

A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO *CUSTOS VULNERABILIS* EM RELAÇÃO À MULHER E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA – UMA ANÁLISE CONTEMPORÂNEA

*THE PERFORMANCE OF THE UNION'S PUBLIC DEFENSE OFFICE
AS GUARDIAN OF THE VULNERABLE IN RELATION TO WOMEN
AND THE PRINCIPLE OF HUMAN DIGNITY – A CONTEMPORARY ANALYSIS*

Ana Cláudia Gomes da Cruz

*(Especialista em Direito Processual Civil Contemporâneo pela Universidade Federal de Pernambuco. Advogada, Funcionária Pública)
anacruz190675@gmail.com*

RESUMO

A fim de verificar como atua a Defensoria Pública no ordenamento jurídico brasileiro e com vistas a difundir os relevantes trabalhos prestados pela instituição aos vulneráveis, o presente estudo busca se aprofundar nos fins que amparam o princípio constitucional da dignidade humana como fonte provedora de um atendimento humanizado relevante direcionado às mulheres. O artigo irá abordar as atribuições da Defensoria Pública, com ênfase em elementos singulares que garantem às mulheres assistidas o tratamento necessário e adequado a cada caso concreto, com visão crítico-constructiva acerca dos direitos humanos da mulher. A investigação pretende apresentar o funcionamento da Defensoria Pública da União, analisando a transposição das barreiras contemporâneas ao acesso à justiça com vistas a tutelar direitos e garantias das mulheres e sua atuação como *custos vulnerabilis*. O princípio da dignidade humana em sua exegese é de notório significado no constructo da atuação da Defensoria, que se apresenta como protetora dos vulneráveis. A pesquisa se realizará por metodologia qualitativa e aplicará raciocínio dedutivo de observação, descrição e explicação, além de significativo suporte bibliográfico. A título de material de análise, será dada ênfase à relação entre os princípios norteadores da Defensoria Pública e como eles vêm fortalecendo o princípio da dignidade humana. Seguindo essa lógica, os ensinamentos terão como base teórica amplas referências que se assentam também em abordagens constitucionais relevantes para o fundamento do presente artigo.

Palavras-chaves: Defensoria Pública da União. Princípio da dignidade humana. Direitos humanos da mulher.

ABSTRACT

In order to verify how as the Public Defender's Office operate in the Brazilian legal system and with a view to disseminating the relevant work provided by it to the vulnerable, this study seeks to delve deeper into the purposes that support the constitutional principle of human dignity as a source of provision. towards relevant humanized care aimed at women. The article will address the duties of the Public Defender's Office with an emphasis on unique elements that guarantee the women assisted the necessary and appropriate treatment for each specific case, with a critical-constructive view of women's human rights. The investigation aims to present the functioning of the Federal Public Defender's Office, analyzing the transposition of contemporary barriers to access to justice, with a view to protecting women's rights and guarantees and its performance as a guardian of the vulnerable. The principle of human dignity in its exegesis is of notable significance in the construction of the actions of the Public Defender's Office, which presents itself as protector of the vulnerable. The research will be carried out using qualitative methodology and will apply deductive reasoning of observation, description and explanation in addition to significant bibliographical support. As analysis material, emphasis will be placed on the relationship between the guiding principles of the Public Defender's Office and how they have strengthened the principle of human dignity. In this sense, the teachings will have as a theoretical basis broad references that are also based on constitutional approaches relevant to the foundation of this article.

Keywords: Public Defender's Office of the Union, Principle of Human Dignity, Women's Human Rights.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO. 1. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. 2. PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DA MULHER. 3. *CUSTOS VULNERABILIS* E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Data de submissão: 01/04/2024

Data de aceitação: 11/07/2024

INTRODUÇÃO

A necessidade de tornar o trabalho realizado pela Defensoria Pública da União - DPU conhecido em larga escala e valorizado é o eixo que, pautado por premissas teóricas, introduzirá a compreensão de seu papel social na contemporaneidade. Para isso, deve-se assumir o compromisso de estabelecer um diálogo significativo com o que se entende por cidadania e com a democratização do acesso à justiça. Nessa linha, será naturalmente importante destacarmos, no desenrolar dos estudos, um entendimento do que é justiça, já que se busca delinear as possibilidades de atingi-la por meio das ações da Defensoria Pública.

Como não poderia deixar de ser, o estudo sobre esse assunto reveste-se de maior interesse quando imbuído do desejo de fazer chegar aos vulneráveis que, para além de não poderem custear um defensor privado (advogado), encontram-se em grupos considerados minorias – aqui focalizadas especialmente as mulheres que integram parcela da sociedade desprovida de recursos – direitos que são frequentemente violados por práticas excludentes que se perpetuam na sociedade. O conhecimento de que há uma instituição atenta a representar essas pessoas em suas singularidades traduz a característica humanizadora que se descortina quando se fala na Defensoria Pública.

Diante disso, torna-se legítimo discorrer a relevância das concepções que os direitos humanos abordam como valores estruturais balizadores com vistas a promover a dignidade humana. Para além de uma demarcação histórica, os direitos humanos colocam o homem como princípio, meio e fim de todas as coisas, o que influi diretamente na formação do Estado moderno. Nessa óptica, percebe-se a relação Estado-cidadão em contraponto à visão individualista da sociedade, que enxerga os indivíduos que a compõem de baixo para cima, em uma concepção orgânica tradicional, na qual a sociedade vem antes do indivíduo.

Em que pese o caráter científico dos dados coletados na pesquisa, as concepções serão examinadas de modo crítico, uma vez que se pretende demonstrar a repercussão das ações advindas da Defensoria Pública enquanto instituição determinante para o exercício democrático do direito e protetora dos vulneráveis, nesse caso, a mulher. Com isso, torna-se imprescindível examinarmos o princípio constitucional da dignidade humana para além do seu conceito, uma vez que assim será possível avançarmos para um novo

paradigma quanto à essencialidade da Defensoria Pública no ordenamento jurídico nacional.

Cumpra esclarecer que não se trata de dar à Defensoria Pública da União um caráter midiático, revolucionário, ainda que se busque apontar a sua essencialidade. Sua existência é legalmente oficializada na Constituição Federal, e seus agentes atuam de forma diligente quanto aos trâmites que asseguram as etapas processuais de cada caso concreto que lhes é apresentado. O questionamento circundante é: como a Defensoria Pública da União desempenha seu papel de *custos vulnerabilis* em relação aos direitos humanos da mulher?

Os direitos humanos¹, por sua vez, serão compreendidos pelo referencial teórico que fundamenta aspectos em defesa de direitos históricos, e ainda trazendo uma visão ética² e transformadora de contextos importantes de uma sociedade que já se apresenta bastante estratificada, perpetrando diferenças simbólicas que reverberam no conceito e no acesso do que se entende por justiça.

E, por estarmos a produzir ciência em seu sentido mais amplo, torna-se útil e relevante contextualizá-la³. Entende-se que se faz ciência quando são produzidas novas pesquisas tanto históricas quanto sociológicas, que podem resultar em circunstâncias de coexistência pacífica entre paradigmas, muito embora o que mais frequentemente o pesquisador busca seja a superação de um pelo outro. A base principiológica será defendida por Alexy Robert⁴, Ronald Dworkin⁵ e Humberto Ávila⁶.

1. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O artigo 134 da Constituição Federal de 1988 tem a seguinte redação:

¹ BOBBIO, N. 1909 - *A Era dos Direitos*, 2004, p. 9.

² MAZZUOLI, V. O. *Curso de Direitos Humanos*, 2018, p. 29.

³ KUHN, T. S. *A estrutura das revoluções científicas*, 2018, p. 115.

⁴ ALEXY, R. *Teoria Discursiva do Direito*, 2013, p. 146.

⁵ DWORKIN, R. *Levando os direitos a sério*, 2010, p. 41-42.

⁶ ÁVILA, H. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*, 2011, p. 58-59.

Art.134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, à 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.

Este é o texto constitucional atual que conceitua a Defensoria Pública, que a determina como essencial ao exercício da justiça através do Estado. Posteriormente, a Emenda Constitucional 80/2014 alterou o artigo 134 da Constituição, prevendo a instituição como órgão permanente no âmbito constitucional. Dada a sua expressa disposição legal, por ser considerada uma instituição permanente, não pode ser extinta nem por intermédio de uma Emenda Constitucional, por se tratar de um direito individual assegurado pelo inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, logo, sendo uma cláusula pétrea.

Cabe notar a absoluta importância de tal disposição, já que, além da previsibilidade legal, a Defensoria passa a ter o devido caráter para alcançar os fins aos quais efetivamente se destina, entre eles o de prestar assistência aos vulneráveis, sendo esse talvez o seu maior desafio. Não obstante, é importante esclarecer que a Defensoria não integra a advocacia, são instituições claramente diferentes, a primeira de cunho público e a segunda de cunho privado.

Conforme alhures mencionado, verifica-se a altivez do texto constitucional colocando a Defensoria Pública como portal amplo de exercício da democracia. Percebe-se que o leque de abrangência operacional da instituição abraça direitos individuais e coletivos de seus assistidos tanto na esfera judicial quanto na extrajudicial. Destarte, não menos importante é destacar sua dotação de autonomia, sendo uma entidade de atuação independente do ponto de vista funcional, administrativo e orçamentário, conforme fortaleceu a EC n.º 45/2004 na esfera Estadual de atuação das Defensorias. Partindo dessa premissa, o STF, no julgamento da ADPF 339, estabeleceu a seguinte tese:

[...] é dever constitucional do Poder Executivo o repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês

(art.168 da CFRB/88), da integralidade dos recursos orçamentários destinados a outros Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, conforme previsão da respectiva Lei Orçamentária Anual (Rel. Min. Fux, j.18.05.2016, DJE de 1.º.08.2016)⁷.

No que concerne à LC 80/94 (alterada pela LC n.º 98/99 e pela LC n.º 132/2009, devendo ser interpretada à luz da EC n.º 69/2012), a Defensoria Pública abrange as Defensorias Públicas da União, dos Territórios, dos Estados e do Distrito Federal. Convém mencionar que o art.14 da LC n.º 80/94 estabelece que a Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União. Dessa forma, temos tanto a Defensoria Pública da União, com atuação nos graus e instâncias administrativas federais, como a dos Estados, nas questões concernentes à sua esfera. No âmbito do Distrito Federal, também temos a Defensoria Pública da União e a do Distrito Federal, organizadas e mantidas pelo próprio DF. Não existe Defensoria Pública na esfera Municipal. Assim como não há MP e Judiciários municipais, não se admite, nos termos da Constituição, a criação de uma Defensoria Pública Municipal, podendo haver núcleos de Defensoria, tanto Federal quanto Estadual.

Por força do artigo 93 e incisos da Carta Constituinte, temos que, na atualidade, a Defensoria Pública possui o mesmo status constitucional que a Magistratura e o Ministério Público, com iniciativa de lei, podendo, desse modo, propor as próprias leis responsáveis por sua estruturação. Acerca de discussões anteriores acerca de seu caráter de instituição permanente, o entendimento leva em conta que um dos objetivos da República Federativa do Brasil é erradicar a pobreza, e tal erradicação descaracterizaria o público-alvo da Defensoria: os mais necessitados, tornando-a, assim, desnecessária. Poucos conceitos são tão difíceis de definir quanto o de pobreza. Mas se sabe que, ainda que houvesse um sistema teórico subjacente ao conceito, persistiria a existência da pobreza notadamente por compor a sociedade e ser irreduzível por completo.

⁷ LENZA, P. **Direito Constitucional esquematizado**, 2019, p. 1058.

Convém diferenciar, nesse viés, hipossuficiente de desprovidos de recursos, deixando nítido que a expressão que remete a hipossuficiência é ampla, abrangendo não apenas os desprovidos de recursos.

Neste ponto, é importante colacionar a defesa apresentada por Maurílio Casas Maia ao desmistificar a concepção de que os termos “necessitado” e a “insuficiência de recursos”, insertos no art.134 e art.5º, LXXIV da CF/88, seriam expressões para identificar/selecionar exclusivamente os afetados negativamente sob o prisma econômico financeiro. Em realidade, o conceito de hipossuficiente deve ser abrangido para incluir todo ser humano impossibilitado de defender os seus direitos⁸.

Ao concentrar a atuação da Defensoria Pública única e exclusivamente nos pobres, na forma da lei, configurar-se-ia o entendimento de que aquele que por qualquer adversidade não tenha condições de contratar advogado estaria excluído de seu atendimento, o que ocasionaria um paradoxo, haja vista ser o propósito da instituição a não discriminação de seus assistidos quanto aos seus direitos. Importante consideração a ser feita é acerca da concepção de acesso à justiça, por sagrar o principal objetivo da instituição em relação aos que lhe procuram.

O acesso à justiça foi consagrado e fundamentado na Constituição Federal de 1988, art. 5º, inciso XXXV, que diz: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.” O Estado, uma vez provocado, precisa dar uma resposta, ainda que negativa, a quem bateu às suas portas, não sendo diferente quando se trata da instituição em análise.

Dito isso, há de se convir que, além da dificuldade de conceituar pobreza, não menos difícil é definir o que se entende por justiça. A título de contextualização da temática, vejamos o seguinte entendimento diante a imprecisão do termo justiça:

A professora e Defensora Pública do Estado de São Paulo Francine de Fátima Marques afirma:
A ideia de justiça remete a uma concepção de harmonia, de bem estar. Remete também à ideia de inclinação a uma ordem de convivência que está presente na Constituição, eis que, como fonte primária de valores, ela tem validade

⁸ CAVALCANTI, R. R. B.; AMARAL, J. L. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**, 2023.

na medida em que se caracteriza como ordem justa que satisfaz aos seus destinatários⁹.

Convém trazer à baila o entendimento de Kelsen do que seria justiça:

Kelsen, em um primeiro momento, com base na doutrina de Platão, demonstra ter achado o conceito de justiça no sentido de resolução de conflitos, ao afirmar que se trata de um sinônimo de felicidade, porém, em seguida, indaga: o que é felicidade?¹⁰

Feitas essas considerações, compreende-se que felicidade, do ponto de vista do jurista austríaco, seria quando, por exemplo, ambos os litigantes em um processo terminassem felizes com o resultado, ou seja, com um grau de satisfação que alcançasse a dignidade humana dos envolvidos. Percebe-se desde já tratar-se de uma realidade complexa a ser desvelada mediante um trabalho árduo que assegure esse acesso à justiça na sua concepção mais ampla.

Partindo dessa premissa, o conceito de acesso à justiça, ou acesso à felicidade dentro da doutrina kelsiana, passa pelo acesso a qualquer direito constitucionalmente assegurado. O acesso à justiça é como elemento instrumental de concretização do mínimo existencial¹¹. A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individualmente e socialmente justos¹².

A fim de contextualizar o acesso à justiça como direito fundamental do cidadão, é importante lembrar a XIV Cúpula Judicial Ibero-Americana, que ocorreu em 2008, onde foram aprovadas as chamadas “100 Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade”.

Ali se desenvolveram os princípios estabelecidos na “Carta de Direitos das Pessoas perante a Justiça no Espaço

⁹ CAVALCANTI, R. R. B. **A realização da arbitragem pela Defensoria Pública da União**, 2020, p. 23.

¹⁰ *Ibidem*, p. 23.

¹¹ LENZA, P. **Direito Constitucional esquematizado**, 2019, p. 1052.

¹² CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**, 1998, p. 3.

Judicial Ibero-Americano” (Cancun, 2002). Na Exposição de Motivos das Regras de Brasília reconheceu-se que o “sistema judicial deve configurar-se, e está a configurar-se, como um instrumento para a defesa efetiva dos direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade”¹³.

Nas 100 Regras de Brasília para o acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, recomendou-se aos poderes públicos e aos órgãos encarregados de aplicar a justiça que deem tratamento adequado às pessoas em situação de vulnerabilidade, sem discriminação nenhuma e levando em consideração o conjunto de políticas, medidas, facilidades e apoios que permitam que as referidas pessoas tenham pleno gozo dos serviços do sistema judicial. Apesar de se tratar de instrumento de *soft law*, o certo é que as 100 Regras de Brasília galgaram espaço de destaque no âmbito dos respectivos Estados, especialmente em razão de seu constante manejo pelas Defensorias Públicas.

Como alhures mencionado, a Lei Complementar 80/94 passou a prever de forma expressa, em seu artigo 4º, uma série de atribuições para a Defensoria Pública garantir o efetivo acesso à justiça. Passemos assim à análise de sua atuação, principalmente no que concerne aos direitos humanos, como matéria fundamental na atuação de defesa dos direitos dos cidadãos por parte da instituição, com a devida autorização prevista na Constituição, em seu artigo 127, cuja redação aponta para a “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, pois, assim como o Ministério Público, cumpre à Defensoria zelar por essa proteção aos indivíduos.

Nessa vertente, convém expor que, entre as atribuições da Defensoria, temos funções típicas e atípicas. As funções típicas vinculam-se aos aspectos econômicos, sendo necessária uma análise das condições econômicas do pretense assistido, podendo atuar apenas para pessoas sem recursos financeiros para a contratação de advogados. Enquanto na função atípica a condição financeira do beneficiário não é o fator determinante para a necessidade de assistência jurídica. Um exemplo de função atípica poder ser encontrado na Curadoria Especial em seara criminal. Destaque-se que a

¹³ MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direitos Humanos**, 2018, p. 535.

participação da Defensoria pode acontecer em todo e qualquer processo em que se discutam interesses dos vulneráveis.

Sobre a base legal da LC 80/94, no seu artigo 4º, inciso II, constatamos que a Defensoria também atua na esfera extrajudicial na resolução de conflitos. O órgão defensorial deve promover a resolução amigável dos conflitos antes de qualquer procedimento no contexto judicial, prescindindo dos institutos da Conciliação, Mediação e Arbitragem, que integram o Sistema Multiportas, entre outros meios adequados de resolução de conflitos. O cidadão ou a cidadã que busca a assistência da Defensoria pode não apenas estar reivindicando um direito, mas também precisando que determinada demanda seja resolvida de forma simples e breve. Urge destacar que os acordos homologados pela Defensoria têm força de título extrajudicial, conforme prevê o atual Código de Processo Civil. Com isso, evidencia-se a abrangência da atuação da Defensoria Pública como instituição permanente no cenário jurídico atual.

2. PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DA MULHER

Passemos a partir de agora a discorrer sobre os direitos humanos e como constituem o lastro da atuação da Defensoria Pública. Agir em prol dos direitos humanos não se resume a ações para minimizar os conflitos entre as pessoas. Para tal dimensionamento, faz-se necessário contextualizar o conceito de direitos humanos que será adotado como base para o entendimento aqui dissecado.

Tendo em vista as várias tentativas de definir “direitos” na literalidade e o pouco rigor em conceituá-lo, é compreensível que se admita que todo direito concedido seja protegido pelo ordenamento jurídico inspirado nos princípios constitucionalistas. Desse modo particular, enxerga-se na linguagem dos direitos grande função prática, principalmente quando se defende que os direitos do homem são naturais e históricos, ou que sem a proteção e o reconhecimento desses não há democracia¹⁴. Cabe notar que essa concepção é de cunho jusnaturalista, e não positivada. O dilema que se

¹⁴ BOBBIO, N. 1909 - A Era dos Direitos, 2004, p. 12.

mantém não é o de justificar a existência de tais direitos, e sim protegê-los, sendo esse o principal objetivo da Defensoria Pública.

Nesse sentido, adotaremos o seguinte conceito:

Direitos humanos é uma expressão intrinsecamente ligada ao direito internacional público. Assim, quando se fala em “direitos humanos”, o que tecnicamente se está a dizer é que há direitos que são garantidos por normas de índole internacional, isto é, por declarações ou tratados celebrados entre Estados com o propósito específico de proteger os direitos (civis e políticos; econômicos, sociais e culturais etc.) das pessoas sujeitas à sua jurisdição. Tais normas podem provir do sistema global (pertencente à Organização das Nações Unidas, por isso chamado “onusiano”) ou de sistemas regionais de proteção (v.g., os sistemas europeu, interamericano e africano). Atualmente, o tema “direitos humanos” compõe um dos capítulos mais significativos do direito internacional público, sendo, por isso, objeto próprio de sua regulamentação¹⁵.

Na linguagem comum, porém, emprega-se frequentemente a expressão “direitos humanos” também para indicar a proteção que a ordem jurídica interna (especialmente a Constituição) atribui àqueles que se sujeitam à jurisdição de determinado Estado. Em termos técnicos, contudo, tal referência não é correta, devendo-se empregar a expressão “direitos humanos” apenas quando se está diante da proteção de índole internacional a tais direitos.

Urge destacar que, quando se trata de ordenamento jurídico interno, está em referência o direito individual da pessoa, ou seja, de cidadão, enquanto que, quando se fala em proteger esse mesmo direito em âmbito internacional, estamos diante de um direito humano, desta pessoa. É importante lembrar que o público-alvo da Defensoria são pessoas em situação de vulnerabilidade, assim entendidas aquelas consideradas como minoria na sociedade contemporânea. Os direitos a elas relacionados, a título exemplificativo, são de mulheres, idosos, pessoas com deficiência, comunidade LGBTQIA+, além de refugiados, consumidores e pessoas em situação de rua. Insta

¹⁵ MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direitos Humanos**, 2018, p. 28-29.

ressaltar que os direitos humanos das minorias e dos grupos vulneráveis excepcionam o conhecido princípio da igualdade formal, vejamos:

– “todos são iguais perante a lei” – erigido no Estado Liberal, para consagrar o da igualdade material ou substancial, que reconhece as particularidades de cada pessoa envolvida em dada situação jurídica. Assim, pelo princípio da igualdade material ou substancial (implementado a partir do Estado Social) deve-se tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, na medida de suas desigualdades¹⁶.

É de conhecimento histórico que a Política Nacional de Direitos Humanos no Brasil teve início com o retorno da democracia no país, em 1985, com o fim do período da ditadura militar. Foi a partir dessa época que surgiram movimentos da sociedade civil e organizações não governamentais exigindo que o tema de direitos humanos passasse a ser uma questão do Estado e, com isso, fossem desenvolvidas políticas de proteção aos direitos humanos no país. Importante registrar que na ditadura militar foram praticadas várias violações aos direitos humanos. Desde a redemocratização do Estado brasileiro, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em pleno vigor, que se tem buscado uma política proativa dos direitos humanos.

Nesse cenário é que a Defensoria, consubstanciada pela Constituição Federal de 1988, com foco em garantir os direitos fundamentais dos indivíduos, e não somente legitimar o acesso à justiça dos vulneráveis, assentada ainda na Lei Complementar 80/94, que dispõe sobre suas funções institucionais, passa a fundamentar o seu agir democrático e expansivo, assumindo a responsabilidade de desempenhar a função de protetora dos direitos humanos.

Os direitos humanos da mulher foram instituídos já na época da elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, que teve substituída a redação original do seu art. 1.º, que afirmava “todos os homens são irmãos”, para “todos os seres humanos são iguais”. Então, a redação final do art. 1.º da Declaração ficou assim redigida: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.” Nesse

¹⁶ MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direitos Humanos**, 2018, p. 295.

contexto passou-se a elevar o ser humano mulher à condição ineludível de sujeito do direito.

Foi, porém, somente com o movimento feminista por direitos iguais, que ganhou força internacional a partir do século XX, mais precisamente na década de 1970, que os direitos humanos das mulheres começaram a ser reivindicados com maior vigor em todo o mundo. Prova disso foi que em 1975 decidiu-se, por intermédio das Nações Unidas, que aquele seria o Ano Internacional da Mulher. Desde 1975, também por designação da ONU, instituiu-se o dia 8 de março como o Dia Internacional da Mulher.

No que tange aos direitos humanos da mulher, é importante destacar o seu alcance internacional nas questões concernentes a seus direitos na sociedade atual, a partir da promulgação, em 1979, da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, também chamada de “Carta Internacional dos Direitos da Mulher” ou CEDAW, ratificada por 189 Estados (até julho de 2016) e em vigor desde 3 de setembro de 1981. Trata-se do instrumento internacional que veio definitivamente consagrar, em âmbito global, a dupla obrigação dos Estados de eliminar a discriminação contra a mulher e zelar pela sua igualdade relativamente aos homens. Para tanto, a Convenção CEDAW autorizou as chamadas “discriminações positivas”, pelas quais os Estados podem adotar medidas temporárias com o fim de agilizar a igualização de status entre mulheres e homens. O conceito de “discriminação contra a mulher” vem expresso no art.1.º da Convenção, que assim estabelece:

Art. 1.º Para fins da presente Convenção, a expressão “discriminação contra a mulher” significará toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo¹⁷.

É notória a constante preocupação em delinear limites para que a mulher não seja discriminada em diversas searas da vida cotidiana, seja no trabalho, em atendimento à sua saúde e até mesmo na intimidade do lar, a fim de

¹⁷ MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direitos Humanos**, 2018, p. 297.

lhe assegurar estabilidade financeira e socioemocional, com possibilidades de emprego sem diferenciação salarial ou de função, entre tantas outras exclusões às quais a mulher é submetida. Nesse sentido, a ideia é que cada vez mais países signatários passem a fazer parte dos acordos internacionais em prol da defesa das mulheres e da igualdade entre os homens.

Vale dizer que, além de ressaltar o espaço de democratização para a mulher no âmbito público, não menos importante é abrir margem para essa democratização na esfera privada. A Convenção, embora de grande contribuição para a contextualização dos direitos humanos da mulher, recebeu reservas, principalmente por não ter incluído a temática da violência doméstica contra a mulher, que posteriormente foi acrescida, suprimindo essa lacuna relevante.

Ainda em relação ao plano global de proteção, cabe destacar que os direitos da mulher ganharam especial atenção por parte da Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993. O § 18.º da parte conceitual da Declaração abriu caminho para a ampla regulamentação do tema no decorrer do texto, ao assim dispor:

Os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos universais. A plena participação das mulheres, em condições de igualdade, na vida política, civil, econômica, social e cultural nos níveis nacional, regional e internacional e a erradicação de todas as formas de discriminação com base no sexo são objetivos prioritários da comunidade internacional.

A violência e todas as formas de abuso e exploração sexual, incluindo o preconceito cultural e o tráfico internacional de pessoas, são incompatíveis com a dignidade e valor da pessoa humana e devem ser eliminadas. Pode-se conseguir isso por meio de medidas legislativas, ações nacionais e cooperação internacional nas áreas do desenvolvimento econômico e social, da educação, da maternidade segura e assistência à saúde e apoio social. Os direitos humanos das mulheres devem ser parte integrante das atividades das Nações Unidas na área dos direitos humanos, que devem incluir a promoção de todos os instrumentos de direitos humanos relacionados à mulher.

A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos insta todos os Governos, instituições governamentais e não governamentais a intensificarem seus esforços em prol da

proteção e promoção dos direitos humanos da mulher e da menina¹⁸.

O que se observa é a vultuosa necessidade de consolidar o entendimento de que a mulher é de fato pessoa vulnerável, não apenas em caso de não dispor de recursos financeiros, mas sobretudo pela questão do gênero. Todos os fragmentos expostos corroboram a importância da atuação da Defensoria Pública ao representar mulheres, seja individualmente, seja na coletividade. É mister valorizar os esforços da instituição em transformar a sociedade como um todo nas questões concernentes aos direitos da mulher, que desempenha tantos papéis sociais – profissional, mãe, esposa, entre tantos outros.

Resta claro que renovar os propósitos institucionais da Defensoria Pública fortalece o entendimento de que seus atos vindicam direitos em favor de toda a sociedade, dirimindo qualquer dúvida sobre sua legitimidade para propositura, inclusive, de ação civil pública para a tutela dos direitos difusos, coletivos, individuais, tal como decidiu o STF no julgamento da ADIn 3.943, em 7 de maio de 2015. Depreende-se, desse modo, que não há como dissociar a atuação da Defensoria Pública e a tutela dos direitos humanos, quando ainda temos o inciso XVII do artigo 4.º da LC 80/94 prevendo a atuação do Órgão Defensorial dentro dos estabelecimentos policiais, penitenciários e de internação de adolescentes. Visualizamos, assim, a lógica de proteção a essas pessoas, constatando o que se entende por direitos humanos e a promoção desses como atribuição constitucional do referido órgão.

3. *CUSTOS VULNERABILIS* E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA

Para que possamos entender a atuação da Defensoria Pública, vale trazer à luz o princípio da dignidade humana e seu papel norteador para os demais princípios na promoção da justiça dentro das possibilidades congruentes com o cotidiano atual.

De conceito impreciso e pouca objetividade, tal princípio revela vulnerabilidade e seu sentido acaba sendo interpretado e definido por uma

¹⁸ MAZZUOLI, V. O. *Curso de Direitos Humanos*, 2018.

combinação de outros fatores, como a autonomia pessoal e as condições para desenvolvê-la e exercê-la. É de grande conhecimento que o primeiro artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos diz que “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (ONU, 1948). Ela é também um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1.º, III, da Constituição Federal - CF) e a finalidade do sistema econômico brasileiro (“A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, art. 170 da CF). Pode-se, com isso, interpretar que o referido princípio é fundamental para que a desordem e a barbárie não se instalem, assegurando o Estado democrático de direito, sendo por isso motivo de relevantes debates pela Corte Suprema do país.

Já “princípio” é um conceito tão elementar e tão evidente que chega a ser desnecessário defini-lo. Todavia, permanece a inquietação sobre o que é princípio. Princípios são normas que comandam que algo seja realizado na maior medida possível em relação às possibilidades fáticas e jurídicas; são, portanto, “comandos de otimização”, sempre um comando *prima facie*. Além disso, o mecanismo que determina a prevalência da medida comandada de cumprimento de um princípio em relação às exigências de um princípio oposto é a ponderação, sendo essa a forma de aplicação específica do princípio.

A distinção entre regras e princípios está no centro de uma teoria que pode ser designada “teoria dos princípios”. A teoria dos princípios é o sistema das implicações dessa distinção. Essas implicações dizem respeito a todas as áreas do Direito. No caso de direitos fundamentais – pode-se aqui falar tanto em uma teoria dos princípios dos direitos fundamentais quanto em uma construção de direitos fundamentais em princípios –, a disputa sobre a teoria dos princípios é sobretudo uma disputa sobre a ponderação, uma vez que constitui o núcleo de exame da proporcionalidade¹⁹.

A ponderação é a técnica usada para resolver os conflitos entre os princípios, com fins de atingir senso comum teórico no que diz respeito à sua aplicabilidade fática, circunstancial. Os princípios, diferentemente das regras, não pretendem estabelecer condições que tornem a sua aplicação indispensável, mas sim têm a finalidade precípua de conduzir o argumento

¹⁹ ALEXY, R. **Teoria Discursiva do Direito**, 2013, p. 146.

do julgador em determinada direção, em face das peculiaridades do caso em particular. E, como é de notório conhecimento, o princípio é o fio condutor entre a regra e sua historicidade, permitindo a sua pré-compreensão, sendo que essa relação de precedência advém do contexto de cada situação específica. Convém acrescentar que o equilíbrio entre regras e princípios é fundamental no ordenamento jurídico, não devendo haver excesso nem de rigidez nem de flexibilidade quanto à sua aplicação.

Imbuído de uma visão hierárquica desde sua origem histórica em Roma, o Princípio da Dignidade Humana possui hoje status positivo com precípua função estatal de proteção e promoção das condições de vida digna, assegurando direitos fundamentais de natureza social, que são aqueles que impõem uma obrigação de fazer ao Estado, a exemplo dos direitos à saúde, à educação, à seguridade social, ao trabalho, entre outros. Apesar da imprecisão quanto à sua definição, dizer que todos têm a mesma dignidade significa dizer que todos merecem que seja dada a mesma consideração a seus interesses (a função protetora). Contudo, a noção não é suficientemente objetiva para identificar a quais prestações outras pessoas ou o Estado são obrigados para que a dignidade de alguém seja respeitada (a função substancial).

A literatura jurídica contemporânea se alinha a esse entendimento ao considerar, de forma pacífica, o princípio da dignidade da pessoa humana como o “valor máximo” ou o “supremo alicerce” do ordenamento jurídico brasileiro. Para além de confiar ao Estado-juiz o poder decisório sobre as demandas a ele direcionadas, os princípios vão além de mero embasamento para a interpretação da norma. São verdadeiros mecanismos de exercício de cidadania, permitindo ao assistido o deslinde de suas controvérsias, permeados da diligência profunda e necessária ao respeito por sua integridade física e moral, compreendendo subjetivamente a proteção à dignidade do indivíduo no decorrer de todos os atos do processo em trâmite em busca da felicidade, que, como já mencionara Kelsen, seria o que se entende por justiça em sua essência.

Com base em sua missão institucional, é correto aplaudir e desenvolver o entendimento de que a Defensoria Pública deve atuar, em processos jurisdicionais individuais e coletivos, na qualidade de *custos vulnerabilis* sem dissociar-se do propósito delineado pelo princípio da dignidade humana, para promover a tutela jurisdicional adequada dos interesses que lhe são confiados, desde o modelo constitucional, similarmente ao que se dá com

o Ministério Público quanto ao exercício de sua função de *custos legis* ou, como pertinentemente prefere o CPC de 2015, fiscal da ordem jurídica. A tutela e a promoção dos direitos individuais e coletivos enquanto *custos vulnerabilis* devem ser assumidas pela Defensoria Pública como função precípua de proteção ao indivíduo.

Faz-se pertinente, nesse contexto, observar a abrangência dos grupos sociais vulneráveis em razão de gênero (o que inclui a mulher), idade, estado físico e mental, entre outros. Assim sendo, deve-se não somente atentar ao que se remete a vulnerabilidade, mas também à ligação entre a espécie de vulnerabilidade identificada e a pertinência temática do atendimento jurídico assistencial pretendido.

Cumpra, assim, acrescentar a esse entendimento que a atuação enquanto *custos vulnerabilis* ultrapassa a atuação judicial no plano interno, mediante interpretação ampliativa do art. 37 do Regulamento da Corte Internacional de Direitos Humanos, alcançando nível internacional. Percebe-se com isso a atuação da Defensoria com exclusividade. Já quando se trata da atuação no papel de *amicus curiae*, não há essa exclusividade, uma vez que qualquer pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade com representatividade, conforme se verifica no artigo 138 do CPC, poderá exercer esse papel. Nesse viés, convém destacar a seguinte compreensão:

Diferencia-se o atuar como *custos vulnerabilis* daquele efetivamente como *amicus curiae*, porque neste a Defensoria Pública atua como amigo da corte, possui restrição recursal aos embargos de declaração e necessita comprovar a repercussão social da controvérsia, enquanto que, naquela, trata-se de atuação em prol do vulnerável, sendo também cabível interpor todo e qualquer recurso (até porque, muitas vezes, a própria instituição poderia ter ajuizado a demanda em nome próprio, como nos casos de ações civis públicas ou Habeas Corpus) e, ainda, porque a demanda pode ter cunho exclusivamente individual, relacionado à dignidade humana e aos direitos fundamentais da pessoa²⁰.

Em que pese o reconhecimento da atuação da Defensoria como *custos vulnerabilis*, não olvidemos que o então Ministro Ricardo Lewandowski admitiu a intervenção da instituição como guardião dos vulneráveis (*custos*

²⁰ AMARAL, J. L.; CAVALCANTI, R. R. B. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**, 2023, p. 91.

vulnerabilis) em habeas corpus (143.641) impetrado por membros do Coletivo de Advogados em Direitos Humanos de São Paulo em favor de mulheres na condição de gestantes, puérperas ou mães de crianças até 12 anos submetidas à prisão cautelar no sistema penitenciário, sendo de suma relevância o posicionamento da Corte quanto à temática. Ainda para fins de elucidação quanto à atuação precípua da Defensoria, salientemos o artigo 554, § 1.º, do Código de Processo Civil de 2015, como exemplo da intervenção ora mencionada, destacando que a atuação da referida instituição como guardiã dos vulneráveis não se resume unicamente aos casos previstos nesse dispositivo legal.

Está claro até agora que a atuação da Defensoria é de assistência aos que são afetados pela vulnerabilidade econômica, essa consolidada pelas Emendas Constitucionais 45/2014, 73/2013 e 80/2014, bem como aos grupos vulneráveis, esses compreendidos em sentido amplo. É nesse toar que surge a intervenção enquanto *custos vulnerabilis*, que significa guardião dos vulneráveis, de maneira autônoma e institucional, assegurando contraditório e ampla defesa, promovendo equilíbrio nos processos, bem como garantindo os direitos humanos de pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Haja vista a importância da atuação da Defensoria Pública Federal no ordenamento jurídico brasileiro e a larga demanda que se encontra sob sua égide, a análise apresentada instiga a reflexão acerca da necessidade de promoção de mais concursos para composição dos quadros do órgão. Grande parcela da sociedade brasileira é composta de pessoas vulneráveis, que muitas vezes abrem mão de lutar por seus direitos por mero desconhecimento da existência de uma instituição com a credibilidade da Defensoria Pública da União e também dos Estados. Assim, percebendo-se a Defensoria como propulsora do acesso à justiça, vislumbra-se a possibilidade de bem fundamentar e, conseqüentemente, bem decidir por incentivar a procura de seus profissionais para defesa dos direitos individuais e coletivos, sem o apelo de caráter meramente voluntário, ainda que pautado pelo princípio da dignidade humana e pela atuação como protetora dos vulneráveis.

Ademais, a proposta de trabalho dos sujeitos que apresentam a Defensoria é uma tentativa de superação do paradigma de que o cidadão que não dispõe de recursos financeiros para prover advogado privado acabará sem a assistência de um profissional qualificado que assegure seus direitos. Acredita-se que a atuação como *custos vulnerabilis*, principalmente em prol da mulher, pode e deve contribuir para uma mudança fenomenológica que revista de novos sentidos o senso comum teórico impositivo que se distancia da verdade real, mantendo os operadores do direito com a evidente necessidade de atualização para que coexista e se complete uma linguagem lógica e uma racionalidade quanto à aplicabilidade dos princípios. Sobre esses, podemos concluir que são portais para valores do direito positivo, porém, revela-se prudente, pelo exposto, atentar para não tornarmos o sistema processual um multiplicador de infinitos princípios sem amparo na norma.

Foi possível observar que, através de um viés didático-metodológico, os direitos humanos da mulher vêm sendo tutelados na esfera internacional hodiernamente, o que reforça a segurança jurídica da prestação jurisdicional da Defensoria Pública e a responsabilidade dessa para com seus assistidos. Do ponto de vista do texto constitucional, ao trazer a Defensoria Pública como instituição com aportes na dignidade da pessoa humana e nos direitos humanos reconhecidos internacionalmente, garante maior efetividade na aplicação do sistema de direitos e garantias fundamentais, podendo-se constatar o protagonismo da instituição. Nesse sentido, nota-se desde esses conceitos a busca incessante de equilíbrio tanto na prestação da assistência judiciária quanto em todo o percurso do processo judicial, numa evidente elevação qualitativa da prestação jurisdicional aos sujeitos integrantes do processo.

Desse modo, espera-se equipar o Estado com ferramentas suficientes e idôneas para que a mudança de paradigma se realize no que diz respeito à procura da Defensoria Pública para solução de controvérsias dos vulneráveis, que ainda entendem que seus direitos só poderão ser alcançados por um advogado privado. Que o debate sobre o tema proposto não se esgote com o ensino desta apuração, pela busca incansável de atingir o bem comum da sociedade promovendo Justiça.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, R. **Teoria Discursiva do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- AMARAL, J. L.; CAVALCANTI, R. R. B. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. São Paulo: Dialética, 2023.
- ÁVILA, H. **Teoria dos Princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BOBBIO, N. **1909 - A Era dos Direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**. Série Legislação. Leme/SP: EDIJUR, 2020.
- CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CAVALCANTI, R. R. B. **A realização da arbitragem pela Defensoria Pública da União**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2020.
- DWORKIN, R. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- FRIAS, L.; LOPES, N. Considerações sobre o conceito da dignidade humana. Revista Direito GV, São Paulo, v. 11, n. 2, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/m85KdMFjcyJW8zSKssNkZRb/>.
- KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução: Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2018.
- LENZA, P. **Direito Constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2019.
- MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Método; Rio de Janeiro: Forense, 2018.
- PAULO, V.; ALEXANDRINO, M. **Direito Constitucional descomplicado**. 21. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.
- STF legitima a intervenção da Defensoria Pública como guardiã dos mais vulneráveis. **Jusbrasil**, 9 ago. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/stf-legitima-a-intervencao-da-defensoria-publica-como-guardia-dos-mais-vulneraveis/486350911>.