêmicas e desafios do processo estrutural. Busca-se tão somente nesse estudo, apresentar referenciais teóricos seguros ou minimamente controvertidos, que possam servir de parâmetros estáveis para o objetivo desta pesquisa: analisar a participação das Defensorias nesse tipo de processo no Supremo Tribunal Federal.

Diante desse contexto, convém reforçar que, conquanto já empregado no Supremo Tribunal Federal e relativamente difundido nos demais tribunais brasileiros, o processo estrutural ainda carece de regulação legal mínima que estabeleça normas gerais de tramitação, competência e procedimento, lacunas que também não foram preenchidas a contento pela doutrina especializada, notando-se profundas divergências sobre o alcance, limites, monitoramento e até sobre um conceito seguro que melhor defina o “processo estrutural”.

O Senado Federal e a Câmara dos Deputados do Brasil instituíram comissões de juristas para estudar o tema¹², sendo a mais adiantada a comissão do Senado, que aprovou o relatório final do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil, submetido ao Presidente daquela Casa em 12 de dezembro de 2024 (Parecer (SF) n. 1/2024, de 31.10.2024).

Embora alguns integrantes da referida comissão defendessem que o texto não deveria trazer uma definição legal de “processo estrutural”, a maioria optou por aprovar redação que classifica tais processos como “ações civis públicas destinadas a lidar com problemas estruturais” (*caput* do art. 1º), sendo esses “problemas estruturais” “aqueles que não permitem solução adequada pelas técnicas tradicionais do processo comum, individual ou coletivo” (§ 1º do art. 1º) e que se caracterizam pelo(a): a) multipolaridade; b) impacto social; c) natureza duradoura das intervenções necessárias; d) complexidade; e) existência de situação grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão; e f) intervenção no modo de atuação de instituição público ou privada.

Na falta de consenso doutrinário e de um conceito legal vigente, será essa a definição de “processo estrutural” que será adotada por este trabalho, que também se valerá dos princípios gerais e normas procedimentais sugeridas no citado Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil apresentado ao Senado, como a que estabelece como “normas fundamentais do processo estrutural”, entre outras, a prevenção e resolução consensual dos litígios estruturais, o diálogo entre o juiz, as partes e demais interessados (entre eles os potenciais impactados pela decisão, cuja participação, mediante a realização de consultas e audiências públicas e outras formas de atuação direta e indireta, seria essencial), sempre com ênfase na consensualidade, tratamento isonômico, boa-fé, cooperação e com o intuito de se construir uma solução que contemple todos os envolvidos (art. 2º do Anteprojeto). Parâmetros que, como já visto, eram adotados pela doutrina majoritária sobre o tema.

Pela solução normativa proposta, o juiz não mais se limita a ditar a solução para o caso, mas se transforma em árbitro que deve estar apto a articular as soluções possíveis entre os envolvidos e diversos interessados, além de elaborar um plano de trabalho factível para acompanhar o cumprimento da decisão, que poderá ser delegada a outras instituições públicas (vinculadas ou não ao Judiciário e aos demais Poderes) ou privadas. Para evitar-se o

¹² O Presidente repredsa Câmara dos Deputados, por meio do Ato do Presidente de 24.11.2020, e o Presidente do Senado Federal, pelo Ato n. 3/2024 da Presidência, de 4.3.2024, instituíram em suas respectivas Casas, “Comissão de Juristas destinada a elaborar anteprojeto de legislação que sistematize as normas de processo constitucional brasileiro”. Em 16/9/2024, a Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojeto de Lei do Processo Estrutural (CJPRESTR) apresentou relatório preliminar ao Senado com a versão inicial para a regulamentação do tema no Brasil.

prolongamento e “eternização” do litígio estrutural, decidiu-se que, uma vez delimitado, seu objeto somente pode ser alterado por acordo entre as partes (§ 1º do art. 7º). Essa delimitação de objeto não impede a modificação de metas e indicadores, tanto por acordo, quanto por decisão (sempre observado o contraditório), diante de impossibilidade de prever-se todas as variáveis desse tipo de demanda, podendo a realidade fática contraindicar as providências inicialmente definidas (§ 2º do art. 7º).

Estabelecido o caráter estrutural do processo (arts. 5º e 6º), “o juiz deverá, com a participação das partes e, preferencialmente, com o consenso entre elas” (art. 8º), adotar uma série de técnicas processuais, a depender do caso, como por exemplo: chamar pessoas ou entidades representativas dos grupos impactados pelo litígio; realizar reuniões ou consultas técnicas e comunitárias; promover audiências públicas; comunicação, de ofício ou a requerimento das partes, aos juízes responsáveis por processos individuais e coletivos que tenham relação com o litígio estrutural, a fim de que avaliem a conveniência de suspendê-los, reuni-los ou centralizar a prática de atos processuais; adotar de medidas de cooperação judiciária e interinstitucional com sujeitos que possam contribuir com a solução do litígio, bem como com a gestão dos demais processos individuais e coletivos relacionados ao objeto da controvérsia, entre outras providências.

Outra inovação normativa prevista no Anteprojeto para se alcançar o resultado desejado para ao litígio é o “plano de atuação estrutural” (art. 9º), que em alguma medida já vem sendo utilizada nas decisões estruturantes do Supremo Tribunal Federal. Pela proposta apresentada ele deve conter: a) o diagnóstico do litígio; b) metas específicas e aferíveis, descritas de forma clara; c) indicadores quantitativos e qualitativos de alcance das metas; d) cronograma de implementação das medidas; prazos, parâmetros ou indicadores para determinar o encerramento do processo; e) definição dos responsáveis pela implementação das medidas; metodologia e periodicidade de supervisão da implementação e de revisão das medidas; e f) indicação do envolvimento ou não de recursos do orçamento público e do modo como serão alocados (§ 3º do art. 9º).

A fim de evitar-se o indesejável alongamento do processo, com manifesta insegurança jurídica e comprometimento da “pacificação social”, o anteprojeto deixa explícito que “o monitoramento da implementação do plano de ação será encerrado, com a extinção do processo, quando demonstrada a adoção das medidas necessárias à proteção progressiva e concreta dos direitos violados” (art. 11).

Caberia ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) criar uma base de dados sobre acordos e processos estruturais, finalizados e

em andamento, de acesso público, com disponibilização das principais peças processuais e de sumários em linguagem simples. No âmbito administrativo, os citados órgãos de controle devem adotar mecanismos para avaliar a atividade prestada por magistrados e membros do Ministério Público em processos estruturais, inclusive considerando “a complexidade e o trabalho adicional que eles representam” e eventual compensação no tocante os demais processos de sua competência (art. 13). O mesmo também valeria para a Defensoria Pública e a Advocacia Pública (§ 3º do art. 13).

Ainda segundo a proposta normativa, as novas regras devem ser aplicadas aos processos estruturais de natureza trabalhista, administrativa ou de controle (inc. II do art. 15), também sendo possível sua aplicação ao processo penal (“especialmente nos casos que envolvam a necessidade de reorganização institucional em virtude da aplicação de medidas advindas de feitos criminais; nos *habeas corpus* coletivos que ensejem medidas estruturais; e nas execuções penais que as requeiram” (inc. III do art. 15).

1.2 - O Supremo Tribunal Federal e os Processos Estruturais.

A figuração do Supremo Tribunal Federal como ator incontornável na formulação e execução de políticas públicas é fenômeno relativamente recente na história da organização política brasileira, suscitando, assim, críticas das tradicionais esferas decisórias e mesmo da sociedade (TAYLOR, 2007). Dentre tais críticas, destaca-se aquela que aponta a falta de legitimação democrática na atuação do Tribunal como árbitro das escolhas distributivas e redistributivas do governo (MIGUEL; BOGÉA, 2020), geralmente por meio da objetivação dos processos que resultam em proposições jurídicas com pretensões universalizantes, com toda a problemática decorrente dessa objetivação e de seu gerenciamento (MARÇAL, 2019).

Essas objeções ainda mais se acentuam quando a atuação da Suprema Corte se direciona à estruturação e implementação de políticas públicas normalmente afetas à responsabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo, cuja justificativa de atuação do Poder Judiciário seria extraída da necessidade de implementação dos direitos humanos, sobretudo os direitos e garantias fundamentais e sociais pendentes de concretização, além dos princípios constitucionais da indeclinabilidade da jurisdição e da “Supremacia da Constituição”¹³.

Nos termos do art. 102 da Constituição da República, “compete ao Supremo Tribunal

¹³ Nos dizeres do Ministro Celso de Mello, no julgamento plenário da ADPF 347-MC (DJe de 7.8.2023): “O Supremo Tribunal Federal tem acentuado ser lícito ao Poder Judiciário, em face do princípio da supremacia da Constituição, adotar, em sede jurisdicional, medidas destinadas a tornar efetiva a implementação de políticas públicas”.

Federal, precipuamente, a guarda da Constituição”, tendo o Tribunal encontrado nos processos estruturais o melhor instrumento para sanar a ausência (ou mesmo a deficiência) na formulação de políticas públicas, permitindo-se, assim, uma atuação direta do Poder Judiciário voltada à concretização dos direitos constitucionais de primeira, segunda e terceira geração.

Amparado nessas premissas normativas e principiológicas, além da função “contra majoritária” a ser desempenhada pelas Supremas Cortes (BICKEL, 1986), o Supremo Tribunal Federal brasileiro não somente se acostumou como passou a se sentir confortável no papel de protagonista do processo político nacional, ao proferir a última palavra sobre relevantes conflitos políticos, sociais e morais. Temas que, num passado recente, seriam interpretados como assuntos legislativos (*interna corporis*) e de gestão executiva afetos aos outros Poderes (ainda que potencialmente afrontosos à Constituição), passaram a ser enfrentados e decididos pelo Tribunal, tensionando as relações institucionais, especialmente com o Poder Legislativo.

As críticas não tardaram e nem se limitaram aos membros dos demais Poderes afetados. Popularizou-se a expressão “supremocracia”, cunhada por Oscar Vilhena, para descrever a expansão da autoridade do STF em relação aos outros poderes. Segundo Vilhena, a Suprema Corte tem assumido o comportamento de criadora de regras, acumulando as funções de intérprete da Constituição com as atribuições do Poder Legislativo (VIEIRA, 2008).

Marco Felix Jobim procura amenizar essas críticas destacando que a emissão de decisões estruturais pela Suprema Corte seria justificada por diversos aspectos. Entre eles, cita o fato de que a sentença normativa deve estar alinhada com a Constituição, e que o Judiciário pode atuar em caso de omissão ou falha dos outros Poderes. A seleção de ministros do STF envolveria uma combinação de democracia representativa, através da sabatina pelo Senado e da nomeação pelo Executivo. Além disso, existiria a possibilidade de *impeachment* dos ministros e mecanismos de democracia participativa, como o *amicus curiae* e as audiências públicas. O controle democrático também se daria pela motivação e publicidade das decisões, além da legitimação processual no controle difuso e abstrato, que envolve os três Poderes e os cidadãos. Por fim, após as decisões do STF, o Legislativo pode criar novas leis, além de haver um controle externo do Judiciário exercido pelo Conselho Nacional de Justiça (JOBIM, 2013).

Diante desse cenário, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o Recurso Extraordinário n. RE 684.612/RJ (Tema 698 de Repercussão Geral), fixando parâmetros norteadores das decisões judiciais em matéria de Políticas Públicas. No julgado estabeleceu-se que a decisão não deve tão somente apontar medidas pontuais a executar, mas estabelecer as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano ou os meios adequados para alcançar os resultados almejados. Considerou-se que, em situações

em que a inércia administrativa impede a realização de direitos fundamentais, não há como negar ao Poder Judiciário algum grau de interferência para a implementação de Políticas Públicas, não sendo possível falar-se em afronta o princípio da separação dos poderes. Fixou-se, contudo, parâmetros para permitir essa atuação judicial, que deve ser pautada por critérios de razoabilidade e eficiência, respeitado o espaço de discricionariedade do administrador público¹⁴. A tese fixada no Tema 698 tem o seguinte teor:

i) a intervenção do Poder Judiciário em Políticas Públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes; ii) a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado; iii) no caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de Organizações Sociais (OSs) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

A despeito da ausência de normatização legal ou regimental que a discipline em sua integralidade, essa atuação em litígios estruturais se tornou uma realidade indiscutível, tendo sido difundida e até estimulada internamente na Suprema Corte.

Em 22.12.2022, o STF editou a Resolução n. 790/STF¹⁵, instituindo o “Centro de Soluções Alternativas de Litígios do STF (CESAL), que seria integrado por três unidades, entre elas o “Centro de Coordenação e Apoio à Demandas Estruturais e Litígios Complexos” (CADEC), transformada em Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) posteriormente, pelo Ato Regulamentar n. 27, de 12.12.2023, que alterou o Regulamento da Secretaria, inserindo o NUPEC na estrutura orgânica do Tribunal.

Ressalte-se, por relevante, que a atuação do mencionado NUPEC do Supremo Tribunal não é obrigatória nem obedece a uma tramitação específica, sendo sua participação nos litígios normalmente uma deliberação individual de cada Ministro(a), que nem sempre formalizam por despacho ou decisão esse encaminhamento. As atribuições do núcleo são:

(i) emitir notas técnicas e relatórios sobre temas discutidos em processos estruturais e outros processos dotados de especial relevância e complexidade; (ii) auxiliar na

¹⁴ Anote-se que, no caso concreto anasliado no RE 684.612/RJ, o STF concluiu que as providências determinadas pelo TJRJ não se limitavam à indicação da finalidade a ser atingida, tendo interferido no mérito administrativo. Concluiu, assim, que a intervenção casuística do Poder Judiciário colocou em risco a própria continuidade das Políticas Públicas, ao determinar a forma de contratação de pessoal e sua lotação em hospital específico da rede municipal de saúde.

¹⁵ Segundo essa Resolução, editada na Presidência da Ministra Rosa Weber, “*as demandas estruturais e os litígios complexos exigem técnicas especiais de efetivação processual e intervenções jurisdicionais diferenciadas, tais como a flexibilização do procedimento, consensualidade, negociações processuais, e atipicidade dos meios de provas, das medidas executivas e das formas de cooperação judiciária*”, definindo que os referidos processos seriam aqueles “*voltados a reestruturar determinado estado de coisas constitucionalmente desconforme e os que exigem, para a concretização, dos direitos correspondentes, técnicas especiais de efetivação processual e intervenções jurisdicionais diferenciadas*” (parágrafo único do art. 3º).

construção de indicadores para monitoramento e avaliação da efetividade das medidas determinadas nesses processos; e (iii) prestar apoio para a supervisão e o monitoramento da implementação das decisões, inclusive mediante a produção de relatórios e o suporte para a criação de Salas de Monitoramento para cada processo estrutural.

A atuação do Supremo Tribunal Federal em litígios constitucionais pode ocorrer através de diferentes tipos de ação ou de recursos, em sede de controle concreto ou abstrato. Como exemplo de processos estruturais (ainda que na época de julgamento não tenham sido assim identificados), a doutrina costuma apontar, entre outros, a PET 3.388/RR, referente à ação popular da Reserva Raposa Serra do Sol, e o Mandado de Injunção 708/RR, referente ao direito de greve dos servidores públicos, (JOBIM, 2013). No caso dos processos reconhecidos como estruturais até 1º de janeiro de 2025 pela Suprema Corte (de forma colegiada ou monocrática; acompanhados ou não pelo NUPEC), verifica-se a presença de diversas classes processuais, como Ação Cível Originária (ACO), Suspensão de Liminar (SL), Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), Reclamação (RCL), embora com manifesta predominância da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Esse predomínio das ADPFs em processos estruturais, indicando uma espécie de preferência do Supremo Tribunal “em virtude da abrangência e dos contornos pouco limitados dessa ferramenta” (VITORELLI, p. 554), ficou comprovada em minucioso estudo científico realizado por Aislan Alvarenga. Nele, o autor pesquisa as possíveis razões pela adoção preferencial dessa classe processual (especialmente na defesa de grupos minoritários), demonstrando, contudo, que STF não adota parâmetros estáveis ao permitir, ou negar, o seguimento de ADPFs com pleitos estruturais.

Para Alvarenga, “a ADPF 347/DF marcou a introdução formal da litigância estrutural no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade no direito brasileiro. Ao conhecer da ação, o STF aceitou a incumbência de controlar modalidade qualificada e aprofundada de omissão fático-substancial, ultrapassando a usual análise de omissão normativa, como feito em ações diretas de inconstitucionalidade por omissão”. Citando Casimiro e Marmelstein, aquele autor também destaca que “após o julgamento da medida cautelar da ADPF 347/DF, em 2015, a temática processo estrutural tem sido objeto de progressivo interesse acadêmico, e o papel do STF nesse contexto ficou em destaque” (ALVARENGA, 2024, p. 45).

Há, ainda, outras questões relacionadas à atuação do Supremo Tribunal Federal em processos estruturais que transcendem a legitimidade e a alegada interferência em outros Poderes.

Autores como Vitorelli (2024) argumentam que a Suprema Corte não é o ambiente ideal para o debate entre os interessados, pois soluções estruturais exigem espaços mais horizontais e igualitários. Além disso, ele destaca a dificuldade na produção de provas nos Tribunais Superiores e a impossibilidade de os ministros acompanharem de perto os processos estruturais. Já Casimiro e Marmelstein (2022) entendem que, considerando a influência do Poder Judiciário sobre o Executivo e o Legislativo, é legítimo que atue nessa função em casos excepcionais, especialmente quando direitos de grupos vulneráveis estiverem em risco.

Para além das conhecidas objeções dessa atuação do Poder Judiciário, tida por muitos como heterodoxa, – por esbarrar, entre outros entraves, no princípio da separação dos poderes (MOSSOI; MEDINA, 2020), na falta de expertise e de estrutura institucional (DALLARI BUCCI, 2006) e no déficit de representação democrática dos juízes não eleitos (FARIAS, 2018; VALLE, 2007), incorrendo no chamado “ativismo judicial” –, talvez a crítica mais sensível seja a que aponta a dificuldade de garantir-se a participação efetiva dos diversos atores políticos/sociais, de modo a assegurar o constante diálogo institucional para a implementação e fiscalização das decisões estruturais (FACHIN; SCHINEMANN, 2018).

A prestação jurisdicional voltada à defesa e promoção dos direitos e garantias fundamentais exigem a presença de uma estrutural jurídica dialógica, com a participação consistente dos interessados nas esferas de decisão (MORAES, 2014). Nos dizeres de Maria José Oliveira (2015, p. 156), “los debates en torno a la democratización de la justicia requieren la convocatoria de actores extramuros, que habilite la generación de discusiones según una agenda de temas más amplia y que permita, también, romper cierta tendencia a la endogamia judicial”.

Miguel Gualano de Godoy (2011) propõe repensar o nosso constitucionalismo para torná-lo cada vez mais democrático, ou seja, cada vez mais produto de um processo coletivo e público de discussão. Citando a teoria da democracia deliberativa, em especial a construída por Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella (que confere a todos os sujeitos o igual direito de interferir nas discussões e decisões públicas sobre os rumos de sua comunidade), o autor afirma que decisões imparciais e democráticas são tomadas quando são chamados “todos os potenciais afetados pela decisão para participarem em pé de igualdade dos processos de discussão e decisão (...). A partir dessa perspectiva deliberativa de democracia, o controle judicial de constitucionalidade das leis pode e deve ser exercido de outra forma, mais aberta à discussão, participação, mais afeita aos órgãos representativos do povo, de forma, enfim, mais democrática” (GODOY, 2011, p. 126).

Essa participação efetiva dos vários agentes envolvidos nas diversas etapas de elaboração e execução das políticas públicas (HOWLETT, 2013), essencial para conferir-se legitimidade

democrática às decisões estruturantes que visam implementá-las (FARIAS, 2018), é o objeto de estudo do presente trabalho, com foco específico na atuação da Defensoria Pública nessa espécie de processo estrutural e complexo, como anteriormente mencionado.

1.3 - A contribuição do Supremo Tribunal Federal para a consolidação do perfil constitucional da Defensoria Pública e a relevância da instituição na formatação de políticas públicas pelo Poder Judiciário.

A Defensoria Pública, justamente em razão de sua atribuição constitucional (CR, art. 134), talvez seja a instituição que mais de perto convive com a frustração social pela ausência de implementação dos direitos e garantias previstos na Constituição da República de 1988. Sua atuação direta em benefício da parcela da sociedade mais carente e potencialmente mais afetada pelo descumprimento deficitário das promessas constitucionais também revela, não por acaso, que os órgãos de assistência judiciária são historicamente os que mais dificuldades enfrentaram (e ainda enfrentam) para o desempenho independente e autônomo de suas atribuições constitucionais.

Como se sabe, coube à Constituição de 1988 inaugurar o perfil constitucional da Defensoria Pública, adotando em sua redação original um modelo ainda limitado, mas nem por isso menos revolucionário, de atuação mais individualizada (personificada) destinada à “orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV” (*caput* do art. 134 da CR, na redação original). Essa previsão constitucional, contudo, não garantiu de imediato à Defensoria Pública a mesma estrutura organizacional e administrativa que já contava o Ministério Público, a única outra “instituição permanente” tida pela Constituição da República como “essencial à função jurisdicional do Estado” (CR, art. 127).

Nos termos do referido art. 127 da Constituição da República, “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, tendo, portanto, prerrogativas semelhantes à da Defensoria Pública para atuar nos casos de violações a direitos fundamentais e aos interesses individuais e coletivos indisponíveis.

Entretanto, pela mesma Constituição, é a Defensoria Pública a responsável não somente pela “orientação jurídica”, como também pela “promoção” dos direitos humanos (num espectro mais amplo e proativo que a “defesa” meramente reativa a suas violações). Igualmente, é a essa instituição que a Carta da República atribuiu ontologicamente a defesa dos “necessitados”, em todos os graus, judicial e extrajudicial (CR, art. 134).

Ainda nesse mesmo art. 134, a Constituição elege a mencionada incumbência de atuação de orientação jurídica como expressão e “INSTRUMENTO” do regime democrático, a saber: essa atuação desembaraçada, autônoma e independente da Defensoria Pública está a serviço do protoprincípio da Democracia, em todas as suas vertentes. Mais do que mero jogo de palavras, é justamente na atuação processual em defesa dos necessitados por parte da Defensoria Pública que se materializa, do ponto de vista jurisdicional, o regime democrático, explicando sua escolha preferencial (pela Lei Maior) de instituição responsável por viabilizar e concretizar as aspirações ao acesso democrático dos vulneráveis à jurisdição.

A história da criação e implementação das Defensorias Públicas, suas lutas por autonomia funcional, administrativa e financeira, confundem-se com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, certamente um dos principais responsáveis e “fiadores” do papel de relevância atribuído a essa instituição pela Constituição de 1988.

A título exemplificativo, por meio de diversos julgados, o Supremo Tribunal assegurou a ampliação da atuação (antes personalizada) da Defensoria Pública para exercer também “a orientação jurídica, a postulação e a defesa em juízo dos direitos e interesses coletivos dos necessitados”, além de “patrocinar a ação civil em favor de associações destinadas a proteção de interesses ‘difusos’” (ADI 558-MC e RE 733.433-Tema 607/RG); assentou, por meio de “opção”, a possibilidade do aproveitamento de procuradores concursados para “viabilizar o funcionamento do Órgão” (ADI 494-MC); reconheceu-lhe o direito à intimação pessoal e à contagem do prazo recursal em dobro (HC 70.514); vedou a contratação temporária de defensores públicos, priorizando-se a criação de novos cargos que venham a integrar a carreira (ADI 2.229-MC); proibiu o exercício da advocacia particular à margem das atribuições institucionais dos defensores (ADI 3.043); garantiu a destinação ao fundo especial de defensoria estadual do produto de arrecadação de taxa notarial (ADI 3.643); garantiu a autonomia funcional, administrativa e a iniciativa para a propositura orçamentária das Defensorias Públicas (ADI 3.569; ADI 4.056; ADI 3.965; ADPF 307; ADI 339; ADPF 384; ADI 5.296; RE 887.671-Tema 847/RG); assegurou-lhe o recebimento de honorários sucumbenciais quando litiga com o ente federativo ao qual ela integra (RE 1.140.005-Tema 1.002/RG), entre vários outros precedentes.

Mais do que simplesmente prestigiar e reforçar a relevância daquela instituição, a atuação do Supremo Tribunal para o fortalecimento e implementação das Defensorias contribuiu decisivamente para as posteriores alterações em seu perfil constitucional, não somente com a inclusão, no texto da Constituição da República, da autonomia funcional, administrativa e da

iniciativa de proposta orçamentária (§§ 2º¹⁶ e 3º¹⁷ do art. 134), como também com a inserção dos princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, além da competência privativa para eleger seus órgãos diretivos e demais instrumentos de promoção e organização interna (§ 4º¹⁸ do art. 134), todas diretrizes definidas nos precedentes da Suprema Corte sobre o tema (GONÇALVES; LIMA, 2024).

Entre todas essas alterações no modelo constitucional da Defensoria Pública derivadas das decisões do Supremo Tribunal Federal, talvez a mais importante para o jurisdicionado, e a que interessa para os fins deste trabalho, deu-se pela Emenda Constitucional n. 80/2014 no *caput* do art. 134 da Constituição da República.

Por meio dessa alteração, não apenas se assentou o caráter “permanente” da instituição (resguardando-a de eventuais futuras alterações, tendentes tanto a extingui-la quanto a esvaziá-la), foi-se além. Expressamente vinculou-se sua atuação “como expressão e instrumento do regime democrático”, para em seguida acrescer à incumbência original de “orientação jurídica” e de “defesa dos necessitados” também a função de “promoção dos direitos humanos”; a ser exercido “em todos os graus”, judicial e extrajudicialmente, de “forma integral e gratuita”, na defesa tanto “dos direitos individuais” quanto dos “coletivos”.

A positivação constitucional da expansão das atribuições institucionais da Defensoria Pública, respaldando a atuação com vistas à promoção dos direitos humanos e em defesa, também, dos interesses coletivos¹⁹, acaba, por exemplo, criando as condições para a implementação da atuação do órgão muito além das figuras tradicionais (parte ou *amicus curiae*), inaugurando-se, também, a condição de *custos vulnerabilis* (“guardião dos vulneráveis” ou “fiscal da efetivação dos direitos dos vulneráveis”). Essa figura processual relativamente nova (GONÇALVES FILHO et al., 2020), teria origem em expressão inicialmente utilizada pelo Defensor Público do Amazonas, Maurilio Casas Maia, em artigo datado de 30.6.2014 (MAIA, 2014), na tentativa de explicar didaticamente que a Defensoria não desejava substituir o Ministério Público na função de fiscal da ordem jurídica justa, mas sim assumir sua missão constitucional de defesa dos vulneráveis e mecanismo para participação político-social

¹⁶ Incluído pela Emenda Constitucional n. 45/2004.

¹⁷ Incluído pela Emenda Constitucional n. 74/2013.

¹⁸ Incluído pela Emenda Constitucional n. 80/2014.

¹⁹ Conferir ADI 3.493-ED/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, no sentido de que “(...) a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública não está condicionada à comprovação prévia da hipossuficiência dos possíveis beneficiados pela prestação jurisdicional. Ausência de contradição, omissão ou obscuridade. A questão suscitada pela embargante foi solucionada no julgamento do RE 733.433/MG, em cuja tese da repercussão geral se determina: ‘a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas’ (...)”.

de grupos excluídos²⁰.

Diversos outros autores adotaram a expressão e também escreveram sobre o tema (CASAS MAIA, 2021; STAUB, 2021; GONÇALVES; LIMA, 2024;)²¹, não sendo objeto deste artigo adentrar em todas as vertentes do novo instituto, apenas distingui-lo de outras formas possíveis de atuação da Defensoria Pública em processos estruturais e coletivos, como o *amicus curiae* e a participação em audiência públicas.

Neste estudo, pretende-se, apenas, analisar alguns dos aspectos processuais e procedimentais dessas modalidades de atuação da Defensoria Pública, sob a ótica dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a fim de se indagar como a Corte vem examinando a participação daquela instituição nos processos estruturais, considerando não somente os conhecidos obstáculos processuais relativos a esse tipo de demanda (MOSSOI, 2020), como os desafios normativos e institucionais que envolvem o desempenho das atribuições constitucionais delegadas ao órgão de defesa dos vulneráveis no desempenho dessa função.

²⁰ Discutia-se, na época, a atuação da Defensoria Pública na tutela coletiva, tendo sido inclusive proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) a ADI 3.943, contra a inserção da Defensoria Pública como uma das legitimadas a ajuizar Ação Civil Pública. Ao julgar os embargos declaratórios opostos na referida ADI 3.943, Rel. a Ministra Cármen Lúcia, o Supremo Tribunal Federal consignou que “(...) a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública não está condicionada à comprovação prévia da hipossuficiência dos possíveis beneficiados pela prestação jurisdicional”. Ausência de contradição, omissão ou obscuridade. A questão suscitada pela embargante foi solucionada no julgamento do RE 733.433/MG, em cuja tese da repercussão geral se determina: ‘a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas’ (...)”

²¹ Maurílio 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, Maurílio 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. 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; Daniel Sarmento, *A jurisdição constitucional e o empoderamento dos excluídos*: a mudança jurisprudencial na ADPF 709 e os novos desafios. Disponível em: <http://uerjdireitos.com.br/jurisducao-constitucional-e-o-empoderamento-dos-excluidos-mudanca-jurisprudencial-na-adpf-709-e-os-novos-desafios/>.

Capítulo 2. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

2.1 - Estratégia de abordagem do tema

O Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil, elaborado pela Comissão de Juristas criada para essa finalidade pelo Senado Federal, propõe no § 8º do art. 4º, que, “se identificarem o litígio estrutural em processos individuais, o juiz ou o Centro de Inteligência do Poder Judiciário deverão oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação respectiva”.

Mas como tem se dado, na prática, diante da já mencionada ausência de regulação sobre a questão, essa participação das Defensorias Públicas nos processos estruturais em trâmite no Supremo Tribunal Federal?

Para os leitores pouco familiarizados com a dinâmica processual e institucional do Supremo Tribunal Federal brasileiro, convém esclarecer que, dada a amplitude de competências constitucionais da nossa Suprema Corte, o Tribunal pode tratar de um mesmo tema de direito processual e/ou material em diversos tipos de ações ou recursos, tanto em controle concreto quanto em controle abstrato de constitucionalidade.

É comum que uma mesma questão jurídica ou instituto processual seja abordado pelo Supremo Tribunal Federal com maior ou menor profundidade, ou com maior ou menor adesão interna, a depender do tipo de classe processual em que é examinado e debatido.

Como demonstrado em pesquisa científica realizada por Gonçalves e Lima (2024), o mesmo ocorre quando se trata da admissão da Defensoria Pública nos processos da Suprema Corte. O ingresso da instituição (tanto em processos subjetivos quanto nos objetivos) tem sido considerado de diversas formas (ora como parte em sentido estrito, ora como *amicus curiae* e, mais recentemente, como *custos vulnerabilis*), a depender da classe processual em que requerida a admissão, do tipo de demanda que se busca tutelar ou mesmo da complexidade para a solução da causa.

No presente trabalho, objetivou-se, num primeiro momento, examinar o tipo de atuação do órgão de defesa dos vulneráveis especificamente nas demandas estruturais e complexas do Supremo Tribunal. Perquirir se há diferentes abordagens por parte do Tribunal na análise dos pedidos e nas modalidades de ingresso formulados pela Defensoria Pública, a depender da classe processual em que esse pleito é formalizado. É dizer: buscou-se identificar, no universo

de demandas estruturais em tramitação na Corte, em quais litígios a Defensoria Pública consta como parte e em quais ela requereu o ingresso, analisando-se, ainda, o tipo de ingresso pleiteado e aquele eventualmente deferido.

Num segundo momento, examinou-se a possibilidade de extrair-se dessa atuação uma obrigatoriedade de participação da Defensoria nos processos estruturantes, analisando-se, ainda, se as Defensorias Públicas estariam preparadas instrumental e institucionalmente para esse desafio.

Acreditava-se que essa atuação do órgão de defesa dos vulneráveis nas demandas estruturais contribuiria não somente para a consolidação das Defensorias Públicas como instituições essenciais à função jurisdicional, como conferiria maior participação democrática ao processo constitucional estruturante, com reflexo dessa ampliação também na legitimidade das decisões do Supremo Tribunal e no próprio monitoramento eficaz das decisões estruturais em relação aos grupos vulneráveis (concretizando a ideia de efetivo acesso à Justiça).

Intuíu-se que o estudo revelaria, ao menos nos processos objetivos voltados à estruturação e implementação de políticas públicas, uma tendência do Supremo Tribunal a garantir a participação da Defensoria Pública, seja como *amicus curiae* seja como *custos vulnerabilis*, o que seria essencial tanto para viabilizar a implementação e o acompanhamento das decisões estruturantes como para concretizar o mandamento constitucional que incumbe àquela instituição “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” (CR, *caput* do art. 134).

Pressentia-se, contudo, que as Defensorias Públicas ainda não estariam preparadas institucional e administrativamente para o desempenho dessas novas e relevantes atribuições, discutindo-se, se assim for confirmado, eventuais medidas e sugestões para equacionar a questão.

2.2 - Procedimentos metodológicos

Por meio de pesquisa descritiva analítica, realizou-se uma abordagem inicial quantitativa, com o levantamento dos processos reconhecidos pelo Supremo Tribunal como estruturantes²². O recorte temporal realizado não delimitou data inicial, tendo como marco final 1º de janeiro de 2025.

²² Em especial aquelas assim categorizadas pelo NUPEC/STF - Núcleo de Processo Estruturais Complexos do STF, ou que foram consideradas como decisões estruturantes pelo Supremo Tribunal em acórdão e/ou decisões e, ainda, aqueles etiquetados nos sistemas internos da Suprema Corte “Litígio Estrutural”.

Por meio de dados extraídos do portal do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos dos Supremo Tribunal Federal (NUPEC/STF)²³, identificou-se 14 “Notas Técnicas Produzidas”, 33 “Decisões estruturais/complexas com apoio do Núcleo”, sendo 16 “processos em monitoramento” pelo referido núcleo e 57 “Audiências e reuniões técnicas” realizadas.

Para efeito deste trabalho, foram considerados, inicialmente, todos esses processos formalmente acompanhados pelo NUPEC/STF e por ele identificados como “estruturais e complexos”²⁴.

Optou-se por também examinar outros processos que, embora formalmente não estivessem sendo monitorados pelo núcleo, tanto julgados do Supremo Tribunal (em decisões colegiadas ou monocráticas) quanto o sistema processual “STF-digital”, da Suprema Corte, atribuíam estruturalidade ao litígio (ANEXO C)²⁵. São eles: a ADPF 976 (sobre a proibição de remoções forçadas de pessoas em situação de rua), a ADPF 973 (ações e omissões reiteradas do Estado Brasileiro que acarretam a violação de preceitos fundamentais, como o direito à vida, à saúde, à segurança e à alimentação digna da população negra), a ADPF 742 (vacinação prioritária das comunidades quilombolas na pandemia de COVID-19).

Dentre os mencionados processos, catalogados em sistema interno como “litígio estrutural” (STF-digital), também constava a ADPF 99 (impugnação a dispositivos de resolução do Tribunal de Justiça de Pernambuco que dispunham sobre a organização Judiciária daquele estado). Contudo, o tema nele tratado, além de se limitar à questão regional e sem qualquer característica de estruturalidade, não tinha relação alguma com a atuação da Defensoria Pública, sendo posteriormente julgado prejudicado em razão da posterior revogação das normas estaduais impugnadas. Por outro lado, não havia nos autos ou em suas decisões qualquer referência a processo complexo ou estrutural, parecendo tratar-se de mero erro material sua inclusão para monitoramento interno administrativo pelo Tribunal. Assim sendo, excluiu-se a ADPF 99 da relação final dos processos estudados.

Ainda sobre a catalogação dos processos estruturais na Suprema Corte, verificava-se da consulta pública aos andamentos processuais de todos esses casos, no sítio do Supremo Tribunal

²³ https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao

²⁴ ACO 444, Ministro Flávio Dino; ADI 7.688, Ministro Flávio Dino; ADI 7.695, Ministro Flávio Dino; ADI 7.697, Ministro Flávio Dino; ADPF 347, Ministro Luís Roberto Barroso; ADPF 635, Ministro Edson Fachin; ADPF 709, Ministro Luís Roberto Barroso; ADPF 743, Ministro Flávio Dino; ADPF 746, Ministro Flávio Dino; ADPF 760, Ministro André Mendonça; ADPF 854, Ministro Flávio Dino; ADPF 857, Ministro Flávio Dino; ADPF 991, Ministro Edson Fachin; RCL 58.207, Ministro Edson Fachin; RCL 68.709, Ministro Gilmar Mendes; SL 1.696, Ministro Presidente;

²⁵ No caso, o sistema “STF-digital”, que contém as mesmas informações públicas dos andamentos processuais, permitindo, contudo, a visualização de algumas etiquetas de monitoramentos internos, como a referente à “Litígio Estrutural”.

na internet até 20 de dezembro de 2024, que o Tribunal utilizava uma “etiqueta amarela” para identificar os litígios estruturais, estampada abaixo da classe/número dos processos. Além dos 12 processos acompanhados pelo NUPEC até aquele momento²⁶, o único que também possuía essa identificação era a ADPF 976 (referente ao exame do Estado de Coisas Inconstitucional da População em Situação de Rua), sinalizando que o rótulo, até então utilizado, não era exclusivo para processos em que há atuação e acompanhamento formal por aquele núcleo especializado. Por outro lado, a ACO 444, embora oficialmente já acompanhada pelo NUPEC, até 20.12.2024 não havia sido “etiquetada”.

Convém registrar, entretanto, que em 1º de janeiro de 2025 (marco temporal final desta pesquisa), a busca semelhante no referido sítio público de consulta processual evidenciava que nenhum dos processos mencionados ostentava mais a referida “etiqueta amarela” de identificação ou qualquer outra marcação que indicasse ser o caso um “litígio estrutural”. Esse tipo de catalogação, além de permitir ao Tribunal identificar o real número de ações estruturais em tramitação e realizar o monitoramento das decisões proferidas, é também necessária, tanto para atender as exigências de publicidade e transparência das informações do Supremo Tribunal quanto para permitir que pesquisas científicas e estudos acadêmicos possam extrair informações oficiais e fidedignas diretamente do banco de dados da Suprema Corte.

Foram, também, objeto deste estudo, as ações constitucionais autônomas cuja conexão com processos dos dois grupos anteriormente mencionados (reconhecidamente estruturais, sejam aqueles acompanhados pelo NUPEC ou pelos gabinetes) foi assentada pelo Supremo Tribunal Federal. É o caso da ADO 54 (julgada em conjunto com a ADPF 760) e das ADIs 850, 851 e 1.014 (julgadas em conjunto com a ADPF 854).

Quatro processos da classe “Petição” (PET), autuados por determinação do Ministro Edson Fachin para facilitar o acompanhamento e o cumprimento das decisões estruturais proferidas na ADFP 742 foram examinados, mas não foram catalogados como processos estruturais autônomos, por terem sido considerados pelo referido relator como apensos da mencionada arguição. São eles: PETs 9.696, 9.697, 9.698 e 9.700²⁷.

Outros processos autônomos que, em tese, teriam relação com processos já reconhecidamente estruturais – como é o caso da ADO 59 (proteção da Amazônia Legal e gestão do Fundo Amazônia, potencialmente relacionada à ADO 54 e à ADPF 760); da ADPF

²⁶ Somente próximo ao fim do ano foram incluídas, nos processos acompanhados pelo NUPEC, as ADIs 7.688; 7.695; 7.697 e a ADPF 854, todas de relatoria do Ministro Flávio Dino, versando sobre o chamado “orçamento secreto”.

²⁷ Distribuídas por prevenção ao Ministro Edson Fachin.

828 (relacionada à ADPF 976); e das ações que versam sobre o chamado “marco temporal” e a inconstitucionalidade da Lei n. 14.701/2023 (ADIs 7.582, 7.583 e 7.586; ADO 86; ADC 87; ACO 1.100 e RE 1.017.365/RG - Tema 1031), relacionadas de certa forma à ADPF 991 –, não foram objeto do presente trabalho, seja porque sua natureza estrutural deixou de ser formalmente reconhecida (pelo NUPEC ou julgados do Tribunal), seja porque a eventual conexão processual com aquele tipo de demanda também não foi efetivamente reconhecida (com apensamentos ou ocorrência de julgamento em conjunto)²⁸.

O mesmo ocorreu com outros processos que, embora parte da doutrina considere como estruturantes ou complexos (JOBIM, 2013) – em razão dos procedimentos adotados pela Suprema Corte e da técnica decisória, que se assemelharia a desses tipos de litígios²⁹ –, não foram assim “rotulados” pelo CADEC ou NUPEC ou por nenhum outro sistema interno de catalogação (até por terem sido julgados anteriormente à criação daquelas unidades internas de monitoramento do Tribunal). É o caso, por exemplo, da demarcação da Terra Indígena de Raposa Serra do Sol (PET 3.388), para muitos o primeiro caso com todas as características de um processo estrutural julgado pelo Supremo Tribunal Federal³⁰, do Mandado de Injunção 708/RR (referente ao direito de greve dos servidores públicos), do RE n. 1.008.166/RG (Tema n. 548), em que se garantiu o direito de acesso à creche e pré-escola de crianças até cinco anos³¹ e do RE 684.612/RG (Tema 698), no qual não somente se decidiu sobre contratação de servidor para continuidade de serviço público, como o Supremo Tribunal Federal traçou os próprios limites da atuação do Poder Judiciário em políticas públicas.

Delimitadas essas balizas, adotou-se como metodologia neste trabalho, tanto a pesquisa empírica quantitativa quanto a qualitativa.

Realizou-se, então, análise qualitativa dos dados coletados. A partir do universo pesquisado, fez-se um relato resumido dos casos estruturais analisados com a participação da Defensoria Pública. Mapeou-se como se deu a participação da Defensoria Pública nos processos estruturais da Suprema Corte brasileira; se atuou como parte ou terceira interessada,

²⁸ Registre-se, contudo, a efetiva participação, como *amicus curiae*, da Defensoria Pública da União e do GAETS, na ADPF 828, e da Defensoria Pública da União, na ACO 1.100.

²⁹ PET 3.388 (Demarcação de Terras indígenas: caso Raposa Serra do Sol); RE 1.008.166-Tema 548/RG (creche e pré-escola para crianças até 5 anos) e RE 684.612 – Tema 698/STF (obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde).

³⁰ Envolveu a participação de diversos entes federados e instituições, decisões flexíveis e prospectivas, o monitoramento foi delegado ao Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, contou com acompanhamento contínuo no processamento e na execução, com diversas decisões complexas, traçando normas que orientaram as demarcações posteriores, inclusive com condicionantes direcionadas a outros órgãos e Poderes, mesmo não tendo eficácia *erga omnes* e efeito vinculante.

³¹ Que contou com atuação como *amicus curiae* da DPU e GAETS, com diversas manifestações e requerimentos.

examinando-se como ocorreu o ingresso da instituição nesses processos estruturais, os eventuais reflexos processuais a depender da forma de ingresso permitida (*amicus curiae* ou *custos vulnerabilis*) e da classe processual em que essa admissão é pleiteada.

Considerados esses dados obtidos, avaliou-se a forma como a Suprema Corte entende essa participação (se excepcional ou obrigatória) e a quem competiria, na prática, a atuação processual específica nas ações em tramitação no Supremo Tribunal (se à Defensoria Pública da União ou às Defensorias Públicas estaduais). Examinou-se, ainda, como as decisões tem orientado a atuação da Defensoria após o eventual deferimento de ingresso nessas demandas, tanto antes do julgamento de mérito quanto após, durante o processo de execução e fiscalização da decisão tomada nos processos estruturais, considerando eventuais determinações de acompanhamento por aquele órgão.

Por último, pesquisou-se, a partir dos dados coletados nos processos analisados, de pesquisas nacionais e da bases de dados oficiais das Defensorias, se as instituições estariam preparadas institucional e administrativamente para essa atribuição.

Optou-se por colocar em anexo à dissertação os pedidos e requerimentos iniciais apresentados pela instituição nos processos em que atuou ajuizando a ação (ANEXO A). Também em anexo, está a transcrição integral dos pedidos de ingresso formulados pelas Defensorias Públicas nos processos em que não apresentaram petições iniciais (ANEXO B). Incluiu-se, ainda, a tabela do sistema “STF-digital/STF”, no qual a Secretaria Judiciária/STF identifica e cataloga os processos como estrutural/completo (ANEXO C). As decisões e julgados citados no presente estudo estão disponíveis para consulta e *download* no *site* do Supremo Tribunal Federal.

A pesquisa foi dividida em duas partes principais: na primeira seção, será apresentado o panorama geral dos dados coletados: os processos estruturais analisados, as matérias neles versadas, a forma de atuação das Defensorias (se originária ou pedido posterior de ingresso), qual Defensoria requereu o ingresso (Defensoria Pública da União, Defensorias estaduais/distrital ou do Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distritais nos Tribunais Superiores – GAETS³²), o tipo de provimento judicial que analisou o pedido de admissão (decisão ou despacho), o tipo de atuação requerida (*amicus curiae* ou *custos*

³² Grupo criado pelas Defensorias estaduais e distrital para organizar e racionalizar a atuação conjunta dessas defensorias nos Tribunais Superiores, que muitas vezes eram alijadas das discussões e impedidas de ingressar nos processos como *amicus curiae* e outras modalidades de intervenção, ao argumento de que a Defensoria Pública da União, tendo alcance nacional, já representaria as Defensorias do país, além de que facultar o ingresso de uma obrigaria a aceitar-se o ingresso das demais, causando tumulto e lentidão processual com inúmeras intimações, aberturas de prazos, recursos, sustentações orais etc.

vulnerabilis) e a modalidade que foi deferida (e se deferida), se houve decisão de cautelar ou de mérito no processo estrutural analisado, a fase em que o processo se encontra (conhecimento ou execução) e se houve determinação para que as Defensorias participassem da execução ou do monitoramento da decisão estruturante.

Na seção seguinte, serão mostrados os resultados, extraídos dos processos analisados, quanto a duas questões: a) eventual ganho com a atuação das Defensorias para jurisdição prestada nos casos em que atuaram (se essa atuação foi de fato efetiva, considerando não somente a participação em sustentações orais, audiências públicas e incidentes processuais, como também se a pretensão por elas deduzidas foram acolhidas); b) se é possível afirmar-se a obrigatoriedade (ou não) de participação das Defensorias nos processos estruturais na Suprema Corte, ao menos nos casos relacionados às suas atribuições constitucionais.

Na terceira e última seção, serão exibidos e avaliados os dados extraídos dos documentos juntados aos processos e da pesquisa nacional realizada junto às Defensorias Públicas, avaliando-se a capacidade material de efetivar-se essa participação, tanto na fase de instrução e julgamento, quanto para eventualmente participar do monitoramento e execução das decisões estruturantes (consideradas as respectivas estruturas administrativa e institucional).

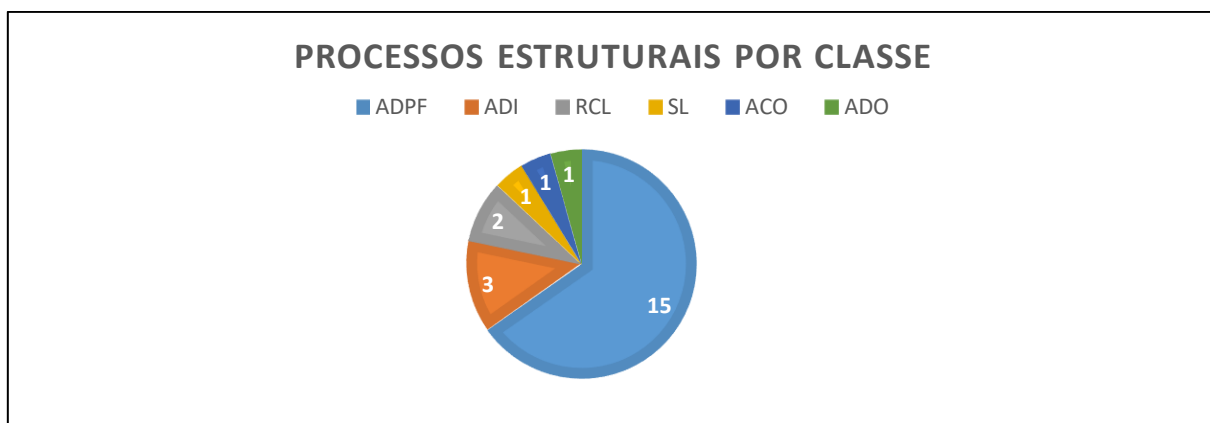
Desse modo, é possível ter um panorama da atuação das Defensorias Públicas nos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal de forma empírica e conclusiva.

2.3 – Coleta e seleção de dados dos processos (panorama geral)

Com amparo nos procedimentos metodológicos descritos, apurou-se, até 1º de janeiro de 2025, um total de 23 (vinte e três) processos estruturais, dos quais 16 (dezesesseis) estavam sendo formalmente acompanhados pelo NUPEC, 3 (três) tinham acompanhamento pelos respectivos gabinetes e 4 (quatro) eram conexos a esses dois outros grupos de processos.

Consideradas as classes processuais, confirmou-se a predominância das ADPFs como principal instrumento (ao menos o mais usualmente aceito) para o exercício da prestação jurisdicional da Suprema Corte em processos estruturais³³. Elas correspondem a 15 (quinze) processos (aproximadamente 65% do total), seguidas das ADIs, com 3 (três) processos; RCLs, 2 (dois) processos; da SL, ACO e ADO, cada uma dessas classes com 1 (um) processo cada.

³³Confirmando pesquisa empírica anterior: ALVARENGA, Aislan Arley Pereira de. Mapeamento das arguições de descumprimento de preceitos fundamentais estruturais no Supremo Tribunal Federal. 2024. 193 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2024. <http://repositorio.unb.br/handle/10482/50320>



Quanto à relatoria dos casos estruturais, desconsiderados os relatores originários e adotando-se o critério da relatoria do último incidente processual até a data do término do presente estudo, tem-se a seguinte distribuição^{34 35}.



O número mais elevado de processos estruturais distribuídos ao Ministro Flávio Dino decorre da distribuição por prevenção dos sete processos referentes ao “orçamento secreto” (ADPF n. 854, conexa às ADPFs ns. 850, 851 e 1.014 e às ADIs ns. 9.688; 9.765 e 9.767), bem como dos três casos que tratam da temática ambiental (ADPFs 743, 746 e 857). Sobre esses últimos processos, em 20 de março de 2024, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), realizou o julgamento conjunto das ADPFs 743, 746 e 857, determinando à União que apresentasse, em 90 dias, plano de prevenção e combate a incêndios no Pantanal e na Amazônia, com monitoramento, metas e estatísticas. A redação para o acórdão coube ao Ministro Flávio

³⁴ Entre os 11 processos elencados como de relatoria do Min. Flávio Dino, foram incluídas as ADPFs ns. 850 e 851 (que se encontram arquivadas e, no sistema, estão indicadas como da relatoria da Min^a Rosa Weber). Isso, por serem conexas às ADPFs ns. 857 e 1.014, ambas ainda em fase de execução, tendo como relator o Min. Flávio Dino.

³⁵ A relatoria da SL n 1.696, embora seja uma classe distribuída exclusivamente ao Presidente do STF, foi atribuída ao Min. Roberto Barroso (relator do último incidente); o mesmo critério utilizado para também lhe atribuir a ADPF n. 347, inicialmente relatada pelo Min. Marco Aurélio.

Dino, em razão do voto vencido do relator originário, Ministro André Mendonça (que também determinava à União a regulamentação do uso do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010³⁶).

Situação semelhante se dá nos dois processos de relatoria do Ministro André Mendonça³⁷, também referentes à temática ambiental, ADPF n. 760 e ACO n. 54, julgadas em conjunto pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal e cujo objeto era a execução da política pública para o combate efetivo ao desmatamento na Amazônia Legal.

Na oportunidade, o Tribunal assentou que “as políticas públicas ambientais atualmente adotadas revelam-se insuficientes e ineficazes para atender ao comando constitucional de preservação do meio ambiente e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, caracterizando um quadro estrutural de violação massiva, generalizada e sistemática dos direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito à saúde e direito à vida”. Entretanto, negou-se o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucionais quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica, proposta pela relatora originária, Ministra Cármen Lúcia³⁸. Assentou-se que “a complexidade do problema, associada a razões de interesse social, segurança jurídica, repercussão internacional e outras externalidades negativas orientam, contudo, para o não reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional em relação à política pública de proteção ambiental atualmente adotada pelos poderes públicos, nos diversos níveis federativos e instâncias governamentais nacionais”.

Feitas essas observações, passa-se à análise dos processos destacados.

O cenário examinado revela que a maioria das ações (7 processos)³⁹ versa sobre a transparência do sistema orçamentário, mais precisamente o chamado “orçamento secreto” (referente à ampliação do uso das emendas do relator do tipo “RP9” ou das “emendas pix” para inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União). O uso indiscriminado desses tipos de emendas atentaria contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, na medida em que tais emendas seriam anônimas, sem identificação do proponente e sem clareza quanto ao destinatário.

³⁶Na ocasião, restaram vencidos, juntamente com o relator, os Ministros Nunes Marques, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli e Luís Roberto Barroso (Presidente). Sessão Plenária de 20.3.2024, DJe de 11.6.2024.

³⁷ Designado redator para o acórdão dos julgados, diante do voto vencido da relatora original, Ministra Cármen Lúcia.

³⁸ Na ocasião, restaram vencidos, juntamente com a relatora, os Ministros Edson Fachin e Luiz Fux. Sessão Plenária de 3.4.2024, DJe de 26.6.2024.

³⁹ ADPF 854 (conexas às ADPFs 850, 851 e 1.014) e ADIs 9.688; 9.765 e 9.767, todas de relatoria do Min. Flávio Dino.

Em seguida aparecem 5 processos relacionados a questões ambientais (preservação de biomas e emergência climática)⁴⁰; 2 relacionados a temas indígenas⁴¹; 2 sobre o sistema penitenciário (Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário e superlotação de penitenciária, com cumprimento de pena em regime mais gravoso)⁴²; 2 sobre o controle da atividade policial (operações policiais e uso de câmeras)⁴³; 2 sobre a tutela da vida, saúde e segurança em geral da população negra, sendo um deles específico sobre os quilombolas durante a penademia de COVID-19. Por fim, 1 processo sobre população em situação de rua⁴⁴; 1 sobre *royalties* de petróleo⁴⁵; 1 relativo ao fornecimento de medicamentos de alto custo⁴⁶.

Tem-se a partir das informações gerais sobre os casos analisados, a seguinte tabela:

ACOMPANHAMENTO DO LITÍGIO	
	NUPEC
	RELATOR/PLENÁRIO/SISTEMAS INTERNOS
	PROCESSOS CONEXOS A ESTRUTURAIS

⁴⁰ ADPFs 743; 746; 760; 857 e ADO n. 54;

⁴¹ Tutela e saúde de indígenas durante a pandemia de COVID-19 (ADPF 709); Povos indígenas isolados (ADPF 991);

⁴² ADPF 347 e RCL 58.207;

⁴³ ADPF 635 e SL 1.696;

⁴⁴ ADPF 976;

⁴⁵ ACO 444;

⁴⁶ RCL 68.709;

Quantidade de processos	Classe processual	Número do processo	Relator do último incidente	Matéria tratada	Tipo de atuação: parte / pedido de ingresso / chamamento ao processo	Defensoria que requereu o ingresso?	Tipo de julgamento que admitiu o ingresso da Defensoria Pública	Tipo de atuação requerida para o ingresso da Defensoria Pública	Tipo de atuação deferida para o ingresso da Defensoria Pública	Houve decisão? / de mérito ou cautelar?	Fase do processo	Houve participação das Defensorias na execução ou monitoramento da decisão?
1	ADPF	347	Min. Roberto Barroso	Sistema Penitenciário (ECI)	pedido de ingresso	DPU; DP/RJ; DP/SP; DP/RN; DP/PR; DP/BA e ANADEP	Despacho	DP/PR como custos vulnerabilis ou subsidiariamente, como amicus curiae as demais como amicus curiae	amicus curiae (DPU e GAETS)	SIM / MÉRITO	execução	Determinação para que DPU e DPes sejam ouvidas sobre os respectivos planos nacional e estaduais e distrital
2	ADPF	635	Min. Edson Fachin	Controle da Atividade Policial/RJ	pedido de ingresso	DPU; DP/RJ e GAETS	Decisão Plenária	amicus curiae convalidação posterior da DP/RJ como custos vulnerabilis	custos vulnerabilis (DP/RJ)	SIM / CAUTELAR e ED na CAUTELAR	conhecimento	"Comitê de acompanhamento" (DPU e outros órgãos e instituições)
3	ADPF	709	Min. Roberto Barroso	Tutela da vida/saúde indígenas COVID 19	chamamento ao processo na cautelar e posterior pedido de ingresso	DPU	decisão monocrática	custos vulnerabilis subsidiariamente como amicus curiae	Inicialmente como amicus curiae e em Embargos Declaratórios monocráticos como custos vulnerabilis	SIM / Referendo na CAUTELAR; Ref. na Segunda CAUTELAR; Ref. na TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL	conhecimento	Integrante da sala de situação (DPU) e outros órgãos e instituições
4	ADPF	743	Min. Flávio Dino	Preservação - Biomas Amazônia/Pantanal (ECI)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
5	ADPF	746	Min. Flávio Dino	Preservação - Biomas Amazônia/Pantanal (ECI)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
6	ADPF	760	Min. André Mendonça	Emergência climática Amazônia Legal (ECI)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
7	ADPF	857	Min. Flávio Dino	Preservação - Biomas Amazônia/Pantanal (ECI)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
8	ADPF	854	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
9	ADI	7.688	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO/emendas PIX)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / DEFERIMENTO PARCIAL DA MEDIDA CAUTELAR	conhecimento	NÃO
10	ADI	7.695	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO/emendas PIX)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / Referendo na MEDIDA CAUTELAR	conhecimento	NÃO
11	ADI	7.697	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO/emendas de relator)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / Referendo na MEDIDA CAUTELAR	conhecimento	NÃO
12	ADPF	991	Min. Edson Fachin	Exterminio - Povos Indígenas Isolados	pedido de ingresso	DPU	Decisão monocrática	custos vulnerabilis subsidiariamente como amicus curiae	Inicialmente como amicus curiae e em Embargos Declaratórios monocráticos como custos vulnerabilis	SIM / Referendo na MEDIDA CAUTELAR	conhecimento	NÃO
13	RCL	58.207	Min. Edson Fachin	Superlotação carcerária - SV 56 e Tema 423/RG	atuação originária (DP/SP)	DP/SP	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MEDIDA LIMINAR deferida pela 2ª Turma	conhecimento	DP/SP
14	RCL	68.709	Min. Gilmar Mendes	Medicamento de alto custo: fornecimento	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / Referendo na MEDIDA CAUTELAR	conhecimento	NÃO
15	SL	1.696	Min. Presidente (Roberto Barroso)	Uso de câmeras em operações policiais	atuação originária (DP/SP)	DP/SP	Decisão monocrática	Reconhecimento como custos vulnerabilis para superar a questão da ilegitimidade da autora	custos vulnerabilis	SIM / MEDIDA CAUTELAR e Pedidos de reconsideração	execução	DP/SP
16	ACO	444	Min. Flávio Dino	ROYALTIES DE PETRÓLEO	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
17	ADPF	976	Min. Alexandre de Moraes	População de rua (ECI)	pedido de ingresso	DPU e GAETS (PEDIDO CONJUNTO)	Despacho	amicus curiae	amicus curiae DPU	SIM / Referendo na MEDIDA CAUTELAR e ED	conhecimento	SIM (DPU)
18	ADPF	973	Min. Luiz Fux	Tutela da vida/saúde/segurança da população negra	pedido de ingresso	DPU DP/PR DP/BA	Decisão	DPU e DP/PR (amicus curiae) DP/BA (custos vulnerabilis)	(amicus curiae) DP/PR (indeferido) DP/BA (pendente)	NÃO (julgamento suspenso após relatório e sustentação orais)	conhecimento	NÃO
19	ADPF	742	Min. Edson Fachin	Tutela da vida/saúde quilombolas COVID 19	pedido de ingresso	DPU	Decisão	amicus curiae	amicus curiae	SIM / MÉRITO	execução	SIM (DPU e outros órgãos)
20	ADO	54	Min. André Mendonça	Desmatamento na Amazônia	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
21	ADPF	850	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
22	ADPF	851	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM / MÉRITO	execução	NÃO
23	ADPF	1.014	Min. Flávio Dino	Transparência no Sistema Orçamentário (ORÇAMENTO SECRETO)	não houve	prejudicado	prejudicado	prejudicado	prejudicado	SIM (MÉRITO)	execução	NÃO

2.3.1 – Processos sem a participação da Defensoria Pública

Analisando especificamente a participação da Defensoria Pública nesses 23 processos catalogados, verifica-se que em 14 deles não houve qualquer tipo de atuação da instituição, tanto do respectivo órgão da União quanto dos estaduais/distrital (seja considerando os polos ativo/passivo, seja na condição de *amicus curiae* ou de chamamento ao processo). Neles, não há qualquer participação das instituições de defesa dos vulneráveis, nem tampouco do GAETS (Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distritais nos Tribunais Superiores)⁴⁷. São os casos que tratam da transparência no sistema orçamentário (ADPF 854 e conexos – 7 processos), dos royalties de petróleo (ACO 444), do fornecimento de medicamentos de alto custo (RCL 68.709) e os que versam sobre temas ambientais (ADPFs 743, 746, 760, 857 e ADO 54 – 5 processos).

Embora essa ausência de atuação, em princípio, não surpreenda nos processos referentes ao chamado orçamento secreto (ADPF 854) e aos royalties de petróleo (ACO 444) – diante do tema em debate, do litígio mais centrado na questão federativa e na separação Poderes, além da própria atribuição constitucional das Defensorias, sem vinculação direta à controvérsia – o vácuo de atuação dos órgãos de assistência aos vulneráveis no processo estrutural sobre o fornecimento de medicamentos de alto custo (RCL 68.709) e nos referentes a questões ambientais e emergência climática (ADPFs 743, 746, 760 e 857 e ADO 54) chama atenção (chegando a causar estranheza).

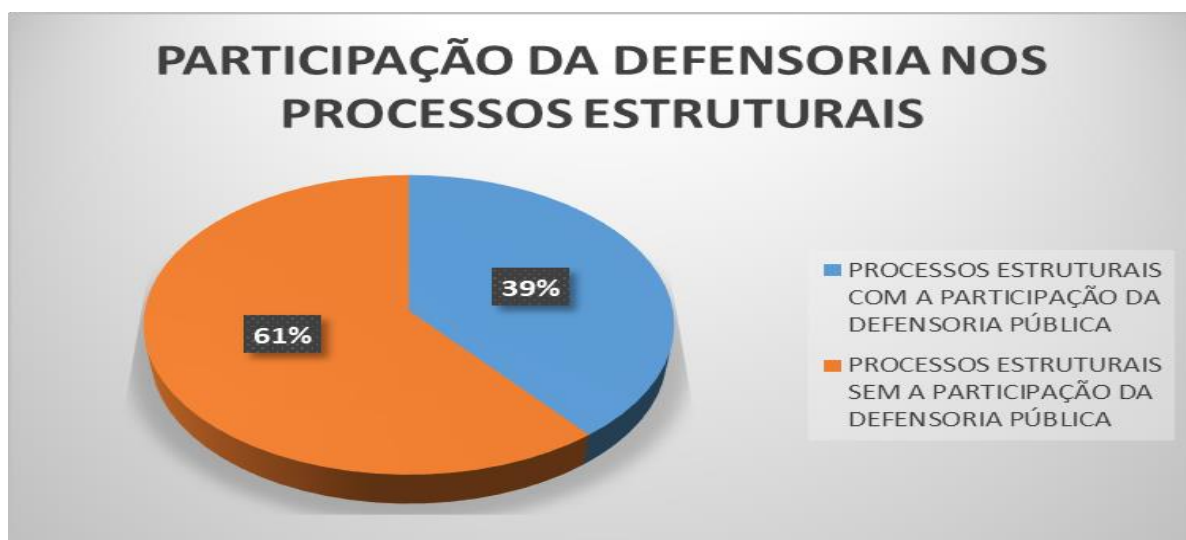
Consideradas tanto a notória situação dos grupos vulneráveis dependentes de medicamentos de alto custo quanto a reconhecida legitimidade ativa da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública na tutela de direitos ambientais (art. 134, *caput*, da Constituição da República e inc. I do art. 1º c/c o II do art. 5º, ambos da Lei n. 7.347/1985, na redação da Lei n. 11.448/2007) era esperada uma atuação efetiva (senão como *custos vulnerabilis*, ao menos como *amicus curiae*) das Defensorias, que não solicitaram ingresso nos litígios nem buscaram participação nas audiências realizadas ou no monitoramento das decisões proferidas até a data limite deste estudo.

⁴⁷ Grupo criado pelas Defensorias estaduais e distrital para organizar e racionalizar a atuação conjunta dessas defensorias nos Tribunais Superiores, que muitas vezes eram alijadas das discussões e impedidas de ingressar nos processos como *amicus curiae* e outras modalidades de intervenção, ao argumento de que a Defensoria Pública da União, tendo alcance nacional, já representaria as Defensorias do país, além de que facultar o ingresso de uma obrigaria a aceitar-se o ingresso das demais, causando tumulto e lentidão processual com inúmeras intimações, aberturas de prazos, recursos, sustentações orais etc.

2.3.2 – Processos com a participação da Defensoria Pública

Registre-se, inicialmente, que a participação da Defensoria Pública da União nos dois processos referentes à tutela da vida e saúde de comunidades indígenas (ainda que na qualidade de *amicus curiae*) configura marco institucional relevante para a instituição e até para o acesso democrático à jurisdição. É antiga a reivindicação dessa atuação⁴⁸, em especial da Defensoria Pública da União, que acabou por ser viabilizada pelas alterações constitucionais já abordadas neste estudo, sendo compreendida como forma de atuação ampla na prestação da assistência jurídica, integral e gratuita, a todos os que demandam proteção especial do Estado⁴⁹. Não se pode perder de vista que, historicamente, a representação processual dos interesses dessas comunidades cabe ao Ministério Público (inc. V do art. 129 da Constituição da República), às próprias comunidades indígenas (art. 232 da Constituição da República) e à Fundação Nacional do Índio–FUNAI⁵⁰ (art. 1º, parágrafo único da Lei n. 5.371/1967).

Feito esse registro, depreende-se dos dados coletados que a Defensoria Pública atuou em 9 dos 23 processos estruturais em tramitação na Suprema Corte, representando 39% dos casos em tramitação:



⁴⁸ Sobre o tema: LEÃO, André Carneiro e NÓBREGA, Francisco de Assis Nascimento. Os desafios da assistência jurídica aos povos indígenas no Brasil: o caso do povo Xukuru. Rev. Direito Práx. 15 (01). Jan-Mar 2024. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65353>

⁴⁹ Nesse contexto, as comunidades indígenas podem defender seus interesses com o seu próprio corpo de advogados, por meio da Defensoria Pública ou, ainda, em demandas coletivas, com a assistência do Ministério Público.

⁵⁰ A jurisprudência do Supremo Tribunal vem exigindo a participação das comunidades indígenas afetadas para integrar a lide (AR n. 2.686-AgR, Plenário, relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 3.5.2021), ainda quando tenha sido representada pela FUNAI (RE n. 1.006.916AgR-QO, Segunda Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 5.5.2023). Em sentido diverso, assentando a possibilidade dessa ausência de participação da comunidade ser suprida pela atuação da FUNAI (RMS n. 29.087-ED-ED, Segunda Turma, relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 22.4.2016).

O percentual dessa participação da Defensoria Pública se inverte caso sejam considerados apenas os temas tratados nesses 23 processos estruturais, sem o impacto causado pela quantidade absoluta de processos sobre o mesmo tema – já que dois desses temas: orçamento secreto (7 processos) e preservação de biomas (5 processos), correspondem à mais da metade dos feitos estruturais em tramitação –. Nesse cenário, verifica-se que a Defensoria Pública tem participação em 5 dos 9 temas estruturais em análise pela Suprema Corte (aproximadamente 55% dos temas):

TEMAS ESTRUTURAIS	Sistema Penitenciário	Controle da Atividade Policial	Tutela da vida/saúde indígenas	População de rua (ECI)	Tutela da vida/saúde população negra e quilombola	Preservação de Biomas	ORÇAMENTO SECRETO	Medicamento de alto custo	Royalties de petróleo
ATUAÇÃO DA DP	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

I) Processos em que a Defensoria Pública figurou no polo ativo

Dos casos analisados, que contaram com a efetiva participação da Defensoria, somente em dois deles o órgão constou como “parte autora” em sentido estrito, tendo figurado no polo ativo, ajuizando a demanda com características estruturais (RCL 58.207 e SL 1.696, ambos instaurados pela Defensoria Pública de São Paulo).

- Reclamação n. 58.207

Se nas causas de contornos subjetivos mantém-se a exigência de o reclamante ter sido parte na relação jurídica da lide originária (art. 988 do CPC), a evolução jurisprudencial para conhecer da reclamação de todos atingidos por decisões contrárias ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento proferido em controle concentrado de constitucionalidade facilitou o reconhecimento das defensorias públicas para ajuizamento desse instrumento processual em lugar dos necessitados⁵¹, evidenciando a percepção do Tribunal sobre a alteração do modelo constitucional daquela instituição⁵².

A contribuição das defensorias públicas na persecução de soluções implementadas a partir do debate social ampliado pode ser percebida na RCL 58.207. Nela, a Defensoria Pública de São Paulo ingressou reclamação constitucional coletiva em favor das pessoas privadas de

⁵¹ Sobre os ganhos para o acesso democrático à Justiça, promovidos pela atuação das Defensorias Públicas como custos vulnerabilis, conferir: GONÇALVES, Anthair Edgard de Valente e; LIMA, Rodrigo Abreu Martins. A atuação da Defensoria Pública como custos vulnerabilis em ações no Supremo Tribunal Federal: um mecanismo de cooperação e diálogo no processo de democratização da jurisdição. Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal, Brasília, vol. 6, n. 2, 2024, p. 19-39.

⁵² Assim, por exemplo, em reclamações nas quais suscitada a inobservância ao que determinado no julgamento da ADPF 828 (no sentido de serem suspensas as reintegrações de posse no curso da pandemia da COVID-19 e de os tribunais instalarem, na retomada da execução de decisões suspensas, comissões de conflitos fundiários como etapa prévia e necessária ao cumprimento de ordens de desocupação coletivas de pessoas em estado de vulnerabilidade social), os órgãos de tutela dos necessitados obtiveram a suspensão de ordens de reintegração de posse que estavam em desacordo com os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal (RCL 49.355; RCL 54.690; RCL 53.349; Rcl 51.980), resguardando, assim, a moradia de várias famílias em situação de vulnerabilidade.

liberdade no Centro de Progressão Penitenciária de Pacaembu/SP, apontando como autoridade reclamada o Juízo da Execução Penal da Unidade Regional de Departamento Estadual de Execução Criminal do Estado de São Paulo - DEECRIM 5ª RAJ. Alegou-se a existência de reiterado descumprimento da Súmula Vinculante n. 56⁵³ pelo Juízo do DEECRIM 5ª RAJ de SP e também descumprimento da decisão monocrática exarada em reclamação anterior (RCL 51.888), no qual já havia sido reconhecido o descompasso com determinações do reclamado com a referida Súmula Vinculante n. 56 e com o Tema n. 423 da Repercussão Geral.

A DP/SP juntou diversos relatórios, entre eles o quantitativo sobre déficit de vagas em unidades de regime semiaberto no Estado de São Paulo (1555 para 686 vagas), reforçou o pedido de apreciação da medida liminar e pediu a requisição de informações sobre transferências em massa para outras unidades prisionais, que, segundo a reclamante, teria o propósito de esvaziar a reclamação proposta (doc. 27, RCL 58.207). A Segunda Turma do STF, na Sessão Virtual de 9 a 16 de agosto de 2024, deferiu, em menor extensão, a medida liminar requerida para determinar que, no prazo de 30 (trinta) dias:

5.1. O Juízo reclamado reduza a população carcerária do Centro de Progressão Penitenciária do Pacaembu ao limite de 137,5%, consoante diretriz do art. 4º, § 1º da Resolução 05/2016 do CNPCP, o que deverá resultar na permanência máxima de 943 custodiados, considerando a capacidade de lotação de 686 presos na unidade prisional em referência; 5.2. Para consecução da medida deverá elaborar a listagem dos presos alocados na unidade prisional e, segundo critérios que serão posteriormente informados a esta Suprema Corte, adotar em favor dos apenados que considere mais aptos a saída antecipada ou prisão domiciliar até que se atinja capacidade aquém a 137,5% da unidade prisional." Ademais, a Turma determinou a comunicação ao Juízo da Execução, a quem incumbirá implementar esta decisão. Determinou, outrossim, a comunicação ao TJSP, GMFSP e CNJ, para ciência. Determinou, por fim, a abertura de vista à PGR e, após, o encaminhamento ao Centro de Coordenação e Apoio às Demandas Estruturais e Litígios Complexos do Supremo Tribunal Federal – CADEC/STF para acompanhar o cumprimento da determinação emanada por esta Suprema Corte (...).

Em 27.8.2024, a DP/SP, por meio de seu Núcleo Especializado de Situação Carcerária, da 1ª Defensoria Pública da Unidade Tupã e da Coordenação Regional de Execução Penal de Presidente Prudente, sugeriu à Corregedora dos Presídios vinculados ao DEECRIM da 5ª RAJ diversas etapas e procedimentos (dentre os quais a limitação de ocupação da população carcerária a até 137,5% da capacidade máxima, informando ao STF sempre que esse limite seja ultrapassado, a dispensa de exame criminológico, o encaminhamento de listagem de presos e etc (doc. 91, RCL 58.207).

⁵³ BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n. 56: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”. DJe de 8 de agosto de 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=3352>.

Em ofício de 29.10.2024 (último documento juntado ao processo até a data limite desse estudo), o juízo reclamado informou ao STF que “a população carcerária da casa prisional em questão se situa abaixo do limite preceituado no STF, motivo pelo qual tais critérios serão definidos por este Juízo para a aplicação quando o nível de superlotação de 137,5%, consistente na alocação de até 943 (novecentos e quarenta e três) apenados, for ultrapassado, nos termos preceituados na r decisão do Supremo Tribunal Federal”, passando a detalhar a atuação que passará a adotar para cada um dos itens determinados na decisão estrutural (doc. 90, RCL 58.207).

Além da reforçar a possibilidade de utilização da Reclamação constitucional como instrumento de tutela coletiva em defesa de direitos individuais homogêneos (inclusive em litígios estruturais), reafirma-se, no caso, que “quando o Poder Judiciário for chamado ao controle judicial da política pública desviada deve atuar positivamente, forte no seu dever de tutela de direitos fundamentais”. Assim, não somente seria legítima a intervenção judicial nesses casos, como o Poder Judiciário não poderia “eximir-se de sua responsabilidade quanto à superlotação de unidade prisional, pois como reconheceu o Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF 347, a atribuição é compartilhada e não somente do Poder Executivo”⁵⁴.

Extraí-se, ainda, desse caso, que a inclusão do processo como estrutural e seu encaminhamento para o CADEC (antigo NUPEC) foram determinados pelo colegiado da Segunda Turma, como procedimento decorrente da decisão estrutural proferida, sendo a DP/SP não somente responsável pelo ajuizamento do processo como também pela maioria das sugestões acolhidas, além de auxiliar o acompanhamento das medidas estruturais a serem adotadas.

- Suspensão de Liminar n. 1.696

No Segundo processo estrutural que o órgão de defesa dos vulneráveis consta como autor (SL 1.696), a Defensoria Pública de São Paulo (DP/SP) ajuizou suspensão de liminar contra decisão em suspensão de segurança, proferida pelo Tribunal de Justiça paulista, que sustou determinação formulada em ação civil pública da Defensoria paulistana para que o Estado de São Paulo implementasse, em 90 dias, a utilização de câmeras corporais no uniforme de todos os policiais militares e civis envolvidos nas Operações Policiais realizadas nas cidades de Santos e Guarujá (denominada atualmente de “Escudo”).

⁵⁴ Trechos extraídos da ementa do julgado: BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 58.207-MC/SP. Direito Constitucional. Penal e Execução Penal. Reclamante: Pessoas Privadas de Liberdade no Centro de Progressão Penitenciária de Pacaembu, representados pela Defensoria Pública de São Paulo. Relator: Ministro Edson Fachin. Julgado ns Sessão Virtual de 9 a 16.8.2024. DJe de 2.9.2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15369681133&ext=.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2025.

Citando precedentes do Supremo Tribunal Federal, a Procuradoria-Geral da República se manifestou pela ilegitimidade da Defensoria Pública para formular pedido de suspensão de liminar, especialmente quando não assinada pelo Defensor Público-Geral. O Presidente do Tribunal, Ministro Luís Roberto Barroso, superando de forma monocrática o entendimento anterior do Plenário da Corte⁵⁵, assentou a competência da Defensoria Pública para ajuizar suspensão de liminar, pois, no caso, estaria atuando como *custos vulnerabilis*, mantida a necessidade de o pedido ser delegado ou subscrito pelo Defensor Público-Geral. No mérito, contudo, julgou improcedente a pretensão apontando a “prematuridade da intervenção do STF pela via excepcional da suspensão de liminar” (SL 1.696, DJe de 8.1.2024).

Em 24.4.2024, o Ministro Presidente rejeitou o primeiro pedido de reconsideração formulado pela DP/SP, consignando que “diante do compromisso assumido pelo Estado de adotar as medidas necessárias para efetivar o uso de câmeras corporais pela polícia, entendi que não seria necessário expedir ordem judicial. Contudo, registrei que, em razão da natureza estrutural do litígio, caberia a esta Presidência reapreciar o pedido em caso de descumprimento pelo Estado de São Paulo, remetendo o feito ao Núcleo de Processos Estruturais Complexos (NUPEC/STF) para acompanhamento”⁵⁶. Em 29.5.2024, a DP/SP voltou a requerer a repreciação do caso. O pedido voltou a ser indeferido monocraticamente em 10.6.2024, tendo sido, entretanto, determinada a realização de diversas providências ao Estado de São Paulo, inclusive a apresentação de “relatório em que se avalie a efetividade das novas câmeras contratadas e do software desenvolvido para gravação das situações previstas na Portaria nº 648/2024 do Ministério da Justiça e na Portaria Estadual nº PM1-04/02/24” (SL n. 1.696, decisão proferida em 10.6.2024, DJe de 11.6.2024). Em 21.11.2024, o Presidente, Ministro Luís Roberto Barroso, entendeu insuficientes os esclarecimentos prestados pelo Estado de São Paulo, determinando a complementação das informações (SL n. 1.696, despacho proferido em 21.11.2024, DJe de 22.11.2024). Em 9.12.2024, o Ministro Presidente concluiu pelo “não cumprimento satisfatório dos compromissos assumidos pelo Estado de São Paulo quanto à efetivação da política pública de uso de câmeras corporais pela polícia, sob três aspectos [*“Alocação das câmeras corporais; Ausência de comprovação da viabilidade técnica do novo*

⁵⁵ SL 1.294-AgR, no qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal assentou que “a Defensoria Pública somente detém legitimidade para o incidente de contracautela quando a pretensão envolver a defesa de suas prerrogativas institucionais” (SL 1.294-AgR, Plenário, relatora a Ministra Presidente (Rosa Weber), DJe de 25.7.2023).

⁵⁶ Decisão proferida em 24.4.2024, DJe de 25.4.2024: “Por todo o exposto, e especialmente ante o compromisso assumido pelo Governo do Estado de São Paulo de implementação voluntária da medida, rejeito o pedido de reconsideração. Reitero, porém, que caberá a esta Presidência reapreciar tal pedido, conforme a evolução do cronograma apresentado. Para tanto, remeto o feito ao Núcleo de Processos Estruturais Complexos – NUPEC/STF, para acompanhamento”.

modelo de gravação; Deveres constitucionais de transparência e monitoramento”]” e acolheu o terceiro pedido de reconsideração da Defensoria Pública paulista para determinar ao Estado de São Paulo:

(i) o uso obrigatório de câmeras por policiais militares envolvidos em operações policiais, com a definição da ordem de alocação prioritária dos demais dispositivos a partir de uma análise de risco de letalidade policial; (ii) a divulgação, no portal da SSP/SP, das informações referentes ao Programa Muralha Paulista, em especial sobre quais os batalhões e tropas estão equipados com câmeras corporais; (iii) a recomposição do número total de câmeras para o patamar de, no mínimo, 10.125 equipamentos contratados e em operação; (iv) a manutenção do modelo de câmeras de gravação ininterrupta até que seja comprovada, com base em evidências, a viabilidade técnica e a efetividade operacional dos métodos de acionamento das novas câmeras; e (v) que sejam prestadas informações sobre a regulamentação dos processos disciplinares por descumprimento do procedimento operacional do uso de câmeras corporais, bem como divulgados os respectivos dados estatísticos. Por fim, para monitorar o cumprimento desta decisão, determino a apresentação, nestes autos, de relatório mensal detalhando o andamento das medidas.

Em 26.12.2024 foi proferida nova decisão para esclarecer “o alcance da determinação de uso obrigatório de câmeras por policiais militares envolvidos em operações policiais” (SL 1.696, decisão proferida em 26.12.2024, DJe de 7.1.2025), oportunidade em que se assentou:

12. A primeira parte do item “i” do dispositivo da decisão de 09.12.2024 deve ser delimitada nos seguintes termos: o uso obrigatório das câmeras corporais aplica-se às seguintes operações policiais-militares, desde que realizadas em regiões em que haja disponibilidade dos equipamentos: (i) às operações de grande envergadura para restauração da ordem pública; (ii) às operações que incluam incursões em comunidades vulneráveis para restaurar a ordem pública; e (iii) às operações deflagradas para responder a ataques praticados contra policiais militares. As câmeras deverão ser estrategicamente distribuídas para regiões com maior índice de letalidade policial.

O caso relatado é emblemático por diversos aspectos. Ele se revela um exemplo didático de processo estrutural ressaltando diversas de suas características (prospectividade, monitoramento judicial, flexibilidade). Também representa um modelo de atuação obstinada da Defensoria Pública paulista – desde a superação dos óbices formais que afastavam sua legitimidade processual até a insistência em obter a pretensão (após três pedidos de reconsideração⁵⁷) – logrando êxito somente na fase de monitoramento da primeira decisão (que

⁵⁷ A DPSP, em petições individuais ou conjunto com os demais *amici curiae*, requereu a reconsideração da decisão (doc. 43 do processo eletrônico), juntou relatórios de atendimentos da DP realizados no período da operação Escudo/Verão e de monitoramento de violação de DH na Baixada Santista durante a segunda fase da operação (docs. 46 e 47 dos autos), juntou e ofícios encaminhados a diversas autoridades públicas estaduais (docs. 49-52), reiterou pedido de reconsideração (docs. 55 e 56), reiterou esse pedido (doc. 64), apresentou “complementação de esclarecimentos apresentados”, reiterando o pedido de reconsideração (doc. 67), juntou “Nota Técnica” e reiteram o pedido de reconsideração (doc. 70 do processo eletrônico); A DPSP em petição em conjunto com os demais *amici curiae* pediram a reapreciação do caso, afirmando que estaria “demonstrado que, ao menos dois dos compromissos assumidos no âmbito dessa Suspensão de Liminar já foram descumpridos (exclusão da gravação de rotina e diminuição do prazo de armazenamento das imagens)” (doc. 78). Voltou a pedir a reapreciação do caso, reafirmando a determinação de retificação do edital publicado do Estado de

acabou por ser revertida diante da demonstração de não observâncias das diretrizes inicialmente traçadas).

Entretanto, a SL 1.696 também se destaca por ser o único processo, dentre os catalogados, integralmente analisado e decidido de forma monocrática (desde o reconhecimento da legitimidade ativa, o encaminhamento para o NUPEC, passando pelo rito e “instrução processual”, a decisão estruturante proferida e a fase de monitoramento e acompanhamento do que decidido). Não houve, no caso, qualquer decisão colegiada, nem mesmo para assentar a natureza estrutural do litígio ou para referendar as medidas já adotadas. Medidas que determinaram (no processo de natureza cautelar, portanto, restrita e processualmente limitada da “Suspensão de Liminar”⁵⁸) a implementação de uma política pública de segurança ao Estado de São Paulo, inclusive com implicações orçamentárias e de custeio. Ainda que se trate de uma classe processual de competência da Presidência da Corte⁵⁹ e não tenha sido interposto recurso para o plenário, o caso assenta a possibilidade de atuação monocrática para a implementação de políticas públicas em processos estruturais (sem ao menos a necessidade de referendo do Tribunal).

II) Processos em que a Defensoria Pública ingressou posteriormente ao ajuizamento da ação

A seguir, serão analisados os demais casos selecionados, nos quais a Defensoria Pública ingressou posteriormente nos processos estruturais de outros autores⁶⁰.

– ADPF 347

Nessa ADPF⁶¹, buscava-se o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, tendo como pedido cautelar a: i) determinação aos juízes e tribunais que motivassem expressamente as razões que impossibilitariam a aplicação das medidas cautelares alternativas à privação de liberdade; ii) realização de audiências de custódia,

SP em relação às compras das câmeras (doc. 106 e 115); requereu diversas informações referentes ao monitoramento do NUPEC (doc. 140). Em 10.11.2024, a DPSP em peticionamento em conjunto com os *amici curiae* pediram a reapreciação do caso, afirmando que “*Diante desse agravamento fático, é que se apresenta o presente pedido de reconsideração da decisão anteriormente proferida para acolher integralmente o pleito da autora e determinar o uso obrigatório de câmeras por policiais militares envolvidos em operações, sob pena de se perpetuarem violações sistemáticas de direitos fundamentais*” (doc. 146);

⁵⁸ Os dispositivos legais de regência da Suspensão de Liminar (art. 15 da Lei n. 12.016/2009; § 3º do art. 1º e art. 4º da Lei n. 8.437/1992; art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), em tese, obstam as suspensões de liminares em caráter satisfativo, com antecipação do mérito do litígio ainda não decidido pela instância antecedente, especialmente quando implica em aumento de despesas sem previsão orçamentária.

⁵⁹ Por analogia ao art. 297 do Regimento Interno do STF.

⁶⁰ ADPFs 347; 635; 709; 991; 976; 793 e 742.

⁶¹ A ADPF foi ajuizada em 27.5.2015 pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL e tinha como relator originário o Min. Marco Aurélio.

no prazo máximo de 90 dias; iii) que juízes e tribunais passassem a considerar fundamentadamente o dramático quadro fático do sistema penitenciário brasileiro no momento de concessão de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal. No mérito, requereu-se a declaração do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, com determinação ao Governo Federal de elaboração de um Plano Nacional detalhado, que deveria conter propostas e metas específicas para a superação das violações aos direitos fundamentais dos presos em todo o país.

Em 09 de setembro de 2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente os pedidos cautelares formulados, determinando i) aos juízes a realização de audiência de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão; ii) à União que liberasse o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, e ao Poder Executivo Federal, a liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN); e iii) à União e aos Estados que encaminhassem ao Supremo Tribunal Federal informações sobre a situação prisional respectiva.

Em 04 de outubro de 2023, o Tribunal, por maioria⁶², reconheceu a existência de um cenário de violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro e, consequentemente um “estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário”, que exigia a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. Entre diversas providências, determinou-se que a União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ) – e com a colaboração das Defensorias Públicas –, elaborasse planos (nacional e estadual/distrital) a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos⁶³.

⁶² Vencido o Min. Marco Aurélio (relator originário), sendo o Min. Roberto Barroso designado redator do acórdão.

⁶³ Na oportunidade, firmou-se a seguinte tese de julgamento: “1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. 2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos”. ADPF 347, Plenário, redator para acórdão o Min. Roberto Barroso, julgada em 4.10.2023, DJe de 19.12.2023.

Em 19.12.2024, o Tribunal, por unanimidade⁶⁴: 1) homologou o plano Pena Justa, que deve ter sua implementação iniciada (plano nacional); 2) determinou que os Estados e o Distrito Federal iniciem a elaboração de seus planos de ação, que devem ser apresentados ao STF no prazo de 6 (seis) meses, devendo os planos estaduais refletirem os 4 (quatro) eixos do Pena Justa, sua estrutura e metodologia de elaboração, no que for pertinente aos Estados e ao Distrito Federal; 3) determinou que os Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, juntamente com os Comitês de Políticas Penais, a União e o DMF/CNJ, deverão orientar o processo de construção dos planos, em diálogo cooperativo com as autoridades estaduais e distritais; e 4) por fim, determinou que o DMF/CNJ deverá enviar para o STF, semestralmente, informes de monitoramento sobre o grau de cumprimento do plano nacional e dos planos estaduais e distrital. Em relação às medidas específicas, o Tribunal, por maioria: a) homologou a medida relativa à vedação do ingresso de pessoas com transtorno mental em hospital de custódia⁶⁵; b) deixou de homologar a medida referente à obrigação de instalação de câmeras corporais em policiais penais⁶⁶; e c) deixou de homologar as medidas relativas à “compensação penal” por condições degradantes e à “remição ficta” por ausência de oferta de trabalho e estudo⁶⁷.

Especificamente sobre a participação das Defensorias Públicas no caso, tem-se que o ingresso foi requerido pela Defensoria Pública da União (DPU) e pelas Defensorias do Rio de Janeiro (DP/RJ), de São Paulo (DP/SP), do Rio Grande do Norte (DP/RN), do Paraná (DP/PR), da Bahia (DP/BA) e pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP. À exceção da DP/PR (que requereu seu ingresso como *custos vulnerabilis* ou, subsidiariamente, como *amicus curiae*), as demais pediram a admissão como *amicus curiae*, modalidade que foi deferida para todas as instituições requerentes (inclusive a DP/PR).

Considerando a atuação propriamente dita, tem-se que a ANADEP juntou documentos e estudos sobre as audiências de custódia; a DP/RJ juntou documentos sobre as prisões femininas e audiências de custódia; a DPU juntou diversos normativos sobre o tema; a DP/BA elaborou relatório de auditoria do sistema prisional baiano; a DP/SP se manifestou sobre a situação prisional do estado de São Paulo, também juntando outras informações e documentos sobre o

⁶⁴ ADPF 347, Plenário, relator o Min. Roberto Barroso, julgada em 19.12.2024, ata de julgamento publicada em 7.1.2025.

⁶⁵ Nos termos do voto do Ministro Relator (Roberto Barroso), vencidos os Ministros André Mendonça, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Luiz Fux e Nunes Marques. ADPF 347, doc. n. 781.

⁶⁶ Vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente e Relator), Edson Fachin, Flávio Dino, Cristiano Zanin e Cármen Lúcia. ADPF n. 347, documento eletrônico n. 781.

⁶⁷ Vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia. ADPF 347, doc. n. 781.

cenário (laudos, fotos, relatórios, etc). Mostrou-se, ainda, relevante para o presente estudo a intervenção DP/PR, que, além da declaração de ECI do sistema prisional, requereu que fosse "proferida decisão estrutural a fim de organizar a Defensoria Pública do Estado do Paraná para que ela efetivamente cumpra suas missões institucionais, em especial, garantir o acesso à justiça da população carcerária, passo necessário para ser superado o estado de coisas inconstitucional em que se encontra o sistema prisional brasileiro"⁶⁸.

Esse pedido específico não foi examinado pelas decisões proferidas no caso, tendo a versão final do “*Pena Justa: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões*”⁶⁹ também revelado as deficiências institucionais e administrativas das Defensorias estaduais/distrital e da União para o desempenho de suas atribuições constitucionais, especialmente em relação ao tema tratado no processo analisado⁷⁰ (como será discutido mais adiante, ainda no contexto dessa mesma ADPF 347 e também no subitem “2.4” do presente estudo).

Sobre o referido Plano Nacional⁷¹, verificou-se que diversos órgãos relacionados às Defensorias foram convidados e contribuíram para sua elaboração, como o Conselho Nacional de Defensores-Públicos Gerais (CONDEGE), a Defensoria Pública da União (DPU), a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP), a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais (ANADEF)⁷². Talvez por se tratar do plano nacional (e não dos planos estaduais e distrital) houve, apenas, proposições gerais direcionadas às unidades federativas das Defensorias, determinando-se, contudo a obrigatoriedade de sua participação nos respectivos planos estaduais.

Em resumo, o plano nacional apresenta 4 Eixos: i) controle da entrada e das vagas do sistema penal; ii) qualidade da ambiência, dos serviços prestados e da estrutura prisional; iii) processos de saída da prisão e da reintegração social; iv) políticas de não-repetição do estado de coisas inconstitucional (ECI) no sistema prisional. Em relação ao Eixo 1, “*Controle da entrada e das vagas do sistema prisional*”, os principais problemas encontrados foram: i) a

⁶⁸ ADPF 347, doc. n. 348, p. 22.

⁶⁹ Plano elaborado pela União e pelo CNJ, em cumprimento ao julgamento da ADPF 347.

⁷⁰ ADPF 347, doc. n. 748.

⁷¹ O processo de formulação do plano Pena Justa compreendeu 33 (trinta e três) encontros interinstitucionais, 28 (vinte e oito) reuniões de trabalho e duas reuniões do Comitê Interinstitucional para o Enfrentamento do ECI. Além do profundo diálogo interinstitucional, a construção do plano foi marcada pela participação social. O Pena Justa recebeu um total de 5.993 propostas, por meio de três canais principais: consulta pública, audiência pública e documentos institucionais. Na consulta pública, foram recebidas 417 contribuições, das quais 31 eram novas ações, 326 estavam contempladas e 60 não se aplicavam ao Plano. Na audiência pública, foram recebidas 371 propostas, sendo 41 novas ações, 317 desdobramentos e 11 inapropriadas para o escopo do Plano.

⁷² ADPF 347, doc. n. 749, p. 108.

superlotação carcerária; e ii) o uso excessivo da privação de liberdade, tendo sido previstas mais de uma centena de medidas para o enfrentamento dessas questões, com indicadores para o conjunto de eixos, entre as quais a ampliação do acesso à defesa, com o fortalecimento das Defensorias Públicas.

Uma das ações voltadas ao fortalecimento das Defensorias sugeridas pelo Ministro Flávio Dino no julgamento de homologação do plano foi a criação do indicador “aumento no percentual de subseções ou comarcas atendidas”, ressaltando, ainda, a importância de que convênios sejam criados com as Seccionais da OAB em nível estadual, a fim de assegurar efetivo acesso à Justiça gratuita para aqueles que estão geograficamente longe da Defensoria e que não possuem recursos para arcar com um advogado particular. Ficou estabelecido que os Planos estaduais devem prever a criação e o fomento de convênios entre a Defensoria Pública, o Judiciário e a OAB, enquanto o processo de interiorização das Defensorias não é concluído.

A DPU, ao se pronunciar sobre o plano nacional nos autos da ADPF 347, requereu que “a) sejam promovidos os ajustes no Plano Nacional Pena Justa, apresentado pela União, constantes do item 2⁷³; b) seja determinada a elaboração, com a participação da DPU, de um plano nacional específico que contemple o SPF [Sistema Penitenciário Federal]”⁷⁴. Os pedidos, contudo, não foram objeto de debates nem houve menção específica na decisão homologatória proferida pela Suprema Corte.

– Da falta de estrutura das Defensorias Públicas apontadas pelo relatório do plano nacional (ADPF 347):

Nos estudos realizados pela União e pelo Conselho Nacional de Justiça para a confecção do “Pena Justa: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões” (em cumprimento ao julgamento da ADPF 347), evidenciou-se empiricamente o que já era possível intuir dos dados oficiais dos órgãos de defesa dos vulneráveis⁷⁵ e de estudos anteriores sobre a assistência jurídica e acesso à Justiça aos hipossuficientes (ESTEVES, Diogo et al. 2023): a falta de estrutura das Defensorias para o cumprimento de suas atribuições

⁷³ Entre as medidas propostas, a DPU “*sugere-se a ‘Criação de normativa de priorização de destinação do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) para a qualificação das vagas existentes, e não para a ampliação delas’, a cargo do MJSP*” (Documento eletrônico n. 763, p. 4); e, ainda, que, “*o problema da “Superlotação carcerária”, já previsto no Eixo 1, também deveria estar contemplado no Eixo 3, a fim de permitir desdobramentos do numerus clausus não apenas na entrada, mas também na saída da prisão*”. (Doc. n. 763, p. 5)

⁷⁴ ADPF 347, doc. n. 763, p. 12.

⁷⁵ Conferir as referências constantes do Relatório elaborado para a confecção do plano nacional. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/>. Acesso em 7 de fev. de 2025; e os Relatórios da “Pesquisa Nacional das Defensorias 2024” disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>. Acesso em 7 de fev. de 2025

constitucionais⁷⁶.

Ao discorrer sobre o “Eixo 1” do plano nacional, detectou-se o problema do “uso excessivo da privação de liberdade”, apontando-se como “ação mitigadora”, garantir-se o acesso à Justiça e à ampla defesa, por meio do fortalecimento da atuação das Defensorias Públicas na defesa criminal e na execução penal. Conforme o referido relatório, apesar de sua relevância na garantia de acesso à Justiça e à ampla defesa, as Defensorias Públicas Estaduais, em 2023, atendiam somente 49,8% das comarcas brasileiras. No âmbito da Justiça federal, 28,7% das seções judiciárias eram cobertas pelos serviços da Defensoria Pública da União (ESTEVEZ, Diogo et al. 2023).

Diante desse quadro, o plano nacional propôs ampliar a cobertura dos estados, do Distrito Federal e da União em todo o território nacional, tendo em vista que o acesso à Justiça e à ampla defesa seriam fundamentais para assegurar os direitos da pessoa privada de liberdade, além de prevenir e responsabilizar eventuais violências institucionais⁷⁷. Para tanto, determinou que fossem considerados três indicadores: 1º) percentual de Subseções Judiciárias regularmente atendidas pela Defensoria Pública da União; 2º) percentual de Comarcas regularmente atendidas pelas Defensorias Públicas estaduais; e 3º) percentual de Unidades Federativas que possuem protocolo que assegure a informação do(a) advogado(a) constituído(a) no processo de execução sobre a abertura de processo disciplinar contra o(a) seu(sua) representado(a)⁷⁸.

No cronograma confeccionado, traçou-se, como meta, garantir, em três anos, a atuação das Defensorias Públicas da União e estaduais/distrital em 100% das comarcas e das Subseções Judiciárias federais, sendo estipulado para os estados e Distrito Federal o percentual de 60% no “Ano 1”, 80% no “Ano 2” e 100% no “Ano 3”; e, para a União, 50% no “Ano 1”, 70% no “Ano 2” e 100% no “Ano 3”⁷⁹.

Segundo o estudo, o fortalecimento da Defensoria Pública também passaria pelo processo de “interiorização” da instituição, a partir da implantação, em todas as suas unidades, de Núcleos de Sistema Prisional competentes para atender pessoas em cumprimento de prisão cautelar ou durante a execução penal. Além disso, para a efetividade da medida, o relatório previu que fosse fixada, a partir de normativa própria, a proporção mínima de um(a) defensor(a) público(a) para determinado número de pessoas privadas de liberdade⁸⁰.

⁷⁶ Cf.: docs ns. 748 e 749, da ADPF 347.

⁷⁷ Doc. n. 749, p. 152, da ADPF 347.

⁷⁸ Doc. n. 749, p. 196, da ADPF 347.

⁷⁹ Doc. n. 748, p. 22, da ADPF 347.

⁸⁰ Doc. n. 749, p. 164, da ADPF 347.

Mencionou-se, ainda, a importância das escolas da Defensoria Pública para o equacionamento do problema que nomeou de “afastamento dos(as) servidores(as) do sistema de justiça das estratégias de reintegração social de pessoas privadas de liberdade”. Para os autores do relatório, “o acesso à Justiça é um elemento instrumental indispensável para a exigibilidade e a efetivação dos direitos, pelo que há de se promover estratégias de formação que contribuam para que a atuação dos(as) servidores(as) do sistema de justiça tenham o jurisdicionado como o seu principal destinatário e sejam capazes de favorecer o reconhecimento e o enfrentamento do racismo institucional e a superação do Estado de Coisas Inconstitucional”. Nesse contexto, a solução proposta passaria pela implantação de conteúdo programático que incluía temáticas afetas à operacionalização do trabalho, como o uso de sistemas eletrônicos, bem como à educação em direitos humanos e à justiça racial⁸¹.

– ADPF 635

Nessa ADPF, ajuizada em 20.11.2019, de relatoria do Ministro Edson Fachin, o Partido Socialista Brasileiro – PSB, pede o estabelecimento de plano de segurança pública para redução de letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro, com pedido cautelar de determinação para que aquela unidade da federação elaborasse e encaminhasse ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, com medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação.

Na inicial constaram diversas indicações do que, para o autor, deveria constar no plano, como, por exemplo: i) medidas voltadas à melhoria do treinamento dos policiais, inclusive em programas de reciclagem; ii) medidas voltadas a melhorar as condições de trabalho dos agentes de segurança; iii) providências destinadas a resolver o problema da ausência ou insuficiência de acompanhamento psicológico dos policiais, dentre outras. No mérito, requereu-se a confirmação em caráter definitivo de todas as providências pleiteadas em sede cautelar e também a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º do Decreto Estadual nº 27.795/2001, com o reconhecimento da repristinação dos efeitos do art. 4º do Decreto Estadual n. 20.557/1994, de modo a vedar o uso de helicópteros como plataformas de tiro e do art. 1º do Decreto Estadual n. 46.775/2019, reinserindo, no cálculo das gratificações dos integrantes de batalhões e delegacias, os indicadores de redução de homicídios decorrentes de oposição à

⁸¹ Doc. n. 749, p. 189, da ADPF 347.

intervenção policial.

Na Sessão Virtual do Plenário do STF, realizada entre 17.4.2020 e 24.4.2020, o Tribunal iniciou o julgamento da medida cautelar requerida, interrompido por pedido de vista do Ministro Alexandre de Moraes, após o voto do relator, que conhecia parcialmente da ADPF para deferir a medida cautelar requerida em menor extensão⁸². Com o julgamento suspenso, em 5.6.2020, acolhendo pedido formulado pelo autor, o Ministro Edson Fachin deferiu monocraticamente cautelar incidental para determinar:

(i) que, sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária. (ADPF 635, DJe de 6.5.2020)

A decisão foi referendada pelo Plenário do STF em 5.8.2020, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux, tendo sido opostos embargos declaratórios. No interregno entre a decisão de concessão parcial da cautelar até a conclusão do julgamento dos embargos de declaração pelo Plenário, o autor e os diversos *amici curiae* (entre eles a DP/RJ) por várias vezes alegaram o descumprimento das medidas cautelares, afirmando que o Estado do Rio de Janeiro estaria atuando ostensivamente para esvaziar e descumprir as decisões impostas pela Suprema Corte⁸³. Em resposta, o relator determinou seguidamente que o Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público estadual e demais órgãos envolvidos fornecessem informações atualizadas e específicas sobre o cumprimento das medidas fixadas.

Nesse contexto, acolhendo sugestão do Procurador-Geral da República, o Ministro Edson Fachin, determinou, em 11.12.2020, a realização de audiências públicas para a indicação de mecanismos de justiça procedimental relativamente à atuação das forças de Estado e dos respectivos órgãos de controle⁸⁴. Realizada nos dias 16 e 19 de abril de 2021, o ato contou com a apresentação de 81 inscritos, coletando informações para subsidiar o Estado do Rio de Janeiro na elaboração do plano de redução da letalidade policial e auxiliar o Conselho Nacional do

⁸²ADPF n. 635, Plenário, relator Min. Edson Fachin, SV Plenário de 17.4.2020 a 24.4.2020, ata de julgamento DJe de 6.5.2020.

⁸³ Docs. ns. 261, 284, 302, 332, 359, 383, 417, 440, 493, 517, 520 e 499 da ADPF 635.

⁸⁴ Docs.ns. 287 e 306 da ADPF 635.

Ministério Público na definição de procedimentos para o exercício do controle externo da atividade policial⁸⁵.

Em 02 de fevereiro de 2022, o Tribunal acolheu parcialmente embargos de declaração opostos⁸⁶, para determinar ao Estado do Rio de Janeiro a elaboração e o encaminhamento ao STF de plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação; dentre outras medidas. Determinou-se, ainda, a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados e a instalação de equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos. Por fim, também foi determinada a criação de um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos, localizado no Conselho Nacional de Justiça.

Após o julgamento dos embargos de declaração, iniciou-se o acompanhamento e monitoramento do cumprimento das providências já determinadas pelo Tribunal, concentrando-se esforços em três pontos: i) o plano de redução da letalidade policial, com desdobramentos diversos; ii) a instalação de equipamentos GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas de todos os órgãos policiais do Estado do Rio de Janeiro; e iii) cumprimento das demais medidas cautelares deferidas.

Em 23 de março de 2022, foi publicado o Decreto Estadual n. 47.802/2022⁸⁷, estabelecendo o Plano Estadual de Redução de Letalidade decorrente de intervenção policial. Entretanto, no entender do relator, Ministro Edson Fachin, o documento não havia observado a orientação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, pois nele não havia registro de participação ou contribuição específica da Defensoria Pública, do Ministério Público ou do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil. Assim, determinou-se a oitiva daqueles órgãos e que, posteriormente, o Estado apresentasse as justificativas para o acolhimento ou rejeição das sugestões apresentadas. No mesmo ato, o relator também determinou que o Estado Rio de Janeiro realizasse audiência pública, a fim de colher sugestões

⁸⁵ Doc. n. 352 da ADPF 635.

⁸⁶ Foram opostos embargos declaratórios, em petição conjunta, pelo autor e pelos amici curiae (entre eles a DPU) e também pelo Procurador-Geral da República.

⁸⁷ O decreto foi posteriormente republicado como Decreto Estadual n. 48.002/2022-RJ.

da sociedade civil⁸⁸.

Em resposta, o Estado do Rio de Janeiro juntou aos autos documentos comprovando a realização da audiência pública⁸⁹ e em 14.12.2022, noticiou a publicação do Decreto n. 48.272, com nova proposta de plano⁹⁰. Em 16.2.2023 foi realizada audiência no Centro de Soluções Alternativas de Litígios-CESAL/STF⁹¹, na qual o ente estatal ofereceu respostas aos quesitos formulados pelo autor e pelas Defensorias Públicas da União e fluminense, relativos ao cronograma para o uso das câmeras corporais, coletando, ainda, dados sobre a implementação dos comandos estruturais proferidos pelo Plenário ao longo do julgamento⁹². Em 4.5.2023, o CESAL/STF realizou nova audiência, dando continuidade às tratativas voltadas a implementação efetiva das câmaras de áudio e vídeo, com os encaminhamentos formulados pelo Grupo de Trabalho "Polícia Cidadã - Redução da Letalidade Policial" do CNJ⁹³.

Em 3.7.2024, foi juntada aos autos a Nota Técnica do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) e do Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL), do STF, aportando a síntese do trabalho realizado entre novembro de 2023 e junho de 2024⁹⁴ (eDOC 1045). Entre diversos outros apontamentos, indicam-se dois efeitos concretos obtidos com as discussões travadas na ADPF: i) a ampliação no número de Câmeras Operacionais Portáteis (COPs), com destaque para o Batalhão de Operações Especiais (BOPE), com 100% de seu efetivo equipado com as câmeras; e ii) a comprovada redução da letalidade policial e também da vitimização policial nos últimos anos⁹⁵. A referida nota técnica também sinaliza o que já foi implementado e o que ainda segue pendente de decisão pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 635⁹⁶

Em 23.10.2024, a DP/RJ requereu “a convolação da habilitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, por meio do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), para atuação interventiva neste feito como *custos vulnerabilis*, contribuindo de forma mais ativa

⁸⁸ Doc. n. 554 da ADPF 635.

⁸⁹ Doc. n. 589 da ADPF 635.

⁹⁰ Doc. n. 611 da ADPF 635.

⁹¹ Atualmente o Núcleo de Solução Consensual de Conflitos-NUSOL/STF.

⁹² Doc. n. 684, 688 e 703 da ADPF 635.

⁹³ Portaria n. 422/2022 da Presidência do CNJ.

⁹⁴ Doc.n. 1.045 da ADPF 635.

⁹⁵ Conforme dados apresentados pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, no ano de 2023 houve uma redução de 52% em comparação ao ano base de comparação (2019) - Documento eletrônico n. 1.022 da ADPF 635.

⁹⁶ i) Criação do Comitê de Governança de Alto Nível; ii) Controle de armas e munições; iii) Atendimento psicológico aos policiais; iv) Atendimento médico durante operações policiais; v) Direito de participação da vítima na investigação; vii) Autonomia de perícia técnica; vii) Restrição das operações policiais em regiões próximas a escolas; viii) Indicador da letalidade na atividade policial; ix) Meta de redução letalidade policial; x) Conceito de excepcionalidade; xii) Criação de comissão interinstitucional de monitoramento.

para um julgamento justo, que leve em consideração os interesses da população atingida, e que observe a proteção dos direitos humanos dos mais vulneráveis”⁹⁷. Em 25.10.2024, o relator, Ministro Edson Fachin atende pedido da DP/RJ e convalida a atuação de *amicus curiae* da DP/RJ para *custos vulnerabilis*, consignando estarem “presentes os requisitos e balizas constantes da ADPF 709”⁹⁸.

Ao longo dos diversos despachos e decisões juntados ao processo o relator destacou a participação da “atuante Defensoria Pública do Estado”⁹⁹, assinalando a manifestação final apresentada, já potencializada pela condição de *custos vulnerabilis* (equiparada às partes e não mais a “amigo da Corte”).

Essa participação intensa e decisiva no processo não foi exclusiva da Defensoria Pública fluminense¹⁰⁰, tendo o caso contado, também, com a colaboração da DPU¹⁰¹ e do GAETS¹⁰², que requereram diversas providências, realizaram sustentações orais, apresentaram memoriais, entre outras providências.

Foram proferidos outros despachos e decisões monocráticas dando seguimento ao acompanhamento das ordens gerais cominadas, tendo o processo sido liberado para ser pautado em 1º.10.2024, não havendo a Suprema Corte, até a data limite deste trabalho, concluído o julgamento de mérito da ADPF 635¹⁰³.

– ADPFs 991 e 709

Nessas duas ações estruturais, discutem-se as omissões do poder público quanto a proteção dos direitos dos povos indígenas.

⁹⁷Doc. n. 1.128 da ADPF 635.

⁹⁸Doc. n. 1.130 da ADPF 635

⁹⁹P.ex. Despacho de 4.11.2024, DJe de 5.11.2024 (Doc. n. 1.142, p. 40 da ADPF 635).

¹⁰⁰ Ao longo do processo, a DPRJ (individual ou conjuntamente com o autor e *amici curiae*), peticionou mais de 40 vezes, formulando pedidos diversos que vão desde providência quanto ao cumprimento das determinações do Tribunal a comunicações de afronta ao já decidido pela Suprema Corte, juntada de relatórios e documentos, notas técnicas, pedido para realização de audiência pública, participação nas audiências realizadas, com formulação de quesitos, apresentação de recursos, de pedido de cautelar incidental, de intimações de autoridades para explicações, impugnação ao plano estadual apresentado, levantamento de sigilo das informações prestadas pelo Ministério Público estadual, pedido para homologação do plano reformulado, de sustentação oral, juntada de memoriais, de alegações finais e etc (Docs. ns. 107; 124; 203; 213; 224; 254; 261; 263; 284; 296; 302;332; 359; 417; 421; 440; 470; 474; 517; 520; 530; 539; 542; 637; 657; 660; 688; 691; 725; 743; 776; 819; 891; 901; 902; 9256; 929; 998; 1003; 1008; 1103, da ADPF 635)

¹⁰¹ Docs. ns. 497; 653; 1.081 e 1.107 da ADPF 635)

¹⁰² Com manifestações subscritas em conjunto por Defensorias Públicas de São Paulo, Pará, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Tocantins (Doc. n. 386 da ADPF 635)

¹⁰³ Em 5.2.2025 iniciou-se o julgamento de mérito, com apresentação do relatório, realização das sustentações orais e voto do relator, Min. Edson Fachin, com a posterior suspensão do processo (sem data prevista para sua continuidade).

Na primeira delas, ADPF 709, ajuizada em 1.7.2020 e de relatoria do Ministro Roberto Barroso, os autores (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB, Partido Socialista Brasileiro – PSB; Partido Socialismo e Liberdade – PSOL; Partido Comunista do Brasil – Pcdob; Rede Sustentabilidade – REDE; Partido dos Trabalhadores – PT; Partido Democrático Trabalhista – PDT) pedem o estabelecimento de plano de enfrentamento da COVID -19 para os povos indígenas brasileiros. Em cautelar, formulou-se pedidos i) para que a União Federal adotasse as medidas necessárias para a instalação de barreiras sanitárias para proteção das terras indígenas em que localizados povos indígenas isolados e de recente contato; ii) para adoção de medidas necessárias para a retirada dos invasores nas Terras Indígenas Yanomami, Karipuna, Uru-Eu- Wau-Wau, Kayapó, Araribóia, Munduruku e Trincheira Bacajá; iii) para que o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), com auxílio técnico das equipes competentes da Fundação Oswaldo Cruz do Grupo de Trabalho de Saúde Indígena da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), e participação de representantes dos povos indígenas, elaborasse, em 20 dias, plano de enfrentamento do COVID-19 para os povos indígenas brasileiros, com medidas concretas. No mérito, foram reiterados os pedidos cautelares formulados.

Em 8.7.2020, o Ministro Luís Roberto Barroso deferiu parcialmente a cautelar para determinar à União que formulasse plano de enfrentamento da COVID-19 para os povos indígenas brasileiros. Em 24.5.2021 o relator deferiu parcialmente tutela provisória incidental “para adoção imediata de todas as medidas necessárias à proteção da vida, da saúde e da segurança da população indígena que habita as TIs Yanomami e Mundurucu”¹⁰⁴, referendada pelo Plenário na Sessão Virtual de 11.6.2021 a 18.6.2021¹⁰⁵

Foram proferidas várias decisões posteriores na referida ADPF, direcionadas à proteção da saúde indígena e desintrusão de terras. Em 09.11.2023, foi determinado que a União apresentasse, em 60 (sessenta) dias, novo Plano de Desintrusão de 7 Terras Indígenas, com a previsão de metas, indicadores, prazos, resultados esperados, matriz de responsabilidades e recursos a serem utilizados nas operações. A União em 09.02.2023, protocolou: i) o Plano de Medidas das Desintrusões de Terras Indígenas da ADPF 709; ii) o Plano Operacional Integrado de Desintrusão de novas terras indígenas. Tais planos de operação foram homologados pelo relator em 5.3.2024, ressaltando “a necessidade de que os processos de desintrusão a serem realizados nas demais TI tenham planos semelhantes, adequados à sua realidade”¹⁰⁶.

¹⁰⁴Doc. n. 1.134 da ADPF 709.

¹⁰⁵Doc. n. 1.201 da ADPF 709.

¹⁰⁶Doc. n. 2.812 da ADPF 709.

Em 15.4.2024 o relator homologou o “Plano de Ação de Aperfeiçoamento do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena”, determinando, ainda, em continuidade à reforma estrutural do Subsistema de Saúde Indígena: “i) o monitoramento da implementação do plano pela Controladoria-Geral da União e pelo Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF; ii) a apresentação de relatório de monitoramento, elaborado pela CGU, até 11.10.2024; iii) a apresentação de relatório de implementação do plano, elaborado pela SESA, até 11.10.2024”¹⁰⁷.

Em 15.10.24 foi designada a realização de audiência de contextualização, efetivada em 29.10.2024¹⁰⁸, sendo determinada, em 11.11.2024, a realização de providências para a implementação do plano homologado¹⁰⁹. Finalmente, em 20.12.2024, o relator determinou que o ato normativo que regulamenta o poder de polícia da FUNAI fosse publicado até 31.01.2025 e, caso não fosse publicado até aquela data, que os documentos preparatórios fossem anexados aos autos, ainda que na forma de petição sigilosa”.¹¹⁰

Na segunda ação, ADPF 991, ajuizada em 30.6.2022 e de relatoria do Ministro Edson Fachin, a Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil – APIB buscou a elaboração de Plano de Ação para proteção das terras indígenas com presença de povos indígenas isolados. Cautelarmente, requereu-se que a União Federal adotasse as medidas necessárias para garantir a proteção integral dos territórios com presença de povos indígenas isolados e de recente contato. Pleiteou-se a elaboração de um Plano de Ação para regularização e proteção das terras indígenas com presença de povos indígenas isolados e de recente contato; que a União implemente aporte financeiro de novos recursos à FUNAI; que o CNJ promova o acompanhamento das ações judiciais relacionadas à efetivação dos direitos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato (PIIRC), a fim de que haja cumprimento do direito fundamental à razoável duração do processo, nos termos do art. 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal. No mérito, foram reiterados os pedidos formulados realizados.

Em 21 de novembro de 2022, o Ministro Edson Fachin deferiu a cautelar determinando a elaboração de um Plano de Ação para regularização e proteção das terras indígenas com presença de povos indígenas isolados e de recente contato, além de diversas outras providências. A decisão cautelar foi referendada, por maioria, pelo Plenário em Sessão Virtual do Plenário de 30 de junho a 7 de agosto de 2023.

¹⁰⁷Doc. n. 2.843 da ADPF 709.

¹⁰⁸Doc. n. 2.944 da ADPF 709.

¹⁰⁹Doc. n. 2.952 da ADPF 709.

¹¹⁰Doc. n. 2.990 da ADPF 709.

Diversos despachos e decisões para o cumprimento das determinações foram proferidos, como o encaminhamento dos autos pelo relator ao NUPEC/STF “para auxílio no acompanhamento e monitoramento das ações e providências determinadas no presente feito” em 13.6.2024¹¹¹ e para o NUSOL/STF, em 11.9.2024, para designação de audiência de contextualização “a fim de promover o alinhamento das medidas constantes do Plano de Ação, bem como para compreender as dificuldades e propostas de monitoramento e enfrentamento da situação atual em relação ao Povo Indígena Isolado Kawahiva do Rio Pardo” ¹¹².

Após a realização da audiência de contextualização (em 1º.10.2024¹¹³), passou-se à análise, para fins de homologação, do Plano de Reestruturação dos setores e da política pública da FUNAI responsáveis pela proteção dos povos indígenas e isolados (“Plano”), elaborado pela FUNAI e apresentado pela União, por meio da Advocacia-Geral da União. O Plano foi dividido em três partes e quatro eixos, a saber: Parte 1. Condições para execução do Plano de Ação, com os eixos: i) estrutura organizacional, ii) recursos humanos; iii) recursos orçamentários; Parte 2. Execução das Ações da ADPF 991, com i) Qualificação das referências e registros de povos isolados; ii) Regularização Fundiária; iii) Ações de Proteção; Parte 3. Monitoramento das ações.

Em 18.10.2024, o relator, Ministro Edson Fachin, homologou parcialmente o Plano de Ação, traçando providências complementares a serem cumpridas pelo Poder Executivo Federal, entre as quais: i) a FUNAI deve concluir o estudo de reestruturação, especialmente nos setores de proteção territorial e dos direitos dos povos indígenas isolados, até dezembro de 2024, garantindo recursos orçamentários adequados no PLOA 2025 para cumprir as determinações da ADPF 991; ii) em até 60 dias, deve regulamentar a escala de longa duração para contratação de servidores, apresentar diagnóstico da força de trabalho e propor plano de alocação; iii) enquanto não há nomeação dos concursados, devem ser publicados editais para contratação temporária; iv) o plano deve ser complementado com um cronograma de implementação das metas; v) a FUNAI e a Casa Civil devem propor melhorias no procedimento de identificação de indígenas isolados, com uso de novas tecnologias e apoio técnico; vi) a FUNAI deve apresentar relatórios mensais sobre o andamento das ações nas Terras Indígenas Pirikpura e Pirititi até dezembro de 2024; vii) os estados do Amazonas, Mato Grosso e a União devem apresentar, em 30 dias, um cronograma articulado para conter o desmatamento na Terra Indígena Kawahiva do Rio Pardo, enquanto a FUNAI deve informar, em cinco dias, sobre a

¹¹¹ Decisão de 13.6.2024, DJe de Doc. n. 263 da ADPF 991.

¹¹² Decisão de 11.9.2024, DJe de 13.9.2024. Doc. n. 294 da ADPF 991.

¹¹³ Termo de audiência juntado no doc. n. 314 da ADPF 991.

possibilidade de acelerar a demarcação da área¹¹⁴.

Em 21.11.2024, a União requereu o reconhecimento do cumprimento das obrigações determinadas pela decisão monocrática publicada em 21.10.2024, requerendo ainda a prorrogação do prazo para a conclusão das providências pendentes¹¹⁵. O relator determinou, então, que os autores, a Procuradoria-Geral da República e a DPU se manifestassem no prazo de dez dias sobre o pedido¹¹⁶. Contudo, embora devidamente intimada, até 1º.1.2025 a DPU ainda não havia se manifestado sobre a questão¹¹⁷.

Analizando especificamente a participação da DPU¹¹⁸ nesses dois processos estruturais referentes a omissões do poder público quanto a proteção dos direitos dos povos indígenas fica evidenciado o ganho promovido pelo ingresso das defensorias públicas como *custos vulnerabilis*, nas causas que envolvam direitos dos necessitados, como, aliás, já havia sido demonstrado por Gonçalves e Lima em estudo anterior específico sobre essa forma qualificada de atuação da instituição (2024).

Inicialmente, em ambas as ações, os ministros relatores, no ato do exame do pedido de admissão da DPU no processo, haviam recusado (implicitamente) a pretensão de atuação na condição de *custos vulnerabilis*, deferindo seu requerimento subsidiário de ingresso como *amicus curiae*^{119 120}.

Em 16.10.2023, o Ministro Roberto Barroso acolheu embargos declaratórios opostos pela DPU para que a embargante atuasse como *custos vulnerabilis*, “afasta[ndo] as limitações processuais característica do instituto do *amicus curiae*”¹²¹. Em razão dessa decisão, o Ministro Roberto Barroso determinou a intimação da DPU, da autora (APIB) e da Procuradoria-Geral da República “para acompanhamento da situação emergencial em questão e de eventuais omissões em seu atendimento”, resultando em manifestação na qual a DPU apontou a manutenção do quadro de violações aos direitos fundamentais dos povos Yanomami, requerendo providências. O pedido foi indeferido pelo relator, em 17.4.2024, considerada a então recente homologação do Plano Operacional da Terra Indígena apresentado pelo governo federal, mas realçando, ao

¹¹⁴ Decisão monocrática de 18.10.2024, DJe de 21.10.2024. Doc. n. 322 da ADPF 991.

¹¹⁵ Doc. n. 335 da ADPF 991.

¹¹⁶ Despacho de 4.12.2024, DJe de 13.9.2024. Doc. n. 352 da ADPF 991.

¹¹⁷ Doc. n. 372 da ADPF 991.

¹¹⁸ Na ADPF 709, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos –ANADEP formulou pedido de ingresso como *amicus curiae* (documento eletrônico n. 429 da ADPF 709), que, contudo, não foi analisado pelo relator, nem a instituição renovou pedido para que fosse apreciado.

¹¹⁹ Decisão monocrática proferida em 30.11.2022, DJe de 1.12.2022. Doc.n. 58 da ADPF 709

¹²⁰ Decisão monocrática proferida em 29.7.2020, DJe de 31.7.2020. Doc. n. 153 da ADPF 709.

¹²¹ Decisão monocrática proferida em 16.10.2023, DJe de 17.10.2023. Doc. n. 2.599 da ADPF 709.

final, “que esse indeferimento não obsta[ria] a formulação de novos pedidos caso o referido plano não apresent[asse] resultados efetivos em prazo razoável”.

Além da abordagem realizada em relação ao “conceito, poderes e requisitos” do *custos vulnerabilis*, outros dois pontos dignos de nota nessa decisão proferida nos embargos declaratórios na ADPF 709 são: a) a confirmação de que “a Defensoria tem *status* constitucional equivalente ao do Ministério Público” (portanto não subsidiária); e b) a acepção de que o instituto do *custos vulnerabilis* tem um perfil “eminentemente instrumental”, ou seja, “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”. Esclarecendo, ainda, que “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”. Nessa linha, a decisão aponta o que seriam os requisitos necessários ao deferimento do ingresso na condição de *custos vulnerabilis*: 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. Tais requisitos asseguram um uso razoável e não excessivo do instituto. Embora a análise de alguns deles caiba à própria instituição, o Poder Judiciário em princípio poderia aferir, como etapa prévia à admissão do ingresso, ao menos os três primeiros acima elencados.

Nesse contexto, a despeito das similaridades entre as ações de arguição de descumprimento fundamental referidas, enquanto a DPU, na ADPF 709, adquiriu prerrogativas mais ampla (semelhantes àquelas atribuídas às partes tradicionais) com o acolhimento de seu pedido de ingresso como *custos vulnerabilis*, a mesma instituição ficou limitada à apresentação de informações, de memoriais escritos nos autos e tempo de sustentação oral compartilhado na ADPF 991. Somente em 13.8.2024, o relator da ADPF 991, reportando-se expressamente aos fundamentos assentados na mencionada decisão proferida naquela ADPF 709, acolheu os embargos de declaração opostos pela DPU, “para sanar a omissão apontada, e admitir a intervenção da embargante da presente ação na qualidade de *custos vulnerabilis*, com poderes e faculdades processuais semelhantes àqueles conferidos às partes no processo”¹²².

¹²²Decisão monocrática proferida em 13.8.2024, DJe de 14.8.2024. Doc. n. 278 da ADPF 991.

Ainda que não as exerça, certamente as prerrogativas dessa espécie de atuação processual contribuem para o desempenho da atribuição fiscalizatória determinada pelo relator, sobretudo se consideradas as possibilidades não somente de apresentar sua pretensão e pedidos autônomos como parte autora, como de recorrer de eventuais decisões.

Essa conclusão mais se evidencia se compararmos a atuação da DPU nas duas ações estruturais semelhantes. Enquanto na ADPF 991, a DPU apresentou apenas cinco petições (incluindo o pedido de ingresso e os embargos declaratórios opostos contra a admissão como *amicus curiae*), a mesma instituição, na ADPF 709, formulou mais de 22 pedidos e manifestações, interpôs recursos (entre os quais agravo regimental contra a homologação parcial do plano), sustentações orais com tempo integral, ingressou com pedido de tutela provisória incidental, emitiu notas técnicas, participou de diversas reuniões da “sala de situação”, entre outras participações¹²³.

– ADPF 976

Nessa ação de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, ajuizada em 21.5.2022, o partido Rede Sustentabilidade, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST e o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) alegaram a declaração do “estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil”, que decorreria de omissões estruturais de todos os Poderes e níveis federativos.

Em cautelar foram formulados, entre outros, os seguintes pedidos para i) que cidades e estados façam adesão às diretrizes contidas no Decreto Federal n. 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua; ii) a criação de Comissão de Enfrentamento à Emergência da População em Situação de Rua em nível federal; iii) a disponibilização de alertas meteorológicos da Defesa Civil e do Ministério da Agricultura para que se possam prever as ondas de frio com a máxima antecedência e prevenir os seus impactos na população em situação de rua; iv) a imediata destinação emergencial de vagas na rede hoteleira nas localidades onde houver carência de vagas em abrigos institucionais já existentes, garantindo o ressarcimento dos custos ao estabelecimento por parte dos poderes federais, estaduais, distrital e municipais; v) a disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua por parte dos poderes federais, estaduais, distrital e municipais. No mérito, requereu-se a confirmação da cautelar e declaração do estado de coisas inconstitucional da conjuntura das pessoas em situação de rua.

¹²³ Doc. ns. 116; 119; 194; 262; 289; 350; 436; 449; 573; 662; 666; 796; 839; 1.071; 1.101; 1.125; 1.323; 1.490; 2.245; 2.495; 2.524; 2.535; 2.559; 2.563; 2.754; 2.842 e 2.853 da ADPF 709.

Foi realizada audiência pública, em 21.11.2022, com a participação de grande número de inscritos. Em 25.07.2023, o Ministro Alexandre de Moraes deferiu parcialmente a cautelar acolhendo vários dos pedidos formulados. O Tribunal, por unanimidade, referendou a decisão liminar, em Sessão Virtual de 11.08.2023 a 21.8.2023. Na ocasião, o Plenário manteve o prazo de 120 dias, fixado pelo Relator, para que o governo federal elaborasse um plano de ação e monitoramento para a efetiva implementação da política nacional de amparo a pessoas em situação de rua, respeitando as especificidades dos grupos familiares e evitando sua separação. Para a formulação do plano, determinou-se a participação, dentre outros órgãos, “do Comitê intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP-Rua), do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), da Defensoria Pública da União (DPU) e do Movimento Nacional da População em Situação de Rua”. A decisão também proíbe o recolhimento forçado de bens e pertences, a remoção, o transporte compulsório de pessoas e o emprego de arquitetura hostil. Diversas outras determinações para viabilizar a mitigação dos vícios estruturais relatados na ação foram feitas na decisão, destacando-se a ordem dirigida “aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação”¹²⁴.

Contra o julgado, tanto os autores¹²⁵ quanto os Municípios de Niterói-RJ¹²⁶ e do Rio de Janeiro-RJ¹²⁷ opuseram embargos declaratórios, estando os três recursos pendentes de apreciação até a data limite de pesquisa deste trabalho.

Quanto à participação das Defensorias, tem-se que DPU e GAETS apresentaram, na qualidade de *amici curiae*, diversas petições (isoladamente ou em conjunto), juntando documentos e relatórios sobre o tema, participaram da audiência pública formulando quesitos e propostas¹²⁸, apresentaram memoriais, solicitaram urgência na concessão da medida cautelar, realizaram sustentações orais, entre outras participações. Após o julgamento do plenário, referendando a medida cautelar parcialmente concedida, requereram (juntamente com os autores e demais *amici curiae*) “que haja uma instância responsável pelo controle e

¹²⁴ ADPF 976-MC-Ref, Plenário, relator Min. Alexandre de Moraes, SV Plenário de 11.8.2023 a 21.8.2023, DJe de 21.9.2023 (Doc. n. 794).

¹²⁵ Doc. n. 803 da ADPF 976.

¹²⁶ Doc. n. 752 da ADPF 976.

¹²⁷ Doc. n. 819 da ADPF 976.

¹²⁸ Docs. ns. 321-326 da ADPF 976.

monitoramento dos comandos do acórdão, para, dentre outros, aumentar a efetividade e eficácia da decisão e do próprio Plano”. Mencionando as experiências de monitoramento das ADPFs 347, 635, 709 e 742, afirmaram ser “essencial o monitoramento para efetividade da decisão”. Pediram, ainda, prioridade no julgamento dos embargos declaratórios e mais prazo para se manifestar sobre o plano da União, além de outras providências¹²⁹.

No total, foram apresentadas 28 petições pela DPU e GAETS. A DP/SP, embora sem requerer oficialmente sua participação no processo, peticionou duas vezes na ADPF 976, sendo a primeira requerendo a juntada de documentos¹³⁰ e, a segunda (conjuntamente com *amici curiae*), requerendo que o Plenário referendasse a medida cautelar e adotasse outras providências¹³¹.

– ADPF 973

Em 13.5.2022, o Partido dos Trabalhadores – PT, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, o Partido Socialista Brasileiro – PSB, o Partido Comunista do Brasil – PCdoB, a Rede Sustentabilidade – REDE, o Partido Verde – PV e o Partido Democrático Trabalhista – PDT, ajuizaram a ADPF 973, com pedido de elaboração de Plano Nacional de enfrentamento ao racismo institucional e “à política de morte à população negra”, cabendo a relatoria originária à Ministra Rosa Weber, substituída em 12.9.2022 (em razão de sua posterior aposentadoria) pelo Ministro Luiz Fux.

Em cautelar, foram formulados pedidos para a elaboração de um Plano Nacional de enfrentamento ao racismo institucional e à política de morte à população negra. Dentre outros pontos, pugnou-se pela determinação de adoção imediata de políticas voltadas para a garantia do pleno exercício dos direitos políticos da população negra; determinação de formação para servidores públicos sobre relações raciais e o enfrentamento ao racismo institucional no âmbito da administração pública; estabelecimento de centros de referência multidisciplinares para o atendimento de pessoas vítimas do racismo institucional; determinação de implemento do regime de urgência na tramitação dos Projetos de Lei (PLs) que debatam a ampliação e o fortalecimento de políticas públicas sobre o direito à alimentação, segurança alimentar e nutricional, o implemento da renda básica universal e programas de transferência de renda – em consonância com a previsão do regime de urgência previsto nos regimentos internos da Câmara e Senado Federal. No mérito, requereu-se o reconhecimento de um estado de coisas

¹²⁹Doc. n. 928 da ADPF 976.

¹³⁰Docs. ns. 483-527 da ADPF 976.

¹³¹Doc. n. 730 da ADPF 976.

inconstitucional fundado no racismo estrutural e institucional.

A DP/PR¹³² e a DPU¹³³ requereram a admissão no processo como *amicus curiae*, tendo sido a DPU admitida nessa qualidade, negado, contudo, o ingresso da DP/PR, ao fundamento de que

(...) não obstante a relevância do papel constitucional das Defensorias Públicas, enquanto expressão e instrumento do regime democrático e como instituições promotoras de direitos humanos (art. 134, da Constituição), traduz manifestação de uma dentre todas as Defensorias Públicas estaduais e do Distrito Federal, cabendo recordar o caráter nacional das violações alegadas neste feito. Por tal razão, observa-se não concorrer, neste caso concreto, representatividade adequada a esta específica Defensoria Pública¹³⁴.

Em 22.11.2023, após a leitura do relatório e a realização de sustentações orais, o julgamento foi suspenso, sem que tenha sido retomado ou tenha sido proferida qualquer decisão (cautelar ou de mérito) até a data limite do presente estudo.

Salvo as petições requerendo o ingresso no processo, a única participação das Defensorias, até então, foi a sustentação oral realizada pela DPU, na sessão presencial de 22.11.2023.

Em 6.5.2024, a DP/BA requereu seu ingresso no processo na condição de *custos vulnerabilis*, não tendo o pedido sido apreciado pelo relator até a data limite do presente trabalho¹³⁵.

– ADPF 742

Nesse último processo a ser analisado, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ, o Partido Socialista Brasileiro – PSB, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, o Partido Comunista do Brasil – PCdo B, a Rede Sustentabilidade – REDE e o Partido dos Trabalhadores – PT buscaram o estabelecimento de Plano Nacional de Combate aos Efeitos da Pandemia de COVID-19 nas Comunidades Quilombolas. Ajuizada em 25.8.2020, a referida arguição teve como relator originário o Ministro Marco Aurélio.

Em cautelar, dentre outros pedidos, pleiteou-se determinação à União para que fosse elaborado e implementado um Plano Nacional de Combate aos Efeitos da Pandemia de COVID-19 nas Comunidades Quilombolas, devendo observar, no mínimo: i) distribuição imediata de equipamentos de proteção individual (máscaras e outros), água potável e materiais de higiene e

¹³²Doc. n. 68 da ADPF 973.

¹³³Doc. n. 162 da ADPF 973.

¹³⁴Decisão monocrática de 16.11.2023, DJe de 17.11.2023 (Doc. n. 150 da ADPF 973).

¹³⁵Doc. n. 213 da ADPF 973.

desinfecção às comunidades quilombolas, com indicação de cronograma; ii) medidas de segurança alimentar e nutricional que incluam ações emergenciais de distribuição de cestas básicas, indicando ações específicas e cronograma de implementação; iii) medidas de logística que viabilizem a todas as pessoas integrantes de comunidades quilombolas acesso regular a leitos hospitalares, incluindo Unidade de Terapia Intensiva (UTI), bem como estrutura mínima para os casos das transferências com a disponibilização de ambulâncias para transporte – fluvial e terrestre – dessas populações, dos territórios até a unidade de atendimento mais próxima, ou para transferência para outras unidades, incluindo-se a disposição de ambulância de Suporte Avançado (UTI móvel), indicando cronograma e ações específicas; iv) fortalecimento dos Programas de Saúde da Família nos Quilombos como estratégia fundante da ação de prevenção aos efeitos da COVID-19, indicando ações específicas e cronograma de implementação; v) disponibilização de meios para testagem regular e periódica em integrantes das comunidades quilombolas com suspeita ou ocorrência de contaminação pelo novo coronavírus, conforme orientação médica; vi) medidas de apoio às comunidades quilombolas que adotarem ações e/ou protocolos de isolamento social comunitário, incluindo atividades de controle sanitário de acesso de terceiros aos territórios tradicionais, indicando cronograma de implementação; vii) medidas de combate ao racismo a quilombolas no atendimento médico e hospitalar, que contem com canal específico para recebimento e processamento de denúncias, indicando medidas específicas e cronograma de implementação. No mérito, foram reiterados os pedidos cautelares formulados.

Na Sessão Virtual de 12.2.2021 a 23.2.2021, o Tribunal, por unanimidade, converteu o julgamento da medida cautelar em julgamento definitivo de mérito. Por maioria, julgou procedente o pedido para determinar, dentre outros provimentos, à União, a formulação de plano nacional de enfrentamento da pandemia COVID-19 no que concerne à população quilombola, versando providências e protocolos sanitários voltados a assegurar a eficácia da vacinação na fase prioritária, com a participação de representantes da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ; determinou que se constituísse grupo de trabalho interdisciplinar e paritário, com a finalidade de debater, aprovar e monitorar a execução do Plano, dele participando integrantes, pelo menos, do Ministério da Saúde, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Fundação Cultural Palmares, Defensoria Pública da União, Ministério Público Federal, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Associação Brasileira de Saúde Coletiva e representantes das comunidades quilombolas a serem indicadas pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades

Negras Rurais Quilombolas¹³⁶.

Em 19.3.2021, o Ministro Edson Fachin, em substituição ao relator originário (diante da posterior aposentadoria do Ministro Marco Aurélio), acolheu monocraticamente embargos declaratórios como “pedido cautelar”, determinando que a União formulasse o plano determinado pelo Plenário em até 30 dias, devendo incluir objetivos, metas, ações programáticas, cronograma de implementação e metodologias de avaliação. Entre as medidas previstas, também deveriam constar a ampliação da prevenção, acesso a testagem e serviços de saúde, controle de entrada nos territórios, isolamento social comunitário e distribuição de alimentos e materiais de higiene. Determinou, ainda, no prazo de 72 horas, que a União “apresente Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação que inclua os povos quilombolas na fase prioritária, prevendo protocolos sanitários específicos voltados à efetividade da medida e ações programáticas a fim de evitar descompasso nas unidades da Federação, assim como objetivos, metas, cronograma e providências indicando quantitativo populacional e de doses a serem destinadas”¹³⁷

Diversos despachos e decisões foram proferidos visando o monitoramento e o cumprimento da decisão estrutural, determinando, por exemplo, que: i) o acompanhamento da execução do julgado fosse realizado em Petições¹³⁸ anexas à ADPF¹³⁹, ii) a vacinação fosse dirigida a todos quilombolas (não somente aos residentes em comunidades), devendo, para tanto, ser considerado o critério da “autodeclaração”¹⁴⁰. Paralelamente, houve a realização de seis reuniões do Grupo de Trabalho criado para auxiliar na confecção do plano nacional e monitorar as determinações da Suprema Corte.

Houve, ainda, o acolhimento de mais dois embargos declaratórios por decisão monocrática, tendo sido conferido efeitos infringentes ao primeiro deles¹⁴¹, para alterar a parte dispositiva da decisão¹⁴² e, ao segundo, apenas para correção de erro material na decisão

¹³⁶ADPF 742-MC, Plenário, relator Min. Marco Aurélio, SV Plenário de 12.2.2021 a 13.2.2021, DJe de 24.2.2021 (Doc. n. 210).

¹³⁷Decisão monocrática de 19.3.2021, DJe de 22.3.2021(Doc. n. 175 da ADPF 742).

¹³⁸ PET 9696: referente aos itens “b” e “c.15” – plano de vacinação; PET 9697: referente aos itens “c.1” (exceto c.1.6), “d” e “e.1” – questões sanitárias; PET 9698: relativa ao item “c.2” – proteção territorial; e PET 9700: relativa aos itens “c.3” e “c.16” – segurança alimentar e fornecimento de água potável (Doc. n. 228 da ADPF 742).

¹³⁹Despacho de 26.5.2021, DJe de 1º.6.2021 (Doc. n. 227 da ADPF 742).

¹⁴⁰Decisão de 26.6.2021, DJe de 30.6.2021 (Doc. n. 254 da ADPF 742).

¹⁴¹Decisão de 8.9.2021, DJe de 10.9.2021 (Doc. n. 279 da ADPF 742).

¹⁴² Consta na parte dispositiva da decisão: “Ante o exposto, acolho os embargos declaratórios com efeitos infringentes, a fim de alterar o dispositivo da decisão embargada (Doc. n. 254) e determinar à União, no prazo de 5 (cinco) dias, a retificação do PNI com a exclusão da palavra ‘habitando’, assim como determinar a vacinação imediata de toda a população quilombola residente no País, independentemente de residir ou não em territórios quilombolas, ou da fase do processo de certificação ou titulação do território, sendo suficiente para comprovação a declaração de pertencimento étnico emitida pela associação quilombola ou lideranças comunitárias. A retificação deve ser comprovadamente comunicada aos entes responsáveis pela execução do PNI. Intimem-se a União e,

proferida nos embargos anteriores (“de modo que, no dispositivo da decisão de eDOC 279, onde se lê “PNI”, deve-se ler ‘Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 (PNO)’ ”¹⁴³.

Com relação à participação das Defensorias no caso, verifica-se que a única que requereu a admissão foi a DPU, integrada como *amicus curiae*, na forma como requerida¹⁴⁴. A referida instituição participou do processo juntando documentos informando sobre a vacinação dos quilombolas¹⁴⁵, atuando nas reuniões do Grupo de Trabalho criado, manifestando-se sobre o aditamento à inicial formulado pelos autores¹⁴⁶ e realizando sustentação oral¹⁴⁷.

Nas mencionadas Petições conexas¹⁴⁸, autuadas para facilitar o cumprimento da decisão estrutural, também houve atuação da DPU: **Petição n. 9.696**: i) peticionou informando pendências e requerendo providências, como a inserção das comunidades quilombolas no SISAB¹⁴⁹; ii) peticionou requerendo informações sobre a vacinação da população quilombola idosa (4ª dose de reforço)¹⁵⁰. além de outras diligências que foram posteriormente deferidas pelo relator¹⁵¹; **Petição n. 9.697**: i) peticionou informando que algumas determinações não foram atendidas, requerendo, entre outras providências, que fossem fornecidas “informações concretas sobre a forma como pretende evitar a circulação da cepa “Delta” e de como fará a análise genética dos vírus que circulam nas comunidades quilombolas”, que se apresentasse plano de distribuição que abranja toda a população quilombola, com indicação de cronograma e de mecanismos de controle e monitoramento da efetiva testagem daquela população, requerendo, ainda, que “não se considere encerrado o processo de vacinação das comunidades quilombolas, enquanto persistirem grupos que atendam aos critérios de autodeclaração definidos na Convenção nº 169 da OIT e na legislação brasileira que os incorpora”¹⁵²; ii) peticionou requerendo novas diligências, entre as quais, a apresentação das medidas adotadas pela União para fiscalizar a efetiva destinação dos recursos à vacinação dos quilombolas e a destinação dos testes de COVID-19 em favor daquelas comunidades¹⁵³; **Petição n. 9.698**: i)

pessoalmente, o Ministro da Saúde, o Ministro da Cidadania e a Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos”.

¹⁴³Decisão de 23.11.2021, DJe de 25.11.2021 (Doc. n. 297 da ADPF 742).

¹⁴⁴Doc. n. 19 da ADPF 742, sendo admitida por decisão de 8.10.2020 (Doc. n.74).

¹⁴⁵Doc. n. 134 da ADPF 742.

¹⁴⁶Doc. n. 130 da ADPF 742.

¹⁴⁷Doc. n.125 da ADPF 742.

¹⁴⁸Distribuídas por prevenção ao Min. Edson Fachin.

¹⁴⁹Doc. n. 95 da PET 9.696.

¹⁵⁰Doc. n. 181 da PET 9.696.

¹⁵¹Decisão de 17.8.2022, DJe de 18.8.2022 (Doc. n. 194 da PET 9.696).

¹⁵²Doc. n. 93 da PET 9.697.

¹⁵³Doc. n. 177 da PET 9.697.

peticionou requerendo que a União fosse compelida a: a) aumentar os canais de denúncia, por meio dos quais os quilombolas pudessem apresentar suas denúncias, verificar seu andamento e acompanhar o desfecho, b) justificar, por meio do INCRA, bem como na reunião do Grupo de Trabalho Multidisciplinar, por quais motivos editou a Instrução Normativa n. 111, de 22 de dezembro de 2021, sem realizar o procedimento previsto no artigo 6º da Convenção 169 da OIT¹⁵⁴; ii) peticionou requerendo o deferimento dos pedidos que integram a tutela cautelar incidental requerida pelos autores da ADPF n. 742 na PET n. 9.698¹⁵⁵; e **Petição n. 9.700**: i) peticionou requerendo que a União forneça informações sobre a abertura de créditos extraordinários para que sejam cumpridas as determinações quanto à segurança alimentar e nutricional de quilombolas durante a pandemia e que promova a “busca ativa de famílias quilombolas ainda não cadastradas no CadÚnico”¹⁵⁶; ii) peticionou requerendo fosse reavaliada a necessidade de abertura de créditos extraordinários para o cumprimento das determinações estruturais, além de pedido para que a União apresentasse dados atualizados acerca do fornecimento de água potável em favor das comunidades quilombolas e cumprisse a determinação de fornecimento de cestas a todas as comunidades quilombolas de forma periódica¹⁵⁷.

2.4 – Coleta e seleção de dados sobre a estrutura institucional e administrativa das Defensorias Públicas (desafios para a atuação satisfatória nas demandas estruturais)

Como já demonstrado, a Defensoria Pública do Brasil desempenhou um papel fundamental na reforma constitucional democrática de 1988, se consolidando como uma das instituições mais relevantes em relação ao acesso à Justiça. Contudo, apesar dos esforços da instituição, uma parcela significativa da população ainda enfrenta dificuldades para reivindicar seus direitos fundamentais por meio do sistema de justiça, o que contribui para sua marginalização social e política.

De outro lado, as soluções tradicionais para ampliar o acesso à Justiça frequentemente demandam altos investimentos orçamentários, tornando-se praticamente inviáveis em períodos de austeridade econômica, o que exige um planejamento estratégico para o fortalecimento do modelo de assistência jurídica no Brasil que, necessariamente, deve começar com uma análise

¹⁵⁴Doc. n. 148 da PET 9.698.

¹⁵⁵Doc. n. 168 da PET 9.698.

¹⁵⁶Doc. n. 140 da PET 9.700.

¹⁵⁷Doc. n. 189 da PET 9.700.

detalhada do estágio atual de implementação da Defensoria Pública em todo o território nacional. Isso inclui a identificação de obstáculos jurídicos, econômicos e sociais que ainda limitam ou dificultam o acesso da população vulnerável ao sistema de justiça.

Como parte integrante do “*Global Access to Justice Project*”¹⁵⁸, em 2024 foi realizada a “*Pesquisa Nacional da Defensoria Pública*”¹⁵⁹, cujo objetivo era oferecer uma base empírica que oriente o planejamento de ações estratégicas voltadas ao aprimoramento estrutural da Defensoria Pública, visando melhorar a qualidade dos serviços jurídico-assistenciais oferecidos à população, contribuindo para a redução da marginalização jurídica dos cidadãos vulneráveis do país.

O estudo contou com a participação de 3.134 Defensoras e Defensores Públicos e 2.588 Servidoras e Servidores da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Estados, coletando dados em sete dimensões inter-relacionadas: i) levantamento de informações administrativas sobre a Defensoria Pública; ii) dados estatísticos sobre Defensoras e Defensores Públicos; iii) informações sobre Servidoras e Servidores da instituição; iv) distribuição territorial da Defensoria Pública; v) perfil demográfico dos usuários dos serviços prestados por comarca; vi) revisão e consolidação das normas reguladoras da Defensoria Pública em âmbito estadual e nacional; e vii) pesquisa documental para análises históricas e comparativas¹⁶⁰.

A pesquisa detalha a distribuição dos membros das Defensorias, seu quantitativo e a evolução de seu desempenho funcional. Entre os achados significativos relacionados ao

¹⁵⁸ O Global Access to Justice Project é um projeto que reúne informações sobre os sistemas de justiça em todo o mundo, tendo como objetivo compreender as barreiras que impedem o acesso à Justiça, propondo soluções. Busca realizar uma pesquisa mundial, mapeando e estudando o atual estágio de desenvolvimento do movimento global de acesso à justiça na África, Ásia, Oriente Médio, América, Europa e Oceania. Por intermédio de uma rede internacional de cooperação acadêmica, o *Global Access to Justice Project* pretende coletar informações sobre esforços empreendidos pelos diferentes sistemas de justiça para superar e atenuar a problemática do acesso à justiça. Cf. <https://globalaccesstojustice.com/project-overview/?lang=pt-br>. Acessado em dez. 2024.

¹⁵⁹ ESTEVES, Diogo. AZEVEDO, Júlio Camargo de. GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. JIOMEKE, Leandro Antônio. DUTENKEFER, Eduardo. KASSUGA, Eduardo. LIMA, Marcus Edson de. MATOS, Oleno Inácio de. MENDONÇA, Henrique Guelber de. MENEGUZZO, Camylla Basso Franke. SADEK, Maria Tereza. SILVA, Franklyn Roger Alves. SILVA, Nicholas Moura e. TRAVASSOS, Gabriel Saad. WATANABE, Kazuo. “*Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2024*”, Brasília: DPU, 2024. ISBN 978-85-67132-18-1 1. Defensoria Pública. 2. Assistência judiciária. 3. Estrutura organizacional. 4. Pesquisa. I. Título.

¹⁶⁰ Como forma de viabilizar a coleta uniformizada de dados sobre a Defensoria Pública da União (DPU), a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF) e as Defensorias Públicas dos Estados (DPEs), a pesquisa utilizou a metodologia de questionário estruturado (“Questionário Administrativo”), elaborando um questionário único contendo perguntas sobre: (i) estrutura de pessoal; (ii) distribuição geográfica dos membros da Defensoria Pública; (iii) atuação funcional; (iv) parâmetros de elegibilidade; (v) orçamento e despesas; (vi) iniciativas tecnológicas; (vii) educação em direitos; (viii) atuação legislativa para defesa dos interesses dos vulneráveis; e (viii) capacitação dos membros da Defensoria Pública. Os questionários administrativos (2024) foram enviados para todos(as) os(as) Defensores(as) Públicos(as) Gerais do país no dia 11/03/2024, sendo as respostas coletadas entre os dias 08/04/2024 e 04/06/2024, por intermédio de plataforma digital própria especialmente desenvolvida para a pesquisa. Ao longo de todo o período de coleta de informações, a coordenação da pesquisa atuou junto às assessorias de gabinete dos(as) Defensores(as) Públicos(as) Gerais esclarecendo dúvidas e prestando as informações necessárias para o adequado preenchimento do questionário administrativo.

presente estudo, tem-se a constatação do expressivo crescimento da atuação coletiva da Defensoria Pública, que aumentou 714,7% entre 2018 e 2022 (mesmo diante dos desafios da pandemia de COVID-19). Outro dado relevante está relacionado ao acesso à assistência jurídica no Brasil. Segundo o referido estudo, aproximadamente 18,4% da população está à margem do sistema de justiça, sem condições de reivindicar seus direitos por meio da Defensoria Pública, em flagrante afronta ao art. 134 da Constituição da República e à diretriz do art. 98 do ADCT.

Também relevante se mostra a abordagem quanto à composição socioeconômica e racial dos Defensores Públicos. A pesquisa aponta que 27,5% dos profissionais da instituição provêm de famílias com renda entre 10 e 20 salários mínimos, enquanto 26,4% são oriundos de famílias com renda superior a 20 salários mínimos. Isso demonstra que indivíduos de classes mais privilegiadas têm maior propensão a ingressar na carreira, ainda que haja alguma diversidade. No recorte racial, os dados são ainda mais expressivos: 74% dos Defensores Públicos são brancos, contrastando com a composição demográfica do Brasil, onde a população parda é predominante.

Esses achados, longe de colocar em xeque o compromisso da Defensoria Pública (muito menos de suas Defensoras e Defensores) com a justiça social, indicam a necessidade de avanços para garantir maior inclusão e diversidade na instituição. Embora esses resultados não sejam surpreendentes em um contexto de crescente desigualdade, o primeiro passo para enfrentar essas questões é promover transparência e evidenciar os dados coletados, mesmo quando eles desafiam a realidade estabelecida.

Essas constatações ganham ainda mais relevância se considerado o crescente aumento das demandas estruturais que, como visto, envolvem questões que vão além dos interesses individuais das partes, alcançando grande número de interessados e abordando temas de grande importância para a sociedade, como a implementação de políticas públicas e dos direitos fundamentais, que evidentemente não podem excluir os vulneráveis.

Os processos estruturais examinados no presente trabalho reforçam essa conclusão, evidenciando a participação das Defensorias Públicas na maioria dos temas estruturais debatidos na Suprema Corte, justamente pela circunstância de serem os grupos vulneráveis os principais sujeitos passivos das omissões reiteradas do Estado e maiores interessados na concretização dos direitos sociais ainda pendentes de concretização. Inclua-se nesse universo, o grupo das minorias, historicamente alijadas das discussões jurídicas e políticas, todos a encontrar na Defensoria Pública a principal instituição (muitas vezes a única), capaz de representar seus interesses em juízo, sobretudo nos litígios estruturais, predominantemente coletivos.

Mas essa defesa, especialmente em processos estruturais, somente pode ter a eficiência

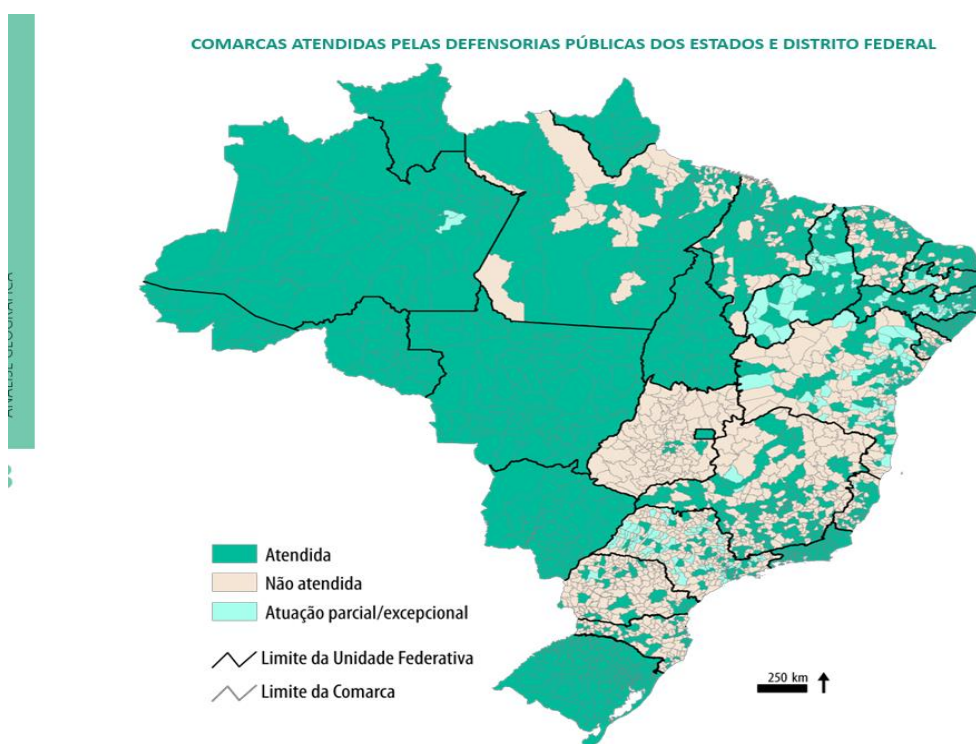
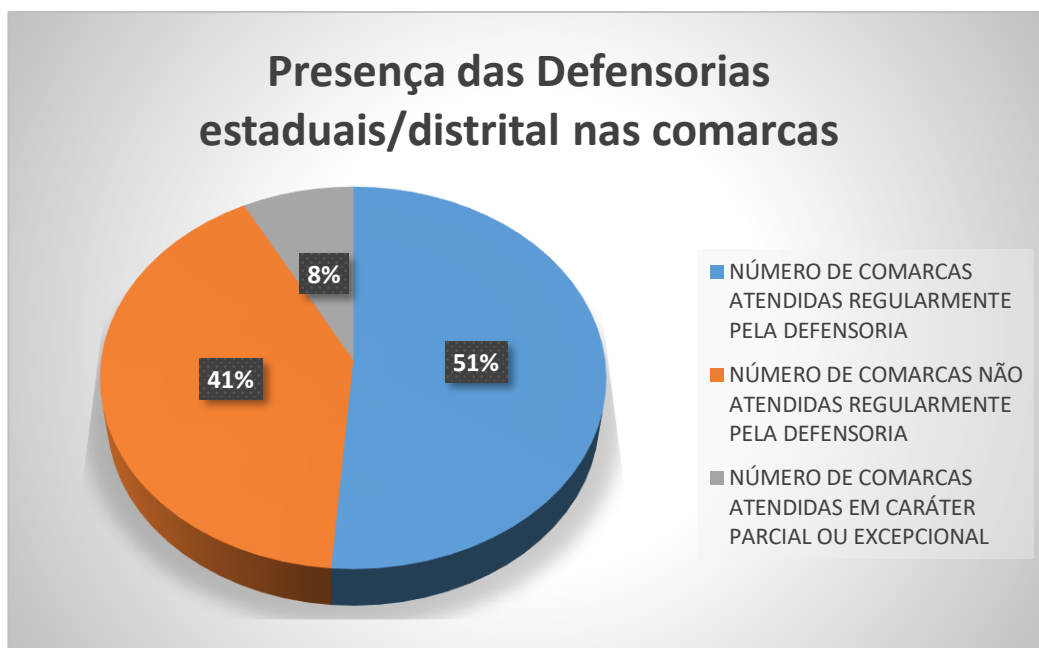
esperada se a Defensoria também for o espelho dessa realidade plural e das minorias que representa, permitindo aos Defensores não somente captar seus anseios, mas dar voz às reais expectativas dessa população excluída, na busca constante da superação das desigualdades.

Do ponto de vista estrutural, o art. 98, §1º do ADCT determina que, no prazo de oito anos, a contar da edição da Emenda Constitucional nº 80/2014, a União, os Estados e o Distrito Federal deveriam contar com Defensores(as) Públicos(as) em todas as unidades jurisdicionais. Outrossim, o número de Defensores(as) Públicos(as) em cada unidade jurisdicional deveria ser proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população (art. 98, *caput* do ADCT).

Entretanto, os dados extraídos da *Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2024* ratificam as impressões coletadas pelo CNJ para a elaboração do Plano Nacional: “Pena Justa”, em atendimento ao decidido na ADPF n. 347. Ambos os estudos evidenciaram que o projeto de interiorização das Defensorias ainda se arrasta em diversos estados, assim como a falta de Defensores e de estrutura administrativa (recursos, servidores, instalações, etc) representam um problema comum, que se faz presente em praticamente todas as Defensorias estaduais, distrital e até mesmo da União. De qualquer modo, os dados extraídos da *Pesquisa Nacional 2024* revelam que, entre 2021 e 2024, houve algum progresso, tendo a cobertura de atendimento das Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal apresentado um aumento de 12,1 pontos percentuais, passando de 47,0% (em 2021) para 59,1% (em 2024).

Ainda em relação às Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal, os dados demonstram que, atualmente, o território brasileiro possui 2.565 comarcas regularmente instaladas¹⁶¹. Diante do insuficiente quantitativo de Defensores(as) Públicos(as), apenas 1.315 comarcas são regularmente atendidas pela Defensoria Pública, representando 51,3% do quantitativo total. Em virtude do esforço institucional para garantir o acesso à Justiça para todos, outras 200 comarcas são atendidas em caráter parcial ou excepcional pela Defensoria Pública, representado 7,8% do quantitativo total. Em números arredondados, temos os seguintes gráficos:

¹⁶¹Por envolver a análise de áreas geográficas de atuação sobrepostas, o estudo foi conduzido em duas dimensões distintas: Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal, sendo realizada a análise da divisão das comarcas e a área de atuação das DPEs/DPDF; e Defensoria Pública da União, sendo realizada a análise da divisão das seções/subseções judiciárias federais e a área de atuação da DPU.



Fonte: Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal | Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2024). Dados sobre a estruturação geográfica das comarcas obtidos junto aos Tribunais de Justiça dos Estados e Distrito Federal. Dados sobre as comarcas atendidas pela Defensoria Pública obtidos junto aos Defensores Públicos Gerais de cada Estado e Distrito Federal. Informações atualizadas até 10/06/2024. Cartografia: Eduardo Dutkenfer.

Não obstante o trabalho de extensão desenvolvido em vários estados, a insuficiência de investimentos orçamentários na Defensoria Pública ainda impede o adimplemento do art. 98, §1º do ADCT, fazendo com que 1.050 comarcas não sejam atendidas pela Defensoria Pública, representando 40,9% do total. Nessas comarcas, a assistência jurídica ainda é oferecida de forma suplementar por advogados(as) dativos(as), que são remunerados individualmente por cada caso, seguindo uma tabela de precificação específica ou a tabela geral de honorários

advocatícios das seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil.

De acordo com a Pesquisa sobre o Sistema Suplementar de Advocacia Dativa Remunerada no Brasil 2024¹⁶², além de divergir do modelo público estabelecido pela Constituição, esse sistema apresenta um custo significativamente maior para os cofres públicos, criando um paradoxo administrativo e financeiro na gestão da política de assistência jurídica no país. Segundo aquele estudo, “os cálculos evidenciam que o desvio de recursos públicos para o sistema suplementar de advocacia dativa remunerada representa, atualmente, o principal óbice para o regular desenvolvimento da Defensoria Pública no país. Na maioria das unidades federativas, o que atualmente impede o adimplemento do §1º do art. 98 do ADCT não é a carência de recursos econômicos, mas sua destinação indevida para o custeio do sistema suplementar de advocacia dativa remunerada” (ESTEVES, Diogo et al., 2024, p. 33).

Ainda em relação ao panorama estrutural das Defensorias estaduais e distrital, a *Pesquisa Nacional de 2024* revelou que em apenas 11 unidades federativas a cobertura de atendimento da Defensoria Pública abrange plenamente todas as comarcas (Acre, Alagoas, Amapá, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Tocantins)¹⁶³. Portanto, em 16 estados a cobertura jurídico-assistencial da Defensoria Pública ainda se encontra insuficiente para abranger de forma integral todas as comarcas, revelando flagrante omissão estatal em relação ao cumprimento da Emenda Constitucional nº 80/2014.

No entanto, o dado mais relevante para o planejamento das ações estratégicas tendentes a superar o desafio do acesso e da inclusão social é extraído da população com acesso às Defensorias Públicas estaduais. Sempre segundo a *Pesquisa Nacional 2024*, atualmente 37.420.499 habitantes não possuem acesso aos serviços jurídico-assistenciais oferecidos pela Defensoria Pública, em flagrante violação ao art. 134 da Constituição da República e à diretriz do art. 98 do ADCT. Dentro do quantitativo indicado, 34.418.991 são habitantes

¹⁶² ESTEVES, Diogo. MAIA, Maurílio Casas. AZEVEDO, Júlio Camargo de. OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de. JOOS, Allan Montoni. ROCHA, Amélia Soares da. MENEGUZZO, Camylla Basso Franke. ALVES, Cleber Francisco. GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. KASSUGA, Eduardo. SABOYA, Emmanuela. CORREA, Fernando. FIORENTINO JUNIOR, Florisvaldo Antonio. SILVA, Franklyn Roger Alves. SIQUEIRA, Galeno Gomes. MENDONÇA, Henrique Guelber de. ROCHA, Jorge Bheron. JIOMEKE, Leandro Antônio. LIMA NETO, João Duque Correia. ALMEIDA, Marcelo Turela de. LIMA, Marcus Edson de. LIMA, Mariana Carvalho de Paula de. SILVA, Nicholas Moura e. MATOS, Oleno Inácio de. TEDESCO, Thomaz Fiterman. VASCONCELOS, Verônica Acioly de. RECH, Werner. Pesquisa sobre o sistema suplementar de advocacia dativa remunerada no Brasil 2024, Brasília: DPU, 2024. ISBN 978-85-67132-19-8. Disponível em: [ebook-pesquisa-sobre-o-sistema-suplementar-de-advocacia-dativa-remunerada-no-Brasil-2024.pdf](#). Acessada em jan. 2025.

¹⁶³ Nos estados do Amazonas e Piauí, em virtude dos projetos de extensão desenvolvidos pela Defensoria Pública, a cobertura de atendimento também consegue abarcar todas as comarcas, embora a assistência jurídica seja prestada em caráter parcial/excepcional pela DP/AM e pela DP/PI, em 3,3% e 50,8% das comarcas dos respectivos estados.

economicamente vulneráveis com renda de até três salários mínimos, que potencialmente não possuem condições de realizar a contratação de advogado particular para promover a defesa de seus direitos.

Quanto à divisão dos órgãos de atuação por matéria, as Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal possuem atualmente 7.491 órgãos de atuação em todo o país, sendo 2.223 órgãos de atuação no âmbito criminal (29,7%), 3.594 órgãos de atuação no âmbito não criminal (48,0%) e 1.674 órgãos de atuação conjunta no âmbito criminal e não criminal (22,3%).

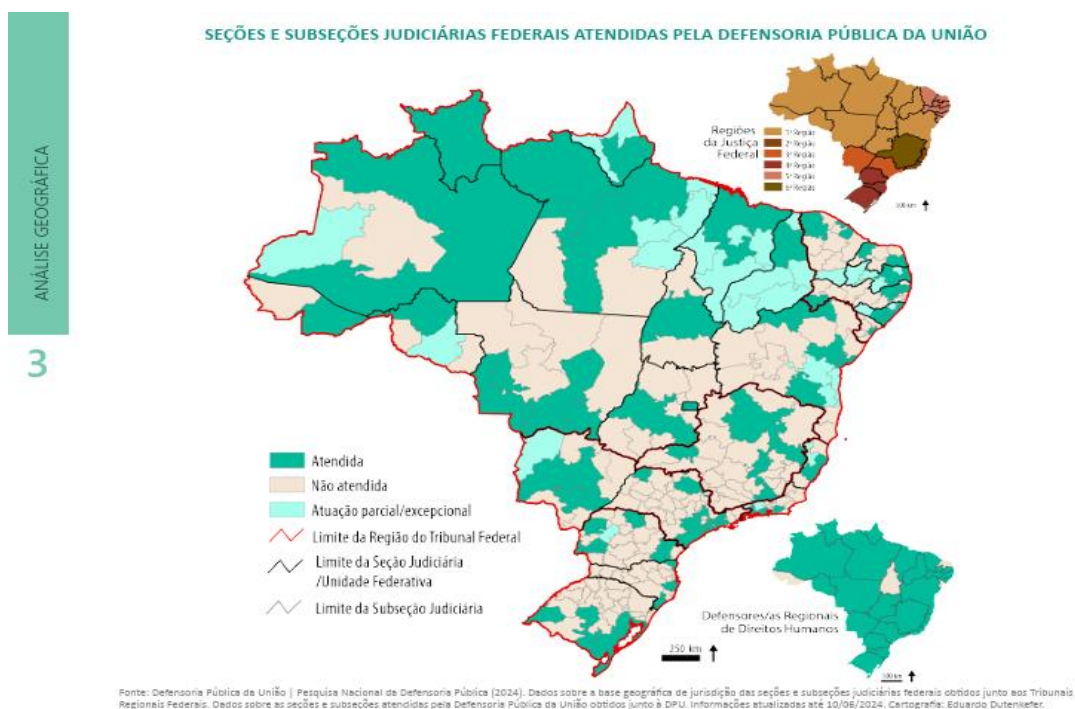
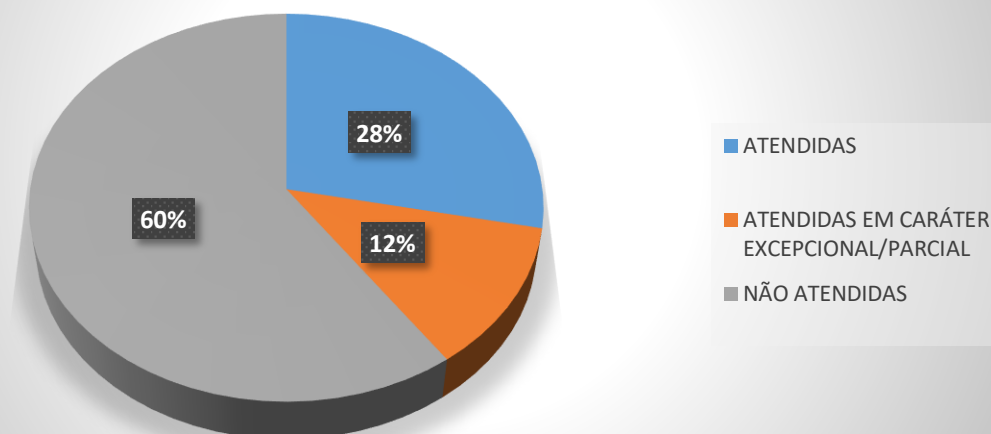
Em relação à Defensoria Pública da União (órgão de defesa dos vulneráveis com maior presença nos processos estruturais no STF) a situação é ainda pior.

Sabe-se que a Justiça Federal comum é dividida em 276 subseções judiciárias federais, sendo que cada Estado e o Distrito Federal constituem uma seção judiciária, possuindo como sede a respectiva capital (art. 110 da Constituição da República). Cada seção judiciária engloba diversas subseções, por meio das quais são distribuídas as varas onde atuam os(as) juízes(as) federais titulares e substitutos(as) de primeira instância, no interior e na capital. As seções judiciárias são agrupadas em cinco regiões federais, cada uma vinculada a um Tribunal Regional Federal.

Diante do quantitativo insuficiente de Defensores(as) Públicos(as) Federais, apenas 78 subseções judiciárias federais são regularmente atendidas pela Defensoria Pública da União, representando 28,2% do número total. Em decorrência do programa de interiorização recentemente implementado pela DPU, outras 33 subseções judiciárias federais passaram a ser atendidas em caráter parcial ou excepcional pela Defensoria Pública da União, representando 12,0% do quantitativo total. Não obstante o esforço daquele órgão para garantir o acesso à Justiça para todos os assistidos, atualmente 165 subseções judiciárias federais não são atendidas pela Defensoria Pública da União, representando 59,8% do total. Em números arredondados temos os seguintes gráficos¹⁶⁴:

¹⁶⁴ No âmbito da justiça federal, os dados sobre a base geográfica de jurisdição das seções e subseções judiciárias foram obtidos junto aos Tribunais Regionais Federais, sendo posteriormente validados junto à DPU. Outrossim, os dados sobre as seções e subseções atendidas pela Defensoria Pública da União foram fornecidos pela administração superior da DPU, estando atualizados até 10.06.2024.

PRESENÇA DA DPU NAS SEÇÕES E SUBSEÇÕES JUDICIÁRIAS FEDERAIS



Quanto ao acesso à DPU, atualmente 69.327.777 habitantes não possuem acesso aos serviços jurídico-assistenciais oferecidos pelo órgão. Dentro desse quantitativo, 62.229.357 são habitantes economicamente vulneráveis com renda de até três salários mínimos, que potencialmente não possuem condições de realizar a contratação de advogado particular para promover a defesa de seus direitos. Desse modo, aproximadamente de 34,1% da população brasileira se encontra potencialmente à margem do sistema de justiça federal e impedida de reivindicar seus próprios direitos por intermédio da Defensoria Pública da União (ESTEVES,

Diogo et al., 2024, p. 46-47).

Quanto à divisão dos órgãos de atuação por matéria, a Defensoria Pública da União possui atualmente 645 órgãos de atuação em todo o país, sendo 121 órgãos de atuação no âmbito criminal (18,8%), 250 órgãos de atuação no âmbito não criminal (38,8%) e 274 órgãos de atuação conjunta no âmbito criminal e não criminal (42,5%) (ESTEVEES, Diogo et al., 2024, p. 43).

Um dado positivo digno de nota é a estrutura criada pela DPU para garantir a adequada proteção dos direitos humanos da população e a tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos de grupos integrados por indivíduos vulneráveis. O órgão possui atualmente Defensores(as) Regionais de Direitos Humanos em 22 estados (Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina e São Paulo) e no Distrito Federal¹⁶⁵. Disso decorre que, no total, 195.226.545 pessoas são potencialmente beneficiadas pela atuação dos(as) Defensores(as) Regionais de Direitos Humanos, representando 96,1% da população do país.

Em síntese a *Pesquisa Nacional 2024* expõe a carência na estrutura administrativa das Defensorias Públicas. Com amparo na análise demográfica e considerando o quantitativo de Defensores(as) Públicos(as), os dados revelam que, no âmbito das Defensorias Públicas estaduais/distrital, o Brasil apresenta a razão de 1 Defensor(a) Público(a) para cada 30.229 habitantes. Levando em consideração exclusivamente a população economicamente vulnerável, o Brasil apresenta a razão de 1 Defensor(a) Público(a) para cada 26.600 habitantes com renda de até três salários mínimos (ESTEVEES, Diogo et al., 2024, p. 51-53). Na Justiça Federal essa carência se mostra ainda mais preocupante. Atualmente, o Brasil apresenta a razão de 1 Defensor(a) Público(a) Federal para cada 292.203 habitantes. Considerando exclusivamente a população economicamente vulnerável, o Brasil apresenta a razão de 1 Defensor(a) Público(a) Federal para cada 257.122 habitantes com renda de até três salários mínimos (ESTEVEES, Diogo et al., 2024, p. 54-56).

Sobre a questão, é preciso lembrar que a atuação da Defensoria Pública não se restringe apenas à população com renda de até três salários mínimos, pois o acesso à Justiça pode ser dificultado por diversas vulnerabilidades, como idade, deficiência, pertencimento a minorias, vitimização, migração, pobreza, gênero e privação de liberdade. Embora a pobreza continue sendo a principal barreira, outros fatores também exigem assistência jurídica gratuita. Assim, a

¹⁶⁵ Resolução CSDPU n. 183, de 02 de julho 2021 e Portaria GABDPGF DPGU n. 322, de 01 de março de 2024.

análise da relação entre população e Defensores(as) Públicos(as) deve considerar não apenas a população economicamente vulnerável, mas o total de pessoas em situação de fragilidade.

Por outro lado, a “*Pesquisa Nacional 2024*” deixa claro que, embora os números mostrem um crescimento contínuo da Defensoria Pública na última década – com um incremento de 132,4% no número de membros desde 2003, quando havia apenas 3.190 Defensores(as) Públicos(as) –, a análise comparativa ainda evidencia significativa diferença entre o quantitativo de membros da Defensoria Pública e do Ministério Público, sendo o quadro de Promotores(as)/Procuradores(as) de Justiça 77,9% maior que o quadro de Defensores(as) Públicos(as). Quando essa comparação é realizada em relação ao Poder Judiciário a discrepância é ainda maior, sendo o quadro de Juízes(as)/Desembargadores(as)/Ministros(as) 144,9% maior que o quadro de Defensores(as) Públicos(as).

Em resumo, a análise histórica mostra que a desigualdade estrutural entre a Defensoria Pública e outras carreiras do sistema de justiça permanece estável, sem avanços significativos na promoção da equalização constitucional pretendida. A comparação entre o número de membros da Defensoria Pública, do Ministério Público e do Poder Judiciário em cada unidade federativa confirma que essa disparidade persiste em todo o país, variando em intensidade conforme a região.

Tanto a análise das peças, decisões e documentos dos processos estruturais analisados (em especial os relatórios fornecidos na ADPF n. 347) quanto os dados extraídos da “*Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2024*” e da “*Pesquisa sobre o Sistema Suplementar de Advocacia Dativa Remunerada no Brasil 2024*” confirmam o déficit institucional e administrativo das Defensorias. Deficiências que comprometem seu desempenho em relação às atribuições constitucionais conferidas à instituição e, de consequência, interferem na novo e relevante atribuição de atuação nos processos estruturais, tanto na fase decisória quanto na fase de monitoramento da decisão estruturante.

Exemplo prático dessa realidade, pode ser extraído da manifestação da Defensoria Pública do Paraná, quando solicitou o ingresso na ADPF n. 347 como *custos vulnerabilis*. Na oportunidade, também requereu fosse proferida decisão estrutural para organizar a referida instituição, de modo a permitir que efetivamente cumprisse “suas missões institucionais, em especial, garantir o acesso à justiça da população carcerária, passo necessário para ser superado o estado de coisas inconstitucional em que se encontra o sistema prisional brasileiro”¹⁶⁶. Ressalte-se que ambos os pedidos (de admissão como *custos vulnerabilis* e de decisão estrutural

¹⁶⁶ ADPF 347, doc. n. 348, p. 22.

para organização da Defensoria) não foram objeto de consideração na decisão que admitiu a DP/PR como *amicus curiae*¹⁶⁷.

Muitos outros dados podem ser extraídos das fontes mencionadas nesse subitem, sendo os citados os mais relevantes para a presente trabalho.

¹⁶⁷ADPF 347, decisão de 3.10.2017, DJe de 5.10.2017. Doc. n. 379.

Capítulo 3. CONCLUSÕES

É senso comum que o processo estrutural está atualmente em evidência, com iniciativas legislativas para regulamentar seus procedimentos, a criação de núcleos específicos de acompanhamento nos Tribunais e um crescente número de publicações acadêmicas sobre o assunto. Apesar dessa notoriedade, ainda são escassos os estudos empíricos voltados à análise de suas particularidades.

A pesquisa científica realizada neste trabalho nos processos estruturais em tramitação no Supremo Tribunal Federal, tinha como objetivo principal analisar a atuação da Defensoria Pública naquela espécie de processo: verificar como seria a forma dessa participação (se como parte ou como terceiro interessado); se, a depender dessas formas de atuação e admissão na causa, haveria diferença prática na atividade desempenhada pela Defensoria no processo estrutural; se essa participação poderia variar em relação à classe processual analisada ou ao tema debatido; se haveria pluralidade de atuação das Defensorias no mesmo processo estrutural ou se a atuação poderia ser limitada territorialmente a depender do bem jurídico tutelado ou da controvérsia discutida no caso específico; se as Defensorias Públicas tem sido acionadas para auxiliar no monitoramento e cumprimento das decisões estruturantes. Buscou-se, também, perquirir se dessa atuação era possível extrair-se uma obrigatoriedade de participação da Defensoria nos processos estruturantes, analisando-se, ainda, se as Defensorias Públicas estariam preparadas instrumental e institucionalmente para esse desafio.

Antes, porém, de adentrar na discussão sobre as questões inicialmente postas à apreciação no presente estudo, necessário registrar que a análise e seleção dos processos estruturais examinados revelaram alguns achados igualmente relevantes e que, até então, não eram uma possibilidade considerada no início deste trabalho.

Constatou-se que a falta de normatização legal ou regimental sobre os processos estruturais no Supremo Tribunal Federal reflete não somente na atuação das partes e dos interessados no litígio, como no processo de escolha dos casos selecionados como estruturais e complexos. Verificou-se que não há um critério uniforme capaz de identificar de forma objetiva as demandas estruturais no início de sua tramitação, nem tampouco um procedimento que possibilite aos membros do Supremo Tribunal avaliar, escolher e opinar previamente sobre essa estruturalidade (que muitas vezes somente é reconhecida no julgamento de mérito da demanda, quando já realizada a instrução processual).

Mesmo o rótulo informal que identificava publicamente os litígios estruturais no andamento processual público, extraído do sítio da Suprema Corte (etiqueta amarela aplicada

pelos órgãos administrativos do Tribunal), deixou de ser utilizado quando da data final deste estudo, com evidente prejuízo ao acompanhamento da sociedade e dos potenciais interessados nas causas estruturantes¹⁶⁸.

Entre as diversas consequências decorrentes dessa falta de normatização e regulação sobre o tema podemos citar: i) déficits de transparência e publicidade na tramitação dos processos estruturais; ii) potencial comprometimento da instrução processual realizada, que muitas vezes não alcança a abrangência e a universalidade compatíveis com esse tipo de litígio, com evidente repercussão na decisão estruturante a ser tomada; iii) risco de enquadrar-se como esturutais demandadas que, apesar de relevantes (como todas as examinadas em uma Suprema Corte), não possuem as características consensuais mínimas de um litígio de fato estrutural; iv) risco de banalização do número de processos estruturais, com todas as consequências dela decorrentes (incapacidade material e administrativa para o acompanhamento e monitoramento de todas as decisões, possibilidade de descumprimento das determinações estruturantes com prejuízos à jurisdição e à imagem da Suprema Corte, aumento potencial de conflito com os demais Poderes, etc).

Ainda que a edição de lei sobre a matéria se avizinha, com a tramitação dos projetos em tramitação no Congresso Nacional, mostra-se necessário que a Suprema Corte adeque seu Regimento Interno a esse tipo de demanda de forma mais célere possível, contemplando as diversas nuances peculiares à sua tramitação, decisão e acompanhamento.

Sugere-se, por exemplo, procedimento semelhante ao adotado na Repercussão Geral, em que os ministros, em plenário físico ou virtual, possam afetar determinado litígio que entendam ter características estruturais (justificando as razões que o enquadrariam, ou não, nessa espécie de demanda), possibilitando previamente aos demais ministros também participar da escolha e seleção desses processos. Caso a maioria concluísse pela estruturalidade, os processos então seriam etiqueados e tramitariam como “processo estrutural” (com todas as peculiaridades processuais inerentes a esse tipo de demanda).

Considerando o objeto da pesquisa empírica inicialmente proposta neste trabalho, o estudo confirmou que a constitucionalização do alargamento das atribuições da Defensoria Pública (sobretudo a partir das alterações decorrentes das Emendas Constitucionais ns. 45/2004, 75/2013 e 80/2014), não somente criou as condições para a sua ampla atuação processual em

¹⁶⁸ Devidamente alertada pelo autor sobre a questão em janeiro de 2025, a Administração da Suprema Corte (NUPEC) afirmou a existência de um problema técnico, registrando que, tão logo fosse possível, os processos voltariam a ser publicamente identificados. Reafirmou, ainda, o compromisso do Tribunal com a publicidade e transparência das informações.

favor de seus assistidos, como serviu de instrumento para que essa atuação legítima e democratize o processo decisório do Poder Judiciário em processos estruturais, sobretudo do Supremo Tribunal Federal.

Confirmaram-se, ainda, estudos anteriores de autores que: i) apontavam a opção da Suprema Corte por analisar preferencialmente os litígios estruturais em ADPFs (ALVARENGA, 2024), ii) traçaram o perfil dos demandantes das ADPFs (COSTA; COSTA, 2018) e iii) demonstraram o ganho jurisdicional para o STF e para a democratização do acesso à Justiça decorrente da participação das Defensorias em litígios coletivos, com caráter universalizante, sobretudo como *custos vulnerabilis* (GONÇALVES; LIMA, 2024).

O presente trabalho também revelou que nos processos voltados à estruturação e implementação de políticas públicas (independentemente da classe processual), há uma tendência do Supremo Tribunal de garantir a participação da Defensoria Pública (seja como *amicus curiae* seja como *custos vulnerabilis*), possibilitando, para além do cumprimento de suas funções institucionais com vistas à promoção dos direitos humanos e em defesa também dos interesses coletivos, a participação efetiva no processo decisório e na implementação/acompanhamento das decisões estruturantes.

Revelou-se, ainda, uma participação tanto proativa quanto decisiva, sendo todas as pretensões de mérito, sustentadas ou defendidas pelas Defensorias (seja como parte, seja como terceira interessada), acolhidas integral ou parcialmente. É dizer: o STF reconheceu as violações sistemáticas e reiteradas à direitos e princípios fundamentais que justificaram a qualidade estruturante das demandas, ainda que alguns pedidos incidentais ou providências pontuais tenham sido somente parcialmente deferidos ou eventualmente indeferidos.

Verificou-se, também, que, apesar dessa relevante atuação das Defensorias nos processos examinados, o Supremo Tribunal não tem por obrigatória a participação dos órgãos de defesa dos vulneráveis, mesmo nos processos relacionados diretamente às suas atribuições constitucionais. Citem-se, por exemplo, os casos de medicamento de alto custo e os relacionados ao meio ambiente, quando as instituições não participaram nem foram chamadas ao processo.

Tem-se, por outro lado, casos em que o órgão de assistência dos vulneráveis foi inicialmente chamado a atuar na causa e a opinar sobre o monitoramento da decisão estruturante (p. ex. ADPF 709); outros em que a Defensoria foi instada a participar das medidas executórias (como “plano nacional” para a superação do ECI no sistema carcerário, determinado na ADPF 347), procedimento, contudo, que não foi reproduzido em outros litígios estruturantes cuja atuação da instituição seria não somente provável como esperada (ADPFs 743, 746, 760, 857,

ADO 54 e RCL 68.709).

As razões dessa ausência de reconhecimento quanto à necessidade de participação obrigatória nos processos estruturais relacionados aos fins constitucionais da Defensoria ainda não se mostram suficientemente claras a partir do exame dos julgados analisados. Podem estar relacionadas: i) a fatores externos às Defensorias (como a falta de normatização sobre o tema ou mesmo a opção deliberada dos relatores, responsáveis pela condução do processo); ou ii) fatores internos (referentes à falta de estrutura das Defensorias, limitações político-institucionais e/ou financeiras, ingerências administrativas internas, etc.). Fatores que poderiam justificar, inclusive, as razões pelas quais as Defensorias também não reivindicaram essa atuação em caráter impositivo com amparo nas suas competências constitucionais.

Relevante registrar, contudo, que somente em um único caso houve a negativa a pedido de ingresso de um órgão da Defensoria estadual (ADPF 973). Ainda assim, foi garantida a participação da DPU, que, no entender da referida decisão, melhor representaria os vulneráveis na demanda, em razão do caráter nacional das violações analisadas no processo. Percebe-se, portanto, que a participação de ao menos um dos órgãos de assistência aos vulneráveis foi garantida em todos os processos analisados, sempre que requisitada (ainda que como *amicus curiae*). Esse fato talvez indique que a não participação em todos os casos possa se relacionar mais a uma inação das Defensorias, a um déficit de estrutura ou a um vácuo legislativo, do que propriamente a uma postura refratária dessa participação por parte da Suprema Corte.

Registre-se, ainda, que a citada decisão, proferida na ADPF 973, também foi a única em que se verificou um posicionamento (ainda que monocrático) da Suprema Corte sobre a eventual competência privativa ou concorrente de atuação das diversas Defensorias nos litígios estruturais (a depender da natureza do litígio ou do alcance territorial da decisão). Nela, percebe-se uma tentativa de racionalização e coordenação processual dessa atuação das Defensorias, com evidente intuito de evitar-se o ingresso de vários órgãos estaduais da instituição (com possível tumulto processual e eventual repetição de argumentos), sem prejuízo, em tese, para a defesa dos interesses dos vulneráveis (que já estariam sendo satisfatoriamente representados pela DPU).

Apesar de compreensível e juridicamente defensável, justamente em razão do citado caráter nacional das demandas estruturais, esse posicionamento pode acabar por alijar da apreciação do processo estrutural a verificação de peculiaridades regionais e locais dos assistidos, que podem variar a depender de cada unidade federativa num país de dimensões continentais e que certamente seriam melhor traduzidas pela respectiva Defensoria Pública (ainda que por meio do GAETS).

Talvez por esse motivo, a decisão se mostrou isolada, verificando-se, em vários outros casos a atuação concorrente da Defensoria Pública da União, dos estados/distrital, ou mesmo do GAETS, muitas vezes em manifestação conjunta (em uma única peça processual). Embora o número reduzido de processos estruturais e a falta de outras decisões mencionando expressamente a questão não permitam concluir que haja uma orientação da Suprema Corte sobre o tema, essa permissibilidade de atuação conjunta parece sinalizar uma tendência do Tribunal de reconhecer a competência concorrente de participação das Defensorias. Entendimento que se coaduna com a busca de maior democratização e legitimidade das decisões, ainda que haja espaço para futuras discussões sobre as consequências processuais dessa ampla participação em cada caso particular.

Em síntese, o que foi possível constatar até 1º.1.2025 é que, mesmo nos litígios estruturais relacionados às atribuições constitucionais das Defensorias Públicas, o órgão de defesa dos vulneráveis ainda não se faz presente em todos os casos de atuação potencial, nem tampouco seria possível extrair das decisões e dos julgados neles proferidos orientação no sentido da obrigatoriedade dessa participação.

Confirmou-se, ainda, no presente estudo, que a ampliação constitucional das atribuições da Defensoria Pública, respaldando para além da jurisprudência a atuação com vistas à promoção dos direitos humanos e em defesa, também, dos interesses coletivos, acabou por criar, sobretudo nos processos estruturais, as condições para a ampliação do acesso à Justiça por meio da Defensoria Pública, concretizada por figuras processuais como o *amicus curiae* e, mais recentemente o *custos vulnerabilis* (“guardião dos vulneráveis” ou “fiscal da efetivação dos direitos dos vulneráveis”).

Embora a participação da Defensoria como *amicus curiae* se mostrasse predominante nos casos em que houve o ingresso na causa após o ajuizamento da ação estrutural, notou-se ao longo do estudo uma tendência cada vez mais acentuada da Suprema Corte em convolar essa atuação em *custos vulnerabilis*, sendo essa a figura processual deferida a pelo menos uma das Defensorias Públicas com atuação em 4 (quatro) dos 9 (nove) processos estruturais com a participação do órgão, até a data limite do presente trabalho¹⁶⁹.

Essa última modalidade de atuação permitiu que a Defensoria Pública interviesse 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 minoritários e, por vezes, sem representatividade para atuar nesse tipo de demandas.

¹⁶⁹ Até 1º.1.2025, atuavam como *custos vulnerabilis*: a DP/SP, na SL n. 1.696; a DPU, nas ADPFs ns. 709 e 991; e a DPRJ na ADPF n. 635 (permanecendo como *amici curiae* a DPU e o GAETS).

O ganho processual e jurisdicional decorrente dessa atuação como *custos vulnerabilis* em processos estruturais ficou evidente no estudo comparativo da atuação da DPU, realizado entre as ADPFs 709 e 991 (ambas versantes sobre as omissões do poder público quanto a proteção dos direitos dos povos indígenas). Como demonstrado, enquanto na ADPF 991 (ainda como “amiga da Corte”¹⁷⁰) a DPU apresentou apenas cinco petições (incluindo o pedido de ingresso e os embargos declaratórios opostos contra sua admissão como *amicus curiae*), a mesma instituição, na ADPF 709 (como *custos vulnerabilis*), formulou mais de 22 pedidos e manifestações, interpôs recursos (entre os quais agravo regimental contra a homologação parcial do plano), sustentações orais com tempo integral, ingressou com pedido de tutela provisória incidental, emitiu notas técnicas, participou de diversas reuniões da “sala de situação”, entre outras participações.

Tem-se, portanto, que essa flexibilização da atuação das Defensorias – em especial na figura do *custos vulnerabilis*, idealizada para efetivar, na prática a equivalência constitucional entre as duas instituições permanentes essenciais à função jurisdicional do Estado (Ministério Público e Defensoria Pública) –, acaba servindo de instrumento também para legitimação e democratização do processo decisório do Poder Judiciário em processos estruturais, sobretudo do Supremo Tribunal Federal (GONÇALVES; LIMA, 2024). Isso porque, possibilita à Defensoria Pública uma atuação ainda mais ampla, como “parte” e não como qualquer “modalidade especial de intervenção de terceiros” (*amicus curiae*), com todas as relevantes consequências processuais dessa atuação, especialmente em processos coletivos e demanda estruturais, minimizando as críticas sobre a efetiva e necessária participação dos representantes das sociedade no processo decisório e na implementação das políticas públicas relacionadas aos direitos humanos a elas vinculados (MARÇAL, 2019).

Independentemente dessa questão, pelo estudo detalhado dos processos mapeados foi possível confirmar que, embora a Suprema Corte brasileira ainda não tenha consolidado sua jurisprudência sobre todas as formas de participação das Defensorias Públicas em processos estruturais, sua atuação como parte, *amicus curiae* ou *custos vulnerabilis* contribui de forma efetiva, não somente para conferir legitimidade à decisão (diante da ampliação da participação dos interessados), como também para a própria instrução, julgamento e monitoramento do litígio estrutural.

No ponto, em relação às determinações de acompanhamento das decisões estruturais,

¹⁷⁰ A DPU só foi admitida como *custos vulnerabilis* na ADPF n. 991, em 13.8.2024, não tendo apresentada nenhuma petição ou manifestação, apenas participado de audiência de conciliação (Documento eletrônico n. 314 da ADPF n. 991).

identificou-se que, dos 9 (nove) processo com atuação da Defensoria Pública, o órgão participa ou foi chamado a auxiliar na execução ou monitoramento de 7 (sete) casos. A DPU é a mais acionada, participando do monitoramento das ADPFs 742, 976, da “sala de situação” criada na ADPF 709 e no auxílio para a elaboração do Plano Nacional “Pena Justa”, da ADPF 347. As Defensorias estaduais e do Distrito Federal também foram chamadas a atuar na elaboração dos respectivos planos estaduais/distrital da ADPF 347, tendo, ainda, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, sido convocada a participar do “Comitê de Acompanhamento” da ADPF 635 e a Defensoria Pública de São Paulo contribuído no monitoramento da RCL 58.207 e da SL 1.696. Tudo a demonstrar a relevância da atuação do órgão também para a implementação e execução das políticas públicas implementadas pelo Supremo Tribunal nas demandas estruturantes estudadas.

Por fim, os dados levantados confirmaram a intuição inicial de que as Defensorias Públicas ainda não estão suficientemente preparadas (institucional e administrativamente) para o desempenho dessas novas e relevantes atribuições, referentes ao processo estrutural.

Tanto o estudo realizado pelo CNJ (a pedido do STF, na ADPF 347) quanto os relatórios e a cartografia¹⁷¹, constantes da *Pesquisa Nacional das Defensorias de 2024* e da *Pesquisa sobre o Sistema Suplementar de Advocacia Dativa Remunerada no Brasil 2024*, revelaram que o projeto de interiorização das Defensorias ainda é lento em diversos estados, assim como a falta de Defensores e de estrutura administrativa (recursos, servidores, instalações, etc) mostram-se problemas comuns, que se fazem presente em praticamente todas as Defensorias estaduais, distrital e até mesmo da União.

Os estudos citados analisaram a estrutura, distribuição e desempenho da Defensoria Pública no Brasil, revelando graves deficiências no acesso à assistência jurídica gratuita, apesar do crescimento da atuação coletiva da Defensoria Pública (ampliada em 714,7% entre 2018 e 2022, apesar dos desafios da pandemia).

Evidenciaram a falta de cobertura do serviço de assistência prestado aos vulneráveis: a) 18,4% da população brasileira não tem acesso à Defensoria Pública; b) apenas 51,3% das comarcas estaduais possuem atendimento regular e, no âmbito federal, 59,8% das subseções judiciárias não são atendidas pela Defensoria Pública da União (DPU); c) cerca de 69 milhões de brasileiros estão sem acesso à assistência jurídica federal. De outro lado, mostraram quanto

¹⁷¹ A *Cartografia da Defensoria Pública no Brasil* é um desdobramento da *Pesquisa Nacional da Defensoria Pública*, elaborada por intermédio da atuação conjunta de 3.134 Defensores(as) Públicos(as) e 2.588 Servidores(as) da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Estados. Disponível em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>. Acessado em 13.2.2025.

à demanda de defensores, que, nos Estados há 1 Defensor para cada 30.229 habitantes (26.600 se considerada a população economicamente vulnerável) e na Justiça Federal: 1 Defensor para cada 292.203 habitantes (257.122 entre os vulneráveis). Apontaram, também, o financiamento insuficiente e ineficiente do sistema de representação judicial dos vulneráveis, demonstrando-se que o modelo suplementar de advocacia dativa, adotado em algumas regiões, gera custos elevados e reduz investimentos nas Defensorias Públicas.

Os citados estudos também revelaram a disparidade estrutural histórica em relação às demais carreiras do sistema de justiça se manteve estável ao longo dos anos, tendo a Defensoria Pública significativamente menos membros que o Ministério Público (77,9% menor) e o Poder Judiciário (144,9% menor). Outro achado relevante se refere à distribuição socioeconômica e racial da Defensoria, constatando-se que a maioria dos Defensores Públicos vem de famílias com alta renda (53,9% acima de 10 salários mínimos) e 74% dos membros da Defensoria são brancos. Números desproporcionais à demografia nacional e que, longe de colocar em xeque o compromisso das Defensorias com a justiça social, indicam a necessidade de avanços para garantir maior inclusão e diversidade na instituição.

Embora esses resultados não sejam surpreendentes em um contexto de crescente desigualdade, o primeiro passo para enfrentar essas questões é promover transparência e evidenciar os dados coletados, mesmo quando eles desafiam a realidade estabelecida.

Essas constatações ganham ainda mais relevância se considerado o crescente aumento das demandas estruturais que, como visto, envolvem questões que vão além dos interesses individuais das partes, alcançando grande número de interessados e abordando temas de grande importância para a sociedade, como a implementação de políticas públicas e dos direitos fundamentais, que evidentemente não podem excluir os vulneráveis e as minorias historicamente apartadas das discussões jurídicas e políticas.

As Defensorias Públicas têm um papel central na defesa desses grupos, que são os principais afetados pelas omissões do Estado e pelos direitos sociais não concretizados. Grupos que muitas vezes encontram na Defensoria Pública a única instituição capaz de representá-los em litígios estruturais e coletivos. No entanto, para que essa defesa seja realmente eficaz, especialmente nesse tipo de processo, é essencial que a Defensoria reflita a diversidade da população que atende. Isso permitiria aos defensores compreender melhor os anseios dessas comunidades e amplificar suas vozes na busca por igualdade e justiça social.

Em síntese, os dados coletados confirmaram que a Defensoria Pública enfrenta déficit institucional e administrativo, dificultando sua missão constitucional de garantir acesso à justiça para os mais vulneráveis. A expansão da Defensoria é essencial para a efetiva implementação

de políticas públicas e direitos fundamentais, especialmente em processos estruturais no Supremo Tribunal Federal (STF).

No presente trabalho, também se evidenciou a necessidade de ampliação dos debates sobre o tema, esperando-se haver contribuído para que as lacunas identificadas possam ser objeto de estudo posteriores e eventualmente colmatadas, seja pela jurisprudência, seja pela legislação processual de regência, ainda carente de normatização específica (mesmo a nível regimental, pela Suprema Corte).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Vitor Henrique de Melo; DANTAS, Juliana de Oliveira Jota. **Da participação e fundamentação decisória como fatores de legitimidade na tutela ambiental**. Revista de Direito Ambiental, vol. 108, Out-Dez/2022. Revista dos Tribunais Online. Disponível em: <https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000018fe9b10b6ec389c0a6&docguid=I9caed270720111edb9d1ed1413e0efe6&hitguid=I9caed270720111edb9d1ed1413e0efe6&spos=1&epos=1&td=1&context=22&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>.

ALVARENGA, Aislan Arley Pereira de. **Mapeamento das arguições de descumprimento de preceitos fundamentais estruturais no Supremo Tribunal Federal**. 2024. 193 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2024. <http://repositorio.unb.br/handle/10482/50320>

ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro. **Processo estrutural e direito dos desastres: dever estatal de prevenção e o paradigma das calamidades hidrológicas**. Orientador: José Carlos Francisco. 2023. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) – Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico, Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://adelpha-api.mackenzie.br/server/api/core/bitstreams/4aa7f2be-f66d-49cd-8a59-713c9c3c59db/content>. Acesso em: 14 mar. 2024.

ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no Direito Processual Civil brasileiro**. Revista de Processo, [s. l.], v. 225, p. 389-410, nov. 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7438883/mod_resource/content/1/Decis%C3%B5es%20estruturais%20no%20processo%20civil%20brasileiro.pdf. Acesso em: 14 mar. 2024.

ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). *Processos estruturais*. 2. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2019.

ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (orgs.). **Processos estruturais**. Prefácio: José Maria Tesheiner. 4. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodvím, 2022. 1280 p. ISBN: 9788544236505.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Thoson Reuter Brasil, 2022. ISBN: 9786526006276.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. **Criatura e/ou criador: transformações do Supremo Tribunal Federal sob a Constituição de 1988**. Revista Direito GV, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 405-440, maio/ago. 2016. ISSN: 2317-6172. DOI:<https://doi.org/10.1590/2317-6172201617>.

AVRITZER, Leonardo Avritzer; MARONA, Marjorie Corrêa. **Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor**. Revista Brasileira de

Ciência Política, nº15. Brasília, setembro - dezembro, pp. 69-94, 2014.

BARROS, Gabriela Wanderley da Nóbrega Farias de. **Análise jurisprudencial quantitativo-qualitativo da Intervenção “Custos Vulnerabilis” da Defensoria Pública no Direito Processual Penal.** In: MAIA, Maurilio Casas. (Org.). (Re)pensando custos vulnerabilis e Defensoria Pública: por uma defesa emancipatória dos vulneráveis. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2021. p. 477-506.

BARROSO, Luís Roberto. **A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 5, n. esp., p. 23-50, 2015. ISSN: 2236-1677. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v5i2.3180>. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/3180/pdf>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2020. 576 p. ISBN: 9788553613779.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.** Suffragium – Rev. do Trib. Reg. Eleit. do CE, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, jan./dez. 2009.

BASABE-SERRANO, Santiago. **Presidential Power and the Judicialization of Politics as Determinants of Institutional Change in the Judiciary: The Supreme Court of Ecuador (1979-2009).** Politics & Policy, Mexico City, v. 40, n. 2, p. 339-361, abr. 2012.

BAUERMAN, Desirê. **Structural injunctions no Direito Norte-Americano.** In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). Processos estruturais. Salvador: JusPodvim, 2017. p. 279-301.

BICCA, Carolina Scherer. **O “Ativismo Judicial” no controle das Políticas Públicas: o caso da Assistência Social no Brasil. 2011.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós Graduação em Direito. Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2011.

BICKEL, Alexander M. **The least dangerous branch: the Supreme Court at a Bar of Politics.** New Haven: Yale University Press, 1986. ISBN: 9780300173338.

BINENBOJM, Gustavo. **A nova jurisdição constitucional: Legitimidade democrática e instrumentos de realização.** 4 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BOCHENEK, Antônio César. **Demandas estruturais: flexibilidade e gestão.** REJuB – Rev. Jud. Bras., Brasília, ano 1, n. 1, p. 155-178, jul./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.54795/rejub.n.1.81>. Disponível em: <https://revistadaenfam.emnuvens.com.br/renfam/article/view/81/36>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BOGÉA, D. **A gestão de Ações Constitucionais: os partidos políticos (e suas motivações) no Supremo Tribunal Federal.** In: MADEIRA, L. M., MARONA, M. C., and RIO, A., eds. Democracia e justiça na América Latina: para onde vamos? [online]. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2022.

BOLONHA, Carlos; ZETTEL, B. B. **As Novas Perspectivas Legitimatórias do Judicial Review no Constitucionalismo** Atual. In: CONPEDI. (Org.). Anais do XXI Congresso Nacional do CONPEDI. 1ª ed. Florianópolis: FUNJAB, 2012, v., p. 194-221.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 494-MC, Plenário, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 16.8.91, DJ de 27.3.1992.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 558-MC, Plenário, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 16.8.91, DJ de 26.3.1993.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.229-MC, Plenário, rel. Ministro Marco Aurélio, j. 14.9.2000, DJ 10.11.2000.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.043, Plenário, rel. Min. Eros Graus, j. 26.4.2006, DJ de 27.10.2006.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.569, Plenário, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 2.4.2007; DJ de 11.5.2007;

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.643, Plenário, rel. Ministro Carlos Britto, j. em 8.11.2006, DJ de 16.2.2007;

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.965, rel. Min^a. Cármen Lúcia, j. em 07.03.2012; DJ de 30.3.2012.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.056, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 07.03.2012; DJ de 1º.8.2012

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. ADI 5.296, rel. Ministra Rosa Weber, j. em 04.11.2020; DJe 26.11.2020.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Ato Regulamentar nº 27, de 11 de dezembro de 2023. Altera dispositivos do Regulamento da Secretaria. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/atoregulamentar027-2023.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 307 MC-Ref, rel. Ministro Dias Toffoli, j. 19.12.2013; DJe de 27.6.2014.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. ADPF 339, rel. Ministro Luiz Fux, j. em 15.6.2016, DJe de 1º.08.2016;

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. ADPF 384, rel. Ministro Edson Fachin, j. em 06.08.2020; DJe de 8.10.2020.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 854/DF. Plenário, rel. Min. Flávio Dino, DJe de 30.9.2024.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Edital STF/SAE 01, de 2024. Edital de

chamada de artigos para o dossiê temático da Suprema — Revista de Estudos Constitucionais do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 23 jan. 2024. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/EDITAL_STF_SAE_nO_01_2024Litgiosestruturais_portugus_.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 70.514, Plenário, rel. Ministro Sydney Sanches, j. 23.3.1994, DJ de 27.6.1997.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, Plenário, rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 9.9.2015.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 684.612/RJ (Tema 698/RG), Plenário, rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 7.8.2023.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 733.433/MG (Tema 607/RG), Plenário, rel. Min. Dias Toffoli, j. 4.11.2015, DJe de 7.4.2016.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 887.671 (Tema 847/RG), Plenário, rel. Ministro Marco Aurélio, red. p/ ac. Ministro Ricardo Lewandowski, j. 8.3.2023, DJe de 5.5.2023.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.140.005 (Tema 1.002/RG), Plenário, rel. Ministro Roberto Barroso, j. 26.06.2023, DJe de 16.8.2023.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Resolução nº 790, de 22 de dezembro de 2022. Dispõe sobre a criação do Centro de Soluções Alternativas de Litígios do Supremo Tribunal Federal (CESAL/STF) e dá outras providências. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Resolucao790.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BRASIL. Poder Legislativo. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.641, de 2021. Disciplina a ação civil pública. Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2001406&filename=PL%201641/202. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Poder Legislativo. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8.058, de 2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BRINKS, Daniel M.; FORBATH, William. **The Role of Courts and Constitutions in the New Politics of Welfare in Latin America**. In: PEERENBOOM, Randall;

BRINKS, Daniel M; GAURI, Varun. **Courting social justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in Developing World**. Cambridge University Press, 2008.

BRINKS, Daniel M; GAURI, Varun. **The Law's Majestic Equality? The Distributive Impact of Litigating Social and Economic Rights**. Policy Research Working Paper 5999.

Washington DC: The World Bank, Development Research Group, Human Development and Public Services Team, 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002. 298 p. ISBN: 8502035355.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas – reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 1-49.

CARVALHO, Ernani. **“Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem”**. Revista de Sociologia e Política, n. 23, p. 127-39, 2004.

CARVALHO, Ernani. **“Judicialização da política no Brasil: controle de constitucionalidade e racionalidade política”**. Análise Social, v. 44, p. 315-35, 2009.

CASAS MAIA, Maurílio. **Custos Vulnerabilis Constitucional: o Estado Defensor entre o Resp nº 1.192.577- RS e a PEC nº 4/14**. In Revista Jurídica Consulex. Ano XVIII, nº 417, 1º de junho. Brasília: Editora Consulex, 2014.

CASAS MAIA, Maurílio. **O Estado-Defensor e sua missão enquanto Custos Vulnerabilis**, publicado em 30.6.2014 no sítio eletrônico da Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP). Disponível em <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20140>.

CASAS MAIA, Maurílio. **(Re)Pensando o custos vulnerabilis: Por uma defesa emancipatória dos vulneráveis**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021. p. 20-26;

CASIMIRO, Matheus; LOPES FILHO, Juraci Mourão. **Processos estruturais para além da retórica: contribuições indianas para o monitoramento de decisões judiciais**. Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 1027-1051, abr./jun. 2023. ISSN: 2179-8966. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/62856>.

CASIMIRO, Matheus; MARMELESTEIN, George. **O Supremo Tribunal Federal como Fórum de Protestos: por que o simbolismo importa em processos estruturais**. RDP, Brasília, v. 19, n. 102, p. 412-440, abr./jun. 2022. DOI: <https://doi.org/10.11117/rdp.v19i102.6142>. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6142/2727>. Acesso em: 14 mar. 2024.

CASSERES, Livia Miranda Muller Drumond. 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.

CHAYES, Abram. **The role of the judge in Public Law litigation**. Harvard Law Review, [s. l.], v. 89, n. 7, p. 1281-1316, maio 1976. DOI: <https://doi.org/10.2307/1340256>.

COLOMBIA. Corte Constitucional Colombiana. Sentencia de Unificación SU-559. Bogotá, j. 6.11.1997.

COSTA, Alexandre; HORTA, Ricardo; FULGÊNCIO, Henrique. **Pesquisa empírica em Direito**. [S. n. t.], 2020. Disponível em: https://metodologia.arcos.org.br/ped_informacoes/

COSTA, Alexandre Araújo; COSTA, Henrique Araújo. **Evolução do perfil dos demandantes no controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo STF por meio de ADIs e ADPFs**. Revista de Ciências Sociais. Fortaleza, v. 49, n. 2, jul./out., 2018, p. 133-179.

COSTA, Alexandre Araújo; BENVINDO, Juliano. **A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade? - O Descompasso entre teoria e prática na defesa dos Direitos Fundamentais**. [S. l.], 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2509541>.

COTA, Samuel Paiva. **Do pedido e da participação: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais**. Orientador: Leonardo Silva Nunes. 2019. 167 f. Dissertação (Mestrado em Direito)–Programa de Pós-Graduação em Direito, Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto/MG, 2019.

COUTINHO NETO, Cláudio. **A eficiência do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro**. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

DENARDI, E. G.; AVOLIO, C. G. **A atuação interventiva da Defensoria Pública como Custos Vulnerabilis**. Direito. UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília, v. 7, n. 1, p. 153–177, 30 abr. 2023.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Conceito de processo jurisdicional coletivo**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro: MPRJ, [s. l.], n. 53, p. 57-63, jul./ set. 2014. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2489757/Fredie_Jr_Hermes_Jr.pdf. Acesso em: 14 mar. 2024.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao Processo Civil brasileiro**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (orgs.). Processos estruturais. Prefácio: José Maria Tesheiner. 4. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodvim, 2022. ISBN: 9788544236505.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao Processo Civil brasileiro**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, [s. l.], n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

DIDIER JR. Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Notas sobre as decisões estruturantes**. Civil Procedure Review, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 46-64, jan./abr. 2017. ISSN: 2191-1339.

ENGELMANN, Fabiano & CUNHA FILHO, Márcio Camargo. **“Ações judiciais, conteúdos políticos: uma proposta de análise para o caso brasileiro”**. Revista de Sociologia e Política, v. 21, n. 45, p. 57-72, 2013.

EPP, Charles. **The rights revolution: Lawyers, activists and Supreme Courts in comparative perspectives**. Chicago: Te University of Chicago Press, 1998.

ESTEVES, Diogo; ALCÂNTARA, Willian Magalhães; AZEVEDO, Júlio Camargo de; DUTENKEFER, Eduardo; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana; JIOMEKE, Leandro Antônio; KASSUGA, Eduardo; LIMA, Marcus Edson de; MATOS, Oleno Inácio de; MENDONÇA, Henrique Guelber de; MENEGUZZO, Camylla Basso Franke; SADEK, Maria Tereza; SILVA, Franklyn Roger Alves; SILVA, Nicholas Moura e; TRAVASSOS, Gabriel Saad; WATANABE, Kazuo. **Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2023**. Brasília: DPU, 2023. Disponível em: [https:// pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/cartografia-da-defensoria-publica%20-no-brasil-2023%20-ebook.pdf](https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/cartografia-da-defensoria-publica%20-no-brasil-2023%20-ebook.pdf). Acesso em: 24 jun. 2024

ESTEVES, Diogo. MAIA, Maurílio Casas. AZEVEDO, Júlio Camargo de. OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de. JOOS, Allan Montoni. ROCHA, Amélia Soares da. MENEGUZZO, Camylla Basso Franke. ALVES, Cleber Francisco. GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. KASSUGA, Eduardo. SABOYA, Emmanuela. CORREA, Fernando. FIORENTINO JUNIOR, Florisvaldo Antonio. SILVA, Franklyn Roger Alves. SIQUEIRA, Galeno Gomes. MENDONÇA, Henrique Guelber de. ROCHA, Jorge Bheron. JIOMEKE, Leandro Antônio. LIMA NETO, João Duque Correia. ALMEIDA, Marcelo Turela de. LIMA, Marcus Edson de. LIMA, Mariana Carvalho de Paula de. SILVA, Nicholas Moura e. MATOS, Oleno Inácio de. TEDESCO, Thomaz Fiterman. VASCONCELOS, Verônica Acioly de. RECH, Werner. **Pesquisa sobre o sistema suplementar de advocacia dativa remunerada no Brasil 2024**, Brasília: DPU, 2024. ISBN 978-85-67132-19-8. Disponível em: ebook-pesquisa-sobre-o-sistema-suplementar-de-advocacia-dativa-remunerada-no-Brasil-2024.pdf. Acessada em jan. 2025.

FARIAS, Bianca Oliveira de. **As medidas estruturantes como ferramenta de implementação do acesso à justiça: efetividade das decisões em sede de tutela de direitos transindividuais e pluri-individuais**. 2018. 233 f. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

FEREJOHN, John. **Judicializing politics, politicizing law**. Law and contemporary problems, v. 65, n. 3, p. 41-68, summer 2002.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Orientador: Sérgio Cruz Arenhart. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/39322/R%20-%20D%20-%20MARCELLA%20PEREIRA%20FERRARO.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em: 14 mar. 2024.

FERRAZ, Octavio Luiz Motta. **Brazil, Health Inequalities, Rights, and Courts: The Social Impact of the Judicialization of Health**. In: YAMIN, Alicia Ely; GLOPPEN, Siri (Eds.). Litigating health rights: can courts bring more justice to health. Cambridge: Harvard University Press, p. 76 – 102, 2011a.

FERRAZ, Octavio Luiz Motta. **Harming the Poor through Social Rights Litigation: Lessons from Brazil**. Texas Law Review, Austin, EUA, v. 89, p. 1643-1668, 2011b.

FERRAZ, Octavio Luiz Motta. **Between Usurpation and Abdication? The Right to Health in the Courts of Brazil and South Africa.** August 20, 2009. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1458299> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1458299>

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Ativismo Judicial e Política.** Revista Jurídica Consulex, Seção Ciência Jurídica em Foco. Edição 307, de 30.10.2010.

FISS, Owen. **Um novo Processo Civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e sociedade.** Tradução: Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. Coord. da Tradução: Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. ISBN: 8520325890.

FISS, Owen Mitchell. **The civil rights injunction.** Bloomington/Indiana: Indiana University, 1978.

FISS, Owen M. **Foreword: the forms of Justice.** Harvard Law Review, [s. l.], v. 93, n. 1, p. 1-58, nov. 1979. Disponível em: https://openyls.law.yale.edu/bitstream/handle/20.500.13051/422/The_Forms_of_Justice.pdf?sequence=2. Acesso em: 20 nov. 2024.

FLETCHER, William A. **The discretionary Constitution: institutional remedies and judicial legitimacy.** The Yale Law Journal, [s. l.], v. 91, n. 4, p. 635-697, mar. 1982. DOI: <https://doi.org/10.2307/796035>.

FRANCISCO, José Carlos; ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro. **Brown vs. Board of Education of Topeka e sua influência no processo estrutural brasileiro: utilização restrita e estratégica.** Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, São Paulo, v. 34, n. 158, p. 179-198, jul./dez. 2023. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/108/92>. Acesso em: 14 mar. 2024.

FULGÊNCIO, Henrique Augusto Figueiredo. **O Mandado de Injunção como argumento estratégico para o avanço do ativismo do Supremo Tribunal Federal.** RJLB, [s. l.], ano 7, n. 4, p. 703-754, 2021. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/4/2021_04_0703_0754.pdf. Acesso em: 14 mar. 2024.

FULLER, Lon L.; WINSTON, Kenneth I. **The forms and limits of adjudication.** Harvard Law Review, [s. l.], v. 92, n. 2, p. 353-409, dez. 1978. DOI: <https://doi.org/10.2307/1340368>.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. **Processos estruturais: objeto, normatividade e sua aptidão para o desenvolvimento.** In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (orgs.). Processos estruturais. Prefácio: José Maria Tesheiner. 4. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodvim, 2022. 1280 p. ISBN: 9788544236505.

GALDINO, Matheus Souza. **Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural.** In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). Processos estruturais. 2. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 685-694.

GALDINO, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e**

finalidade. Prefácio: Fredie Didier Jr. Salvador: JusPodivm, 2020. 271 p. ISBN: 9786556800523.

GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y cambio social: como la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado em Colombia.** Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010. (Coleção Dejusticia). ISBN: 9789589914212.

GARCIA, André de Albuquerque; COURA, Alexandre de Castro. **Diálogos constitucionais e o Supremo Tribunal Federal: uma necessária busca por legitimidade democrática.** Editora Fórum. Belo Horizonte, 2022.

GAURI, Varun. **Social rights and economics: claims to health care and education in developing countries.** World Bank Policy Research Working Paper 3006, March 2003.

GIANNINI, Leandro J. **Litigio Estructural y control judicial de políticas públicas: lograr el equilibrio sin destruir la balanza.** In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). *Processos estruturais.* Prefácio: José Maria Tesheiner. 3. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 147-156. 1248 p. ISBN: 9788544234303.

GINSBURG, Tom. **Judicial Review in New Democracies.** Cambridge: Cambridge University Press. Available from: Cambridge Books Online, 2003.

GINSBURG, Tom. **Law and Development of Middle Income Countries.** New York: Cambridge University Press, 2013.

GINSBURG, Tom. **Commentary: Social and Economic Rights in Latin America - Constitutional Courts and the Prospects for Pro-poor Interventions.** Texas Law Review, Austin, EUA, v. 89, p. 1943-1955, 2011.

GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e democracia: uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 01. 182p .

GOMES, César de Oliveira; **Racismo institucional e justiça: interfaces da Defensoria Pública da União.** Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2021. 262p.

GOMES, Kelton de Oliveira. **A monocratização das liminares em controle concentrado de constitucionalidade no âmbito do Supremo Tribunal Federal (1988-2018).** 2019. 125 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/193525/Gomes%20c%20KO_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 14 mar. 2024.

GONÇALVES, Anthair Edgard de Valente e; LIMA, Rodrigo Abreu Martins. **A atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* em ações no Supremo Tribunal Federal: um mecanismo de cooperação e diálogo no processo de democratização da jurisdição.** Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal, Brasília, vol. 6, n. 2, 2024, p. 19-39.

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

vulneráveis. Belo Horizonte: CEI, 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coords.). **O processo para solução de conflitos de interesse público.** Salvador: JusPodivm, 2017.

HÄBERLE, Peter. **Jurisdição Constitucional como força política.** In: TAVARES, André Ramos, et alii (Coord.). *Justiça Constitucional - pressupostos teóricos e análise concretas.* Belo Horizonte. Editora Fórum, 2007.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e 'procedimental' da Constituição.** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sérgio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 2002.

HIRSCHL, Ran. **O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo.** Revista de Direito Administrativo, [s. l.], n. 251, p. 139-178, 2009. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v251.2009.7533>. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/7533/6027>. Acesso em: 14 mar. 2024.

HIRSCHL, Ran. **Towards juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism.** Harvard University Press, 2009.

HOFFMANN, Florian; BENTES, Fernando. **Accountability for Social and Economic Rights in Brazil.** In: BRINKS, Daniel M; GAURI, Varun. *Courting social justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in Developing World.* Cambridge University Press, p. 100-145, 2008.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral.** 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. (Capítulos 1 e 2)

IVO, Anete Brito Leal; SILVA, Alessandra Buarque de A. **O hiato do direito dentro do direito: os excluídos do BPC.** R. Katál., Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 32-40, jan./jun. 2011.

JOBIM, Marco Félix. **Cortes e o tratamento mundial de conflitos estruturais: injunctions, Public Interest Litigation (PIL), Writ of Continuing Mandamus, Social Action Litigation (SAL), Estado de Cosas Institucional nos Tribunais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2023. 170 p. ISBN: 9786586017854.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes na Jurisdição Constitucional: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal.** 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2021. 313 p. ISBN: 9786586017380.

JOBIM, Marco Félix. **Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais.** In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). *Processos estruturais.* Salvador: JusPodivm, 2017.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. **Medidas estruturantes: origem em Brown Board of Education.** In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). *Processos*

estruturais. Prefácio: José Maria Tesheiner. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 853-872. 1248 p. ISBN: 978-85-442-3430-3.

LEÃO, André Carneiro e NÓBREGA, Francisco de Assis Nascimento. **Os desafios da assistência jurídica aos povos indígenas no Brasil: o caso do povo Xukuru**. Rev. Direito Práx. 15 (01). Jan-Mar 2024. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65353>

LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **O devido processo legal coletivo: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional**. Universidade Federal do Paraná, 2015, Tese de Doutorado em Direito das Relações Sociais. p. 88-95 e 561-575.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. “Sentidos da judicialização da política: duas análises”. Lua Nova, n. 57, p. 113-33, 2002.

MADEIRA, LÍGIA MORI. “Judicialização das políticas sociais.” E. da.; **DICIONÁRIO CRÍTICO: Política de Assistência Social no Brasil**. Organizadoras: Aline Hellmann e Rosa Maria Castilhos Fernandes, 2014.

MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos Estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): Gerenciamento processual e modificação da Estrutura Judiciária**. Revista de Processo vol. 289/2019, p. 423 - 448. Mar, 2019.

MICELI, Isabela Silveira. **Processo estrutural e o desastre de Brumadinho/MG. 2021**. Dissertação (Mestrado em Direito e Inovação) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG, 2021. Disponível em: https://www2.ufjf.br/claudia_toledo/wp-content/uploads/sites/216/2022/09/Miceli-Processo-Estrutural-e-o-Desastre-de-Brumadinho-MG.pdf. Acesso em: 14 mar. 2024.

MIGUEL, L. F.; BOGÉA, D. **O Juiz Constitucional me representa? O Supremo Tribunal Federal e a representação argumentativa**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 35, p. e3510402, 2 mar. 2020.

MORAES, Daniela Marques de. **A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à Justiça: uma análise sobre o Direito Processual Civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira**. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MOREIRA, Eduardo Ribeiro. **Neoconstitucionalismo: a invasão da Constituição** - São Paulo: Método, 2008. (Coleção Professor Gilmar Mendes ; v.7)

MOSSOI, Alana Caroline. **Os obstáculos ao processo estrutural e decisões estruturais no Direito brasileiro**. Revista dos Tribunais, vol. 1018/2020. Ago, 2020.

NASCIMENTO, Júlio Cesar do. **O estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário e o estado das coisas: limites e possibilidades da linguagem jurídica**. Orientadora: Elza Antonia Pereira Cunha Boiteux. 2020. 135 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-03052021-011321/publico/10669482_Dissertacao_Original.pdf. Acesso em: 14 mar. 2024.

NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; CASIMIRO, Matheus. **Processos estruturais e diálogo institucional: qual o papel do Poder Judiciário na transformação de realidades institucionais?**. Revista Estudos Institucionais, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 105-137, jan./abr. 2022. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v8i1.676>.

Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/676/772>. Acesso em: 20 nov. 2024.

OLIVEIRA, Ildegard Hevelyn de Alencar. **A ADPF vinte anos depois da Lei nº 9.882/1999**. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/47384/1/2019_IldegardHevelyndeOliveiraAlencar.pdf Acesso em: 20 nov. 2024.

OLIVEIRA, Maria Jose Sarabayrouse. **Desnaturalización de categorías: independencia judicial y acceso a la justicia. Los avatares del proceso de Democratización de la Justicia en Argentina**. 2015. p. 156. <https://doi.org/10.7440/colombiaint84.2015.05>

OSNA, Gustavo. **Nem “tudo”, nem “nada”: decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (orgs.). Processos estruturais. Prefácio: José Maria Tesheiner. 4. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodvim, 2022. p. 000-000. 1280 p. ISBN: 9788544236505.

PUGA, Mariela G. **Litigio Estructural**. Orientador: Carlos F. Rosenkrantz. 2013. Tese (Doutorado em Direito) – Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/251231477_LITIGIO_ESTRUCTURAL_-_Tesis_Doctoral_Mariela_Puga. Acesso em: 20 nov. 2024.

PUGA, Mariela Gladys. **El caso estructural en América Latina**. Suprema: Revista de Estudos Constitucionais, Brasília, v. 3, n. 2, p. 21-49, jul./dez. 2023. ORCID: <http://hdl.handle.net/11336/226036>; DOI: <http://dx.doi.org/10.53798/suprema.2023.v3.n2.a292>. <https://orcid.org/0000-0003-4898-3889>. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/292>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec Stone. **On law, politics, and judicialization**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SILVA, Alexandre Vitorino. **Estado de coisas inconstitucional e processo estrutural**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2020. 328 p. ISBN: 9786587255002.

SOUZA, José Augusto Garcia de. **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.

STAUB, Eliana Monteiro. **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.

TATE, C. Neal.; VALLINDER, Torbjörn (eds.). **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1997. 570 p. ISBN: 9780814782279.

TAYLOR, M. M. **O judiciário e as políticas públicas no Brasil**. Dados, v. 50, p. 229–257, 2007.

TOSTA, André Ribeiro; MARÇAL, Felipe Barreto. **Gerenciamento processual adequado de demandas formalmente individuais a partir de uma visão estruturante: o reforço proporcionado pelo art. 21 da LINDB**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (orgs.). Processos estruturais. 2. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2019.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Dever constitucional de enunciação de políticas públicas e autovinculação: caminhos possíveis de controle jurisdicional**. Fórum administrativo: direito público, Belo Horizonte, v. 7, n. 82, dez. 2007.

VASCONCELOS, N. P. DE. **SOLUÇÃO DO PROBLEMA OU PROBLEMA DA SOLUÇÃO? Supremo Tribunal Federal, CNJ E A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE**. REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, v. 6, n. 1, p. 83–108, 25 abr. 2020.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Resende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula. **“Dezessete anos de judicialização da política”**. Tempo Social, v. 12, n. 2, p. 39-85, 2007.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Supremocracia**. Revista Direito GV, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-464, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/6vXvWwkg7XG9njd6XmBzYzQ/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Orientador: Sérgio Cruz Arenhart. 2019. 244p. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/66023/R%20-%20T%20-%20JORDAO%20VIOLIN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 nov. 2024.

VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. Revista de Processo, [s. l.], v. 284, p. 333-369, out. 2018. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7863793/mod_resource/content/1/LEVANDO_OS_CONCEITOS_A_SERIO_PROCESSO_ES%20%281%29.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil estrutural – Teoria e prática**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2024. 640 p. ISBN: 9788544247563.

ZETTEL, Bernardo Barbosa; BOLONHA, Carlos Alberto Pereira das Neves. **As novas perspectivas legitimatórias do judicial review no constitucionalismo atual**. In: ÁVILA, Flavia de, et alii (Coord.). Teoria do estado e da constituição. Rio de Janeiro: Funjab, 2012.

ANEXOS

ANEXO A – Pedidos formulados nas iniciais de processos estruturais das Defensorias Públicas

- RCL n. 58.207

Reclamante: Defensoria Pública de São Paulo.

Reclamado: Juízo da Execução Penal da Unidade Regional de Departamento Estadual de Execução Criminal do Estado de São Paulo - DEECRIM 5ª RAJ.

5) DO PEDIDO FINAL

Diante de todo o exposto e após seu regular processamento, após parecer do Ministério Público Federal e intervenção de eventuais *amici curiae*, bem como outras diligências e determinações entendidas necessárias por este C. STF, requer-se seja julgada procedente esta Reclamação Constitucional, para:

a) Determinar ao juízo reclamado que analise a possibilidade de saída antecipada de todas pessoas presas ou que venham a ser custodiadas no CPP de Pacaembu que excedam o número nominal de vagas, privilegiando-se os presos que estejam mais próximos do lapso de progressão ao regime aberto, independentemente do cumprimento do requisito objetivo, determinando que o juízo de piso analise o requisito subjetivo de cada um em prazo razoável;

b) Determinar ao juízo reclamado a regulamentação por Portaria, em 30 (trinta) dias, da forma de cumprimento da decisão, nos termos estritos do que venha a ser deferido, prevendo a forma de identificação dos casos, o envio das listas pela unidade prisional dos presos mais próximos do lapso, a periodicidade da análise, as inspeções judiciais in loco e a forma de juntada dos atestados de comportamento carcerário, com previsão de prazos e demais formalidades, juntando cópia da Portaria editada a este processo para análise da C. Corte e comprovação de cumprimento;

c) Determinar ao juízo reclamado que proceda ao deferimento da saída antecipada dos presos que reunirem as condições subjetivas para tanto até que a unidade atinja sua capacidade nominal, sempre que for identificada superlotação, a ser imediatamente informada pela direção da unidade prisional, ficando

vedada a manutenção de número de presos acima da capacidade nominal do estabelecimento ou a transferência para unidades que também estejam acima de sua capacidade nominal;

d) Determinar ao juízo reclamado a implementação, em prazo razoável, de central de regulação de vagas do sistema carcerário, nos termos do Manual para a Gestão da Lotação Prisional do CNJ16, mediante participação e fiscalização de todos os órgãos da execução penal (art. 61, da LEP), visando à sistematização do cumprimento da decisão, bem como para a efetiva implementação das medidas constantes do Tema n. 412 da Repercussão Geral;

e) A expedição de ofício à Presidência e à Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, comunicando a decisão e solicitando colaboração e fiscalização de seu cumprimento pelo juízo reclamado;

f) A expedição de ofício ao Conselho Nacional de Justiça, solicitando especificamente a constituição de comissão e instauração de procedimento com vistas à regulamentação geral do instituto da saída antecipada e das medidas previstas na SV 56 e no Tema n. 412 da Repercussão Geral, nos termos do definido pelo C. STF nesta demanda, para aplicação geral.

Por fim, devem ser observadas as prerrogativas institucionais de que goza a Defensoria Pública, em especial o prazo em dobro e a intimação pessoal, previstas na LC 80/94.

Para a realização do controle do cumprimento da decisão, sugere-se seja determinado que todas as ações sejam imediatamente comunicadas ao Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas– DMF, do

Conselho Nacional de Justiça, instituído pela Lei n. 12.106/2009, nos termos do art. 14, parágrafo único, da Recomendação CNJ n. 62/2020.

Note-se que a delegação ao CNJ para o monitoramento de decisão exarada em âmbito coletivo conta com precedentes dessa Suprema Corte. Cuida-se das decisões proferidas nas ADI's no 4357/DF e 4425/DF, relativamente

às normas da Emenda Constitucional no 62/2009, delegando ao Conselho Nacional de Justiça a supervisão e controle do cumprimento da decisão acerca dos pagamentos dos precatórios pelos entes públicos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1,00 (um real) para fins de alçada, diante do fato de que se trata de direitos indisponíveis e de valor monetário impassível de mensuração.

- Suspensão de Liminar n. 1.696

Requerente: Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

5. PEDIDOS

Ante o exposto, pugna-se pelo deferimento da liminar de contracautela, consubstanciada em pedido de suspensão da decisão proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça nos autos da suspensão de segurança nº 2252498-55.2023.8.26.0000.

ANEXO B – Pedidos de ingresso das DPs em processos estruturais já instaurados

- ADPF N. 347

Requerente: Partido socialismo e liberdade - PSOL

DP/RN (e-doc. 243):

III - DA FORMULAÇÃO DE PEDIDOS:

28. Ante o exposto, a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, pede e espera que este Egrégio Tribunal defira seu pedido de ingresso como *amicus curiae* no processo em epígrafe, concedendo-lhe prazo para apresentação de razões e juntada de documentos que visem instruir o feito.

29. Em remate, e por todo o arrazoadado apresentado, requer que seja julgada totalmente procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, reconhecendo-se o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, e para fins de acolher em sua integralidade os demais pedidos formulados na petição inicial.

DP/RJ (e-doc. 269):

VI. PEDIDO

Por todo o exposto, requer-se a admissão da peticionante nos autos da ADPF nº 347 na qualidade de *amicus curiae*, para todos os efeitos legais, inclusive para fins de sustentação oral, que desde já pede seja deferida.

DP/SP (e-doc. 299):

II – DO PEDIDO

Por todo o exposto, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo solicita o seu ingresso na ação de descumprimento de preceito fundamental nº 347, na qualidade de *Amicus Curiae*, para o fim de, respeitosamente, colaborar com essa Excelsa Corte em seu julgamento, facultando-lhe o direito à **apresentação de memoriais** e a elaboração de **sustentação oral da causa**. (grifos no original)

DPU (e-doc. 302):

Ante o exposto, requer-se:

- a) a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *amicus curiae*, franqueando-se o exercício das faculdades inerentes a essa função, entre as quais a apresentação de memoriais e a sustentação oral dos argumentos em Plenário;
- b) a intimação dos atos do processo.

DP/PR (e-doc. 348):

7. PEDIDOS

Por todo o exposto, a Defensoria Pública do Estado do Paraná solicita que este Egrégio Tribunal defira a sua admissão na ação de descumprimento de preceito fundamental nº 347, na qualidade de ***Custös Vulnerabilis***, ou, subsidiariamente, como *Amicus Curiae*, bem como seja deferida a possibilidade de apresentação de memoriais e sustentação oral da causa.

Por fim, requer que a presente ADPF seja julgada totalmente procedente, a fim de reconhecer o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, e acolher em sua integralidade os demais pedidos formulados na petição inicial. Requer-se também, que **seja proferida decisão estrutural a fim de organizar a Defensoria Pública do Estado do Paraná** para que ela efetivamente cumpra suas missões institucionais, em especial, garantir o acesso à justiça da população carcerária, **passo necessário para ser superado o estado de coisas inconstitucional em que se encontra o sistema prisional brasileiro**. (grifos no original)

DP/BA (e-doc. 435):

DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer-se a admissão da Peticionante nos

autos da ADPF em epígrafe, na qualidade de *Amicus Curiae*, para todos os efeitos legais, inclusive para fins de apresentação de memoriais e formulação de sustentação oral.

- **ADPF N. 635**

Requerente: Partido Socialista Brasileiro - PSB

DP/RJ (e-doc. 66):

Ante o exposto, requesta a V. Exa. seja admitida a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO como *amicus curiae*, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei 9868/99, com todas as faculdades inerentes à função, dentre elas, a apresentação de memoriais e sustentação oral. Por fim, postula a observância da prerrogativa da intimação pessoal de todos os atos processuais, conforme estatui o artigo 128, inciso I, da Lei Complementar nº 80/94.

GAETS (e-doc. 386):

IV. PEDIDO

Diante de todo o exposto, o **GAETS** solicita a V. Exa. o seu ingresso na presente Ação como **amicus curiae** com o objetivo de fornecer a esta Suprema Corte elementos que subsidiem a decisão no caso sub judice e possíveis medidas a serem determinadas que **transcendem o caso concreto** já que, conforme foi demonstrado, há padrão de violação de direitos humanos pelas forças policiais brasileiras. (grifos no original)

- ADPF N. 709

Requerentes: Articulação dos povos indígenas do Brasil (APIB)

Partido Socialista Brasileiro (PSB)

Partido Socialismo E Liberdade (PSOL)

Partido Comunista do Brasil (PCdoB)

Rede sustentabilidade (REDE)

Partido dos Trabalhadores (PT)

Partido Democrático Trabalhista (PDT)

DPU (e-doc. 116):

4. Dos pedidos.

Ante o exposto, **requer-se:**

a) a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *custos vulnerabilis*, com o reconhecimento dos poderes processuais inerentes¹⁷; b) subsidiariamente, a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *amicus curiae*, franqueando-se o exercício das faculdades inerentes a essa função, entre as quais a apresentação de informações, de manifestação e de memoriais e a sustentação oral dos argumentos em Plenário; c) a intimação dos atos do processo.

ANADEP (e-doc. 429):

VII.CONCLUSÃO

Requer, assim: a) a sua admissão na condição de *amicus curiae* com a fixação de seu espectro de atuação processual, que deve incluir a manifestação escrita, sendo fundamental a sustentação oral nas sessões plenárias; b) seja julgado integralmente procedente os pedidos formulados pelos autores; c) que todas as intimações e publicações referentes ao processo em curso sejam feitas exclusivamente em nome dos advogados Ilton Norberto Robl Filho, inscrito na OAB/DF sob o nº 38.677, Isabela Marrafon, inscrita na OAB/DF sob o nº 37.798 e Tatiana Zenni Guimarães, inscrita na OAB/DF sob o nº 24.751. (grifos no original)

- ADPF N. 991

Requerentes: Articulação dos povos indígenas do Brasil (APIB)

Partido Socialista Brasileiro (PSB)

Partido Socialismo E Liberdade (PSOL)

Partido Comunista do Brasil (PCdoB)

Rede sustentabilidade (REDE)

Partido dos Trabalhadores (PT)

Partido Democrático Trabalhista (PDT)

DPU (e-doc. 47):

4. Dos pedidos.

Ante o exposto, **requer-se:**

a) a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *custos vulnerabilis*, com o reconhecimento dos poderes processuais inerentes; b) subsidiariamente, a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *amicus curiae*, franqueando-se o exercício das faculdades inerentes a essa função, entre as quais a apresentação de informações, de manifestação e de memoriais e a sustentação oral dos argumentos em Plenário; c) a intimação dos atos do processo. c) sejam deferidas as medidas cautelares pleiteadas; d) ao final, sejam julgados procedentes os pedidos formulados; e) a intimação dos atos do processo.

- ADPF N. 976

Requerentes: Rede Sustentabilidade (REDE)

Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)

Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST)

GAETS e DPU (e-doc. 320):

VII - DOS PEDIDOS:

Diante do exposto, requer-se:

1 - Seja deferida a admissão da **Defensoria Pública da União (DPU)** e do **GAETS - Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores** como *amici curiae*, determinando-se sua intimação para todos os atos do processo, envio de memoriais e realização de sustentação oral.

2 - Em vista do peticionamento em conjunto, as requerentes solicitam que futuras intimações sejam dirigidas à sede do Núcleo de Atuação junto aos Tribunais Superiores da Representação da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, situada na SCN – Qd. 8 – Ed. Venâncio 2000, 3º piso, sala 311, Brasília/DF, tel: 61 3327-1263, email: nucleo.brasilia@defensoria.sp.def.br. E, também, para a sede da **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, localizada no Setor Bancário Norte, Quadra 01, Edifício Palácio da Agricultura, Bloco F, Norte 70, 11.º Andar, Sala 12, CEP: 70040-908, Brasília-DF, email: cartoriomifisicostf@dpu.def.br

- ADPF N. 973

Requerentes: Partido Socialista Brasileiro (PSB)
 Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)
 Partido Comunista do Brasil (PCdoB)
 Rede sustentabilidade (REDE)
 Partido dos Trabalhadores (PT)
 Partido Verde (PV)
 Partido Democrático Trabalhista (PDT)

DP/PR (e-doc. 68):

3 PEDIDOS

Pelo exposto, requer a admissão da Defensoria Pública do Estado do Paraná na condição de *amicus curiae*, autorizando a sua participação na discussão em torno do tema objeto desta ação direta, com a prática de todos os atos processuais pertinentes.

DPU (e-doc. 162):

4. Dos pedidos.

Ante o exposto, **requer-se:**

- a) a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *amicus curiae*, franqueando-se o exercício das faculdades inerentes a essa função, entre as quais a apresentação de informações, de manifestação e de memoriais e a sustentação oral dos argumentos em Plenário; b) sejam julgados procedentes os pedidos, para os seguintes fins: i) reconhecer-se um estado de coisas inconstitucional fundado no racismo estrutural e racismo institucional que sustenta uma política de morte financiada e aplicada pelo Poder Público à população negra brasileira; ii) determinar-se à União Federal que, no âmbito de sua competência e com a participação de organizações da sociedade civil e do movimento negro, elabore e implemente um Plano Nacional de Enfrentamento ao Racismo Institucional e à Política de Morte à População Negra, em um prazo de um ano, observando as diretrizes mínimas requeridas pelos autores;
- c) a intimação dos atos do processo.

DP/BA (e-doc. 213):

III. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, **requer-se:**

- a. a admissão da Defensoria Pública do Estado da Bahia no processo, na qualidade de custos *vulnerabilis*, com o

reconhecimento dos poderes processuais inerentes;
 b. a intimação dos atos do processo.
 c. a observância da prerrogativa da intimação pessoal de todos os atos processuais, conforme estatui o artigo 128, inciso I, da Lei Complementar nº 80/94

- ADPF N. 742

Requerentes: Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)

Partido Socialista Brasileiro (PSB)
 Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)
 Partido Comunista do Brasil (PCdo B)
 Rede Sustentabilidade (REDE)
 Partido dos Trabalhadores (PT)

DPU (e-doc. 19):

8. Dos pedidos.

Ante o exposto, **requer-se:**

a) a admissão da Defensoria Pública da União no processo, na qualidade de *amicus curiae*, franqueando-se o exercício das faculdades inerentes a essa função, entre as quais a apresentação de informações, de manifestação e de memoriais e a sustentação oral dos argumentos em Plenário; b) sejam deferidas as medidas cautelares postuladas pelos arguentes; c) sejam julgados procedentes os pedidos da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, confirmando-se, em caráter definitivo, todas as providências cautelares postuladas; d) a intimação dos atos do processo.

ANEXO C – Tabela dos processos estruturais catalogados no “STF-digital”.

PESQUISA DE ACERVO PROCESSUAL		STF DIGITAL											STF SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	
Classe	Numero	Cadeia do Incidente	Relator	Confidencialidade	Situação	Aleras	Data de autuação	Numero único	Origem principal		Preferência			
ADI	7697	-	MIN. FLÁVIO DINO	Público	Distribuído	Medida Liminar	08/08/2024 12:10	0149828-96/2024.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADI	7695	-	MIN. FLÁVIO DINO	Público	Distribuído	Medida Liminar	07/08/2024 07:07	0149789-47/2024.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADI	7688	-	MIN. FLÁVIO DINO	Público	Redistribuído	Medida Liminar	25/07/2024 10:24	0149861-46/2024.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
Rcl	68709	-	MIN. GILMAR MENDES	Segredo de Justiça	Distribuído	Medida Liminar	04/06/2024 07:19	0144487-69/2024.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
SL	1696	-	MINISTRO PRESIDENTE	Público	Registrado ao Presidente	Medida Liminar	15/12/2023 15:17	0091627-93/2023.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
Rcl	58207	-	MIN. EDSON FACHIN	Público	Distribuído	Medida Liminar, Criminal	03/03/2023 18:45	0070563-27/2023.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	991	-	MIN. EDSON FACHIN	Público	Distribuído	Medida Liminar	30/06/2022 10:38	0122795-50/2022.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	976	-	MIN. ALEXANDRE DE MORAES	Público	Distribuído	Medida Liminar	23/05/2022 10:10	0120168-73/2022.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	973	-	MIN. LUIZ FUX	Público	Relator Substituído	Medida Liminar	13/05/2022 09:07	0119591-95/2022.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	857	-	MIN. ANDRÉ MENDONÇA	Público	Relator Substituído	Medida Liminar	22/06/2021 15:26	0056440-92/2021.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	854	-	MIN. FLÁVIO DINO	Público	Relator Substituído	Medida Liminar	15/06/2021 09:52	0055919-50/2021.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	760	-	MIN. ANDRÉ MENDONÇA	Público	Relator Substituído	Medida Liminar	12/11/2020 16:35	0108521-52/2020.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	746	-	MIN. ANDRÉ MENDONÇA	Público	Relator Substituído	COVID-19, Medida Liminar	25/09/2020 09:39	0103959-97/2020.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	743	-	MIN. ANDRÉ MENDONÇA	Público	Relator Substituído	Medida Liminar	18/09/2020 15:37	0103371-45/2020.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	742	-	MIN. MARCO AURÉLIO	Público	Distribuído	COVID-19, Medida Liminar	10/09/2020 09:21	0102887-68/2020.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	709	-	MIN. LUIS ROBERTO BARROSO	Público	Relator Substituído	Medida Liminar, COVID-19	01/07/2020 10:07	0097227-03/2020.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	635	-	MIN. EDSON FACHIN	Público	Distribuído	Medida Liminar, COVID-19	20/11/2019 00:00	0033465-47/2019.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	347	-	MIN. MARCO AURÉLIO	Público	Relator Substituído	Medida Liminar, COVID-19	27/05/2015 00:00	0003027-77/2015.1.00.0000	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		Litígio Esutural			
ADPF	99	-	MIN. RICARDO LEVANDOWSKI	Público	Distribuído	Medida Liminar	25/07/2006 00:00	0003514-19/2006.0.01.0000	Origem não encontrada		Litígio Esutural			