

Maurilio Casas Maia

Direito da Proteção **dos *Vulneráveis*** **Introdução Crítica**

Prefácio

Marcos Catalan

Apresentação

Alexandre Freitas Câmara

2026

2.1. A VULNERABILIDADE NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

No campo jurídico, a vulnerabilidade somente recentemente se tornou expressa no texto constitucional.

Constitucionalmente, somente se teve notícia do uso *expresso* da vulnerabilidade no *parágrafo único*⁹ do art. 6º da CRFB/1988, a partir da EC n. 114 de 16.12.2021, estabelecendo o direito social à *renda familiar básica* para brasileiros em situação de “vulnerabilidade social”. Também por meio da mesma EC n. 114/2021, a *assistência social* passou a, *constitucionalmente*, contar com o objetivo da redução da “vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza” (CRFB/1988, art. 203, VI). Como se vê, a Constituição brasileira passou a dar guarida às expressões “vulnerabilidade social” e “vulnerabilidade socioeconômica”.

Ainda no terreno constitucional brasileiro, não se pode esquecer de um ato decorrente da incorporação normativa de Tratados de Direito Humanos em nível de Emenda à Constituição no ordenamento jurídico brasileiro, nos termos do art. 5º, § 3º. Assim, a “*Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*”, embora firmada pelo Brasil em 5/jun./2013, passou a ser integrada à normatividade interna com o advento do *Decreto*¹⁰ n. 10.932, de 10.1.2022 (DOU 11.1.2022). Nesse ato, registra-se que a intolerância pode ser praticada por intermédio de marginalização e exclusão de “*grupos em condição de vulnerabilidade*” (art. 1, item 6¹¹), além de abranger deveres estatais correlatos em relação a esses

9. CRFB/1988, “Art. 6º (...) Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de *vulnerabilidade social* terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária”. (Incluído pela EC nº 114/2021, g.n.).

10. Como o ato de incorporação também demanda a participação do Poder Legislativo, deve-se citar ainda o anterior Decreto Legislativo n. 1, de 18/Fev./2021 (DOU 19.2.2021).

11. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*, “Artigo 1 (...) 6. Intolerância é um ato ou conjunto de atos ou manifestações que denotam desrespeito, rejeição ou desprezo à dignidade, características, convicções ou opiniões de pessoas por serem diferentes ou contrárias. Pode manifestar-se como a marginalização e a exclusão de grupos em condições de *vulnerabilidade* da participação em qualquer esfera da vida pública ou privada ou como violência contra esses grupos.” (g.n.)

mesmos grupos (art. 4º, viii¹²), incluindo manutenção de estatísticas e dados específicos (art. 15, v¹³).

Contudo, conforme antedito, antes de a Constituição albergar expressamente a vulnerabilidade em seu eixo principal, a vulnerabilidade já se encontrava presente no ordenamento jurídico especialmente por meio da Lei n. 8.078/1990, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu art. 4º, I¹⁴, reconhecendo a vulnerabilidade do consumidor nas relações de consumo.

Mais à frente, em 2009, a LC n. 132/2009 alterou a Lei Nacional da Defensoria Pública (LC n. 80/1994) para, dentre outras mudanças, incluir expressamente a função institucional de defesa dos segmentos sociais vulneráveis (art. 4º, XI¹⁵) – o que vem se confirmando como uma *interpretação autêntica* do termo “necessitados” (art. 134¹⁶, CRFB/1988), o qual vem sendo interpretada *não* restritivamente para alcançar e ampliar a proteção dos vulneráveis – conforme STF (ADI

-
12. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*, “Artigo 4 (...) viii. qualquer restrição racialmente discriminatória do gozo dos direitos humanos consagrados nos instrumentos internacionais e regionais aplicáveis e pela jurisprudência dos tribunais internacionais e regionais de direitos humanos, especialmente com relação a minorias ou grupos em situação de vulnerabilidade e sujeitos à discriminação racial.”
 13. *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*, “Artigo 15 (...) v. (...) Dos relatórios que os Estados Partes apresentarem ao Comitê também constarão dados e estatísticas desagregados sobre os grupos vulneráveis. (...)”
 14. CDC, “Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I – reconhecimento da *vulnerabilidade* do consumidor no mercado de consumo;” (g.n.)
 15. LC n. 80/1994, “Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais *vulneráveis* que mereçam proteção especial do Estado;” (g.n.)
 16. CRFB/1988, “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos *necessitados*, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.” (g.n.)

n. 3943, Plenário) e STJ (EREsp n. 1.192.577, Corte Especial) – sendo tal posição reiterada conforme se demonstra por julgado mais recente:

“(...) 3. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do EREsp n. 1.192.577/RS, de minha relatoria, já teve a oportunidade de examinar os *limites da atuação institucional* da Defensoria Pública, oportunidade na qual acertadamente rechaçou a visão reducionista que restringia o papel desta instituição à defesa dos hipossuficientes econômicos, esclarecendo que os ‘*necessitados*’ sob sua proteção não são apenas os economicamente vulneráveis, mas igualmente os *social e juridicamente vulneráveis*. (...)” (STJ, RMS n. 70.679/MG, rel. Min. Laurita Vaz, T6, j. 26/9/2023, DJ 7/11/2023).

Em outro contexto, a Lei n. 8.742¹⁷, de 7.12.1993, dispondo sobre a *organização da Assistência Social*, traz a expressão *vulnerabilidade* em seu bojo em diversas ocasiões, especialmente desde a redação conferida pela Lei n.12.435/2011:

- (a) art. 2º, II¹⁸;
- (b) Art. 3º, § 1º¹⁹;
- (c) Art. 6º-A, I e parágrafo único²⁰;

17. Na redação originária de tal lei, era possível encontrar o signo da vulnerabilidade ao se tratar de benefícios eventuais nos seguintes termos: “Art. 22. (...) § 2º Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de *vulnerabilidade temporária*, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.”

18. Lei n. 8.742/1993, “Art. 2º A assistência social tem por objetivos: (...) II – a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de *vulnerabilidades*, de ameaças, de vitimizações e danos;” (g.n.)

19. Lei n. 8.742/1993, “Art. 3º (...) § 1º São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em *situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal*, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18.” (g.n.)

20. Lei n. 8.742/1993, “Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção: (...) I – proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir *situações de vulnerabilidade* e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; (...) Parágrafo único. A vigilância socioassistencial

- (d) Art. 6º-C, § 1º²¹;
- (e) Art. 19, parágrafo único²²;
- (f) Art. 20, § 11²³;
- (g) Art. 20-B²⁴;
- (h) Art. 22²⁵;
- (i) Art. 24-A²⁶.

é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as *situações de risco e vulnerabilidade social* e seus agravos no território.” (g.n.)

21. Lei n. 8.742/1993, “Art. 6º-C. (...) § 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com *maiores índices de vulnerabilidade e risco social*, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.” (g.n.)
22. Lei n. 8.742/1993, “Art. 19 (...) Parágrafo único. A atenção integral à saúde, inclusive a dispensação de medicamentos e produtos de interesse para a saúde, às famílias e indivíduos em *situações de vulnerabilidade* ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, dar-se-á independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro no Sistema Único de Saúde (SUS), em consonância com a diretriz de articulação das ações de assistência social e de saúde a que se refere o inciso XII deste artigo.” (Redação pela Lei n. 13.714/2018, g.n.)
23. Lei n. 8.742/1993, “Art. 20 (...) § 11. Para concessão do benefício de que trata o *caput* deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.” (Incluído pela Lei nº 13.146/2015)
24. Lei n. 8.742/1993, “Art. 20-B. Na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da *situação de vulnerabilidade* de que trata o § 11 do art. 20 desta Lei, serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal *per capita* de que trata o § 11-A do referido artigo: I – o grau da deficiência; II – a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária; e. III – o comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 3º do art. 20 desta Lei exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo Suas, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.” (Incluído pela Lei nº 14.176, de 2021)
25. Lei n. 8.742/1993, “Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de *vulnerabilidade temporária* e de calamidade pública.” (Redação dada pela Lei nº 12.435/2011)
26. Lei n. 8.742/1993, “Art. 24-A. Fica instituído o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), que integra a proteção social básica e consiste na oferta de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada, nos Cras, por meio do trabalho social com famílias em *situação de vulnerabilidade social*, com o objetivo de prevenir o

Saindo do cenário da assistência social e rumando ao processo, desde 2015, o *Código de Processo Civil* (CPC) passou a apresentar a “manifesta situação de vulnerabilidade” (art. 190, p. único²⁷) como um dos critérios judiciais para aferição da validade de negócios jurídicos processuais.

Noutro passo, a *Lei Brasileira de Inclusão* (ou “Estatuto da Pessoa com Deficiência”, a Lei n. 13.146/2015) traz o signo da vulnerabilidade para: (1) indicar sujeitos “*especialmente vulneráveis*” (art. 5º, parágrafo único²⁸); (2) descrever a pessoa com deficiência enquanto “*vulnerável*” diante de situações de risco, emergência e calamidade pública (art. 10²⁹); (3) vincular a atuação da Assistência social ao “enfrentamento de situações de vulnerabilidade e risco” (art. 39, § 1º³⁰); (4) Por fim, por seu art. 105, promover a alteração da Lei n. 8.742, de 7.12.1993 (art. 20, § 11), e incluir a menção à “situação de vulnerabilidade” na legislação da assistência social.

Noutro giro, a vulnerabilidade também surge como fundamento da *prioridade* em políticas públicas no “Estatuto da Primeira Infância” (Lei nº 13.257, de 8/3/2016, art. 14, § 2º³¹).

rompimento dos vínculos familiares e a violência no âmbito de suas relações, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária.” (g.n.)

27. CPC, “Art. 190 (...) Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.”
28. Lei n. 13.146/2015, “Art. 5º (...) Parágrafo único. Para os fins da proteção mencionada no *caput* deste artigo, são considerados *especialmente vulneráveis* a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, com deficiência.”
29. Lei n. 13.146/2015, “Art. 10 (...) Parágrafo único. Em situações de risco, emergência ou estado de calamidade pública, a pessoa com deficiência será considerada *vulnerável*, devendo o poder público adotar medidas para sua proteção e segurança.” (g.n.)
30. Lei n. 13.146/2015, “Art. 39 (...) § 1º A assistência social à pessoa com deficiência, nos termos do *caput* deste artigo, deve envolver conjunto articulado de serviços do âmbito da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial, ofertados pelo Suas, para a garantia de seguranças fundamentais no enfrentamento de *situações de vulnerabilidade* e de risco, por fragilização de vínculos e ameaça ou violação de direitos.” (g.n.)
31. Lei nº 13.257, de 8/3/2016, “Art. 14 (...) § 2º As famílias identificadas nas redes de saúde, educação e assistência social e nos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente que se encontrem em situação de *vulnerabilidade* e de risco ou com direitos violados para exercer seu papel protetivo de cuidado e educação da criança na primeira infância, bem como as que têm crianças com indicadores de risco ou deficiência, terão prioridade nas políticas sociais públicas.” (g.n.)

Em 2023, a Lei n. 11.340/2006 (“*Lei Maria da Penha*”), com redação pela Lei n. 14.674/2023, incluiu inciso VI³² no art. 23 para permitir ao juízo fixar medida protetiva de “auxílio-aluguel” em favor da ofendida considerando o critério da situação de “vulnerabilidade social e econômica”.

Por fim, não se olvide que o Código Penal Brasileiro (CPB, Decreto-Lei n. 2.848/1940) realiza, de alguma maneira, diversas menções à vulnerabilidade – assim em (I) *tipos penais*, tais quais o crime de “estupro de vulnerável” (art. 217-A; 218-B; Art. 218-C) ou o crime de “invasão de dispositivo informático” (art. 154-A); como também em (II) *causas de aumento* de pena (art. 121, § 2º-B, I; Art. 121, § 7º, II; Art. 155, § 4º-C, II; Art. 171, § 4º).

Portanto, transversalmente em relação às áreas do Direito – tais como Direito do Consumidor, Assistencial, Processual e Penal –, existe uso contínuo e crescente do signo da vulnerabilidade na legislação brasileira. Dito isso, a partir de agora, o ciclo jurídico da vulnerabilidade será exposto.

2.1.1. O “Ciclo Jurídico da Vulnerabilidade”: fenômeno poliédrico entre necessidades insatisfeitas por escassez de recursos (hipossuficiência), o risco e o dano (o processo de vulneração e vitimização)

No Direito Brasileiro, algumas expressões se avizinham de tal modo que, por vezes, são tratadas como sinônimos. Assim, por exemplo, necessitados, vulneráveis e hipossuficientes às vezes são tratados indistintamente por teóricos e jurisprudência. Por outro lado, outros autores podem separar totalmente tais conceitos, seja delimitando o campo de *incidência* à luz do Código de Defesa do Consumidor (CDC), como faz como faz CLAUDIA LIMA MARQUES³³,

32. Lei n. 11.340/2006, “Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas: (...) VI – conceder à ofendida auxílio-aluguel, com valor fixado em função de sua situação de *vulnerabilidade social e econômica*, por período não superior a 6 (seis) meses.” (Incluído pela Lei nº 14.674/2023, g.n.)

33. MARQUES, Claudia Lima. A Lei 8.078/1990 e os Direitos Básicos do Consumidor. In: BENJAMIN, Antônio Herman V. MARQUES, Claudia Lima. BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 5ª ed. São Paulo: RT, 2013, p. 84.

indicando a vulnerabilidade enquanto fenômeno *material* (art. 4º, I) e a hipossuficiência como fato *processual* (art. 6º, VIII); ou inserindo tais conceitos em relação de *gênero-espécie* – FERNANDA TARTUCE³⁴, por exemplo, apresenta a hipossuficiência como espécie econômica de vulnerabilidade.

Contudo, propõe-se mais um passo no referido debate, pois tais categorizações (vulnerabilidade e hipossuficiência) decorrem um fenômeno *complexo multifacetado* que é imbricado em um *processo de vulneração e vitimização* sociojurídico relacionado ao *ciclo jurídico da vulnerabilidade*³⁵, fenômeno esse de todo dependente de interpretações contextuais.

Talvez por tal complexidade e diante da abertura textual, JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO³⁶, embora aponte a hipossuficiência como “falta de meios” para produção de prova geralmente de matriz econômica, também a conecta esse elemento à “falta” de conhecimento técnico ou pericial no campo probatório. Noutro passo, PAULO VALÉRIO DAL PAI MORAES³⁷ não liga obrigatoriamente a *hipossuficiência* necessariamente à escassez econômica e BRUNO MIRAGEM³⁸ adota visão mais abrangente do conceito. Outrossim, ROBERTA DENSA³⁹ visualiza três espécies de hipossuficiência (econômica, técnica e jurídica). Por fim, MARQUES e MIRAGEM⁴⁰ anotam que a *hipossuficiência para fins probatórios* não se restringe à impossibilidade de econômica

-
34. TARTUCE, Fernanda. *Igualdade e vulnerabilidade no Processo Civil*. São Paulo: Forense, 2012, p. 183.
 35. CASAS MAIA, Maurílio. O ciclo jurídico da vulnerabilidade e a legitimidade institucional da Defensoria Pública: limitador ou amplificador constitucional da assistência jurídica integral? Fortaleza (CE): UNIFOR, 2020, p. 55-56; CASAS MAIA, Maurílio. O Estado Defensor e o Ciclo das Vulnerabilidades Sociais. *Revista Visão Jurídica*, São Paulo, v. 110, p. 36-47, Jul. 2015.
 36. FILOMENO, José Geraldo Brito. *Direitos Básicos do Consumidor*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. [et. al.]. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor* comentado pelos autores do anteprojeto. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 156.
 37. MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Código de Defesa do Consumidor*: O princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade, nas demais práticas comerciais – interpretação sistemática do Direito. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 129 e 137.
 38. MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4ª ed. São Paulo: RT, 2013, p. 211.
 39. DENSA, Roberta. *Direito do Consumidor*. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 49-50.
 40. MARQUES, Cláudia Lima. MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 164.

de produção, como alcança também a *ausência de outros meios* de obtenção, tal como a recusa na entrega de documento pelo fornecedor.

Diante disso, a vulnerabilidade e a hipossuficiência devem ser visualizadas *contextualmente* e no cenário de um *complexo* do “*processo sociojurídico de vulnerabilização*” (ou vitimização), no “*ciclo jurídico da vulnerabilidade*”, de matriz “*multiforme e pluridimensional*” – citando aqui MARQUES e MIRAGEM⁴¹ –, um fenômeno *multifacetado* ou “*poliédrico*”, pois se trata de um dado com muitas faces, faces essas distintas e integrantes de um só dado, inspirando-se aqui em estudos de acesso à justiça⁴² e vitimização⁴³ “*poliédricos*”.

Desse modo, uma *necessidade* juridicamente relevante⁴⁴ pode demandar *recursos* (em sentido amplo, para além do critério econômico, como se, viu, por exemplo, na ADI n. 3.943) para sua satisfação (ex.: direito à saúde e acesso a medicamento); trata-se, de certo, de *necessidades jurídicas insatisfeitas*, “*unmet legal needs*”⁴⁵ ou simplesmente “*unmet needs*”⁴⁶; quando uma pessoa não tem recursos

41. MARQUES, Cláudia Lima. MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 202.

42. VILAR, Silvia Barona (ed). *Justicia poliédrica en periodo de mudanza* (Nuevos conceptos, nuevos sujetos, nuevos instrumentos y nueva intensidad). Madrid: Tirant Lo Blanch, 2022.

43. SÁNCHEZ-ARJONA, Mercedes Llorente. LÓPEZ, Sonia Calaza. FLUJA, Vicente Carlos Guzmán Fluja (Dir). *Victimización poliédrica & vulnerabilidad: mujer y envejecimiento*. Victimización poliédrica & vulnerabilidad: mujer y envejecimiento. Madrid: Dykinson, 2025.

44. Em CLAUDIA LIMA MARQUES e BRUNO MIRAGEM, *a hipervulnerabilidade* é um “*grau excepcional*” e “*juridicamente relevante*” da vulnerabilidade geral dos consumidores. A essa reflexão, agrega-se o fato de que, ladeado a essa forma de vulnerabilidade juridicamente relevante, surgem necessidades igualmente importantes ao debate social e jurídico. Referenciados: MARQUES, Cláudia Lima. MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 205.

45. Sobre o tema, vale conferir: ALVES, Cleber Francisco. Meeting Immediate Legal Needs via the Brazilian Public Defender's Office: an exemplar case. In: SILVA, Vinícius Alves Barreto da. (Org.). *Acesso à Justiça nas Américas*. Rio de Janeiro: Fórum Justiça, 2021, p. 84-102; ALVES, Cleber Francisco, Cleber Francisco. FARIA, Raquel de. Meeting Immediate Legal Needs by the Public Defender in Brazil: an exemplary case. In: UCL. International Conference 2018: Access to Justice and Legal Services. London: UCL, 2018, p. 96-97; CASAS MAIA, Maurílio. Justiça consensual e Defensoria Pública multiportas: o Caso Brumadinho, o acesso à Justiça e as necessidades jurídicas. *Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, n. 6, p. 135-151, Nov. 2020.

46. RHODE, Deborah L. *Access to Justice*. *Fordham Law Review*, New York, v. 69, Issue 5, 2001, p. 1.785-1.819.

suficientes para suprir sua necessidade, ela ingressa em quadro de *hipossuficiência* (escassez de recursos), a qual traz por consequência o cenário de *vulnerabilidade*, e esta, além de demandar novos *recursos*, abre o campo pessoal a *riscos* de *danos* e, quando estes se consumam, tornam o vulnerável também *vulnerado*, *vulnerabilizado* ou, simplesmente, *vítima*. Isso tudo, claro, sem ignorar a possibilidade do ciclo se reiniciar agravando danos em um *círculo vicioso da vulnerabilidade*. Em uma visão simplificada desse fenômeno:

**Necessidade → Insuficiência de Recursos (*Hipossuficiência*)
→ Vulnerabilidade⁴⁷ → Risco → Dano⁴⁸.**

Obviamente, em alguns cenários, esse fenômeno *poliédrico* (multifacetado) pode ser visto de outras maneiras e ângulos. A vulnerabilidade, por exemplo, pode demandar novas necessidades e mais recursos em busca da evitabilidade de riscos e danos. Uma pessoa com deficiência, ao nascer com dificuldades de locomoção, por exemplo, está exposta às vulnerabilidades decorrentes de tal situação que produzem ou aumentam as necessidades e a demanda por recursos para supri-las, ampliando risco e possibilidade de danos:

**Vulnerabilidade → Necessidade → Insuficiência de
Recursos (*Hipossuficiência*) → Risco → Dano**

Portanto, no *ciclo jurídico da vulnerabilidade social*, a necessidade, a hipossuficiência, a vulnerabilidade, o risco e o dano fazem parte da vulnerabilidade enquanto fenômeno *poliédrico* – são as múltiplas faces de um mesmo dado. Obviamente, a organização jurídica do *Direito da Proteção dos Vulneráveis* deve se voltar à satisfação das *necessidades* juridicamente relevantes; ao estímulo do progresso social para fins de que todos tenham acesso aos *recursos* basilares à vida digna; ao abrandamento de vulnerabilidades e de riscos; à evitabilidade de vitimizações (prevenindo o dano) e, uma vez consumado o dano, voltar-se à reparação ou compensação deste por direito da vítima.

47. Possível aumento da necessidade e da demanda de recursos para abrandar a vulnerabilidade.

48. Apesar da consumação danosa pode encerrar o ciclo, também pode conduzir ao aumento das necessidades, da vulnerabilidade e da demanda por recursos.

Nesse cenário, especialmente na formulação de políticas públicas e na criação de normas jurídicas, a atenção se volta à distinção entre “ser/estar” *vulnerável* e “ser/estar” *vulnerado*, ou seja, à diferença entre a potencialidade de ser lesionado e a efetiva ocorrência da lesão vitimizadora. Assim, FERMIN ROLAND SCHRAMM⁴⁹ distingue a “*vulnerabilidade*” e a “*vulneração*” como potência e efetivo ato – este, uma vez consumado, abre uma ferida a tornar a pessoa “*vítima*”⁵⁰ ou “*vulnerada*”⁵¹. Nesse sentido, não se pode desprezar a possibilidade fática de alguém ser, ao mesmo tempo, *vulnerado* (em relação a danos pretéritos sofridos) e *vulnerável* (quanto aos riscos aos quais ainda se expõe), em um recomeço de um *círculo vicioso da vulnerabilidade social* merecedor de trato jurídico.

Com efeito, na elaboração de normas e políticas públicas, o respectivo idealizador pode escolher acentuar normativamente alguma das faces desse fenômeno poliédrico. Para confirmar tal assertiva, compara-se o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e a LC n. 80/1994 na utilização dos elementos integradores do ciclo jurídico da vulnerabilidade:

- (1) O CDC (art. 4º, I) acentua a *vulnerabilidade* enquanto característica do consumidor (art. 4º, I) e a LC n. 80/1994 (art. 4º, XI) expõe a situação de vulnerabilidade como garantidora da proteção jurídica via Defensoria Pública;
- (2) porém, o mesmo CDC (art. 6º, VIII) acentua a *hipossuficiência* (escassez de recursos) para fins de produção *probatória* como um dos pressupostos para a inversão do ônus da prova e a LC n. 80/1994 (art. 4º, VII) legitima a atuação defensorial em caso de potencial benefício às pessoas hipossuficientes – nesse ponto, as Leis citadas utilizaram as

49. SCHRAMM, Fermin Roland. A saúde é um direito ou um dever? Autocrítica da saúde pública. *Revista Brasileira Bioética*, Brasília, v.2, n.2, 2006, p. 191-192).

50. ANJOS, Márcio Fabri dos. A vulnerabilidade como parceira da autonomia. *Revista Brasileira de Bioética*, Brasília, v. 2, n. 2, 2006, p. 182.

51. BARBOZA, Heloisa Helena. Proteção dos vulneráveis na Constituição de 1988: uma questão de igualdade. In: NEVES, Thiago Ferreira Cardoso. (Org.) *Direito & Justiça Social por uma sociedade mais justa, livre e solidária*: Estudos em homenagem ao professor Sylvio Capanema de Souza. São Paulo: Atlas, 2013, p. 109.

mesmas expressões para acentuar a etapa da escassez de recursos, mas com sentidos e dimensões distintas;

- (3) por outro lado, a “*necessidade*” foi usada para destacar o direito de acesso à justiça aos “*necessitados*” (CDC, art. 6º, VII), mas também como elemento a ser satisfeito e promovido (CDC, art. 4º, *caput* e inc. III); essa mesma dimensão do ciclo da vulnerabilidade também destacada para fins de assistência jurídica via Defensoria Pública (CRFB/1988, art. 5º, LXXIV e art. 134; LC n. 80/1994, art. 4º, X).

Nesse cenário, *necessidade*, *hipossuficiência* e *vulnerabilidade* são facetas sociojurídicas de um *fenômeno social complexo*, quase indissociável em alguns contextos. Ao lado desses três elementos, a legislação também pode trazer outros critérios normativos tais como o *risco* e o *dano*. O CDC, por exemplo, utiliza-se do *risco* ao menos 11 (onze) vezes e do *dano* por 32 (trinta e duas) vezes. Por outro lado, a LC n. 80/1994 não traz as palavras “risco” e “dano”. Contudo, a LC n. 80/1994 traz o elemento qualificador da pessoa após o quadro de risco e de consumação do dano (a *vulneração*, *vulnerabilização* ou *vitimização*), aquilo que transforma uma pessoa em *vítima* (art. 4º, XVIII).

Assim sendo, o *ciclo jurídico da vulnerabilidade social* é fenômeno *poliédrico* – no sentido de se tratar de um só dado com muitas faces –, o qual abarca entrelaça diversos fatos sociais para além da vulnerabilidade, tais como a necessidade, a escassez de recursos, os riscos e os danos.

Nesse contexto, o *vulnerável* é também, em algum sentido ou dimensão, um *necessitado* e um *hipossuficiente*. Porém, essa interpretação deve ser feita com muito *cuidado*, pois nem sempre tais fenômenos se referem a um mesmo contexto – o que pode ser visto no Código de Defesa do Consumidor para respeitar as ênfases dadas pelo legislador: todo consumidor é vulnerável no mercado de consumo (art. 4º, I); mas, no campo probatório, alguns deles podem ter acesso a recursos de prova e não serão hipossuficientes ou “vulneráveis” probatórios para fins de inversão do ônus da prova (art. 6º, VIII), enquanto outros serão *hipossuficientes probatórios*.

Por outro lado, o próprio legislador pode “adjetivar” (indevidamente ou não) tais fenômenos em alguns cenários e em outros não: (a) O mesmo Legislativo que não adjetivou a vulnerabilidade no CDC

(art. 4º, I), *em outro contexto*, chamou-a de social ou socioeconômica na Constituição (art. 6º, parágrafo único e art. 203, III); (b) O mesmo Poder Legislativo que não adjetivou os “necessitados” (CRFB/1988, art. 134) e os “hipossuficientes” (LC n. 80/1994, art. 4º, VII), adjetivou de “hipossuficientes econômicos” no § 1º do art. 554 do CPC.

Em suma, especialmente diante da *polissemia* dos elementos integrantes do ciclo jurídico da vulnerabilidade e do caráter de pertencimento a esse fenômeno poliédrico, os contextos interpretativos (fáticos e jurídicos) serão essenciais à compreensão, interpretação e aplicação adequada de cada um deles.

Dito isso, a seguir, serão expostos os *necessitados constitucionais* enquanto categoria plural e essencial à percepção da vulnerabilidade em plano constitucional.

2.1.2. Necessitados Constitucionais e o reconhecimento implícito de sua vulnerabilidade na Constituição

Na *sociedade de risco*⁵², as vulnerabilidades podem decorrer de muitos fatores, dentre os quais, os econômicos e os etários, tais como crianças e adolescentes. Desse modo, determinados grupos e indivíduos merecem proteção jurídica diferenciada, considerando sua *vulnerabilidade*. Alguns desses sujeitos gozam de proteção por ordem *direta* do texto constitucional – sendo, assim, denominados “*necessitados constitucionais*”:

“Embora a Constituição não registre de modo literal, o constituinte elegeu alguns indivíduos e coletividades enquanto ‘*necessitados de tutela jurídico-estatal diferenciada*’, sendo, por isso, mercedores de especial proteção jurídica pelo Estado Brasileiro (Estado Executivo, Legislador, Juiz, Acusador e Defensor). Nessa esteira argumentativa surgem *necessitados constitucionais* ou jurídicos (...) eleitos constitucionalmente para receber especial proteção estatal. Em relação aos referidos grupos deve existir presunção de se tratar de necessitados jurídicos, em decorrência de seu específico quadro de vulnerabilidade social e hipossuficiência de recursos

52. BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2011.

para enfrentar tais dificuldades, razão pela qual a Constituição lhes conferiu tratamento diferenciado”.⁵³

Nesse cenário, o conceito “*necessitados*” possui acepção ampla e jurídica. Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça (STJ, Corte Especial, *REsp* n. 1.192.577) e o Supremo Tribunal Federal (STF, *ADI* n. 3.943⁵⁴) recepcionaram o conceito de *necessitado jurídico* ou em sentido amplo para fins de promoção do acesso à justiça do grupo. Aliás, mesmo quanto ao plano *individual*, esse conceito jurídico de necessitado de proteção já foi confirmado⁵⁵ quanto à defesa processual penal, à curadoria especial cível (CPC, art. 72) e à proteção da vítima de violência doméstica – tais como mulheres (*REsp* n. 2.211.682/RJ⁵⁶) e crianças (*RMS* n. 70.679/MG⁵⁷). Convém rememorar a lição de ADA PELLEGRINI GRINOVER: “*necessitados não são apenas os economicamente pobres*”.⁵⁸⁻⁵⁹

Em verdade, quanto aos *necessitados constitucionais* existe um *mandamento constitucional implícito*⁶⁰ de reconhecimento de suas

-
53. CASAS MAIA, Maurílio. A legitimidade coletiva da Defensoria Pública para a tutela de segmentos sociais vulneráveis. In: MARQUES, Cláudia Lima. GSELL, Beate. (Org.). *Novas tendências de Direito do Consumidor: Rede Alemanha-Brasil de pesquisas em Direito do Consumidor*. São Paulo: RT, 2015, p. 443, g.n.
 54. STF, *ADI* n. 3.943, Rel. CARMEN LÚCIA, Pleno, j. 7/5/2015, p. 6/8/2015.
 55. “(...) 2. A atuação primordial da Defensoria Pública, sem dúvida, é a assistência jurídica e a defesa dos necessitados econômicos, entretanto, também exerce suas atividades em auxílio a *necessitados jurídicos*, não necessariamente carentes de recursos econômicos, como é o caso, por exemplo, quando exerce a função do curador especial, previsto no art. 9.º, inciso II, do Código de Processo Civil, e do defensor dativo no processo penal, conforme consta no art. 265 do Código de Processo Penal. (...)” (STJ, *REsp* n. 1.192.577/RS, rel. Min. LAURITA VAZ, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, Dje 13/11/2015, g.n.).
 56. STJ, *REsp* n. 2.211.682/RJ, Rel. Min. JOEL ILAN PACIORNIK, T5, j. 24/6/2025, Dje p. 26/6/2025.
 57. STJ, *RMS* n. 70.679/MG, rel. Min. LAURITA VAZ, T6, j. 26/9/2023, Dje 7/11/2023.
 58. A afirmação foi proferida em novembro de 1984, durante uma conferência proferida em Seminário sobre “Assistência Judiciária”, promovido pelo Centro de Estudos PGE/SP: GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do Direito Processual*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, p. 243 e 247.
 59. No mesmo sentido: MORAES, Humberto Peña de. A assistência judiciária pública e os mecanismos de acesso à Justiça no Estado Democrático. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. WATANABE, Kazuo. *Participação e Processo*. São Paulo: RT, 1988, p. 240-241.
 60. BARLETTA, Fabiana Rodrigues. CASAS MAIA, Maurílio. A proteção dos vulneráveis e o Direito Civil: Um mandamento constitucional? Breves reflexões. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 141, Mai.-Jun. 2022, p. 229, g.n.

vulnerabilidades e de proteção diferenciada, inclusive face às *discriminações*⁶¹. Isso porque a *vulnerabilidade* é a “*explicação*” dessa proteção jurídica diferenciada, conforme lecionam CLAUDIA LIMA MARQUES e BRUNO MIRAGEM.⁶²

São exemplos de necessitados constitucionais: os *consumidores* (art. 5º, XXXII e art. 170, V); as pessoas *idosas* (art. 230); as *crianças, adolescentes e os jovens* (art. 227); *trabalhadores* (art. 7º); as *pessoas com deficiência* (art. 227, § 2º, art. 244, etc.); as *mulheres* em determinadas situações (art. 7º, XX), especialmente sob violência doméstico-familiar (art. 226, § 8º); os *povos indígenas* (art. 231 ss.); os *quilombolas* (art. 68 e art. 215, § 1º), os *encarcerados* (art. 5º, XLIX), entre outros.

Em tal quadrante, tais segmentos *necessitados constitucionais* dialogam com o reconhecimento das pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade das “*Regras de Brasília para o acesso à justiça das pessoas em situação de vulnerabilidade*”⁶³ – secção 2ª, 1 (4). Desde sua redação originária⁶⁴, tais regras expõem como causas *exemplificativas* de vulnerabilidade as *questões* etárias, de incapacidade, de pertencimento (a comunidades indígenas ou a minorias), de vitimização, de migração, de deslocamento interno, de pobreza, de gênero e de privação da liberdade.

61. CRFB/1988, “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

62. “(...) A vulnerabilidade não é, pois, o fundamento das regras de proteção do sujeito mais fraco, é apenas a ‘*explicação*’ destas regras ou da atuação do legislador, é a técnica para as aplicar bem, é a noção instrumental que guia e ilumina a aplicação destas normas protetivas e reequilibradoras, à procura da fundamental igualdade e da Justiça equitativa”. (MARQUES, Claudia Lima. MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 120, g.n.).

63. As regras originais foram aprovadas durante a “XIV Conferência Judicial Ibero-americana” (Brasília, dias 4-6 de Março de 2008).

64. Aprovada pela Assembleia Plenária da XIX edição da “Cumbre Judicial Iberoamericana” (abril de 2018, Quito-Ecuador), a *versão atualizada* dessas regras segue com rol exemplificativo, sendo mais abrangente: “(4) Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas, a otras diversidades étnicas – culturales, entre ellas las personas afrodescendientes, así como la victimización, la migración, la condición de refugio y el desplazamiento interno, la pobreza, el género, la orientación sexual e identidad de género y la privación de libertad.”

Ademais, a promoção da satisfação das necessidades jurídicas relevantes dos *necessitados constitucionais* é medida de promoção de direitos que dialoga com instituições públicas e com a sociedade, cada qual dentro de suas zonas de atribuições e possibilidades – questão essa ser desenvolvida à frente, por ocasião da exposição sobre o micro-sistema de proteção das pessoas vulneráveis e sua relação com o Sistema de Justiça.

2.2. FUNÇÕES JURÍDICAS DA VULNERABILIDADE

No Direito do Consumidor, BRUNO MIRAGEM⁶⁵ (marco teórico central para o desenvolvimento deste item de pesquisa) reconhece 3 (três) funções essenciais, sendo a (I) primeira delas *conceitual*, relativa ao *reconhecimento* da figura do consumidor; (II) a segunda, de viés *interpretativo* para ampliar a proteção do consumidor; e, por fim, (III) uma terceira, *diferenciadora*, para garantir maior efetividade na aplicação protetiva.

2.2.1. Função de delimitação conceitual ou de reconhecimento

Quanto à primeira função, MIRAGEM⁶⁶ denomina de “*função de delimitação conceitual*”, ou seja, com caráter auxiliar de *reconhecimento do consumidor e da relação de consumo*. Segundo o autor, tal função opera especialmente (I) na aplicação concreta do conceito de destinatário final do CDC (art. 2º) e (II) como referência para apurar o critério legal de equiparação legal ao conceito de consumidor (art. 29).

Desse modo – com exceção do consumidor pessoa natural não profissional em relação ao qual a teoria reconhece como caso de *pre-sunção absoluta*⁶⁷ de vulnerabilidade a partir do art. 4º, I, do CDC –,

65. MIRAGEM, Bruno. Princípio da vulnerabilidade: perspectiva atual e funções no Direito do Consumidor Contemporâneo. In: MIRAGEM, Bruno. MARQUES, Claudia Lima. MAGALHÃES, Lucia Ancona Lopez de. (Org.) *Direito do Consumidor: 30 anos do CDC da consolidação como direito fundamental aos atuais desafios da sociedade*. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 246-247.

66. MIRAGEM, Bruno. Princípio da vulnerabilidade: perspectiva atual e funções no... *ibidem*, p. 247-249.

67. MIRAGEM, Bruno. Princípio da vulnerabilidade: perspectiva atual e funções no... *ibidem*, p. 235 e 243.