

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Campus de Franca

GABRIELA CARDOSO DOS SANTOS

A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA
PARA GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS

Franca
2024

GABRIELA CARDOSO DOS SANTOS

**A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA
PARA GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Estadual Paulista (UNESP),
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
(FCHS), Franca, para obtenção do título de
Bacharela em Direito.

Orientador(a): Prof. Dra. Thaís Amoroso
Paschoal

Franca

2024

C268l	Cardoso dos Santos, Gabriela A litigância estratégica como instrumento de acesso à justiça para garantia dos direitos sociais / Gabriela Cardoso dos Santos. -- Franca, 2024 90 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca Orientadora: Thaís Amoroso Paschoal 1. Litigância estratégica. 2. Acesso à justiça. 3. Direitos sociais. 4. Judicialização. 5. Formação de precedentes. I. Título.
-------	--

GABRIELA CARDOSO DOS SANTOS

**A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA
PARA GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS), Franca, para obtenção do título de Bacharela em Direito.

Data da defesa: ____/____/____

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Thaís Amoroso Paschoal

UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Campus de Franca

Prof. Dr. Agnaldo de Sousa Barbosa

UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Campus de Franca

Prof. Dra. Maria Elisa Cesar Novais

UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Campus de Franca

RESUMO

Diante da inércia do Estado na implementação de políticas públicas para a concretização dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, a busca pela tutela judicial para a proteção e efetivação desses direitos aumentou, tornando o Poder Judiciário um espaço de deliberação política. Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo compreender como a litigância estratégica pode ser um instrumento de efetivo acesso à justiça, destacando o impacto desta no acesso à justiça e na proteção dos direitos sociais, em especial o direito à educação, sendo ressaltado o Poder Judiciário como um agente de transformação social. Também se demonstra como a litigância estratégica, ao influenciar a criação de precedentes, pode assegurar a efetivação de direitos sociais, bem como a relação desta com a participação ativa da sociedade civil no processo decisório judicial. Para isso, a metodologia adotada é de natureza qualitativa, fundamentada na revisão bibliográfica de dissertações, livros e, principalmente, artigos científicos que abordam sobre a temática. Ademais, com finalidade exemplificativa, analisa-se, de modo breve, a ADI 5537 e o RE 888.815/RS, para evidenciar a ferramenta estratégica que o instituto processual do *amicus curiae* pode ser na solução de litígios.

Palavras-chave: Litigância estratégica. Acesso à justiça. Direitos sociais. Judicialização. Formação de precedentes.

ABSTRACT

In the face of state inertia in implementing public policies to realize the social rights provided for in the 1988 Federal Constitution, the search for judicial protection to protect and enforce these rights has increased, making the Judiciary a space for political deliberation. In this context, this paper aims to understand how strategic litigation can be an instrument for effective access to justice, highlighting its impact on access to justice and the protection of social rights, especially the right to education, emphasizing the Judiciary as an agent of social transformation. It also demonstrates how strategic litigation, by influencing the creation of precedents, can ensure the enforcement of social rights, as well as its relationship with the active participation of civil society in the judicial decision-making process. To this end, the methodology adopted is of a qualitative nature, based on the bibliographic review of dissertations, books and, mainly, scientific articles that address the subject. Furthermore, for illustrative purposes, ADI 5537 and RE 888.815/RS are briefly analyzed to highlight the strategic tool that the *amicus curiae* procedural institute can be in resolving disputes.

Key-word: Strategic litigation. Access to justice. Social rights. Judicialization. Precedent formation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. UMA CONCEPÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS.....	11
1.1 Os direitos sociais e a Constituição Federal de 1988: uma perspectiva de fundamentos e garantias	11
1.2 O direito social à educação: um pilar do Estado Democrático de Direito.....	18
1.3 A tutela judicial dos direitos sociais: o papel do Poder Judiciário na garantia de direitos	22
2. ACESSO À JUSTIÇA E DIREITOS SOCIAIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS	31
2.1 O Acesso à justiça como fundamento para a efetivação dos direitos sociais e a concretização do estado democrático de direito	31
2.2 Barreiras ao acesso à justiça: obstáculos econômicos, sociais e culturais à realização dos direitos sociais	35
2.3 Desigualdades estruturais e acesso à justiça à luz de Marc Galanter.....	40
2.4 Reconhecendo a vulnerabilidade: uma abordagem necessária para a igualdade no acesso à justiça	45
3 A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA E O PAPEL TRANSFORMADOR DO PODER JUDICIÁRIO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS EM ESPECIAL O DA EDUCAÇÃO	51
3.1 Entre o litígio comum e o litígio estratégico: o Poder Judiciário como um agente de transformação social.....	51
3.2 O papel dos precedentes na uniformização e proteção dos direitos sociais	62
3.3 A participação da sociedade civil no Poder Judiciário	67
3.2.1 Amicus Curiae: uma ampliação do debate nas tomadas de decisões judiciais....	69
3.2.2 Audiência pública: um meio de participação no processo decisório.....	73
3.4 A atuação estratégico do amicus curiae em litígios sobre direito social da educação: uma breve análise da ADI 5537 e do RE 888.815/RS	76
CONCLUSÃO.....	82
REFERÊNCIAS.....	85

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) positivou em seu texto diversos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, dentre esses podemos citar o direito à educação, à saúde, à alimentação, à moradia, à segurança, entre outros que se encontram estabelecidos no artigo sexto da Carta Magna. Esses direitos, também conhecidos como liberdades positivas, podem ser classificados como direitos sociais, os quais são de responsabilidade do Estado a promoção de sua prestação, a qual ocorre por meio de políticas públicas. Entretanto, embora a concretização dos direitos sociais dependa das condições político-econômicas do Estado, no artigo primeiro da Constituição Federal, encontra-se positivado o princípio da dignidade da pessoa como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, havendo assim a necessidade de uma eficácia mínima dos direitos de prestação. Logo, se constitui um dever estatal assegurar condições mínimas dos direitos sociais às pessoas necessitadas.

Porém, o Estado tem demonstrado dificuldade de proporcionar a prestação mínima dos direitos sociais a todos os cidadãos. Não é incomum reclamações da falta de manutenção dos serviços públicos, escassez de recursos e condições precárias, reforçam a ideia de que a concretização de direitos sociais atrelada ao mínimo existencial se relaciona diretamente com o planejamento eficiente dos recursos públicos, a fim de possibilitar o atendimento do maior número de pessoas. Diante disso, observa-se, no âmbito judicial, o aumento de demandas, ante a atitude ativista dos Tribunais.

Sabe-se que a defesa dos direitos e garantias fundamentais cabe ao Poder Judiciário, dado sua função de guardião da Constituição Federal. Portanto, considerando o fato que o Poder Judiciário age somente quando provocado, observa-se o crescimento das demandas judiciais, a fim de assegurar o acesso aos serviços sociais e impor ao Estado a concretização, sendo este movimento denominado judicialização. Sob este ponto de vista, o mínimo existencial apresenta-se como fundamento de exigibilidade diante do Judiciário, sob pena de violação da dignidade humana (Ximenes, 2021, p. 56). A partir disso, nasce a oportunidade de litigar de maneira estratégica.

Em entrevista, Letícia Osório, afirma que:

O litígio estratégico busca, por meio do uso do Judiciário e de casos paradigmáticos, alcançar **mudanças sociais**. Os casos são escolhidos como ferramentas para a transformação da jurisprudência administrativa e dos tribunais, visando à **formação de precedentes** de modo a provocar mudanças legislativas ou de políticas públicas. [...] litigância estratégica, no Brasil, tem sido utilizada para avançar temas da agenda de direitos humanos, visando beneficiar o maior número de comunidades e pessoas possível (Araújo, 2016, p. 15-16, grifo nosso).

A partir disso, vê-se que a litigância estratégica influencia na criação de precedentes, os quais estabelecem uma base de segurança jurídica, determinando critérios e o que se pode ou não ser exigido judicialmente, os quais, por consequência, possibilitam a propositura de demandas. Nessa conjuntura, o presente trabalho revela-se possuir grande relevância.

Tanto o acesso à justiça como os direitos sociais encontram-se positivados na Constituição Federal de 1988, sendo responsabilidade do Estado a tutela desses, entretanto, como já apontado, a realização acontece de modo limitado, não alcançando todos os cidadãos. Diante disso, a litigância estratégica pode ser uma ferramenta de ampliação do acesso à justiça, permitindo, assim, que mais indivíduos obtenham a tutela jurisdicional para assegurar a reparação de seus direitos violados, bem como, a materialização destes.

Além disso, a litigância estratégica pode ser capaz de induzir a criação de precedentes, a fim de facilitar a concretização dos direitos sociais. Assim, a presente pesquisa permite compreender a utilização dos precedentes para promoção dos direitos fundamentais de maneira mais célere. Também, possibilita demonstrar como a formulação de precedentes por meio da litigância estratégica pode impactar na proteção dos direitos sociais, influenciando as decisões judiciais futuras, contribuindo para a previsibilidade e consistência do sistema jurídico.

Por fim, o presente trabalho contribui para a identificação dos atores sociais que movimentam o direito e se mobilizam, a fim de gerar pressão no Poder Judiciário, assim como, fornecer aos tomadores de decisão um vislumbre da realidade social, expandindo a conscientização acerca de questões sociais importantes. Ademais, a presente pesquisa auxilia no desenvolvimento teórico e prático do direito, corroborando para o discernimento de como a litigância estratégica pode ser aplicada, visando a garantir e concretizar a dos direitos fundamentais sociais e fomento das políticas públicas.

Diante disso, o trabalho tem como objetivo compreender como a litigância estratégica pode ser um instrumento de acesso à justiça para garantia dos direitos sociais, destacando o impacto desta não somente no acesso à justiça, mas também na proteção dos direitos sociais, em especial o direito à educação, sendo ressaltado o Poder Judiciário como um agente de transformação social. Também houve o intuito de demonstrar como a litigância estratégica, ao influenciar a criação de precedentes, pode assegurar a efetivação de direitos sociais, bem como, qual a relação desta para com a participação ativa da sociedade civil no processo decisório judicial. Dessa forma, adotou-se como metodologia a revisão bibliográfica, uma vez que é necessário compreender do que se trata a litigância estratégica, o acesso à justiça, os direitos sociais, a formulação de precedentes, e a participação ativa da sociedade civil, para então,

relacioná-los. A revisão bibliográfica aconteceu por meio de dissertações, livros e, precisamente, de artigos científicos que abordaram a temática.

O primeiro capítulo visou analisar a importância dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988, abordando a sua relação com a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Trouxe também, um enfoque no direito à educação, como pilar essencial para o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito. Além disso, o primeiro capítulo também buscou explorar as responsabilidades do Estado para com os direitos sociais e a função do Poder Judiciário na efetivação desses direitos. Ao final, foi discutido sobre o fenômeno da judicialização dos direitos sociais como resposta a contínua omissão estatal, poderes sobre a legitimidade do Judiciário para debater questões de cunho político no que diz respeito à implementação dos direitos prestacionais.

Já no segundo capítulo foi explorado o acesso à justiça como direito fundamental para a efetivação dos direitos sociais, considerando-o como uma ferramenta essencial para o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito. Também foram abordados os obstáculos econômicos, sociais e culturais que dificultam e, até mesmo, impedem o acesso à justiça, em especial para os indivíduos e/ou grupos em situação de vulnerabilidade, sendo esta análise realizada sob a perspectiva das teorias de Carmen Silvia Fullin e Marc Galanter. Além disso, foi discutida a importância do reconhecimento da vulnerabilidade, a fim de ressaltar que as desigualdades estruturais e a diversidade dos indivíduos devem ser levadas em conta pelo Poder Judiciário, com o intuito de promover um acesso à justiça igualitário.

No último capítulo buscou-se analisar a litigância estratégica como um instrumento de acesso à justiça e transformação social, tendo como enfoque a efetivação de direitos sociais e destacando as vantagens e implicações do litígio estratégico. Procurou-se, também, demonstrar o papel dos precedentes no ordenamento jurídico brasileiro e a sua importância na uniformização das decisões e na promoção da segurança jurídica. Além do mais, foi abordado a relevância da participação da sociedade civil nos processos judiciais, sendo explorado os institutos processuais do *amicus curiae* e da audiência pública. Por fim, foi realizada uma breve análise de dois casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal – ADI 5537 e RE 888.815/RS –, evidenciando como o *amicus curiae* como uma estratégia para a solução de litígios transindividuais e de viabilização de mudanças sociais.

1. UMA CONCEPÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) assegurou aos direitos sociais não somente o reconhecimento como fundamentais, mas também estabeleceu normas e diretrizes para sua implementação, expondo características de sua natureza, como a indivisibilidade e a interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos e sociais. Além disso, a Constituição consagra uma visão integral de direitos humanos, destacando a função essencial do Estado para a promoção de condições mínimas de vida digna para todos os cidadãos. Diante disso, o presente capítulo tem como objetivo analisar, em seu primeiro tópico, a importância dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988, sob a perspectiva da cidadania e da dignidade humana.

Por conseguinte, o segundo tópico busca aprofundar a compreensão do direito à educação como um direito social fundamental e como elemento essencial para o Estado Democrático de Direito e para o desenvolvimento da cidadania. Para tanto, serão expostas as bases constitucionais e legais que garantem esse direito no Brasil, abordando as responsabilidades do Estado, da família e da sociedade na sua promoção. Dada a relevância da educação, o tópico também examinará, de maneira breve, o papel do Poder Judiciário na efetivação desse direito, a fim de expor a importância da educação.

Embora os direitos sociais estejam positivados na Constituição, a sua natureza programática implica que a sua implementação depende da atuação efetiva do Estado, sendo assim, quando este é omissivo, os indivíduos recorrem à tutela judicial com o intuito de garantir suas demandas. Com isso, no último tópico deste capítulo, será desenvolvido o fenômeno da judicialização dos direitos sociais como uma resposta à inércia estatal, apresentando tanto oportunidades quanto riscos.

Posto isso, será analisada a legitimidade do Judiciário em promover a efetivação dos direitos prestacionais, considerando a reserva do possível e a necessidade de garantir o mínimo existencial para a dignidade humana. Por fim, enfatizar-se-á a importância do princípio da igualdade, ressaltando a função fundamental do Poder Judiciário na promoção do Estado Democrático de Direito.

1.1 Os direitos sociais e a Constituição Federal de 1988: uma perspectiva de fundamentos e garantias

Conhecida como Constituição Cidadã, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) foi proclamada no período de redemocratização do Estado brasileiro após a ditadura militar (1964-1985), sendo os diversos direitos positivados resultado de intensa pressão e reivindicação de

grupos e movimentos sociais (Machado, 2017, p. 41). Afirma Ingo Wolfgang Sarlet, ao refletir sobre o regime jurídico-constitucional, que “a Assembleia Constituinte de 1988 foi inequivocamente (para alguns em demasia!) amiga dos direitos sociais” (Sarlet, 2008, p. 164).

De fato, ao comparar a Constituição de 1988 com as anteriores, observa-se que esta realizou um grande avanço, prevendo em seu texto uma gama de direitos sociais, sendo, assim, responsável por sedimentar a percepção de essencialidade destes. A CF/88, pela primeira vez, antes de tratar sobre o Estado, a organização deste e o exercício de seus poderes, começou com capítulos específicos para tratar sobre os direitos e garantias, sendo o segundo título da Carta intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”.

Em seu artigo primeiro¹, a Constituição Federal de 1988 consagra, como modelo da República Brasileira, o Estado Democrático de Direito, o qual possui como princípios fundamentais a cidadania, a dignidade da pessoa humana, entre outros (Brasil, 1988). Nessa perspectiva, o sociólogo inglês Thomas Humphrey Marshall compreende a cidadania como um conjunto de direitos que envolvem os direitos civis, políticos e sociais (Hullen, 2018, p. 215-216). Posto isso, vê-se que os direitos sociais se relacionam de maneira direta com a cidadania, como expressão desta. Também, são meios de implementar a dignidade da pessoa humana, a fim de garantir um mínimo existencial indispensável para uma vida em conformidade com os padrões da sociedade.

Com a constitucionalização dos direitos sociais, esses foram reconhecidos como direitos fundamentais, uma vez incorporados no Título II da CF/88. De acordo com Antônio Machado, “a finalidade dos direitos fundamentais é, em última instância, assegurar a dignidade humana, assegurando, com isso, o pleno acesso à cidadania e à efetividade do Estado Democrático de Direito” (Machado, 2017, p. 37). Desse modo, a Constituição Federal, ao assegurar os direitos sociais, demonstra estar em consonância não somente com os princípios fundamentais, mas também com o modelo de estado adotado na constituinte.

Isto posto, a ideia de universalidade dos direitos humanos é adotada pela Constituição de 1988, uma vez que reconhece, no constitucionalismo brasileiro, a relevância da dignidade humana como um princípio fundamental. A universalidade diz respeito sobre “a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade”

¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. (Brasil, 1988).

(Piovesan, 2004, p. 22). Isto é, os direitos que são inerentes a todas as pessoas, por sua própria natureza, independentemente da raça, gênero, nacionalidade, etc., sendo todos dignos de direitos, consistindo a condição de pessoa como o único requisito.

Outro aspecto, também adotado pela CF/88, é a indivisibilidade. Para Flávia Piovesan, essa característica assinala que para a efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais é fundamental a garantia dos direitos civis e políticos. Destaca ainda que:

Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. Consagra-se, desse modo, a visão integral dos direitos humanos (Piovesan, 2004, p. 22).

Desse modo, os direitos humanos devem ser vistos de forma integrada e interdependente. Hector Gros Espiell explica, ao analisar a indivisibilidade dos direitos humanos, que:

Só o reconhecimento integral de todos esses direitos pode assegurar a existência real de cada um deles, já que sem a efetividade de gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais. Inversamente, sem a realidade dos direitos civis e políticos, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem, por sua vez, de verdadeira significação (Espiell, 1986, p. 16-17, tradução nossa)².

Por essa razão, e tendo em vista o exposto, não é possível assegurar de maneira plena os direitos civis e políticos sem também garantir os direitos sociais, econômicos e culturais. É importante enfatizar que a perspectiva integral dos direitos humanos salienta a essencialidade de todos esses direitos para a dignidade humana, sendo igualmente importantes. Dessa forma, vemos que o acolhimento da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos demonstra uma posição contemporânea da Constituição.

Ao tratar da proteção conferida aos direitos e garantias individuais, a Constituição Federal de 1988 elevou estes a condição de cláusulas pétreas. O artigo 60, §4º da CF/88³

² Sólo el reconocimiento integral de todos estos derechos puede asegurar la existencia real de cada uno de ellos, ya que sin la efectividad del goce de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos se reducen a meras categorías formales. Pero a la inversa, sin la realidad de los derechos civiles y políticos, sin la efectividad de la libertad entendida en su más amplio sentido, los derechos económicos, sociales y culturales carecen, a su vez, de verdadera significación (Espiell, 1986, p. 16-17).

³ Art. 60, § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais (Brasil, 1988).

estabelece que propostas de emenda que tentem abolir os direitos e garantias individuais não podem ser objeto de deliberação (Brasil, 1988). Com isso, o conjunto de direitos fundamentais formam o cerne inviolável da Constituição, a fim de preservar a essência do Estado Democrático de Direito.

Nesse mesmo sentido, há o princípio da vedação do retrocesso social. Os direitos sociais, uma vez implementados e concretizados através de medidas legislativas, devem ser considerados como constitucionalmente protegidos, sendo assim, um núcleo essencial. Portanto, será entendido como inconstitucional que qualquer ação estatal que anule, revogue ou simplesmente elimine esse núcleo essencial (Ferreira, 2015).

Ao tratar sobre o princípio, o Supremo Tribunal Federal entende que:

[...] O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, **o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los**, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados. (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe: 14/09/2011, data de publicação: 15/09/2011, grifos nossos).

Diante disso, com o intuito de protegê-los de qualquer enfraquecimento e assegurar a sua permanência no ordenamento jurídico brasileiro, o Estado ao reconhecer um direito prestacional incumbe-se da responsabilidade de preservá-lo, renunciando a futuras tentativas de redução ou supressão desse direito, caso contraria constituir-se-ia uma afronta a Constituição Federal. Assim, embora as cláusulas pétreas sejam disposições constitucionais que não podem ser extintas, é permitido ser objeto de deliberação propostas de emenda que objetivam majorar os direitos e garantias individuais.

Os direitos ainda podem ser classificados por geração. No tocante aos direitos sociais, estes são pertencentes à segunda geração, sendo garantias institucionais (Fernandes, 2021, p. 943). Na perspectiva de Paulo Gilberto Cogo Leivas, os direitos fundamentais sociais:

São, em sentido material, direitos a ações positivas fáticas, que, se o indivíduo tivesse condições financeiras e encontrasse no mercado oferta suficiente, poderia obtê-las de particulares, porém, na ausência dessas condições e, considerando a importância destas prestações, cuja outorga ou não-outorga não pode permanecer nas mãos da

simples maioria parlamentar, podem ser dirigidas contra o Estado por força de disposição constitucional (Leivas, 2006, p. 89).

Sendo assim, os direitos fundamentais sociais exigem ações positivas do Estado, ou seja, são direitos que envolvem prestações materiais, como o acesso à saúde, à educação, entre outros. Embora haja a possibilidade de obter esses serviços diretamente de particulares, muitas pessoas não possuem condições de acessibilidade (recursos econômicos, transporte, informação, entre outros) para utilizarem dos serviços ofertados pelo mercado. Dessa maneira, a Constituição de 1988 impõe ao Estado a obrigação de fornecer esses direitos prestacionais de modo direto, logo uma garantia constitucional. Por estes motivos e ante a essencialidade dos direitos fundamentais, seu acesso precisa ser independente de questões políticas momentâneas, a fim de assegurar a dignidade e o bem-estar dos indivíduos.

Para José Joaquim Gomes Canotilho, os direitos sociais possuem alguns aspectos, sendo eles:

- a) gradatividade ou gradualidade na sua realização;
- b) dependência financeira do orçamento público (Estado);
- c) tendencial liberdade de conformação (definição) pelo legislador (e administrador) em relação às políticas públicas a serem assumidas (as políticas de realização destes direitos);
- d) insuscetibilidade de controle jurisdicional dos programas políticos-legislativos (ou político-administrativos), a não ser quando estes se mostram em clara contradição com as normas constitucionais ou quando manifestamente desarrazoados. (Fernandes, 2021, p. 945 *apud* Canotilho, 2004, p. 97-113).

Previsto tanto na Constituição Federal quanto em tratados internacionais de direitos humanos, como no artigo 2º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)⁴, a gradualidade na realização dos direitos sociais está ancorada no princípio da progressividade, dado que o Estado tem como obrigação garantir o pleno exercício dos direitos sociais, de forma progressiva, até o limite de seus recursos que estão à disposição (Brasil, 1992). Percebe-se que o princípio da progressividade está vinculado com a proibição ao retrocesso social, devendo o Estado se abster de ações que suprimam ou até mesmo restrinjam os direitos fundamentais, conforme já discutido.

A realização dos direitos sociais está intrinsecamente ligada à disponibilidade de recursos financeiros do Estado. Sabe-se que direitos como a saúde, a educação e a moradia

⁴ Artigo 2º 1. Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas. (Brasil, 1992).

dependem de investimentos em infraestrutura, contratação de pessoal, fornecimento de serviços e insumos, entre outros. Nesse sentido, vê-se que o artigo 167 da Constituição Federal permite ao Estado “a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, bem como, para a manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil, 1988).

Quanto à liberdade de conformação, trata-se da discricionariedade conferida ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo no que diz respeito à definição das políticas públicas para a realização dos direitos sociais. Isso ocorre, pois, a discricionariedade permite ao Legislador, ou administrador, adaptar os serviços prestacionais de acordo com as condições características específicas do local e/ou grupo beneficiado pela política pública, dessa forma, é garantido a flexibilização necessária para moldar-se aos casos concretos. Entretanto, é importante ressaltar que essa liberdade não é absoluta, estando limitada pelos princípios constitucionais.

O controle jurisdicional é uma garantia de que as escolhas políticas não descumpram os deveres constitucionais. Em regra, o Judiciário não pode interferir nas decisões discricionárias dos outros poderes, contudo, em caso das políticas públicas se revelarem incompatíveis com a Constituição ou quando carecerem de justificativa racional e proporcional, o Poder Judiciário pode intervir, a fim de evitar eventuais abusos ou omissões. No entanto, a tutela jurisdicional necessita de cautela para não substituir o papel do Executivo e do Legislativo nas escolhas de políticas públicas. Ante a profundidade do tema e sua relevância, este será melhor abordado no tópico 1.3 mais a frente.

Porém, quais são os direitos sociais positivados na Constituição Federal de 1988? A Constituição Federal estabelece, no caput do artigo 6º, que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Brasil, 1988). José Afonso da Silva classifica os direitos sociais previstos na CF/88 em seis grupos relativos: a) ao trabalho; b) à seguridade; c) à educação e à cultura; d) à moradia; e) ao ambiente; f) à família, criança, adolescente e idoso (Silva, 2022, p. 289). Nota-se que o jurista incluiu o direito ambiental e o direito da criança no rol dos direitos sociais ao realizar a categorização acima discriminada.

Diante disso, faz-se necessário um breve resumo, detalhando algumas das características desses os direitos sociais, sob a perspectiva de José Afonso da Silva, com o intuito de ressaltar a importância e a essencialidade de cada um desses direitos para a dignidade da pessoa humana e bem-estar social dos indivíduos.

Os direitos sociais relativos ao trabalhador dedicam-se a assegurar a proteção do trabalhador, para isso, a Constituição prevê um conjunto de direitos individuais e coletivos. Os

indivíduos perpassam pela garantia de emprego, do salário, do repouso e inatividade, da segurança, sendo alguns direitos destinados aos dependentes do trabalhador (Brasil, 1988). Quanto aos direitos coletivos, a Carta Magna versa sobre a liberdade de associação, direito de greve, direito de substituição profissional, entre outros.

Aos direitos concernentes à seguridade, José Afonso da Silva refere-se aos direitos à seguridade, assistência e previdência social, distinguindo-os, assim como trata da vulnerabilidade social, por estar garantido na Carta Maior o direito à renda básica familiar (Silva, 2022, p. 310-315). Também trata do direito à saúde e à alimentação adequada, ressaltando a natureza de cada um e sua importância para a dignidade da pessoa humana.

Quanto aos relacionados à educação e à cultura, o autor apresenta os objetivos e os princípios que informam aspectos da educação, direito que será explorada mais adiante, no presente trabalho, de maneira aprofundada. Sobre a cultura, ressalta a importância dada pela Constituição Federal de 1988 a este direito, “tomando esse termo em sentido abrangente da formação educacional do povo, expressão criadora da pessoa e das projeções do espírito humano [...]” (Silva, 2022, p. 315-316), expondo que os direitos culturais não foram previstos de maneira específica no artigo 6º da CF/88.

No que diz respeito aos aspectos referentes à moradia, “morar” compreende a ideia de ocupar um edifício, com o fim de “residir” e “habitar” neste, de maneira duradoura, não sendo assim, um direito obrigatório à casa própria (Silva, 2022, p. 318). Os direitos associados ao ambiente, relacionam-se com o lazer, ligado à ociosidade, e à recreação, associado à diversão, os quais estão diretamente conexos com o direito urbanístico. No tocante ao meio ambiente, a vigente Constituição Federal não faz previsão deste no artigo 6º, mas trata sobre este assunto no título da ordem social (art. 225, da CF/88).

Por fim, tem-se os direitos sociais relativos à família, criança, adolescente e idoso. A proteção à maternidade e à infância foi melhor explorada ao tratar da ordem social, aparecendo como um elemento do direito de previdência social. Quanto aos direitos do idoso, embora não incluso no artigo 6º da CF/88, José Afonso da Silva afirma que possui a natureza de direito social, sendo previsto na ótica do direito previdenciário, prevendo também o dever do Estado e da família de amparar as pessoas idosas (Silva, 2022, p. 321).

Como pode-se ver, os direitos sociais, ditos de segunda geração, mais precisamente englobam os direitos econômicos, sociais e culturais (Bucci, 2006, p. 2-3). À vista disso, a Constituição Federal de 1988 representa um marco significativo na garantia dos direitos fundamentais, especialmente no que tange aos direitos sociais. Constituída sob o compromisso da cidadania e da dignidade da pessoa humana, averigua-se que os direitos sociais são reflexo

de uma nova faceta constitucional, trazendo a atuação do Estado com o prisma prestacional, uma característica dos direitos sociais. Ademais, ao elevar esses direitos e garantias fundamentais, bem como os de natureza social, à condição de cláusulas pétreas, a Constituição fortaleceu o princípio da vedação do retrocesso, protegendo os direitos conquistados de possíveis supressões legislativos ou políticos.

1.2 O direito social à educação: um pilar do Estado Democrático de Direito

O direito social fundamental à educação é um dos pilares essenciais para a concretização do Estado Democrático de Direito. O direito social à educação, positivado com maiores detalhes no artigo 205 e seguintes, da Constituição Federal, é garantido a todos, sendo responsabilidade do Estado promovê-lo efetivamente em conjunto com a família e toda a sociedade (Brasil, 1988). O direito à educação não se encontra regulamentado somente na Constituição, mas também por meio de leis, como a do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96), e diversos decretos e resoluções que orientam a atividade educacional.

Essa legislação, em síntese, regulamentou a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Buscou a universalização do ensino público (em especial, do ensino fundamental, dado seu caráter obrigatório), garantindo escola para todos, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade própria, ou seja, uma educação para todos, criando mecanismos para a sua garantia (Cury; Ferreira, 2009, p. 34).

É um fato que a educação no Brasil era elitista, sendo, de acordo com o IBGE, aproximadamente 17% possuía o grau primário completo em 1950 (Cury; Ferreira, 2009, p. 34).. Dessa maneira, ao estabelecer a educação como um direito fundamental de todos os cidadãos, se traduz uma responsabilidade do Estado, da família e da sociedade, logo, é dever do Estado garantir o acesso à educação, bem como da família e da sociedade de colaborar e incentivar o processo educacional. Portanto, o objetivo da universalização da educação é proporcionar este direito a todos, independentemente do gênero, raça, classe e orientação sexual, sendo, prerrogativa do Estado a promoção de políticas inclusivas e garantia do acesso à educação em qualquer fase da vida.

Além disso, percebe-se que a Constituição Federal de 1988 prevê três objetivos gerais para a educação: “a) pleno desenvolvimento da pessoa; b) preparo para o exercício da cidadania; c) qualificação da pessoa para o trabalho” (Silva, 2022, p. 316). Ainda, nota-se que a Carta Magna estabelece um mínimo de recursos financeiros a serem destinados à educação, com o

intuito de promover a manutenção e o desenvolvimento do ensino (Fernandes, 2021, p. 988), como pode ser verificado no artigo 212, da CF/88⁵.

A educação se materializa com o direito ao ensino, por via formal - por meio das escolas -, devendo ser observados alguns princípios, dispostos no artigo 206, da CF/88, sendo eles: a igualdade de condições; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a gratuidade do ensino público; valorização dos profissionais da educação; a gestão democrática das escolas; e o padrão de qualidade (Brasil, 1988). Assim, observa-se que o direito à educação está interligado com outros direitos, de maneira interdependente, os quais são essenciais para garantir plena dignidade da pessoa humana.

Ademais, é por meio da educação que o indivíduo se desenvolve, seja seu físico, psicológico, intelectual e social, demonstrando-se de suma relevância para a formação do cidadão (Unibrasil, 2020). Com isso, vê-se que a educação não se restringe ao ensino acadêmico, ela viabiliza ao indivíduo a compreensão de seus direitos e deveres, tornando oportuno a relação com o sistema jurídico e fomentando, assim, o chamado “letramento jurídico”. Em função disso, há o desenvolvimento da capacidade de reconhecer questões jurídicas e entender a operabilidade das instituições, reduzindo o distanciamento com a justiça. Portanto, a educação pode ser um mecanismo de mitigação da complexidade processual e da falta de conhecimento técnico-jurídico, favorecendo o acesso à justiça, tornando o sistema jurídico mais acessível em razão do aumento da consciência dos cidadãos de seus direitos e deveres.

No cenário do Poder Judiciário, o Ministério Público é competente para fiscalizar e ajuizar medidas corretivas, “no sentido de: determinar a construção e o correto funcionamento de escolas; o custeamento pelo Estado de estudo em instituição de ensino da rede privada existente no local; e condenação por indenização em razão da omissão ilícita” (Fernandes, 2021, p. 988). No mesmo aspecto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) demonstra-se harmônica no propósito de assegurar o direito à educação com aspecto prioritário, sendo a sua violação, no âmbito das crianças e dos adolescentes, tão grave como a negativa aos direitos à vida e à saúde (ESMPU, [s.d.], p. 2).

A partir de 1988, percebe-se que o reconhecimento do direito à educação como um direito social, resulta como consequência para o Poder Público a obrigação de garantir a

⁵ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1988).

educação, de maneira igualitária, para todos. Nota-se, ainda, que o Judiciário tem como prerrogativa a efetivação de direitos e garantias fundamentais, desse modo, propicia que os interessados, sejam indivíduos ou grupos, recorram ao Poder Judiciário com o intuito de assegurar a sua concretização.

Nesse sentido, o Poder Judiciário pode intervir em questões educacionais, a fim de materializar, através das ações judiciais, a efetividade do direito. A este fenômeno é dado o nome de “judicialização da educação”. O fenômeno da judicialização será melhor explorado em conjunto com outros aspectos relevantes no tópico a seguir, o qual visa analisar a tutela judicial dos direitos sociais.

Analizando a judicialização da educação no cenário brasileiro, Carlos Roberto Jamil Cury e Luiz Antonio Miguel Ferreira afirma que:

pode-se resumir que a garantia do direito à educação, sob o enfoque legal, ocorre nos seguintes tópicos: Universalização do acesso e da permanência da criança e do adolescente; Gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental; Atendimento especializado aos portadores de deficiência; Atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 5 anos de idade; Oferta de ensino noturno regular e adequado às condições do adolescente trabalhador; Atendimento no ensino fundamental por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; Direito de ser respeitado pelos educadores; Direito de contestar os critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; Direito de organização e participação em entidades estudantis; Acesso à escola próximo da residência; Ciência dos pais e/ou responsáveis do processo pedagógico e participação na definição da proposta educacional; Pleno desenvolvimento do educando; Preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho; Qualidade da educação. (Cury; Ferreira, 2009, p. 35).

Diante do poder da educação sobre a formação e desenvolvimento dos indivíduos, esta enfrenta diversos desafios, sendo pauta de discussão não somente no campo jurídico, mas também no político. Como exemplo de conflitos trazidos para a seara do Poder Judiciário, temos a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) no processo n. 2154576-77.2024.8.26.0000, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 600, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5537 e o Recurso Extraordinário (RE) n. 888.815/RS, *leading case* do Tema de Repercussão Geral n. 822. Ademais, urge ressaltar que o RE n. 888.815/RS e a ADI n. 5537 serão utilizadas como instrumentos para facilitar o estudo sobre litigância estratégica.

A decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no processo n. 2154576-77.2024.8.26.0000, reformou a decisão agravada, a fim de suspender a eficácia da Lei Complementar Estadual n. 1.398/24, até o julgamento da ADI n. 7662, em tramitação perante o Supremo Tribunal Federal (Cassiano, 2024). A Lei Complementar Estadual n. 1.398/24,

aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), cria o Programa Escola Cívico-Militar, o que para alguns trata-se de um modelo que mascara a limitação da gestão democrática das escolas, ferindo assim, um dos princípios da educação, para outros, seria um avanço educacional.

Quanto à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 600, o STF declarou inconstitucionais trechos da Lei Orgânica de Londrina/PR que davam o ensino sobre gênero e orientação sexual (Brasil, 2020). O Tribunal entendeu que o acesso a conteúdo sobre gênero e orientação sexual são importantes para a vida íntima e social, violando assim o direito ao pleno desenvolvimento da pessoa. Ressaltou ainda que a Constituição Federal de 1988 promove o pluralismo de ideias e a liberdade de aprender e de ensinar (Brasil, 2020).

No que diz respeito à Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5537, esta foi proposta ajuizada contra a Lei estadual n. 7.800/2016 do estado do Alagoas, a qual versava sobre a proibição da doutrinação política e ideológica no sistema educacional estadual bem como, vedava os professores incitem os alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas, instituindo assim o que ficou conhecido como programa “Escola Livre” (Brasil, 2020). Para o STF, a norma violava a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias. Com isso, o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a Lei estadual n. 7.800/2016 (Brasil, 2020).

Já o Recurso Extraordinário n. 888.815/RS, *leading case* do Tema de Repercussão Geral n. 822 do Supremo Tribunal Federal, tratou sobre a possibilidade de o ensino domiciliar, conhecido na língua inglesa como *homeschooling*, ser ministrado pela família como um meio lícito de cumprimento do dever de educação, previsto no art. 205 da Constituição Federal, ou considerado proibido pelo Estado (Brasil, 2019). A decisão do referido RE consolidou a seguinte tese: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira” (Brasil, 2019). Contudo, a Suprema Corte reconheceu que a Constituição Federal não vedou o *homeschooling*, mas seria necessário sua criação e regulamentação através de lei federal.

À vista do exposto, averigua-se que a educação é um direito social fundamental para a efetivação do Estado Democrático de Direito, colaborando no desenvolvimento do indivíduo e na formação da cidadania deste. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 assegura o acesso e a universalização do ensino, entretanto a implementação desse direito enfrenta obstáculos, de modo especial aqueles que se encontram em contextos socioeconômicos mais vulneráveis.

Diante disso, a intervenção do Poder Judiciário surge como uma ferramenta para garantir a materialização dos direitos sociais, contribuindo para que eles sejam acessíveis a todos, independentemente de gênero, raça ou classe social. Ademais, o sistema judicial

proporciona a consolidação dos direitos prestacionais, especialmente quando há falhas do Estado em assegurar o acesso de qualidade aos direitos sociais fundamentais. Posto isso, a tutela judicial dos direitos sociais, incluindo o direito à educação, revela-se um importante instrumento para a efetivação desses direitos no Brasil, como será demonstrado a seguir.

1.3 A tutela judicial dos direitos sociais: o papel do Poder Judiciário na garantia de direitos

Como abordado, a Constituição Federal de 1988 positivou em seu texto uma gama de direitos sociais. Esses direitos são normas constitucionais de eficácia limitada com natureza programática. Nas palavras de Elival da Silva Ramos:

As normas de eficácia limitada seriam aquelas que careceriam de plenas condições técnico-jurídicas para a direta e imediata regulação da matéria que pretendem disciplinar, o que não significa que não produzam alguns efeitos, ainda que de índole indireta e mediata (Ramos, 2007 p. 334).

Isso significa que os direitos sociais, apesar de previstos na Constituição, dependem da criação de leis específicas, com o objetivo de regulamentar a implementação destes, desse modo, fixam um plano de ação ao qual o Estado se compromete a concretizar (Curado, 2013, p. 37-38). Dessa forma, quando a regulamentação não é realizada, os indivíduos ficam impossibilitados de exercer os direitos previstos. Assim, as normas programáticas, de certa maneira, imputam responsabilidades obrigacionais aos Estado, contudo, a previsão constitucional dos direitos fundamentais sociais não garante a sua efetivação.

No cenário brasileiro, observa-se que a efetivação dos direitos sociais enfrenta diversos desafios, exigindo o envolvimento de diversas instituições, como o judiciário, e atores sociais. Nesse aspecto, Norberto Bobbio, chama a atenção para o fato de que a mera previsão normativa, não garante automaticamente a implementação na prática do direito reconhecido na Constituição, ao afirmar que:

O campo dos direitos do homem – ou, mais precisamente, das normas que declaram, reconhecem, definem, atribuem direitos ao homem – aparece, certamente, como aquele onde é maior a defasagem entre a posição da norma e sua efetiva aplicação. E essa defasagem é ainda mais intensa precisamente no campo dos direitos sociais. (Bobbio, 2004, p. 92)

Basta observar a realidade fática brasileira para constatar que os direitos sociais demandam sua concretização por meio de políticas públicas e ações governamentais, não

apenas normas jurídicas. Diante disso, a Constituição prevê, em seu artigo 5º, §1º⁶, a aplicação imediata dos direitos e garantias fundamentais (Brasil, 1988).

Em outras palavras, os direitos sociais encontram-se atrelados à atuação do Poder Público, tendo este, como ora reconhecido, o dever de implementá-los através do desenvolvimento de políticas públicas. Portanto, no caso de omissão estatal, a Constituição assegura aos beneficiários a possibilidade de recorrerem ao Judiciário para que este supra, de maneira subsidiária e excepcional, essa lacuna, a fim de assegurar a tutela de seus direitos.

A norma constitucional, assim, permite que os indivíduos busquem a proteção jurisdicional, pois, como apontado por Luiz Guilherme Marinoni, “dar tutela a um direito nada mais é do que lhe outorgar proteção” (Marinoni, 2006, p. 112). Um exemplo é o direito social à educação, previsto no artigo 6º da Constituição de 1988. Analisando a questão, Elival da Silva Ramos, pensa que:

Cuida-se de norma constitucional tipicamente programática e, por conseguinte, de eficácia limitada, na medida em que os direitos nela consagrados dependem para a sua plena subjetivação da organização e funcionamento de serviços públicos específicos, o que exige disciplina normativa de nível infraconstitucional, mas, sobretudo, a destinação de recursos orçamentários e a estruturação material da atividade estatal (Ramos, 2007, p. 342).

Entretanto, o artigo art. 205 e seguintes da CF/88, que complementam o artigo 6º, trazem disposições que viabilizam a aplicação imediata do direito à educação, como a garantia de acesso ao ensino fundamental obrigatório a todos os brasileiros.

Levando isso em consideração, percebe-se que em determinado nível o direito à educação foi garantido como um direito exercitável, contemplado, assim, pela tutela jurisdicional. Sendo assim, a ausência de vaga na escola pública pode ensejar, por parte dos interessados, em ajuizamento de ação, a fim de obterem decisão judicial que impõe ao Poder Público à obrigação de realizar matrícula em escola com vaga, ou, até mesmo, obrigar o Estado a custear o ensino básico obrigatório em escola privada (Ramos, 2007, p. 344).

Neste ponto, observa-se que ocorre a judicialização da política⁷. Para Julia Maurmann Ximenes a judicialização da política acontece no contexto de “transferência do processo de decisão do Poder Legislativo e do Poder Executivo para as cortes e expansão dos métodos de

⁶ Art. 5º, § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (Brasil, 1988).

⁷ “A expressão judicialização da política passou a ser utilizada pelas ciências sociais a partir da obra de Tate e Vallinder (1995), em que os autores abordam não apenas o conceito, mas também as condições institucionais para o processo de expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas, em uma pesquisa empírica comparada em diferentes países” (Ximenes, 2021, p. 32).

decisão judicial para além do campo estritamente jurídico” (Ximenes, 2021, p. 32). A pesquisadora também destaca que a judicialização pode apresentar tanto oportunidades quanto riscos.

Uma possibilidade é a garantia de direitos e maior eficácia constitucional. Isso é, a concretização de direitos constitucionais através da esfera judicial frente a omissões ou negligências dos Poderes Legislativo e/ou Executivo (Ximenes, 2021, p. 38). Outra possibilidade é a proteção de minorias e grupos estigmatizados. Aqueles sem representação nos Poderes Legislativo e Executivo, como os grupos minoritários, diante de abusos de maiorias político-eleitorais conservadoras e opressivas, podem ter seus direitos resguardados (Ximenes, 2021, p. 38). Dessa forma, a judicialização atua como um meio de sensibilizar os atores políticos e garantir a proteção desses direitos.

Quanto aos riscos, argumenta sobre a desmobilização popular e o litígio estratégico. Relata que a sociedade civil pode deixar de se mobilizar politicamente para reivindicar seus direitos, perante a falta de confiança nos poderes políticos representativos, transferindo ao Poder Judiciário a responsabilidade de resolver os conflitos políticos, sociais e morais da coletividade (Ximenes, 2021, p. 37). Por outro lado, o Judiciário também pode cometer equívocos em detrimento de grupos minorias, visto que o uso do Judiciário como espaço estratégico para a defesa de seus interesses, legítimos ou não, acontece por diversos atores (Ximenes, 2021, p. 37).

A nova compreensão sobre a função jurisdicional levantou a questão da legitimidade constitucional do Poder Judiciário. A legitimidade do Judiciário, como exposto, encontra-se respaldada no artigo 5º, §1º da CF/88, que confere a aplicabilidade imediata das normas que versam sobre direitos e garantias fundamentais, mas também há respaldo no artigo 5º, XXXV, da CF/88⁸, o qual prevê a inafastabilidade do Poder Judiciário na apreciação de lesão ou ameaça a direito (Brasil, 1988). Com isso, nas situações de omissão do Poder Público ou a insuficiência das políticas públicas e ações governamentais, a possibilidade de reivindicar a satisfação dos direitos sociais pela via judicial é deveras razoável (Hachem, 2015, p. 64).

No Estado Democrático de Direito, “a atribuição prioritária dos Poderes Públicos torna-se, nesse Estado, a progressiva constituição de condições básicas para o alcance da igualdade social entre todos os grupos, classes e regiões do país” (Comparato, 1997, p. 16). Neste âmbito, compete ao Poder Judiciário a aplicação do direito, fundamentando-se nos princípios e normas constitucionais, não somente com o intuito de garantir a observância das leis, mas também de

⁸ Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (Brasil, 1988).

proporcionar aos cidadãos condições mínimas de uma vida digna. Nessa ótica, para Cláudio Pereira de Souza Neto:

Quando se trata de direitos sociais básicos, o Poder Judiciário tem legitimidade para concretizá-los, independentemente de decisões majoritárias. Não se trata aqui de usurpação dos direitos da maioria, a quem caberia a implementação do projeto constitucional. Trata-se, antes sim, do estabelecimento de certas condições sociais de vida sem as quais a própria ideia de cooperação social perde completamente o sentido (Neto, 2003, p. 58).

Nessa perspectiva, a atuação judicial ocorre na defesa da garantia das condições básicas de vida, essenciais para a dignidade humana e para o exercício pleno da cidadania. Vale ressaltar que, sem as condições mínimas de vida, a participação na vida social, política e econômica é prejudicada. Dessa maneira, a legitimidade do Poder Judiciário estaria justificada sob o fato dos direitos sociais serem preceitos constitucionais, tendo assim, um papel crucial na concretização dos direitos sociais, independente da inércia política ou de decisões em contrário.

O ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Celso de Mello, durante seu discurso na posse de Ayres Britto, argumentou que:

Quando se registram omissões inconstitucionais do Estado, sempre tão ilegítimas quão profundamente lesivas a direitos e liberdades fundamentais das pessoas, das instituições e da própria coletividade, torna-se justificável a intervenção do Judiciário, notadamente a desta Corte Suprema, para suprir incompreensíveis situações de inércia reveladas pelas instâncias de poder em que se pluraliza o aparelho estatal brasileiro. (Conjur, 2012).

Verifica-se que Celso de Mello compreende que as omissões dos Poderes Legislativo e Executivos são consideradas ilegítimas e lesivas, dado que o Estado ao não agir viola preceitos fundamentais, impedindo que os indivíduos, instituições e toda a coletividade exerçam seus direitos constitucionais. Com isso, o ex-ministro entende que a intervenção do Judiciário, em especial do Supremo Tribunal Federal, é justificada como uma forma de corrigir essas omissões dos direitos assegurados a todos os cidadãos.

Os tribunais assumem uma importante posição para a proteção e promoção dos direitos sociais, dado que a tutela destes é fundamental para a concretização da justiça social. Sob mesmo aspecto, o STF, instância mais alta do judiciário do Brasil, tendo a função de guardião da Constituição, possui a prerrogativa de proteção dos direitos sociais. Peter Häberle, perante a relativização da hermenêutica constitucional jurídica, entende que “o processo de interpretação constitucional é infinito, o constitucionalista é apenas um mediador (Zwischenträger)” (Häberle, 2002, p. 41).

Nesse sentido, quando o Poder Legislativo e/ou o Executivo não garantem os direitos fundamentais, a intervenção do Poder Judiciário não é antidemocrática, mas uma atuação com o intuito de proteção dos fundamentos democráticos, que garantem uma vida digna a todos. Assim, os tribunais podem assumir uma posição de garantidor, a fim de assegurar que o Estado cumpra as normas constitucionais e a proteção dos direitos fundamentais. Portanto, não somente o Supremo Tribunal Federal, mas também todos os tribunais, atuam como mediadores de conflitos, devendo considerar em suas decisões a Constituição Federal, de modo que, nos casos de omissão estatal ou ainda insuficiência dos direitos sociais.

No entanto, considerando que o Poder Judiciário age somente quando provocado, com o intuito de resguardar o acesso aos serviços sociais e impor ao Estado a sua efetivação, constata-se um aumento de litígios. Este movimento foi denominado judicialização e pode ser compreendido como um fenômeno “no sentido de que o Judiciário é chamado a intervir pela inércia de algum dos outros Poderes do Estado, apresentando-se, portanto, muito mais como fruto de uma conjuntura político-social” (Tassinari, 2012, p. 40). Isso ocorre porque intervenção judicial se dá dentro de um contexto de disputa política e pressões sociais. O Judiciário é convocado a agir para garantir a efetivação dos direitos dos cidadãos e suprir a negligência dos outros poderes.

Por um lado, o Poder Judiciário apresenta-se como uma ponte de acesso à justiça, permitindo que os cidadãos reivindiquem a materialização de seus direitos frente ao poder público. Nas palavras de Flávia Piovesan e Renato Stanziola Vieira:

Para a formação de uma jurisprudência protetora dos direitos humanos, bem como para a consolidação do Poder Judiciário como um “locus” de afirmação de direitos, é fundamental que a sociedade civil, mediante suas múltiplas organizações e movimentos, acione de forma crescente o Poder Judiciário, otimizando o potencial emancipatório e transformador que o direito pode ter (Piovesan; Vieira, 2006, p. 146).

Nesse contexto, o Poder Judiciário é um espaço de afirmação de direitos que pode ocorrer de maneira ativa, não sendo apenas um árbitro de conflitos. Isso significa que o Judiciário tem o poder de influenciar como os direitos humanos são entendidos, interpretados e aplicados na prática. Ademais, o campo jurídico proporciona “prioridade ao dever de ação e não ao dever de abstenção por parte do Estado” (Cittadino, 2002, p. 33). Desse modo, a sociedade civil, composta por diversos grupos, coletivos, associações, organizações não-governamentais, têm o potencial de pressionar o Poder Judiciário para que este cumpra seu papel constitucional de garantir direitos fundamentais.

Outro aspecto relevante ao tratar sobre a tutela dos direitos sociais é o argumento da reserva do possível. Essa refere-se à:

[...] a existência de embasamento legal para que o Estado incorra nos gastos necessários à satisfação do direito social reclamado. A questão nodal, aqui, diz respeito à existência de previsão orçamentária para a realização de determinada despesa, tendo em vista o princípio da legalidade da despesa. (Sarmiento, 2008, p. 573).

Em outras palavras, a reserva do possível identifica-se como uma limitação da efetivação do direito reclamado. Embora o Estado tenha o dever de garantir os direitos sociais, a materialização da obrigação é condicionada à disponibilidade de recursos financeiros, isto é, à existência de orçamento. Importante apontar que a reserva do possível no campo jurídico brasileiro segue duas abordagens distintas, uma fática e outra jurídica.

A primeira abordagem diz respeito a ausência de recursos ante uma exaustão orçamentária, resultante em uma impossibilidade material para a concretização dos direitos; quanto a abordagem jurídica, trata-se da inexistência de autorização orçamentária para determinada alocação de recursos, lógica que, de acordo com Julia Maurmann Ximenes, mais se próxima do pensamento originário alemão (Ximenes, 2021, p. 53). Entretanto, é importante ressaltar que a aplicação da reserva do possível de maneira abstrata, pode resultar uma barreira intransponível na efetivação dos direitos sociais. Dessa forma, defende-se a não invocação por parte do Estado da retórica de falta de recursos para se eximir de suas responsabilidades constitucionais.

No mesmo sentido, argumentam Paulo Ricardo Schier e Adriana da Costa Ricardo Schier que:

Direitos sociais são normas jurídicas que podem ser exigidas com suporte direto nas disposições constitucionais e, bem por serem normas jurídicas, devem produzir algum nível eficaz, ainda que mínimo, que independa de legislação e políticas públicas. [...] levar a sério os direitos sociais implicam levar a sério também o problema da escassez de recursos, mas sem que isso signifique entronizar (sobrevalorizar) a reserva do possível num patamar de cláusula insuperável (Schier; Schier, 2018, p. 74).

Logo, de maneira congruente, a aplicação razoável da retórica da reserva do possível, o mínimo existencial precisa ser assegurado. Este termo pode ser entendido como um conjunto mínimo de condições materiais necessárias para que um indivíduo possa viver com dignidade. Com isso, vemos que “o campo jurídico construiu um padrão mínimo a partir do princípio da dignidade da pessoa humana” (Ximenes, 2021, p. 54). Nessa lógica, “seria preciso reconhecer que, como norma jurídica, os direitos sociais devem produzir algum tipo de eficácia, ainda que

mínima, que não fique na dependência de decisões governamentais” (Schier; Schier, 2028, p. 76). Dessa maneira, cabe ao Judiciário defender o mínimo existencial dos direitos sociais, reconhecer que deve ser efetivado o mínimo dos direitos sociais, mesmo sem lei, orçamento ou política pública, operando, assim, como um guardião da dignidade da pessoa humana.

Portanto, na judicialização dos direitos sociais, os tribunais necessitam assumir a posição de mediador, não somente dos conflitos, mas a fim de ponderar a capacidade financeira do Estado e, ainda, promover a garantia do mínimo existencial do direito reclamado ao litigante. Além disso, é necessário avançar nas estratégias de litigância, com o intuito de otimizar a tutela judicial e a exigibilidade dos direitos sociais, por meio do empoderamento da sociedade civil e de seu ativo protagonismo.

De qualquer forma, cabe ao Poder Judiciário observar os princípios constitucionais, seja como fins ou como meios de assegurar a concretização dos direitos fundamentais sociais, os quais, como demonstrado, demandam prestação contínua por parte do Estado frente aos objetivos positivados na Constituição Federal de 1988. Diante disso, é essencial a defesa do poder de fiscalizar do Judiciário, principalmente por força do artigo 5º, XXXV, da CF/88.

Dentre os aspectos constitucionais a serem observados, vale ressaltar o princípio da igualdade (art. 3º, IV, e art. 5º, caput, ambos da CF/88⁹) e o direito fundamental à proibição de discriminação atentatória contra os direitos fundamentais (art. 5º, XLI, da CF/88¹⁰). A observância do princípio da igualdade é um dos maiores fatores a ser considerado na efetivação dos direitos sociais. O princípio da isonomia constitucional consagra, nas palavras de Daniel Wunder Hachem, que:

é para que todos possam desfrutar de posições substancialmente igualitárias no âmbito da sociedade que as Constituições impõem aos Estados o dever de promover ações sociais interventivas, interferindo nas relações interprivadas para equiparar juridicamente os sujeitos hipossuficientes e ampliando o acesso dos marginalizados a bens e serviços econômicos, sociais e culturais (Hachem, 2015, p. 66).

É necessário que o Estado considere as desigualdades existentes na sociedade e assume a posição de corrigi-las, a fim de propiciar condições justas para todos e, então, alcançar a igualdade. Sob esse ponto de vista, se faz primordial que o Poder Público intervenha nas

⁹ Art. 3º, IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação; Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988).

¹⁰ Art. 5º, XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais (Brasil, 1988).

situações desiguais, como nas relações privadas, com o objetivo de equilibrar as forças entre as partes.

Para ilustrar, pensemos em uma relação de trabalho, na qual o empregador, utilizando da sua posição hierárquica, toma vantagem sobre o empregado. Nesse contexto, a intervenção do Estado é indispensável para assegurar os direitos e garantias mínimas ao trabalhador, como condições de trabalho dignas e salário justo. Com isso, vemos a atuação estatal objetiva equipar juridicamente os sujeitos, equilibrar as forças entre aqueles em posição de hipossuficiência como com as instituições ou outros indivíduos.

No que diz respeito ao direito fundamental à proibição de discriminação atentatória contra os direitos fundamentais, a concessão de direitos sociais para determinado indivíduo ou grupo deve ser garantida da mesma maneira pelo Estado para aqueles que se encontre sob idênticas condições, sendo atitude contrária inadmissível (Hachem, 2015, p. 67). Em outras palavras, seria discriminação por parte do Poder Público, ente competente para tutelar direitos sociais, não tratar de maneira igualitária indivíduos ou grupos que reúnam os mesmos requisitos. Dessa forma, a incongruência entre a tutela judicial concedida e a previsão constitucional, apresenta-se como uma ofensa à igualdade.

Importante enfatizar que a decisão judicial não origina o dever jurídico de atuação estatal. A obrigação do Estado encontra-se prevista na Constituição Federal, sendo assim, o seu descumprimento pode ensejar uma condenação por meio do Poder Judiciário, o qual possui a força de reconhecer a exigibilidade, bem como, o condão de imputar ao Estado a obediência da decisão judicial.

Ante o exposto, depreende-se que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu os direitos sociais são normas de eficácia limitada, logo dependem de regulamentação infraconstitucional e de ações estatais para sua materialização. Por esta razão, impulsionado pela inércia política, a judicialização dos direitos sociais resultou na intervenção do Poder Judiciário, a fim de salvaguardar os direitos fundamentais. O Judiciário, então, apresenta-se como uma instituição de suma importância para garantir o mínimo de condições básicas necessárias para uma vida digna. Dessa forma, a realização dos direitos sociais reivindica um processo dinâmico, com articulação constante entre o Estado e a sociedade.

Nesse contexto, no próximo capítulo será discutido a relação entre o acesso à justiça e a tutela judicial dos direitos sociais, evidenciando que a efetivação dos direitos sociais depende da acessibilidade do sistema judiciário. Embora, hajam barreiras ao acesso à justiça, este direito é fundamental para garantia da efetividade dos direitos sociais e para a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária. Além disso, o próximo capítulo também aprofundará sobre a

litigância estratégica, analisando como esta pode ser utilizada como uma ferramenta para impulsionar mudanças sistêmicas na sociedade e políticas públicas, bem como assegurar proteção aos direitos sociais fundamentais, como o da educação.

2. ACESSO À JUSTIÇA E DIREITOS SOCIAIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

É evidente que o acesso efetivo à justiça é essencial para a tutela e materialização dos direitos sociais. Entretanto, apesar da sua relevância, existem diversos obstáculos sociais, econômicos e culturais que dificultam ou até mesmo impedem o acesso pleno à justiça. Diante desta realidade, é notório que as barreiras atingem diversos indivíduos e grupos, em especial aqueles mais vulneráveis. Dessa maneira, urge a necessidade de reformar o sistema judiciário, a fim de afastar as barreiras e garantir o acesso à justiça para todos diante do reconhecimento das vulnerabilidades.

Nesse contexto, o presente capítulo discutirá a importância do acesso à justiça como um elemento essencial para a efetivação dos direitos sociais e a concretização do Estado Democrático de Direito, destacando a necessidade de um sistema jurídico acessível e igualitário. Além disso, ressaltar-se-á que o acesso à justiça não deve ser um mero formalismo, mas um mecanismo equitativo de reivindicação de direitos. Logo, o Poder Judiciário revela-se um espaço de proteção e realização dos direitos sociais, conforme já defendido.

Em um segundo momento, explorar-se-á as barreiras econômicas, sociais e culturais que dificultam o acesso à justiça, buscando tornar visível a complexa relação existente entre o sistema judiciário e os indivíduos menos favorecidos. Por conseguinte, será analisada a relação das partes litigantes com o sistema judiciário, a fim de compreender a desigualdade estrutural no acesso à justiça, a partir das reflexões realizadas por Marc Galanter nas combinações entre os litigantes denominados "jogadores habituais" (JHs) e "participantes eventuais" (PEs). Destacar-se-á que a assimetria gera uma disparidade na capacidade de influenciar o Poder Judiciário.

Por fim, será analisado o conceito de vulnerabilidade, assim como, abordar-se-á a relevância do reconhecimento desta para a garantia do acesso igualitário à justiça e a urgência de uma resposta do Poder Judiciário voltada para a proteção e a promoção da dignidade humana. Ademais, será enfatizada a necessidade de tanto a sociedade quanto o Judiciário ampliarem seu entendimento sobre a vulnerabilidade com o intuito de observar a diversidade e dignidade dos indivíduos e grupos.

2.1 O Acesso à justiça como fundamento para a efetivação dos direitos sociais e a concretização do estado democrático de direito

Conforme explorado, os direitos sociais são fundamentais para a concretização do Estado Democrático de Direito. No entanto, a efetivação desses direitos, muitas vezes, depende do acesso efetivo ao sistema de justiça e às políticas públicas, os quais revelam-se como importantes mecanismos de proteção dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. Nessa perspectiva, o acesso à justiça apresenta-se como elemento primordial para a efetivação e defesa dos direitos sociais.

Porém, o que queremos expressar ao mencionar acesso à justiça? Para Stephen L. Pepper, a expressão possui dois significados:

De forma mais imediata, tendemos a nos referir ao acesso ao "sistema de justiça". Isso, por sua vez, significa se referir aos nossos métodos formais de resolução de disputas: litígios civis e criminais. Como apenas advogados têm permissão para representar partes em questões litigiosas, "acesso à justiça", neste sentido, frequentemente se refere à distribuição de serviços de advogados em relação a litígios e nas negociações concomitantes de disputas anteriores ao litígio. [...] Um segundo significado de acesso à justiça é mais amplo, focando não apenas em litígios e resolução de disputas, mas no acesso a aconselhamento jurídico de modo geral (Pepper, 1999, p. 269-270, tradução nossa)¹¹.

A primeira noção vê o sistema de justiça como o ponto de partida para o que é entendido como "acesso à justiça", a qual relaciona-o com uma justiça formal. Nessa perspectiva, o Poder Judiciário, responsável por julgar e processar conflitos de acordo com as normas legais do ordenamento jurídico, é essencial para que os indivíduos possam alcançar efetivamente seus direitos. Ainda, do ponto de vista de Stephen L. Pepper, o acesso à justiça depende do acesso à informação, uma vez que a compreensão dos direitos e das opções legais possibilita que os indivíduos tomem melhores decisões antes de entrarem em disputas judiciais.

Na concepção de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, “o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (Cappelletti; Garth, 1988, p. 12). Isto é, o acesso à justiça é um direito por meio do qual outros direitos, como os sociais, possam ser efetivados, não podendo ser somente uma formalidade, sendo necessário ser um direito acessível para todos os cidadãos.

¹¹ What do we mean when we say "access to justice?" Most immediately we tend to mean access to the "system of justice." This in turn is meant to refer to our formal methods of dispute resolution: civil and criminal litigation. Because only lawyers are allowed to represent parties in litigated matters, "access to justice" in this sense often refers to the distribution of lawyer services in regard to litigation, and in the attendant negotiations of disputes prior to litigation. [...] A second meaning of access to justice is broader, focusing not just on litigation and dispute resolution, but on access to legal advice more generally (Pepper, 1999, p. 269-270).

Nas palavras de Daniela Monteiro Gabbay, Susana Henriques da Costa e Maria Cecília Araujo Asperti, o artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, que determina que nenhuma lesão ou ameaça de direito pode ser excluída de apreciação pelo Poder Judiciário, confere exigibilidade ao acesso à justiça:

[...] especialmente no sistema de justiça estatal, tanto na sua dimensão substancial de transformação social pela efetivação de direitos, quanto na sua dimensão procedimental, relacionada à ampliação, racionalização e controle do aparato (instituições e procedimentos) governamental de realização dos direitos. (Gabbay *et al*, 2019, p. 156).

Nesse sentido, o conceito de acesso à justiça engloba duas dimensões, uma substancial e outra procedimental. A primeira vê-se não somente o Poder Judiciário, mas o sistema de justiça na sua integralidade como um espaço de transformação social, que possibilita a efetivação de direitos fundamentais, como o direito à educação. Por outro lado, a segunda dimensão refere-se a aspectos técnicos e institucionais, como a implementação de mecanismos que proporcionem a aproximação e a participação ativa da população no Judiciário.

Diante disso, podemos conceber o acesso à justiça como um direito fundamental para buscar a realização dos direitos sociais e a efetiva igualdade social. Para que o Estado concretize a justiça social, o sistema político-jurídico deve disponibilizar mecanismos para que cada indivíduo, independentemente de sua condição social, econômica ou cultural, seja capaz de reivindicar seus direitos. Logo, é imperioso ressaltar que o acesso à justiça não se trata unicamente do direito formal de acessar o sistema judiciário, mas possibilita que os indivíduos disponham de efetivas condições para reclamar a defesa de seus direitos, sendo um instrumento indispensável para a materialização dos direitos sociais.

Sob outro ângulo, de acordo com Stephen L. Pepper:

O que queremos dizer quando dizemos que uma pessoa recebeu "acesso à justiça" é que suas reivindicações foram determinadas por procedimentos legais apropriados, em que ela recebeu "tudo o que a lei permite" ou que seus direitos legais foram reconhecidos. Estamos definindo justiça em termos processuais na maior parte quando nos referimos ao "acesso à justiça" e estamos dispostos a admitir que o resultado pode estar longe de ser substancialmente justo (Pepper, 1999, p. 270, tradução nossa)¹².

¹² What we mean when we say that a person has been given "access to justice" is that her claims have been determined by the legally appropriate procedures, that she has been given "all that the law allows," or that her legal rights have been recognized. We are defining justice in procedural terms for the most part when we refer to "access to justice," and are willing to admit that the result may well be far from substantively just (Pepper, 1999, p. 270).

Dessa forma, Stephen L. Pepper reconhece que o acesso à justiça proporciona ao indivíduo a possibilidade de ter as reivindicações de seus direitos analisados e decididas através de um processo legal formal. Entretanto, o processo judicial é limitado pelo o que se encontra previsto na legislação, logo os litigantes obtêm da decisão judicial aquilo que é legalmente permitido, o que não é necessariamente o moralmente justo.

Partindo para uma perspectiva nacional, Daniela Gabbay, Susana da Costa e Maria Cecília Asperti afirmam que “no Brasil, o acesso à justiça é um direito social [...] assim como todos os direitos que demandam uma prestação positiva por parte do Estado, não é plenamente universalizável” (Gabbay *et al*, 2019, p. 157). De fato, o acesso à justiça para ser efetiva necessita de ações governamentais positivas, tal como o direito à educação, para o desenvolvimento de condições formais, materiais e estruturais que possibilitem o seu gozo. Além disso, é um pensamento deveras utópico a concepção da concretização universal do acesso à justiça, uma vez que os recursos são finitos e a sociedade encontra-se em constante transformação, sendo preciso que os direitos sociais se adequem tanto ao contexto histórico como o social para que assim possam ser mais eficientes.

Outro ponto levantado pelas referidas autoras, é acerca da distribuição do acesso à justiça no Brasil. Elas apontam que, nos dias de hoje, é visível a existência de privilégio aos grandes litigantes, os quais estão presentes em grande parcela das demandas judiciais que congestionam o sistema de justiça brasileiro, e que na maioria dos casos envolvem conflitos entre indivíduos (cidadãos, consumidores, segurados) e atores públicos e privados acerca de questões fáticas e jurídicas semelhantes (Gabbay *et al*, 2019). Diante disso, ressaltam que:

uma agenda de acesso à justiça que faça sentido no Brasil atual é aquela que analisa as escolhas políticas realizadas que, como tal, são influenciadas pelo **contexto social e econômico** em que estão inseridas, bem como pelo jogo de interesses travado no processo legislativo que culmina em regimentos de teor tanto substanciais quanto procedimentais (Gabbay *et al*, 2019, p. 157, grifo nosso).

Ainda, argumentam que:

É necessário pensar em uma concepção de acesso à justiça **redistributiva**, que amplie acesso dos “que não tem”, pelo reconhecimento de direitos e a implementação de políticas públicas voltadas a ultrapassar óbices financeiros e institucionais, mas com a consciência de que essas políticas devem vir em detrimento dos que já tem e concentram o acesso à justiça (Gabbay *et al*, 2019, p. 177, grifo nosso).

Dessa maneira, percebe-se que o acesso à justiça é construído mediante decisões políticas que devem levar em consideração a realidade brasileira, a qual é marcada por desigualdades, diretamente relacionadas às condições sociais e econômicas. Além disso, observa-se que historicamente o sistema de justiça favorece certos grupos (os "que já têm"), enquanto marginaliza outros (os "que não têm"). Nessa perspectiva, partindo da premissa que o acesso é desigual, a agenda de acesso à justiça necessita ter uma visão crítica e reconhecer as barreiras econômicas, culturais e sociais enfrentadas pelos grupos vulneráveis, ante a sua influência nas desigualdades de gênero, raça e classe social, para que então haja a confirmação de direitos e a implementação de políticas públicas estruturantes, mesmo que, inevitavelmente, em detrimento dos que concentram o acesso.

Em face do exposto, verifica-se que o acesso à justiça é um direito fundamental que pode viabilizar a concretização dos direitos sociais, além de garantir aos cidadãos a possibilidade de recorrer ao Poder Judiciário para que o Estado cumpra suas obrigações. É evidente a importância do acesso à justiça para a efetivação dos direitos prestacionais, assim como para a materialização de igualdade e da inclusão em sentido amplo. Ademais, revelou-se que o acesso à justiça não é apenas um meio de ingresso ao sistema judiciário ou a mera aplicação da lei, mas também uma proteção das condições equitativas de participação e de reivindicação de direitos, que deve levar em consideração as particularidades dos indivíduos ou grupos e aspectos éticos e morais que circundam cada situação.

Além disso, embora o acesso à justiça enquanto direito social não possa alcançar a universalização plena, é necessário a ressignificação da agenda de acesso à justiça diante das desigualdades existentes no Brasil, para que esta assuma uma posição crítica e reconheça os obstáculos econômicas, culturais e sociais que os grupos vulneráveis enfrentam, a fim de orientar as políticas públicas na ampliação desse acesso. Dessa forma, é evidente que o acesso à justiça é uma ferramenta de redistribuição e a transformação social.

2.2 Barreiras ao acesso à justiça: obstáculos econômicos, sociais e culturais à realização dos direitos sociais

Ainda que o acesso à justiça seja de suma importância para a efetivação dos direitos sociais, há diversas barreiras que dificultam e, até mesmo, impedem o exercício desses direitos pela população. É importante ressaltar que existem vários obstáculos ao acesso à justiça, não sendo somente de natureza econômica, mas também, há barreiras sociais, culturais e, inclusive, psicológicas. Diante disso, urge a necessidade de analisar esses entraves.

Para muitos cidadãos, a resolução do litígio por meio do Poder Judiciário é deveras custosa, tendo em vista que as partes precisam arcar com grande parcela dos custos empreendidos para a solução da lide, o que para alguns torna o sistema judiciário inacessível. Esses custos perpassam desde as custas judiciais, as despesas processuais e honorários sucumbenciais e advocatícios. Nesse sentido, “torna-se claro que os altos custos, na medida em que uma ou ambas as partes devam suportá-los, constituem uma importante barreira ao acesso à justiça” (Cappelletti; Garth, 1988, p. 18). Vale ressaltar a existência de casos em que os valores das custas judiciais ultrapassam o valor pretendido na demanda, em decorrência disso a resolução do litígio através do processo judicial formal revela-se como inoportuno.

Neste aspecto, Stephen L. Pepper reflete que: “Membros das classes socioeconômicas média e baixa têm menos acesso aos nossos processos formais para a resolução de disputas como um resultado da função do mercado, e isso é preocupante em relação ao que parecia ser uma função básica do governo (Pepper, 1999, p. 269, tradução nossa)¹³. Desse modo, Stephen L. Pepper percebe que quando o acesso à justiça depende de poder aquisitivo, o Estado ao invés de garantir o acesso universal à justiça e promover um sistema igualitário de resolução de conflitos, cede espaço ao mercado.

As barreiras financeiras restringem o acesso a advogados e aos tribunais a indivíduos que possuam condições econômicas mais altas. Para Galanter (2018, p. 71-72), as “partes que possuem advogados se saem melhor” nos litígios judiciais, uma vez que:

Poderíamos supor que JHs (que tendem a ser unidades maiores), por poderem pagar serviços jurídicos mais regularmente, em maiores quantidades, em atacado (mediante adiantamento) e a tarifas mais altas, teriam serviços de melhor qualidade. Eles teriam melhor informação (especialmente onde existem restrições de informação sobre serviços jurídicos) (Galanter, 2018, p. 72).

Os grandes litigantes, “jogadores habituais”, possuem vantagens no acesso e na utilização de serviços jurídicos, pois por serem economicamente estáveis conseguem contratar advogados ou escritórios de advocacia com maior frequência, sendo estes mais experientes e especializados, resultando assim em uma maior qualidade na prestação de serviço. Enquanto pequenos litigantes recorrem aos serviços jurídicos de forma avulsa, geralmente quando encontram-se envolvidos em situações de emergência, dado a sua limitação de recursos, o que pode ocasionar em um atendimento menos qualificado. À vista disso, o acesso adquire um

¹³ Members of the middle and lower socio-economic classes have less access to our formal processes for dispute resolution as a result of the function of the market, and this is troubling in regard to what would appear to be a basic function of government (Pepper, 1999, p. 269).

aspecto de mercadoria, e, por consequência, o direito ao acesso à justiça torna-se um privilégio acessível a quem pode arcar com os custos.

Ainda quanto aos obstáculos econômicos, na ótica de Carmen Silvia Fullin:

O pagamento de honorários advocatícios e o risco de arcar com custas processuais por quem perde a disputa (ônus de sucumbência) podem tornar o envolvimento em uma contenda judicial pouco vantajoso, sobretudo no caso de tais despesas excederem o montante da controvérsia. Nota-se que a desproporção entre o valor da causa em questão e o dispêndio de recursos para a sua judicialização tende a ser maior para os economicamente mais precarizados, cujos bens patrimoniais em disputa são de pequena monta (Fullin, 2013, p. 222).

No mesmo sentido, Mauro Cappelletti e Bryant Garth apontam que:

Os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres; ao mesmo tempo, as vantagens pertencem de modo especial aos litigantes organizacionais, adeptos do uso do sistema judicial para obterem seus próprios interesses (Cappelletti; Garth, 1988, p. 28).

Com isso, observa-se que há o desenvolvimento de uma barreira que desincentiva os cidadãos a buscarem o Poder Judiciário, tornando o sistema judicial um recurso inacessível para muitos, logo, é visível o desequilíbrio no acesso ao sistema judiciário. Dessa maneira, ao contrário de amparar o público de forma equitativa, consequentemente repercute as dinâmicas capitalistas de desigualdade, aprofundando a marginalização e intensificando a exclusão social.

Por conseguinte, o processo judicial apresenta-se mais dispendioso ao levar em consideração a variável tempo. Sabe-se que em um processo judicial as despesas processuais (custas judiciais, honorários advocatícios e demais gastos) se acumulam ao longo do tempo, resultando em um encargo financeiro às partes envolvidas. Sob esta perspectiva, afirma Carmen Silvia Fullin (2013, p. 222-223) que a “vitimização é agravada pela lentidão processual, que pode converter-se em um custo adicional, pressionando o demandante a aceitar acordos em torno de valores muito inferiores ao que teria direito”.

Em outras palavras, a demora para a solução da demanda “aumenta o custo para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito” (Cappelletti; Garth, 1988, p. 20). Dessa forma, a morosidade judicial compromete o resultado do litígio, comprometendo a possibilidade de uma decisão que assegure, de modo efetivo, o direito pleiteado.

De acordo com o examinado, um dos elementos para o acesso efetivo à justiça é a possibilidade de recursos financeiros da parte, tendo em vista o custo judicial elevado para a resolução de litígios por meio da máquina judiciária. Os encargos financeiros e a demora processual não são somente uma questão administrativa do Judiciário, mas também de acesso à justiça. Portanto, nessa conjuntura, “o “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística” (Cappelletti; Garth, 1988, p. 13).

Ademais, argumenta Carmen Silvia Fullin que:

Se o obstáculo econômico é mais evidente, sobretudo em questões envolvendo bens patrimoniais, ele não atua isoladamente para determinar a escolha pelo recurso aos tribunais. Há, em paralelo, um conjunto de fatores sociais e culturais interligados e não menos decisivos. [...] a transformação de um conflito em uma demanda judicial é apenas uma das alternativas, não necessariamente e nem mais provável. Para isso, é necessário não somente o conhecimento dos direitos disponíveis, mas o reconhecimento de que o problema vivenciado lesou um direito exigível juridicamente (Fullin, 2013, p. 223).

O sistema judiciário brasileiro é dotado de complexidade. Os procedimentos legais são trabalhosos, repletos de exigências formais, os jargões técnicos, os trâmites processuais burocráticos, aspectos esses que desencorajam e criam barreiras invisíveis ou, ainda, impossibilitam o acesso à justiça. É necessário certo nível de letramento jurídico, ou seja, de conhecimento jurídico para o reconhecimento do abuso ou violação a direito, bem como, para propositura de ação e realização de sua defesa. Desse modo, o conhecimento jurídico é extremamente necessário para a materialização dos direitos sociais no âmbito judicial.

É importante ser observado que: “[...] os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico” (Santos, 1986, p. 21). Nesse sentido, é possível constatar que a falta de informação, seja em virtude de fatores socioeconômicos, educacionais e/ou culturais, influenciam, de modo direto, a relação das pessoas com seus direitos e com o sistema jurídico.

Muitas vezes a desinformação gera a naturalização dos problemas, isto é, indivíduos vulneráveis em situações de abuso ou violação de direitos, ante a falta de informação, podem tê-las como normais, não compreendendo de imediato que a situação poderia ser resolvida no âmbito jurídico. Ademais, destaca-se que a ausência de conhecimento técnico-jurídico se relaciona com a disposição psicológica para buscar direitos no âmbito judicial, uma vez que

mesmo sob aconselhamento jurídico, muitos deixam de recorrer, dado que os processos judiciais são, de fato, desagradáveis (Cappelletti; Garth, 1988, p. 20).

Outro aspecto, é a desconfiança e/ou a resignação dos indivíduos para com o Poder Judiciário. Em seus estudos, Carmen Silvia Fullin observa que:

um espaço em que os elementos arquitetônicos, a vestimenta, os gestos, as posturas dos que lá circulam reforçam hierarquias sociais, criando um ambiente pouco acolhedor. Estes elementos, somados às incertezas e tensões envolvidas em um processo judicial, têm chamado a atenção para a existência de barreiras de caráter psicológico que também afetam o interesse por "brigar a justiça" (Fullin, 2013, 223).

No ano de 2010, de acordo com levantamento realizado pelo Ipea, 63% dos indivíduos relataram ter enfrentado um problema grave e não ter buscado auxílio do Judiciário para sua resolução (Sadek, 2014, p. 60). Logo, o Poder Judiciário com frequência é visto por parte dos indivíduos de classes desfavorecidas como uma instituição inacessível, cujo funcionamento é pouco receptivo para suas demandas.

Diante disso, tanto o status econômico como o sentimento de exclusão institucional constituem barreiras que dificultam o acesso à justiça, assim como afastam indivíduos do sistema jurídico. Neste ponto de vista, as interações passadas com o sistema de justiça podem resultar em um distanciamento emocional e social, uma vez que experiências em um ambiente hostil, complexo ou, até mesmo, discriminatório, revelam ao indivíduo a falta de apoio, que por consequência cria um sentimento de alienação. Dessa forma, a percepção negativa do Judiciário afasta os mais vulneráveis, levando-os a crer que a tutela jurisdicional não lhes pertence.

Há ainda o fator de dependência e de insegurança, dado que grande parte dos indivíduos em situação de vulnerabilidade, se não todos, muitas vezes dependem de terceiros para garantir sua sobrevivência, como empregadores e autoridades locais. Diante disso, surge um sentimento de insegurança e temor de represálias em caso de invocarem o auxílio do Poder Judiciário para a solução de conflitos, dado que o ato de recorrer à seara judicial pode ser interpretado como uma confrontação. Esse medo reforça o conformismo, bem como a resignação, sensações que fazem com que muitos aceitem os abusos e violações de seus direitos como uma condição imutável.

Em complemento, Carmen Silvia Fullin argumenta que:

É importante levar em consideração que as barreiras culturais e sociais são evidentemente atenuadas ou agravadas dependendo do grau de vulnerabilidade social da parte lesada, vulnerabilidade esta ligada a variáveis como gênero, raça, idade, escolaridade, local de moradia, entre outras (Fullin, 2013, p. 224).

Em face do exposto, é evidente que os obstáculos econômicos, sociais e culturais se encontram vinculados às condições de vida e de acessibilidade dos indivíduos. Ademais, as situações ora apresentadas expõem a relação complexa e sem equilíbrio em que os indivíduos de classes mais baixas e o sistema de justiça se encontram, demonstrando, assim, a existência de barreiras culturais, sociais e psicológicas que também dificultam o acesso pleno e igualitário ao Poder Judiciário.

2.3 Desigualdades estruturais e acesso à justiça à luz de Marc Galanter

As desigualdades estruturais influenciam o acesso à justiça de maneira significativa, do mesmo modo que podem excluir ou desfavorecer os mais vulneráveis e beneficiar aqueles que detêm poder e persuasão. Nessa lógica, os menos favorecidos possuem restrições para usufruírem do acesso à justiça, tornando nítido que a sociedade possui estruturas que perpetuam a desigualdade.

Diante dessa realidade, Marc Galanter observa que:

Em razão de diferenças em seus tamanhos, no estado do direito e em seus recursos, alguns dos atores na sociedade têm muitas oportunidades para utilizar os tribunais (no sentido amplo) para apresentar (ou se defender de) reclamações, enquanto outros fazem isso apenas raramente (Galanter, 2018, p. 45).

Partindo dessa premissa, observa-se que Marc Galanter confere suma relevância às assimetrias reproduzidas pela (não) neutralidade aparente no funcionamento do sistema judiciário. Nessa lógica, Galanter pensa os litígios como combinações das partes envolvidas, denominadas como “jogadores habituais” (JHs) e “participantes eventuais” (PEs)¹⁴. Nessa perspectiva, Galanter desenvolveu cada uma das combinações, tendo como ponto de partida exemplos norte-americanos adaptados, os quais se assemelham à realidade do sistema jurídico brasileiro, bem como, construiu o Quadro 1, a seguir, a fim de elucidar as referidas combinações:

Quadro 1 - Taxonomia da litigância das partes na perspectiva de Marc Galanter

¹⁴ Foi adotado a tradução de Ana Carolina Chasin para as terminologias “repeat players” e “one-shotters”.

		INICIANTE, AUTOR	
		Participante eventual	Jogador habitual
RÉU	Participante eventual	I. PE vs. PE Pai vs. mãe (guarda) Marido vs. esposa (divórcio) Família vs. membro da família (interdição) Família vs. família (herança) Vizinho vs. vizinho Sócio vs. sócio	II. JH vs. PE Promotor de justiça vs. acusado Financiadora vs. devedor Proprietário vs. inquilino Receita Federal vs. contribuinte Desapropriante vs. dono da propriedade
	Jogador habitual	III. PE vs. JH Beneficiário vs. Previdência Social Revendedor de veículo vs. fabricante Vítima de dano vs. seguradora Inquilino vs. proprietário Consumidor falido* vs. credores Difamado vs. editora	IV. JH vs. JH Sindicato vs. empresa Distribuidor de filmes vs. órgão de censura Especulador vs. municipalidade Comprador vs. fornecedor Agência reguladora vs. empresas do setor regulado

Fonte: Galanter, 2018, p. 62.

Porém, antes de esmiuçar as conclusões a respeito das combinações acima expostas, é necessário abordar a noção de quem são esses litigantes. Dessa forma, com o objetivo de explicar os modelos de litigantes adotados por Marc Galanter em seus estudos, Carmen Silvia Fullin (2013, p. 224-225) afirma que “os primeiros correspondem aos que comparecem regularmente em juízo, envolvidos em litígios sempre muito semelhantes”. Quanto aos “participantes eventuais”, estes representam aqueles “que pouco frequentam os tribunais, em geral pessoas físicas com pouca ou nenhuma experiência com serviços jurídicos [...]” (Fullin, 2013, p. 224-225).

Passando para a análise de cada quadrante, no Quadro I PE vs PE, Marc Galanter (2018, p. 62-63) destaca que a maioria dos casos são pseudolitígios, cenário em que as partes realizam acordos prévios, não configurando disputas reais. Com isso, vê-se que há o uso pragmático do sistema judiciário, dada a utilização da lei para formalizar um consenso pré-estabelecido. Revela-se, assim, que o uso instrumental da lei para a resolução de questões pessoais não é focado na função transformadora do Judiciário.

De acordo com Marc Galanter (2018, p. 63-65), o Quadro II JH vs PE descreve a litigância em massa entre atores poderosos (JHs), como empresas e autoridades, e indivíduos menos organizados (PEs), em que o objetivo do processo é atender demandas comerciais, casos os quais são tratados de forma impessoal e estereotipada. Constatase, neste caso, que o Judiciário é utilizado como uma ferramenta de estratégia corporativista, em que o direito se torna um instrumento para os atores organizados, enquanto os réus, litigantes eventuais, em decorrência da carência de recursos e informações, possuem menor influência na interpretação da norma. Dessa maneira, nota-se que o Quadro II evidencia como o acesso à justiça está vinculado com fatores econômicos e organizacionais, em que aqueles com maior poder controlam o processo, preservando seu interesse, retratando a desigualdade estrutural no acesso à justiça.

Quanto ao Quadro III PE vs JH, representa os litígios em que indivíduos (PEs) processam grandes organizações (JHs). O autor ressalta que os conflitos de danos pessoais são comuns, enquanto os demais ocorrem quando o participante eventual tem o intuito de obter vantagem em um litígio contra uma organização, à qual ele não pretende mais manter-se vinculado (Galanter, 2018, p. 66). O quadro ilustra o acesso à justiça como uma estratégia ocasional para os PEs, assim como salienta o poder limitado do indivíduo frente às grandes organizações no âmbito judiciário. Nesse sentido, o processo judicial é utilizado como uma ferramenta estratégica para equilibrar o poder, ou seja, o PE recorre ao Poder Judiciário para contestar o poder estatal ou corporativo. Contudo, é importante frisar que para estes litigantes o processo revela-se um mecanismo de defesa pontual mais do que de transformação ou controle efetivo das práticas corporativas.

No Quadro IV JH vs JH, Marc Galanter (2018, p. 67-70) realça que as disputas entre grandes organizações (JHs) são raras, uma vez que as partes tendem a procurar soluções extrajudiciais, com o intuito de preservar benefícios mútuos e evitar o Poder Judiciário, além de garantir a continuidade das relações comerciais e permanecer com o controle sobre os resultados. Nessa perspectiva, observa-se que os JHs privilegiam os métodos de resolução de conflitos privados ao público. Isso também espelha o distanciamento das grandes organizações para com o Judiciário, evitando assim exposição a decisões incertas e punitivas, dado que possuem maneiras próprias de solucionar conflitos.

À vista do exposto, Marc Galanter (2018, p. 89) resume a razão de “quem tem” tende a sair na frente por meio do Quadro 2, a seguir, o qual indica as vantagens usufruídas por diferentes classes de “quem tem”.

Quadro 2 - Por que "quem tem" tende a sair na frente na ótica de Marc Galanter

	Vantagens	Aproveitado por
Partes	Capacidade para estruturar transações <i>Expertise</i> , especialização, economia de escala Estratégia a longo prazo Capacidade para disputar as regras Reputação de negociador Capacidade para investir em penetração	Jogador habitual (grande, profissional*)
Serviços jurídicos	Prática, especialização, continuidade	Organizados, profissionais*, ricos
Aparatos insitucionais	Passividade Barreiras de custo e atraso Prioridades favoráveis	Ricos, experientes, organizados Proprietários, possuidores Beneficiários de regras existentes Organizados, atentos
Regras	Regras favoráveis Barreiras do devido processo	Mais antigos, culturalmente dominantes Proprietários, possuidores

Fonte: Galanter 2018, p. 89.

Nas palavras de Carmen Silvia Fullin, averigua-se que:

Independente do lado que ocupam em uma contenda - seja como autores ou réus -, **os “jogadores habituais” são beneficiados por várias razões**: têm conhecimento acumulado a respeito do litígio que costumam enfrentar; têm acesso direto aos especialistas no tipo de causa que litigam; são mais familiarizados com o sistema de justiça; têm condições econômicas para melhor suportar a morosidade do judiciário e os riscos de uma decisão judicial desfavorável; suas condições econômicas favoráveis também lhes permitem manobrar estratégias protelatórias mais vantajosas e, portanto, ter uma cartela maior de jogadas e mais liberdade para ousar em lances cujos resultados, apesar de duvidosos, podem abrir precedentes favoráveis para casos futuros, sempre semelhantes; detêm recursos políticos para propor alterações legais que lhes favoreçam. Como diria Galanter, são, **em suma, mais poderosos e ricos que os participantes eventuais** (Fullin, 2013, p. 224, grifo nosso).

É importante frisar a existência de desequilíbrio estrutural no sistema judicial entre "jogadores habituais" e "participantes eventuais". As grandes organizações acumulam conhecimento e experiência no decorrer dos litígios, como também consolidam redes de apoio

especializado e recursos econômicos, tornando-os menos suscetíveis aos obstáculos do sistema de justiça. Os jogadores habituais encontram-se, assim, em posição de privilégio, que lhes permite a construção de estratégias jurídicas complexas, conferindo-lhes mais influência política.

No mesmo sentido, Galanter desenvolve uma metáfora de pirâmide de disputas para ilustrar seu entendimento acerca dos litígios. Para o autor o:

mundo jurídico pode ser enxergado como uma pirâmide cuja base de problemas ou lesões dá suporte a uma camada subjacente de lesões percebidas, que levam, a seu turno, a sucessivas camadas menores de lesões imputadas (lesões cuja responsabilidade é atribuída a algum ator humano), reivindicações e disputas. Uma parte desses litígios é levada aos advogados e ao Judiciário; sucessivamente menores porções são submetidas a julgamentos, recursos e decisões jurisdicionais publicadas (Galanter, 2015, p. 39).

Diante disso, vemos que na base da pirâmide estão as lesões que podem não ser reconhecidas como disputadas e à medida que se aproxima do topo da pirâmide essas lesões são percebidas, podendo, eventualmente, se transformarem em reivindicações formais e serem levadas ao Poder Judiciário. Esse ponto de vista revela que as desigualdades no acesso à justiça iniciam-se nas etapas iniciais da disputa, isto é, no reconhecimento das ameaças ou lesões ao direito que podem ser constituídas como demandas judiciais.

Nesse aspecto, Marc Galanter adota uma perspectiva crítica em relação ao acesso à justiça redistributiva. Ele argumenta que “embora o Acesso à Justiça tenha iniciado como um meio de ampliação das oportunidades para a justiça corretiva, a fronteira em movimento faz desmoronar a distinção entre justiça corretiva e distributiva” (Galanter, 2015, p. 46). Dessa forma, constata-se que a justiça corretiva - relacionada à ideia de reparação de danos e resolução de conflitos - e a justiça distributiva - ligada à distribuição equitativa de bens, recursos e oportunidades - encontram-se diretamente associadas, uma vez que as decisões corretivas têm implicações distributivas.

Ademais, é importante ressaltar que as escolhas sobre as iniciativas corretivas são decisões distributivas de natureza política (Galanter, 2015, p. 46), sendo o Poder Judiciário um agente redistributivo, uma vez que é visível que este tornou-se um espaço de disputas políticas. Logo, o acesso à justiça redistributiva não pode ser visto somente como uma questão técnica, dado que envolve escolhas políticas que impactam a maneira em que a justiça é percebida e aplicada na sociedade.

Diante do que foi apresentado, considerando que o sistema tende a favorecer aqueles que já detêm privilégios, perpetuando assim exclusão social, econômica e cultural, a

desigualdade estrutural revela-se um desafio para o acesso à justiça. Dessa maneira, é fundamental considerar as barreiras não somente econômicas, mas também, as de origem cultural e social, dado que estas podem impactar diretamente o acesso à justiça, amplificando, muitas vezes, a desigualdade no sistema judicial. Posto isso, torna-se nítido que os obstáculos ao acesso à justiça afetam principalmente os grupos mais vulneráveis.

2.4 Reconhecendo a vulnerabilidade: uma abordagem necessária para a igualdade no acesso à justiça

No sistema jurídico, a compreensão de vulnerabilidade é essencial para desenvolver não somente o acesso à justiça, mas também os obstáculos que diversas populações enfrentam ao buscar a tutela jurisdicional. Por este ângulo, o conceito de vulnerabilidade manifesta-se como uma resposta à urgência de adequação do sistema judicial frente às desigualdades sociais, econômicas e culturais que afetam o acesso à justiça. Nas palavras de Júlio Camargo de Azevedo, vulnerabilidade trata-se da:

Situação de predisposição a um risco, ostentada por um sujeito ou grupo, a qual, em razão de determinantes históricas, sociais e culturais, favorece uma condição específica de violação de direitos humanos, reprodutora de situações de desrespeito, subjugação, assimetria de poder ou diminuição da cidadania, ofendendo a existência digna (Azevedo, 2021, p. 66).

A partir disso, observa-se que a vulnerabilidade não é somente uma fragilidade individual, mas um retrato de assimetrias de poder que reproduzem dinâmicas de exclusão, dificultando o exercício da cidadania e o acesso a direitos. O conceito amplia a compreensão sobre grupos em situação de vulnerabilidade, expondo a necessidade de analisar as estruturas sociais que perpetuam a desigualdade e reforçam os obstáculos ao acesso à justiça. Nesse sentido, a abordagem da vulnerabilidade no campo jurídico permite a aplicação das normas de maneira congruente aos contextos específicos de cada caso e a compreensão das limitações dos grupos marginalizados, fortalecendo assim a promoção efetiva dos direitos.

Quanto às particularidades para ser considerado na condição de sujeito ou grupo vulnerável, Júlio Camargo de Azevedo menciona que “para a incidência da chamada condição vulnerável, dois elementos estruturantes se fazem presentes: situação de risco e violação de direitos humanos” (Azevedo, 2021, p. 67). Constatase que a condição de sujeito ou grupo relaciona-se com a conjuntura de exposição a riscos que intensificam a possibilidade de terem seus direitos fundamentais, como os direitos sociais, desrespeitados ou, até mesmo, negados.

Dessa forma, para criar e perpetuar a vulnerabilidade, os fatores estruturais trabalham em conjunto, expondo que o risco à integridade e o acesso desigual aos direitos exigem uma resposta do Poder Judiciário focada não apenas na proteção, mas também na dignidade humana.

Para além disso, Júlio Camargo de Azevedo pondera que a vulnerabilidade contemporânea pode ser classificada como socioeconômica e sociocultural (ou histórico-identitária). No primeiro caso, a desigualdade de distribuição de bens e recursos relaciona-se com a vulnerabilidade, o que exige medidas redistributivas para seu adequado enfrentamento em conformidade com o princípio da isonomia (Azevedo, 2021, p. 79). Esse é o caso da vulnerabilidade associada à pobreza e à desigualdade, conhecida como vulnerabilidade econômica ou de hipossuficiência.

Por outro lado, a vulnerabilidade sociocultural trata-se das reivindicações de grupos que buscam reconhecimento no âmbito cultural, histórico ou identitário, cujo desejo por inclusão necessitam de ações que alterem o status quo através de medidas políticas (Azevedo, 2021, p. 80). Sendo assim, percebe-se que o objetivo não é o desenvolvimento de uma sociedade uniforme, mas de uma sociedade que reconheça, valorize e respeite a diferença. Nesse contexto, encontram-se grupos como pessoas com deficiência, mulheres, idosos, crianças e adolescentes, quilombolas, indígenas, população LGBTQIA+, refugiados, imigrantes, deslocados internos e, em alguns casos, pessoas em situação de rua (Azevedo, 2021, p. 80).

Nessa conjuntura, sob uma concepção multicultural de direitos humanos, afirmam que “as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza” (Santos; Nunes, 2003, p. 56). O trecho ressalta a necessidade de tratar os indivíduos com equidade, assim como de construir uma sociedade que reconheça as múltiplas identidades que a compõem. Devendo, no mesmo sentido, o Judiciário ser apto a identificar situações em que a igualdade estrita prejudica ou despersonaliza grupos por não considerar condições como gênero, raça ou classe social.

Ainda, no contexto do acesso à justiça, essa lógica requer que a estrutura do Poder Judiciário conceda não apenas isonomia formal, mas também, material. Isso significa que o sistema judiciário tem a obrigação de oferecer as mesmas oportunidades e direitos, assim como, possuir a habilidade de se adaptar às especificidades de cada indivíduo ou grupo. A adoção dessas práticas visa a evitar que a igualdade formal ofusque as desigualdades reais e promover o acesso equitativo à tutela jurisdicional.

A esse respeito, Fernanda Tartuce contribui ao conceituar vulnerabilidade processual como:

a suscetibilidade do litigante que o impede de praticar os atos processuais em razão de uma limitação pessoal involuntária; a impossibilidade de atuar pode decorrer de fatores de saúde e/ou de ordem econômica, informacional, técnica ou organizacional de caráter permanente ou provisório (Tartuce, *[s.d.]*, p. 1-2).

Esse conceito objetiva assegurar a isonomia no processo judicial, trazendo o propósito de que o magistrado garanta a igualdade substancial entre as partes, não comprometendo a imparcialidade de julgamento. Destaca, também, a importância do tratamento desigual para os desiguais, a fim de permitir a superação de obstáculos que comprometem o acesso igualitário à justiça.

Percebe-se que a vulnerabilidade processual está relacionada às limitações pessoais que dificultam ou impedem a participação plena do litigante no processo judicial. As limitações, sejam financeiras, informacionais, organizacionais ou em razão da saúde, permanentes ou provisórias, configuram-se como causa de vulnerabilidade. Logo, o sistema judicial quando exige conhecimentos técnicos e recursos financeiros, cria um espaço inacessível para alguns indivíduos que não conseguem interagir totalmente com o processo de modo eficiente.

A consideração da vulnerabilidade no sistema judicial é fundamental para promover o equilíbrio processual e social, conforme previsto pela Constituição Federal. Mais do que isso, é urgente que o sistema jurídico adequue as técnicas a partir do critério da vulnerabilidade, de modo a corrigir as desigualdades estruturais que existem na sociedade. Sob o mesmo aspecto, Thaís Amoroso Paschoal (2024, p. 1) aponta que “as técnicas processuais devem ser orientadas para possibilitar uma tutela adequada do direito material. Afinal, não é outra a finalidade do processo e da jurisdição senão servirem de caminho adequado para a efetivação do acesso à justiça”.

A vulnerabilidade configura-se um critério de adequação procedimental, uma vez que por meio dela é possível orientar a interpretação das regras processuais, bem como, proporcionar a tutela jurisdicional de indivíduos ou grupos, que em razão do seu estado econômico, social ou cultural, requerem uma maior atenção do Poder judiciário (Paschoal, 2024, p. 2).

O ponto se torna ainda mais relevante quando se vê que essa falta de agendas voltadas à pauta redistributiva do acesso à justiça vem sendo acompanhada de políticas construídas a partir de discursos ligados ao excesso de litigiosidade no Brasil, privilegiando os litigantes habituais em detrimento dos eventuais e, em especial, daqueles vulnerabilizados (Paschoal, 2024, p. 4).

Nesse aspecto, como exposto anteriormente, Marc Galanter sustenta que o acesso à justiça redistributiva não pode ser interpretado como uma mera questão técnica, uma vez que

as desigualdades sociais e as barreiras estruturais influenciam na reivindicação dos indivíduos e grupos por seus direitos (Galanter, 2015, p. 45-46). Diante disso, o Poder Judiciário, a fim de garantir a efetiva proteção dos direitos sociais, não pode desconsiderar as particularidades dos indivíduos e grupos vulneráveis. As vulnerabilidades demandam que o direito reconheça a diversidade, bem como as identidades marginalizadas, e realize mudanças concretas em sua estrutura, levando em conta as limitações práticas e abstratas de cada litigante. Desse modo, é preciso que não somente o ordenamento jurídico, mas a sociedade reflita e compreenda as vulnerabilidades, para então adequar-se aos desafios que estas impõem, objetivando respeitar as individualidades e a dignidade de todos.

Um exemplo de reconhecimento da vulnerabilidade aplicada a um caso prático judicial, foi o julgamento do Recurso Extraordinário n. 1.008.166/SC, *leading case* do Tema de Repercussão Geral n. 548 do Supremo Tribunal Federal, mas precisamente no voto vogal da Ministra Rosa Weber. O referido recurso tratou sobre o dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade e sua decisão reconheceu a educação básica como um direito fundamental, sendo a sua oferta passível de ser reivindicada, de modo individual, no Poder Judiciário, bem como, o dever jurídico estatal de efetivação integral o acesso à educação básica (Brasil, 2022).

Em seu voto vogal, a Ministra Rosa Weber assinalou que:

a estreita relação de complementaridade deste direito social com a liberdade e a igualdade que devem ser conferidas sob a **perspectiva de gênero**, a fim de proporcionar, sobretudo à mulher – considerando a sociedade brasileira de gênese e desenvolvimento ainda marcadamente patriarcal –, a possibilidade de ter a liberdade de se inserir ou retornar ao mercado de trabalho de forma isonômica. Em razão da histórica divisão assimétrica da tarefa familiar de cuidar de filhos e filhas, o tema, assim, insere-se também na abordagem do **constitucionalismo feminista** (Brasil, 2022, p. 230, grifo nosso).

Ainda chamou a atenção, dizendo:

Especificamente no âmbito da relação de emprego, resalto a maior **vulnerabilidade da trabalhadora-mãe** durante o período da maternidade, devido às contingências próprias de conciliação dos projetos de vida pessoal, familiar e laboral. (p. 230-231).

Quanto ao “constitucionalismo feminista” abordado pela Ministra, este trata-se de um movimento oriundo das lutas e estudos feministas, assim como de interpretações contemporâneas sobre a forma de aplicação e também de conceituação dos direitos fundamentais. O movimento parte da premissa de que as relações entre homens e mulheres, sendo estas relações de poder, são historicamente patriarcais e desiguais, desse modo, mesmo

que de maneira intencional ou não, por diversas vezes o constitucionalismo acaba por silenciar as mulheres e deslegitimá-las (Barbosa; Capato, 2024, p. 17).

Com isso, nas palavras de Agnaldo de Sousa Barbosa e Isabela Maria Valente Capato, entende-se que “[...] a adoção de uma perspectiva feminista no voto da ministra Rosa Weber exemplifica precisamente esta emergência de visões e ideias sociais que vão sendo incorporadas ao Direito a partir de interpretações dos princípios dispostos na Constituição (Barbosa; Capato, 2024, p. 17). Além disso, o preente caso se relaciona com o movimento da mobilização social no espaço do Poder Judiciário, dado que, por meio de seu voto, a Ministra tentou afastar não somente a subordinação da mulher à esfera privada, mas também a discriminação de gênero. O caso ainda demonstra o movimento das mulheres que têm realizado, buscando o sistema judiciário, a fim de utilizar este como um instrumento de solução das omissões estatais e a divisão sexual do trabalho (Barbosa; Capato, 2024, p. 16).

Outro aspecto de suma importância é a repercussão dessa decisão. É evidente que esta ultrapassa o âmbito do interesse social e da mera análise das políticas públicas, promovendo a dispersão de notícias, discussões e, até mesmo, trabalhos acadêmicos, como o presente trabalho, além de estabelecer um precedente inovador quanto ao direito à educação infantil e ao direito à segurança do trabalho e à família, abrindo espaço para outras demandas relacionadas com a matéria (Barbosa; Capato, 2024, p. 20).

Portanto, levando em consideração o que foi apresentado, pode-se concluir que o caso em debate no Recurso Extraordinário n. 1.008.166/SC:

exemplificou o modo como o âmbito judiciário vem sendo utilizado como meio de conquista e asseguramento de direitos que se encontram ameaçados em outras esferas do poder público, em uma expansão das suas interpretações constitucionais e áreas de atuação, caracterizando o fenômeno da judicialização da política e da mobilização social do meio jurídico (Barbosa; Capato, 2024, p. 19).

Diante do exposto, resta evidente que a vulnerabilidade assume uma posição de destaque, em especial na adaptação procedimental para a garantia da igualdade formal e material dos indivíduos e grupos litigantes. Urge salientar que a vulnerabilidade processual não se restringe a aspectos econômicos, mas envolve não somente a exposição a possíveis violações de direitos fundamentais, como também a predisposição a risco. Nessa perspectiva, o sistema processual precisa reconhecer a vulnerabilidade com o intuito de assegurar meios efetivos de participação e defesa por parte dos sujeitos vulneráveis.

3 A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA E O PAPEL TRANSFORMADOR DO PODER JUDICIÁRIO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS EM ESPECIAL O DA EDUCAÇÃO

A litigância estratégica revela-se uma prática no sistema jurídico, tratando-se de um instrumento essencial para o acesso à justiça, bem como para proporcionar transformações sociais. Diante disso, o primeiro tópico deste capítulo visa elucidar a diferença entre o litígio comum e o litígio estratégico. Para isso, destacar-se-á as características e o objetivo destes litígios. Também será explorado o impacto que esses litígios proporcionam na sociedade e no sistema jurídico. Além disso, será realizado um exame das vantagens e implicações que decorrem do litígio estratégico, bem como apresentar-se-á uma proposta de critérios para identificar ações estruturais, que podem ser aplicados para a identificação de litígios estratégicos prioritários.

Nesse contexto, no segundo item será analisado o papel dos precedentes no ordenamento jurídico brasileiro, dando destaque para a relação com os direitos sociais. Com isso, será posta em evidência a importância da uniformização das decisões, assim como da segurança jurídica para as relações. Por fim, será feita uma discussão acerca do sistema de precedentes e seu objetivo de garantir maior estabilidade e previsibilidade no sistema jurídico, apontando que a observância dos precedentes pode resultar em um tratamento isonômico nos julgamentos. No entanto, será abordada a necessidade e a preocupação com a flexibilidade dos precedentes para que o Poder Judiciário possa se adaptar às constantes mudanças sociais e ao avanço tecnológico.

No terceiro tópico, buscar-se-á demonstrar o papel que a participação da sociedade civil nos processos judiciais desempenha na promoção do diálogo entre o Poder Judiciário e a sociedade, bem como na contribuição da democratização das decisões. Também serão analisados os instrumentos de participação democrática *amicus curiae* e as audiências públicas. No mesmo sentido, no último tópico, serão analisados, de modo breve, dois casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal: a ADI 5537, que discute o programa “Escola Livre”; e o RE 888.815/RS, que debate o ensino domiciliar. Com isso, será evidenciado como o instituto processual do *amicus curiae* pode ser uma ferramenta estratégica para a solução de litígios.

3.1 Entre o litígio comum e o litígio estratégico: o Poder Judiciário como um agente de transformação social

Antes de explorar o litígio comum, o litígio estratégico e suas particularidades, é necessária a compreensão sobre o que caracteriza um litígio como estratégico. Nas palavras de

Edilson Vitorelli, os litígios podem ser entendidos como “conflitos relativos a interesses juridicamente relevantes” (Vitorelli, 2018, p. 02). Dessa forma, vê-se que é necessário que os interesses sejam abrangidos pelo Direito, bem como sejam tutelados pelo âmbito judicial para que um conflito possa vir a ser um litígio. Nessa linha, percebe-se que litígio nada mais é do que um conflito, em que os envolvidos procuram a intervenção judicial, objetivando uma solução da demanda, a qual circunda interesses protegidos e regulados pelo direito, isto é, que possuam relevância jurídica.

Em princípio, o litígio comum é idealizado como uma disputa privada entre a parte requerente (autor) e a parte requerida (réu), em que a estrutura jurídica se baseia em interesses individuais e opostos (Nóbrega; França, 2022, p. 06). Em outras palavras, a parte autora, ao ajuizar uma ação, tem por intuito alcançar um benefício pessoal, seja por meio do cumprimento de uma obrigação ou da reparação de um dano. Por outro lado, a parte requerida argumenta em contrário às demandas do requerente, com o objetivo de se defender, seja para proteger seu patrimônio ou assegurar seus direitos.

Nessa perspectiva, nota-se que o litígio comum encontra-se fundamentado em um cenário individualista e patrimonial, tendo como finalidade principal a solução de uma controvérsia entre duas partes específicas. Diante disso, vê-se que o litígio comum segue uma lógica binária, sendo que:

Esse tipo de raciocínio cultiva uma abstração polarizada das relações sociais e pressupõe que os interesses das partes são diametralmente opostos, que é necessário decretar um “vencedor” e um “perdedor” e que os interesses possíveis de consideração são somente aqueles trazidos ao processo (Nóbrega; França, 2022, p. 06-07).

Melhor dizendo, o tribunal decide a favor de uma das partes, enquanto a outra suporta as consequências negativas da decisão judicial. Esse comportamento resulta em uma dicotomia rígida e não leva em consideração os interesses sociais envolvidos na resolução do litígio. Desse modo, observa-se que os interesses particulares tornam-se o foco da resolução da disputa, desconsiderando os outros que poderiam, se levados em consideração, tornar a decisão judicial mais equitativa. Outra crítica ao raciocínio polarizado do modelo tradicional de se pensar a controvérsia judicial é que ele pode converter a esfera judicial em um campo de batalha, em que a vitória é buscada a qualquer custo. Como consequência, pode ocorrer a redução da promoção da conciliação, do diálogo e do entendimento mútuo entre as partes.

As pesquisadoras Flavianne Nóbrega e Eduarda França notam, ainda, que nos litígios comuns há:

a existência da possibilidade de terceiros interferirem no processo a fim de protegerem seus interesses, tais interseções são uma verdadeira exceção à regra, tratadas pelas cortes e partes como algo, até mesmo, indesejado (Nóbrega; França, 2022, p. 06 *apud* Shapiro, 1968, p. 721).

Aqueles que não integram a relação processual, mas possuem algum interesse jurídico na demanda, podem participar do processo na figura de terceiros. Contudo, no processo civil, a intervenção de terceiros ainda é uma prática considerada uma exceção, uma vez que, como já destacado, a estrutura tradicional do processo civil foi pensada para a resolução de conflitos entre duas partes com interesses opostos. Portanto, embora exista a oportunidade de terceiros participarem do processo para proteger seus interesses, os litígios comuns “restringem-se a proteger o direito de um só indivíduo – aquele que possui acesso à informação e condições necessárias para arcar com os custos e morosidade processual” (Nóbrega; França, 2022, p. 07).

Nesse sentido, Daniel Wunder Hachem, ao discorrer sobre o ativismo judicial em demandas individuais, afirma que:

O desvio da finalidade constitucional de satisfazer igualitariamente os direitos fundamentais sociais revela-se nos casos em que se confere a tutela do direito a um único sujeito, sem obrigar a Administração a universalizar a prestação postulada e abrir acesso às outras pessoas que se encontram na mesma situação fático-jurídica (Hachem, 2015, p. 75).

Quando o Poder Judiciário concede a tutela judicial para assegurar um direito social a um indivíduo, esse comportamento pode resultar na prestação desigual dos direitos sociais, uma vez que, ao não determinar que o Estado deve estender a tutela para todos em situação similar, somente aquele que buscou o Judiciário obtém a proteção do direito demandado. Logo, percebe-se que essa conduta reforça a abordagem individualista, dado que o ideal seria que a tutela judicial promovesse a universalização dos direitos fundamentais. Diante disso, o autor ressalta a importância de considerar o impacto coletivo e o dever constitucional do Estado de tratar igualmente todos aqueles que estejam em situação semelhante, principalmente quanto à tutela dos direitos fundamentais sociais.

Apesar disso, é imperioso salientar que a obrigação do Estado advém da Constituição Federal de 1988, não nascendo da decisão judicial, dado que “não há dever jurídico de atuação estatal que nasça da decisão judicial” (Hachem, 2015, p. 75). Portanto, o que acontece é a intervenção do Poder Judiciário ante o descumprimento estatal, intervenção que se restringe ao reconhecimento da exigibilidade do direito e à determinação de cumprimento forçado da obrigação pelo Estado (Hachem, 2015, p. 75).

No que diz respeito ao litígio estratégico, este se diferencia significativamente do litígio comum, tanto em sua concepção quanto em seus objetivos. Contudo, é necessário elucidar que o litígio por si só não é estratégico, entretanto, o processo para resolver um litígio, esse sim, pode ser estratégico. Nesse aspecto, Edilson Vitorelli desenvolve que “o litígio (conflito) nunca é estratégico, uma vez que ele surge na realidade, em decorrência do antagonismo entre os interesses das partes ou do descompasso entre o seu comportamento e o ordenamento jurídico. E isso nada tem a ver com estratégia” (Vitorelli, 2018, p. 13).

Contudo, os termos “litígio estratégico”, “litígio de impacto”, “litígio paradigmático”, “litígio de caso-teste” são muitas vezes tidos pelos autores como expressões correlatas. Ressalta Juliana Cesario Alvim Gomes que “na literatura, sobretudo, norte-americana, essa prática recebe diversas denominações cada qual enfatizando uma ou outra característica desse tipo de litígio” (Gomes, 2019, p. 393)¹⁵. Então, no que consiste o litígio estratégico?

Nas palavras de Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega e Eduarda Peixoto da Cunha França, o litígio estratégico consiste em uma:

Prática voltada para a transformação da realidade social, tendo como escopo veicular temas constitucionais aos quais não foi dado o devido tratamento pelo poder público, buscando conferir visibilidade ao objeto de reivindicação e alcançar o reconhecimento ou a ampliação do conteúdo do direito pelas vias ordinárias próprias. Utiliza o Poder Judiciário como locus de deliberação política e convida os demais atores constitucionais, juntamente com a sociedade, ao diálogo (Nóbrega; França, 2022, p. 03).

À vista disso, observa-se que o litígio estratégico compreende o Poder Judiciário como um espaço para o debate acerca de direitos fundamentais e políticas públicas, um espaço de deliberação política, no qual se promove a interação entre a sociedade e os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Nesse sentido, há o uso do Judiciário para tornar visíveis as demandas com temas constitucionais, dando, assim, aos grupos a possibilidade de serem ouvidos e terem seus interesses discutidos, a fim de obter o reconhecimento, ampliação e/ou implementação de direitos.

De modo sucinto, o litígio estratégico pode ser entendido como a prática em que se utiliza o processo judicial não somente como meio de resolução de disputas específicas, mas

¹⁵ A autora a fim de demonstrar algumas nomenclaturas apresenta alguns tipos de litígios, sendo eles: “Litígio de interesse público (*public interest litigation*) e litígio de ação social (*social action litigation*), por exemplo, ressaltam os valores que a movem e para os quais se volta a sua utilização (interesse público, ação social). A dimensão de suas consequências é enfocada por denominações como litígio de impacto (*impact litigation*) e litígio estrutural (*structural litigation*). O termo advocacia com causa (*cause lawyering*), por sua vez, confere destaque para a forma de atuação dos profissionais do direito que a realizam” (Gomes, 2019, p. 393-394).

também como um instrumento para promoção de mudanças da realidade social, assim como uma ferramenta para impulsionar o poder público. Dessa forma, o litígio comum e o litígio estratégico são distintos. Enquanto o primeiro objetiva solucionar um conflito particular entre o autor e o réu, o segundo tem como foco a resolução de demandas com o intuito de provocar transformações sociais, políticas ou legislativas e dar visibilidade a temas constitucionais.

Sob mesmo aspecto, Edilson Vitorelli destaca que o:

Processo estratégico é um processo que pretende estabelecer um novo entendimento jurídico sobre determinado assunto. Enquanto um processo existe, em regra, para resolver o litígio entre as partes, o foco de um processo estratégico, pelo contrário, está no precedente, na formação de uma nova compreensão do direito (Vitorelli, 2018, p. 13).

Dessa maneira, urge a necessidade de aprofundarmos as características do litígio estratégico. Evorah Cardoso, ao analisar o litígio estratégico, menciona que o “objetivo de quem litiga não se limita à solução do caso concreto (justiça individual), como a reparação da vítima” (Cardoso, 2011, p. 366), mas também com o propósito transformador da jurisprudência, de fixar de precedentes, promover alterações legislativas e mudanças nas políticas públicas. Para tanto, argumenta que o litígio estratégico “combina uma série de técnicas legais, políticas e sociais desde o início do caso (ou mesmo antes de configurar-se em um caso, quando ainda é apenas um problema) até o seu término, que não é dado pela decisão judicial “favorável”, mas pela sua real implementação” (Cardoso, 2011, p. 367).

Em outras palavras, o litígio estratégico se utiliza de abordagens políticas e sociais, não somente técnicas do direito formal. Além disso, possui o condão de influenciar o entendimento jurídico, partindo de um caso concreto, tendo como propósito criar precedentes, alterar a jurisprudência e, até mesmo, modificar a legislação e as políticas públicas. No mais, o autor assinala que o sucesso do litígio estratégico não se limita à obtenção de uma decisão favorável, mas preza também pela efetiva implementação do direito.

Entretanto, nem todos os litígios resultam em decisões favoráveis. Sob este ponto, Evorah Cardoso salienta que até mesmo a decisão desfavorável pode contribuir com os objetivos do litígio estratégico, sendo possível por meio dela “esclarecer a interpretação do direito para casos futuros, treinar juízes e advogados à linguagem de proteção dos direitos humanos, documentar violações de direitos humanos, promover a *accountability* governamental, alterar a opinião pública e proteger grupos minoritários” (Cardoso, 2011, p. 367). Ainda neste aspecto, conclui-se que:

Mesmo em casos em que o judiciário é refratário, restritivo e conservador, o litígio estratégico tem um papel a cumprir. Ele pode servir para sensibilizar a corte ao tema, educando os juízes para a linguagem de determinado direito, ou para adaptar as respostas judiciais aos problemas apresentados, como em casos que envolvem implementação de políticas públicas. Ou, ainda, um caso “perdido” judicialmente, pode ser um caso “ganho” em termos de tematização social. Por vezes, uma resposta judicial negativa pode gerar debate suficiente, a ponto de provocar ações futuras por parte do próprio judiciário, mudando a sua interpretação em outros casos, ou de outras instituições, como criação de uma lei e mudança de uma política pública (Cardoso, 2011, p. 368).

Dessa maneira, mesmo que, sob a perspectiva judicial, o caso seja considerado "perdido", ele pode conscientizar a sociedade sobre o direito, fazendo com que a questão se insira na discussão pública. Trazer o conhecimento ao público possibilita que ações judiciais futuras sejam influenciadas pela visão da sociedade e, até mesmo, despertar novas interpretações no âmbito judicial. Nesse sentido, o litígio estratégico pode contribuir para que o Judiciário adeque suas respostas às necessidades sociais, promovendo, assim, uma ponte entre o Poder Judiciário e a sociedade. Ademais, a litigância estratégica sensibiliza o Judiciário acerca da complexibilidade e relevância de determinados temas que envolvem direitos constitucionais fundamentais.

Outra característica do litígio estratégico é que este, ao contrário do que a terminologia revela, não ocorre somente nos Tribunais, mas também pode ser destinado a tomadores de decisão, os formuladores de políticas públicas e a sociedade em geral, conforme explica Evorah Cardoso (2011, 367)¹⁶. Nessa perspectiva, Renata de Marins Jaber Maneiro e Eliana Pulcinelli entendem que:

até mesmo os litígios individuais podem ter como pano de fundo essa estratégia de reivindicação política e transformação social da realidade para além do caso concreto, em que a parte move a primeira pedra no xadrez, servindo como instrumento impulsionador de novas demandas ou novos julgamentos no mesmo sentido (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 197).

Julia Maurmann Ximenes (2021, p. 38) argumenta que a judicialização de direitos, sobretudo dos direitos fundamentais sociais, abre portas para que temas que não fazem parte da realidade dos representantes eleitos cheguem a estes, possibilitando, assim, a construção de agendas políticas. Com isso, observa que “ao traduzir uma demanda social em uma demanda jurídica nos deslocamos de um ambiente de competição por puro poder para um processo no

¹⁶ O autor se refere aos tomadores de decisão como *decision makers* e aos formuladores de políticas públicas como *policy makers*.

qual as decisões devem ser justificadas em termos jurídicos” (Vieira, 2007, p. 49), havendo assim a redução da discricionariedade.

De fato, a litigância estratégica não apresenta apenas vantagens. O Quadro 3 a seguir, construído por Evorah Cardoso, esquematiza e sintetiza as vantagens e desvantagens do litígio estratégico, sendo que algumas já foram trazidas à discussão no presente trabalho:

Quadro 3 - Vantagens e desvantagens do litígio estratégico

VANTAGENS	DESVANTAGENS
(1) um único caso pode ter efeitos legais e sociais amplos	(1) o resultado judicial não pode ser assegurado
(2) o poder judicial é utilizado para defender e promover direitos de minorias ou grupos marginalizados	(2) a busca por um precedente judicial pode valorizar apenas a decisão da mais alta corte, poucos casos podem preencher esse perfil
(3) cria um precedente que beneficie futuros demandantes	(3) o litígio não necessariamente reflete a opinião pública; qualquer decisão pode ser revertida por outras cortes ou por legislação
(4) tematiza/publiciza determinados temas	(4) litígio de impacto depende de encontrar o cliente “certo”
(5) no caso de cortes internacionais, pode criar pressão política externa	(5) quando proteção jurídica e <i>enforcement</i> são fracos, o litígio estratégico não atinge o impacto desejado
(6) em muitos casos (especialmente para grupos de demandantes por meio, p. ex., de <i>class action</i>) pode ser um meio eficaz e menos custoso de tematizar ou de produzir efeitos políticos reais	(6) onde não há judiciário independente, a tentativa de utilizá-lo pode ser inútil
(7) amplia o acesso à justiça	(7) frequentemente o litígio estratégico é de difícil controle (especialmente em procedimentos de <i>class action</i> em que o demandante não é determinado)
(8) “testa” e esclarece o conteúdo de leis, fomentando accountability governamental ao estabelecer parâmetros para atuação do governo	(8) litígio estratégico pode não beneficiar a comunidade afetada, pode ser centrada apenas na estratégia definida pelos advogados, pois estratégias <i>policy-oriented</i> não focam nos indivíduos, mas em meios de promover reforma social
	(9) litigar pode ser um método custoso de tematizar; publicidade ou lobby político pode ser mais barato
	(10) uma decisão judicial desfavorável pode reafirmar um direito ou uma prática que piore o problema social, tornando mais difícil responder ao problema no futuro

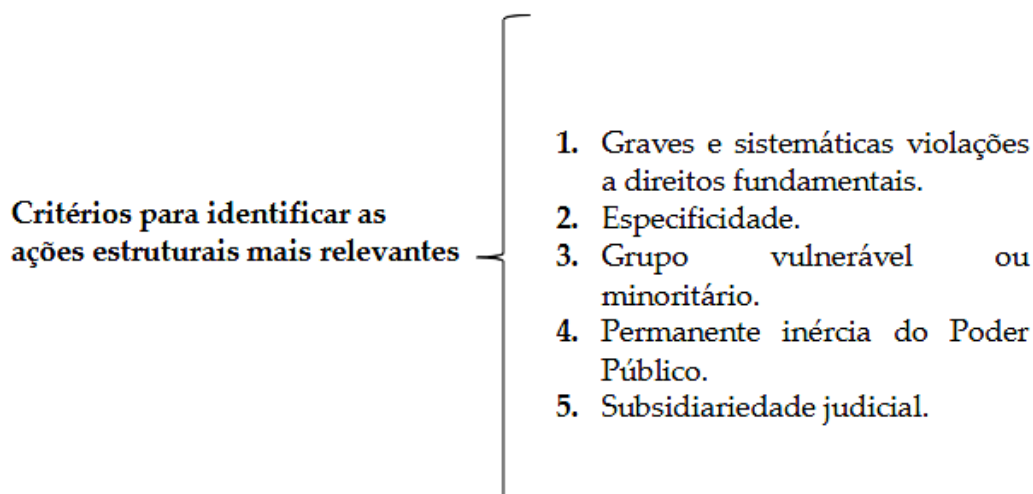
Fonte: Cardoso, 2011, p. 369

Antes de adentrarmos na perspectiva de Matheus Casimiro Gomes Serafim e Eduarda Peixoto da Cunha França, é importante ressaltar que os critérios desenvolvidos por esses autores foram pensados tendo como foco as ações estruturais. Nesse sentido, entende-se que esses critérios podem ser aplicados também para a identificação de litígios estratégicos prioritários, uma vez que tanto a litigância estratégica como a ação estrutural visam proporcionar transformações da estrutura social. Desse modo, a seguir será analisada a percepção desses autores, bem como cada critério sugerido, e após continuar-se-á o desenvolvimento das ideias a respeito da litigância estratégica.

Destaca Matheus Casimiro Gomes Serafim e Eduarda Peixoto da Cunha França, o uso frequente de ações que objetivam a transformação da estrutura das instituições e da sociedade, quando não há um estado de violação de direitos fundamentais, poderia acarretar na banalização da litigância estratégica, seja “a) pela judicialização excessiva de ações estruturais; b) pela judicialização de ações que não são estruturais como se estruturais fossem” (Serafim; França, 2024, p. 670). Com isso, salienta que haveria ao menos duas consequências negativas: “a) a perpetuação de estados de coisas violadores de direitos fundamentais; b) o desgaste político-institucional do Poder Judiciário” (Serafim; França, 2024, p. 670).

Diante disso, para os autores a observância de critérios se faz fundamental para que não ocorra a banalização da prática de propositura de ações com objetivos estruturais. Em suma, Matheus Serafim e Eduarda França propõem que, “no Brasil, sejam aceitas ações estruturais que tratem de graves, sistemáticas e específicas violações aos direitos fundamentais de um grupo vulnerável ou minoritário, devendo o Judiciário atuar subsidiariamente, diante da contínua inércia do Poder Público” (Serafim; França, 2024, p. 673). Para isso, seria necessário o emprego de cinco critérios para que uma ação estrutural seja priorizada, conforme o Diagrama 1 a seguir.

Diagrama 1 - Critérios para identificar ação estrutural prioritária



Fonte: Serafim; França, 2024, p. 674.

A comprovação de uma grave e sistemática violação a direito fundamental constitui a primeira condição para a identificação de uma ação estrutural relevante. Os autores apontam que existem situações de ocorrência de violação de direitos não fundamentais, ressaltando que nem toda omissão estatal deve ser tratada em ações estruturais (Serafim; França, 2024, p. 674). Dessa forma, se vislumbra adequado que situações que envolvam graves e repetidas violações de direitos fundamentais, em especial os prestacionais, como o direito à educação, sejam priorizadas, tendo em vista o seu caráter essencial à dignidade humana e ao desenvolvimento básico do indivíduo.

O segundo critério, da especificidade, diz respeito à priorização de violações de direitos fundamentais em que seja possível determinar o grupo vulnerável específico, bem como o local do acontecimento fático, para somente então ser apreciado pelo Poder Judiciário (Serafim; França, 2024, p. 674). Este pensamento está em consonância com a eficácia da intervenção judicial, uma vez que exige certo esforço dos agentes do Poder Judiciário para manejar ações genéricas, além de favorecer a relutância dos Poderes Legislativo e Executivo. Desse modo, vê-se que a propositura de uma ação judicial específica e delimitada auxilia na tutela jurisdicional dos direitos fundamentais.

Uma das mais importantes condições propostas por Matheus Serafim e Eduarda França (2024, p. 676) é que as ações estruturais devem versar sobre grupos vulneráveis e minoritários. É importante lembrar que, conforme defendido anteriormente, a vulnerabilidade não se trata apenas da fragilidade individual, mas representa a desigualdade de poder que reproduz dinâmicas de exclusão, as quais dificultam o exercício da cidadania e o acesso à direitos. Para os autores, “o critério da vulnerabilidade é útil para evitar que litígios de caráter estrutural, que

atingem predominantemente um segmento social com recursos econômicos e políticos para lutar por mudanças em outras instâncias, sejam judicializados” (Serafim; França, 2024, p. 677).

Quanto à quarta condição de permanente inércia do Poder Público, refere-se que as ações ou omissões do Estado não podem ser pontuais ou, até mesmo, questões momentâneas, sendo necessário a caracterização de inércia contínua (Serafim; França, 2024, p. 677). Dessa forma, um problema recorrente constitui um critério para a identificação de uma ação estrutural prioritária. Entretanto, o critério de prolongada inércia não afasta a discussão de falhas do serviço público da seara do Poder Judiciário, mas a falta deste requisito impede, na perspectiva dos autores, a identificação desses litígios como estruturais.

O último critério, subsidiariedade judicial, relaciona-se à ideia de que o Judiciário deve ser a última opção para a resolução do litígio, devendo ser procurado quando outras medidas invocadas resultarem insuficientes para a solução do litígio (Serafim; França, 2024, p. 678). Na ótica de Matheus Serafim e Eduarda França (2024, p. 678), “a intervenção judicial se torna essencial, quando o grupo vulnerável já recorreu aos outros Poderes, mas não obteve respostas, ou quando sequer há interesse político em proteger o grupo”.

Dessa forma, os autores argumentam que a adoção das condições apresentadas, principalmente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, “tem o condão de mitigar as críticas que são direcionadas à atuação judicial no controle de políticas públicas e, principalmente, evitar que as ações estruturais sejam trivializadas” (Serafim; França, 2024, p. 682), bem como, a banalização da litigância.

Nessa conjuntura, discorre Evorah Cardoso que:

O litígio estratégico pressupõe um judiciário acessível, independente e criativo, cujas decisões tenham potencial de transformação social, que seja capaz de influenciar a decisão de outros tribunais (formação de precedentes), que dialogue com políticas públicas existentes ou que provoque a sua gestão pelo Executivo, que dialogue com o processo legislativo, por vezes sobrepondo-se a ele ou provocando a promulgação de normas (Cardoso, 2011, p. 368).

Dessa forma, o litígio estratégico visando a proporcionar transformações na estrutura social, - daí a conexão entre o litígio estratégico e ação estrutural - bem como assegurar a concretização de direitos fundamentais, ao provocar o Poder Judiciário a proferir decisões judiciais que permitam influenciar o contexto jurídico, necessita de um sistema jurídico propício, isto é, não somente acessível, mas também criativo e, por vezes, inovador, a fim de impulsionar as mudanças. A adoção dessa postura viabiliza ao Judiciário o poder de estabelecer precedentes vinculantes que orientem as demais Cortes.

Além disso, um Poder Judiciário mais acessível permite o diálogo de políticas públicas no âmbito do processo legislativo, conferindo, assim, à litigância estratégica um caráter instrumental que possibilita o incentivo à formulação de interpretações do ordenamento jurídico, como também propicia a provocação do Poder Executivo, para que este passe a administrar as políticas públicas de maneira mais efetiva. Nesse sentido, observa-se que o litígio estratégico, como uma ferramenta, oportuniza o fortalecimento do papel transformador do Judiciário e do Direito, em especial ao se tratar dos direitos sociais.

Neste contexto, o Judiciário atua como um mediador das relações entre diferentes poderes e políticas públicas, oferecendo respostas a demandas sociais que possam exigir, por exemplo, o ajuste de políticas governamentais ou até a criação de normas pelo Legislativo. Essa dinâmica permite que o litígio estratégico vá além de uma simples demanda judicial, promovendo reflexões que impulsionam reformas e modernizações no sistema legal, contribuindo para a proteção e expansão dos direitos sociais e individuais.

Tendo em vista o exposto, percebe-se que os objetivos do litígio comum e do litígio estratégico são diferentes. O litígio comum tem o intuito de solucionar o conflito entre as partes litigantes, priorizando o interesse particular destas. Dessa maneira, o litígio comum revela-se como uma abordagem judicial limitada às partes, ante a dicotomia entre vencedores e perdedores, desconsiderando, assim, o impacto social, em especial nas demandas que envolvem direitos fundamentais sociais.

Por outro lado, o litígio estratégico constitui uma ferramenta de suma importância para a transformação social. Observa-se que este não se limita à resolução das demandas individuais, mas tem o intuito de acarretar mudanças institucionais e, para isso, se utiliza do Poder Judiciário como espaço de deliberação política, um espaço para a discussão sobre direitos fundamentais e políticas públicas, com o propósito de firmar precedentes, tornar público temas constitucionais e, principalmente, promover a proteção de grupos vulneráveis. Ademais, embora o litígio estratégico possua certas desvantagens, é nítida a sua potencialidade de influenciar políticas e de proporcionar a aproximação do Estado e da sociedade.

Portanto, reconhece-se que o litígio estratégico pode configurar um instrumento de acesso à justiça.

3.2 O papel dos precedentes na uniformização e proteção dos direitos sociais

Conforme dito, um dos objetivos principais da litigância estratégica é a formulação de precedentes que possam ser aplicados em casos futuros. O sistema jurídico adotado pelo Brasil

é o *civil law*, entretanto com uma singularidade, dado que se observa que “o controle de constitucionalidade é atribuído a qualquer juiz ou tribunal na via difusa, sendo, portanto, um sistema misto de controle de constitucionalidade” (Barbosa, 2023, p. 8). Este fato atribui aos julgadores certa discricionariedade, a qual resulta na instabilidade nas relações jurídicas, uma vez que os magistrados podem interpretar as leis à sua maneira, logo nas decisões de cada um deles pode haver um sentido diverso sobre uma mesma norma, tornando, assim, o Judiciário instável (Barbosa, 2023, p. 8).

Diante disso, no intuito de reduzir o volume de litígios por meio da uniformização das decisões judiciais no território brasileiro, o sistema de precedentes foi introduzido. De acordo com o artigo 927, do Código de Processo Civil, são precedentes vinculantes para o sistema jurídico brasileiro apenas: as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, os enunciados de súmula vinculante, os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional e a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados (Brasil, 2015).

Dessa maneira, percebe-se que o sistema de precedentes adotado pelo Brasil não admite que qualquer decisão judicial firme um precedente, aumentando a força daqueles que se tornarão vinculativos (Dotti; Lunardi, 2018, p. 159). Ademais, “[...] no Brasil, não há coerência ou uniformidade no conjunto das decisões judiciais. E por um motivo muito claro: muitos magistrados proferem decisões a partir de suas próprias convicções pessoais e de seu modo pessoal de interpretar a lei” (Dotti; Lunardi, 2018, p. 152). Este aspecto demonstra a necessidade de mudança, a fim de fortalecer a exigência de observação dos precedentes estabelecidos pelos tribunais superiores. Nesse sentido, tem-se que o sistema de precedentes brasileiro possui como objetivo fazer com que as decisões sejam menos díspares e aumentar a previsibilidade destas, auxiliando na segurança jurídica e eficácia do sistema jurídico nacional.

Porém, na ótica do sistema jurídico brasileiro, o que seria precedente? Nas palavras de Teresa Arruda Alvim, precedente é “uma decisão (na verdade, a *ratio* dessa decisão) sobre um conflito existente entre Maria e João, que é seguida, obedecida e respeitada, no conflito posterior, igual, entre Silvio e Josefa (Alvim, 2017, p. 3). Isto é, o Tribunal ao tomar uma decisão fundamentada em razões e/ou princípios jurídicos determinantes (*ratio decidendi*) utiliza-se de um raciocínio, sendo esses os motivos determinantes da decisão sob certa linha lógica que constituem o precedente, o qual deve ser aplicado a casos futuros semelhantes. Importante ressaltar que é sob esta perspectiva que o precedente, ao fixar uma interpretação e

o modo de aplicação da norma, promove a previsibilidade e segurança jurídica, não apenas das relações, mas também do Poder Judiciário.

Entretanto, é importante ressaltar que jurisprudência e precedente não se confundem. Neste aspecto, a jurisprudência trata-se:

apenas de uma tendência reiterada nas decisões judiciais, possuindo, em uma visão mais tradicional, caráter meramente persuasivo e não vinculativo, como nos precedentes. [...] Ademais, a jurisprudência se forma gradativamente a partir de reiteradas decisões, ao passo de que precedentes podem surgir de uma única decisão, bastando um caso piloto para criar ou alterar uma tese jurídica (Barbosa, 2023, p. 8).

Em suma, a jurisprudência consiste em decisões similares reiteradas, que revelam uma tendência de interpretação nos Tribunais, tendo uma caráter persuasivo, não sendo uma interpretação de aplicação obrigatória. Por outro lado, o precedente é uma interpretação obrigatória que deve ser observada por todos os Tribunais nos casos futuros semelhantes, tendo assim força vinculante e, ainda, não necessita de várias decisões para ser fixado, podendo ser estabelecido a partir de uma única decisão paradigma. Portanto, extrai-se que nem todas as decisões judiciais são precedentes, mesmo aquelas tomadas pelas instâncias superiores.

Além disso, “em nosso sistema processual civil, percebe-se a incorporação gradativa de mecanismos referentes ao sistema de precedentes judiciais e, por via de consequência de uniformização e estabilização da jurisprudência, os quais se espraiam por todas as instâncias jurisdicionais (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 198). De fato, o sistema de precedentes promove a segurança jurídica e a uniformidade nas decisões judiciais, uma vez que as decisões proferidas são pensadas para serem parâmetros de resolução de litígios futuros semelhantes, tendo dessa maneira um impacto duradoura no sistema jurídico. Isso acontece, pois a vinculação de precedentes possui não somente efeito material, mas também repercute efeitos diretos, podendo, assim, serem utilizados sob olhar estratégico para alcançar as pretendidas transformações da realidade social (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 196). Dessa forma, a litigância estratégica, ao objetivar a formulação de precedentes, vai além do mero intuito de lograr êxito na ação judicial, tendo como objetivo maior a influência na interpretação das normas jurídicas, a fim de assegurar a mudança social.

Por conseguinte, Renata de Marins Jaber Maneiro e Eliana Pulcinelli notam que:

Quando se está diante da estratégia de litigação é preciso uma maior flexibilidade de interpretação, para que os Tribunais levem em consideração mudanças sociais que possam interferir no sentido constitucional. Questiona-se, pois, até que ponto a obrigatoriedade da aplicação do precedente poderia dificultar a superação da jurisprudência. [...] Ou seja: se de um lado a obrigatoriedade do precedente é apontada como um dos fatores decisivos à transformação da realidade; de outro, poderia gerar

uma imobilização da jurisprudência, o que impediria a evolução do Direito no decorrer do tempo, tornando-o inadequado às novas realidades sociais (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 199).

Atenta-se que o dilema reside na estabilidade, uma vez que existe uma preocupação com a conciliação entre a prática de litigância estratégica, a fixação de precedentes e a continuidade da evolução dos direitos fundamentais, ou seja, com o potencial de adaptabilidade dos precedentes ante as mudanças da sociedade. Nesse sentido, as autoras trazem que a litigância estratégica tem também como intuito a flexibilização das decisões judiciais, a fim de que estas possam atender às transformações sociais, atualizando-se a realidade da sociedade. Embora os precedentes de caráter vinculante contribuam para a previsibilidade e segurança do sistema jurídico, caso não flexibilizados, estes podem dificultar a evolução do entendimento jurisprudencial sobre os direitos fundamentais, sendo, assim, um impasse na dinâmica do desenvolvimento jurídico.

Quanto à preocupação de imutabilidade dos precedentes em matéria de direitos sociais, pode-se concluir que é necessária a adoção de técnicas que possibilitem a mudança da solução, ressaltando que a vinculação e a obrigatoriedade não são sinônimos de imutabilidade. Nesse sentido, Renata Maneiro e Eliana Pulcinelli argumentam que:

Dessa forma, excepcionalmente, os precedentes poderão ser modificados, em razão da transformação dos valores, desenvolvimento da ciência, surgimento de novas tecnologias, e tudo o mais que possa gerar a consequência de alterar o sentido da norma constitucional. Portanto, é permitido ao Judiciário a superação da sua própria jurisprudência em razão da evolução da sociedade; técnica, esta, denominada *overruling* (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 199).

Em face do exposto, ve-se que os precedentes podem ser modificados diante de alterações significativas da sociedade, como o surgimento de novos valores e avanços tecnológicos. Em frente a essas situações, o Poder Judiciário, sendo mais específico, o Tribunal que emitiu a decisão com força vinculante, pode reinterpretar ou superar o precedente firmado, utilizando-se da técnica chamada *overruling*. Este instituto é essencial para que o ordenamento jurídico possa acompanhar as mudanças sociais, uma vez que possibilita que os fundamentos determinantes da decisão, que não mais refletem os valores da sociedade, possam ser revistos e adequados para reproduzir a nova realidade.

Sob mesmo linha de pensamento, Eloy Pereira Lemos Junior e Cristiano Batista afirmam que:

Uma vez, porém, que um Tribunal, seja superior ou mesmo de segunda instância, tenha firmado um determinado entendimento, ou seja, firmado a interpretação de um determinado dispositivo legal, não há razão jurídica nem lógica para que os órgãos judiciários submetidos a este específico Tribunal deixem de se orientar de acordo com aquele entendimento, exceto se afastado o precedente, seja por especificidade do caso (*distinguishing*), seja por restarem demonstradas fundadas razões para alteração de referido entendimento (*overruling*) (Junior; Batista, 2018, p. 61).

Além do mais, urge ressaltar que, na analogia de João Humberto Cesário (2021, p. 103), “a lei é uma apenas uma partitura, ao passo que a norma é a própria música executada”, ou seja, enquanto a lei é texto e a norma revela-se na somatória do texto e da interpretação. Por esse motivo, é natural que os intérpretes do Direito, grupo que não se restringe ao Poder Judiciário, realizem considerações acerca do que foi produzido pelo Poder Legislativo (Cesário, 2021, p. 103). Nessa conjuntura, João Humberto Cesário analisa que:

Se os Poderes do Estado são independentes, porém harmônicos entre si, nada mais razoável que o Judiciário se coloque ao lado - nem atrás e nem à frente - do Legislativo para colaborar na atribuição de um sentido aos textos legais que esteja em conformidade com a Constituição, e que assim deva ser observado nos casos assemelhados futuros em honra à isonomia (Cesário, 2021, p. 103).

Dessa forma, sendo os Poderes independentes e harmônicos, é necessário que o Judiciário não assuma posição de superioridade ou de subordinação, devendo pôr-se em situação de equilíbrio frente os outros Poderes, a fim de que na sua função de colaborador e intérprete da legislação garanta o alinhamento das demandas com as normas constitucionais e respeite o contexto social, promovendo estabilidade jurídico-normativa sem ofuscar a autonomia do Poder Legislativo e mantendo o respeito mútuo. Assim, diante das atividades complementares dos Poderes, o autor conclui que “ao criar precedentes, cuja *ratio decidendi* vincula tanto aos jurisdicionados quanto a si próprio horizontal e verticalmente, o Poder Judiciário não invade de modo algum as atribuições próprias do Poder Legislativo [...]” (Cesário, 2021, p. 104).

No aspecto prático, os precedentes geram um padrão no ordenamento jurídico ao fixarem interpretações obrigatórias sobre direitos sociais, dada a limitação da discricionariedade do tomador de decisão, tendo assim o condão de mitigar desigualdades no acesso a esses direitos fundamentais. Tomemos como exemplo um precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal que fixa parâmetros para a efetivação do direito à educação básica, logo, todos os magistrados são não somente obrigados a observar, mas também, respeitarem a aplicação dessa interpretação.

Diante disso, haverá o efeito de previsibilidade, segurança jurídica e coerência das decisões futuras, bem como, uma vez uniformizadas as decisões, será possível reduzir o tratamento desigual entre os cidadãos que estejam sob mesma situação. Dessa forma, pode-se concluir que o sistema de precedentes:

não é incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro, de tradição civil law. Muito pelo contrário, o mecanismo de precedentes vinculantes, na medida em que possibilita uma uniformização e maior coerência das decisões judiciais, é exigência de qualquer ordenamento jurídico racional, em que a isonomia e a segurança jurídica sejam valores fundamentais (Junior; Batista, 2018, p. 62).

Portanto, o sistema de precedentes tem função fundamental para a previsibilidade, estabilização do ordenamento jurídico brasileiro, da mesma forma que para a uniformidade e coerência das decisões, principalmente no âmbito dos direitos sociais. Entretanto, há a preocupação quanto à flexibilidade dos precedentes, uma vez que o engessamento do entendimento jurisdicional pode acarretar em desigualdades, assim é de suma importância que haja mecanismos e técnicas para que o Poder Judiciário possa se adequar às mudanças sociais e as demandas constitucionais. Desse modo, o sistema de precedentes brasileiro propõe-se a encontrar um equilíbrio entre a consistência com a necessidade de adaptação, a fim de não comprometer o potencial de transformação social do direito e assegurar a segurança jurídica

À vista do exposto, também é notável que os precedentes exercem um papel fundamental na proteção dos direitos fundamentais sociais, especialmente no contexto brasileiro, onde pode ser vislumbrado a judicialização desses direitos prestacionais, assim como, a sua previsão na Constituição Federal de 1988. Em apertada síntese, os precedentes, ao possuírem caráter obrigatório e estabelecerem consistência, asseguram que os direitos sociais não sejam apenas promessas firmadas na Constituição, mas possam ser concretizados, em especial para os grupos vulneráveis. Neste âmbito, os precedentes se demonstram como uma ferramenta de acesso e efetivação de direitos sociais e fortalecem não apenas a tutela judicial destes, mas o ordenamento jurídico brasileiro como um todo.

3.3 A participação da sociedade civil no Poder Judiciário

Conforme já defendido, a litigância estratégica se apresenta como uma ferramenta para a efetivação dos direitos sociais, como o direito à educação, quando os Poderes Executivo e/ou Legislativo, em situação de negligência de suas responsabilidades, não garantem de maneira adequada esses direitos fundamentais à vida digna da pessoa humana. Dessa forma, observa-se

que o Poder Judiciário possibilita pressionar o Estado, a fim de que este cumpra com suas obrigações constitucionais, logo, a litigância estratégica viabiliza o acesso aos direitos prestacionais à sociedade, principalmente aos grupos vulneráveis.

Não obstante, a sociedade civil desempenha uma função central no fortalecimento da litigância estratégica, agindo como interlocutor entre o sistema judiciário e as demandas da população. A sociedade civil, de acordo com Céli Regina Jardim Pinto:

não só não inclui todos os cidadãos, como também tem uma existência concreta, que vai muito além da presença de cidadãos e cidadãs. Sociedade civil tem a ver com organizações, tem a ver com presença de cidadãos agindo de forma coletiva em diversas áreas da vida cotidiana, cívica, religiosa, cultural, artística, sindical, associativa, voluntária, que se formalizam em movimentos sociais, igrejas, clubes, associações, ONGs etc. (Pinto, 2004, p. 102).

A sociedade civil pode ser compreendida de maneira ampla. Embora todos os cidadãos possam participar da sociedade civil, esta não tratando-se somente de um conjunto isolado de cidadãos, mas sim um espaço coletivo e organizado. Nesse sentido, a sociedade civil é composta por grupos, movimentos e instituições, onde seus integrantes se juntam para agir em razão de interesses, valores ou objetivos em comum.

Além disso, percebe-se que a sociedade civil não trata-se de um conceito abstrato, mas de uma realidade prática que possibilita a manifestação da diversidade existente na sociedade. Também, sua atuação pode ter como foco diversas áreas da vida social, como comitê de direitos humanos, sindicato dos trabalhadores, associação de moradores, grupo de voluntários, entre outros. Com isso, observa-se que a sociedade civil possui duas características, a natureza organizada e sua diversidade de áreas de atuação.

Diante disso, é necessário falar da importância da sociedade civil. Para Maria da Glória Gohn (2004, p. 25) “a importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas as questões emergências, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais”, não sendo sua participação somente no sentido simbólico de ocupação espaços públicos. Nessa perspectiva, a participação da sociedade civil é essencial para a democratização, uma vez que abre espaço para a colaboração ativa de diferentes grupos sociais nos processos decisórios, possibilitando que estes influenciam o direcionamento das políticas públicas, assim como, a distribuição dos recursos, a fim de que garanta a alocação necessário para a efetivação do direito. Dessa forma, verifica-se que a atuação da sociedade civil pode promover o acesso à

justiça redistributiva, dado sua potencialidade de influenciar a políticas que priorizem e beneficiem diretamente os grupos mais vulneráveis.

Como exemplo de participação de sociedade civil, podemos citar a Associação Escola Sem Partido, a União Nacional dos Estudantes (UNE) e o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE), que ingressaram na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5537, na qualidade de *amicus curiae* (Brasil, 2020). Outro exemplo, são a União, os Estados do Acre, de Mato Grosso do Sul, do Santa Catarina, do Espírito Santo e a Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED) que participaram do Recurso Extraordinário n. 888.815/RS, em sede repercussão geral, também na qualidade de *amicus curiae* (Brasil, 2018).

Na visão de Renata Maneiro e Eliana Pulcinelli, para que:

temas constitucionais veiculados por intermédio de um litígio estratégico recebam o devido tratamento de acordo com a integridade do sistema jurídico do qual determinada sociedade faz parte, mister **expandir essa interpretação construtiva**, de molde a abranger os demais autores do romance constitucional – especialmente, porque a atribuição de sentido ao Texto Fundante não é exclusividade do Judiciário –; o que significa um convite ao **diálogo constitucional com as instituições e a sociedade**, como uma forma contínua e aberta de solução de conflitos (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 197, grifo nosso).

Nesse sentido, é fundamental reconhecer que o texto constitucional não é apenas interpretado por autoridades judiciais, mas também por instituições públicas, pela sociedade civil organizada e por cada cidadão, logo, a inclusão de diferentes atores no processo de interpretação e tomada de decisão é imprescindível. Com isso, defende-se que a adoção do sentido e da aplicação da Constituição deve ser construída a partir de uma dinâmica participativa contínua da sociedade civil, a fim de abranger a pluralidade de perspectivas nela existentes, ao invés de acontecer em um monólogo judicial, o qual pode excluir determinadas realidades, principalmente a daqueles que encontra-se em situação de vulnerabilidade.

Percebe-se que, nessa lógica, a participação organizada da sociedade civil e dos movimentos sociais nos processos judiciais, como afirmado por Alexandre de Castro Catharina, “contribuiu sobremaneira para modificação do desenho institucional do STF, pois se tornou imprescindível, para conferir maior grau de legitimidade jurídica e política, ouvir a sociedade e as coletividades afetadas pelas decisões da Corte” (Catharina, 2018, p. 138). De acordo com o desenvolvido por Luiz Guilherme Marinoni, acerca da teoria da relação jurídica processual ao processo civil do Estado Constitucional, o processo que envolve um conflito entre um direito fundamental com uma lei infraconstitucional “requer abertura à participação e observância de desenvolvimento argumentativo peculiares, inclusive do próprio juiz” (Marinoni, 2017, p. 280),

para que então seja proferida uma decisão legítima. Em poucas palavras, quer dizer que a possibilidade real de participação, para além da mera formalidade, é capaz de legitimar o processo decisório.

Diante disso, a litigância estratégica vem sendo empregada como “um conjunto de demandas judiciais sobre um determinado tema que têm por objetivo revitalizar e manter a discussão na sociedade, de forma que o Tribunal funciona como um catalisador do debate político, viabilizando o diálogo entre as instituições e a sociedade (Maneiro; Pulcinelli, 2017, p. 198). Nesse aspecto, nota-se que o litígio estratégico é frequentemente promovido por movimentos sociais, organizações não governamentais e grupos ativistas, os quais usufruem da via judicial como espaço político, não somente para o reconhecimento, mas também para promoção de direitos, conforme já discutido.

Sob a perspectiva do processo civil, observa-se no ordenamento jurídico a previsão de mecanismos processuais que permitem a participação de atores externos ao conflito judicial, para que estes contribuam não somente com informações e dados técnicos, mas também possam fornecer perspectivas que complementam ou não a visão das partes. Dentre as ferramentas processuais que proporcionam um diálogo direto entre o Poder Judiciário e a sociedade civil, é importante ponderar sobre a intervenção de terceiros *amicus curiae* e a audiência pública.

3.2.1 Amicus Curiae: uma ampliação do debate nas tomadas de decisões judiciais

A participação da sociedade civil em um processo pode se dar através da intervenção de terceiros *amicus curiae*. Esse instituto permite trazer à Corte mais informações a fim de que se possa obter a melhor decisão possível para o caso, refletindo assim na realização de um julgamento mais democrático. Dessa forma, é notável a função auxiliar o órgão jurisdicional no provimento da decisão, nesse sentido dá-se o nome “amigo da corte”. Nessa conjuntura, Eduardo Talamini contempla que:

A participação do *amicus curiae*, com o fornecimento de subsídios ao julgador, contribui para o incremento de qualidade das decisões judiciais. Amplia-se a possibilidade de obtenção de decisões mais justas – e, portanto, mais consentâneas com a garantia da plenitude da tutela jurisdicional (art. 5º, XXXV, da CF/1988). Por outro lado, sobretudo nos processos de cunho precipuamente objetivo (ações diretas de controle de constitucionalidade; mecanismos de resolução de questões repetitivas etc.), a admissão do *amicus* é um dos modos de ampliação e qualificação do contraditório (art. 5º, LV, da CF/1988) (Talamini, 2015, p. 1).

Diante disso, observa-se que o instituto do *amicus curiae* aumenta a qualidade do debate ao trazer à discussão dados técnicos, científicos e sociais, fatos esses que ampliam a base de conhecimento do tribunal e reduz a probabilidade de decisões deslocadas para com a realidade da sociedade. Para mais, é visível que o ingresso de *amicus curiae* para o fornecimento de mais argumentos e outras perspectivas qualifica o contraditório, tornando mais forte o debate democrático no processo. Essas contribuições são essenciais no âmbito da tutela jurisdicional, não somente por favorecer o acesso à jurisdição para proteção dos direitos sociais, em especial o da educação, mas também para a promoção da igualdade material e para o alcance de uma tutela jurisdicional alinhada aos preceitos constitucionais.

Isso posto, o Código de Processo Civil, ao abordar sobre a intervenção de terceiros, trata do *amicus curiae* em seu artigo 138 ao estabelecer que:

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

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

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

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas (Brasil, 2015, grifo nosso).

À vista disso, constata-se que há pressupostos objetivos e subjetivos para o ingresso de terceiros na qualidade de *amicus curiae* nos processos judiciais. Conforme aponta Eduardo Talamini sobre os requisitos objetivos, é preciso para a participação do *amicus* que a matéria discutida seja dotada de complexidade - fática, técnica, jurídica ou extrajurídica -, bem como a existência de transcendentalidade da causa, seja dada pela relevância da matéria (aspecto qualitativo) quanto pela repercussão social da controvérsia (aspecto quantitativo) (Talamini, 2015, p. 3).

No que diz respeito à importância da transcendência da causa, o Eduardo Talamini (2015, p. 3) também ressalta que “a dimensão ultra partes justificadora da intervenção do *amicus* estará presente em questões que, embora sem a tendência de reproduzir-se em uma significativa quantidade de litígios, versam sobre temas fundamentais para a ordem jurídica”. Isto é, a transcendência pode ser vista quando o resultado da decisão impactará além das partes envolvidas no litígio, influenciando não somente a interpretação ou aplicação da norma, mas

também o ordenamento jurídico como um todo, assim como, quando aborda questões constitucionais, como valores fundamentais do Estado Democrático de Direito (cidadania, dignidade da pessoa humana, igualdade, entre outros), e as políticas públicas que abranjam os direitos sociais.

Quanto aos pressupostos subjetivos, verifica-se que qualquer pessoa natural ou jurídica, incluindo os entes públicos, privados e entidades com ou sem fins lucrativos, podem configurar como *amici curiae* nos processos, desde que possuam representatividade adequada (Talamini, 2015, p. 3). Nessa perspectiva, Eduardo Talamini (2015, p. 3) argumenta que “o elemento essencial para admitir-se o terceiro como *amicus* é sua potencialidade de aportar elementos úteis para a solução do processo ou incidente [...] a “representatividade” não tem aqui o sentido de legitimação, mas de qualificação”. Sob mesmo ponto de vista, Eloísa Machado de Almeida (2019, p. 688) complementa que a representatividade adequada “não se trata, assim, de um tipo de representatividade política, mas sim de autoridade, conhecimento, no assunto em debate na ação”.

Dessa forma, é evidente que a representatividade é um critério para o deferimento do ingresso do *amicus curiae* e que esta não se trata de uma representação em nome de um grupo ou somente a defesa de um interesse político, mas refere-se à competência técnica ou conhecimento do *amicus* sobre o tema em controvérsia. Neste ponto, é importante ressaltar que “a novidade dos argumentos é identificada como um dos fatores mais relevantes para a influência de um *amicus curiae* na decisão do tribunal” (Almeida, 2019, p. 690). Dessa forma, por representação adequada interpreta-se a necessidade de qualificação e potencialidade no fornecimento de informações técnicas relevantes que o *amicus curiae* precisa ter para ser admitido no processo.

Quanto aos poderes do *amicus curiae*, observa-se que a estes terceiros são conferidos algumas possibilidades de atuação processual, sendo elas: apresentação de manifestação escrita, legitimidade para oposição de embargos declaratórios, possibilidade de realização de sustentação oral, bem como, legitimidade para a interposição de recurso somente em casos de julgamentos de recursos repetitivos (Talamini, 2015, p. 4). Além da impossibilidade de interposição de recurso nas decisões do processo, os *amicus curiae* não possuem poderes equivalentes aos das partes envolvidas diretamente com o litúgio. Também, de acordo com o

artigo 489, § 1º, IV ¹⁷, o artigo 984, § 2º ¹⁸, e o artigo 1.038, § 3º ¹⁹, todos do CPC/2015, os argumentos trazidos pelos *amicus curiae* devem ser enfrentados pela decisão judicial (Talamini, 2015, p. 4). Dessa maneira, “ainda que eles estejam previstos em lei, é o próprio tribunal que controla o perfil, a abrangência e o tamanho da porta que permitirá seu ingresso” (Almeida, 2019, p. 700). Portanto, diante dos aspectos acima expostos, cabe ao juiz determinar a intensidade da atuação processual do *amicus curiae*.

Passando para o último ponto, acerca do momento de manifestação, Eduardo Talamini desenvolve que:

Em tese, admite-se a intervenção em qualquer fase processual ou grau de jurisdição. A lei não fixa limite temporal para a participação do *amicus curiae*. [...] apenas reflexamente a fase processual é relevante: será descartada a intervenção se, naquele momento, a apresentação de subsídios instrutórios fáticos ou jurídicos já não tiver mais nenhuma relevância (Talamini, 2015, p. 2).

Por este ponto de vista, percebe-se que, no Brasil, a legislação processual não determina um prazo para o requerimento de ingresso no processo na qualidade de *amicus curiae*, resultando, assim, na admissão destes terceiros em momentos variados. Na prática do Supremo Tribunal Federal, nota-se que o prazo de manifestação dos *amicus curiae* é até a publicação da pauta de julgamento da respectiva ação a qual pretende intervir, tendo em vista que o objetivo principal deste terceiro é informar e tentar influenciar os ministros (Almeida, 2019).

Nesta lógica, se os ministros “já tiverem os seus votos prontos, os *amici curiae* não poderão sequer exercer a sua influência, além de – aí sim – tumultuarem a relação processual, com adiamentos para considerações de suas razões, por exemplo” (Almeida, 2019, p. 685). Dessa forma, somente a manifestação em momento oportuno tem potencial de influenciar as decisões dos julgadores, logo a manifestação tardia compromete o objetivo processual que o instituto *amicus curiae* detém, além de prejudicar a dinâmica processual, uma vez que a intempestividade pode criar obstáculos para a celeridade e eficiência do julgamento.

No mesmo sentido, Eloísa Machado de Almeida crítica que:

a indeterminação quanto ao prazo de apreciação dos *amici curiae*, por um lado, aumentam o risco de que a mobilização de recursos para essa atividade seja infrutífera e por outro, abre espaço para decisões arbitrárias dos ministros, preocupações

¹⁷ Art. 489, § 1º, IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (Brasil, 2015).

¹⁸ Art. 984, § 2º O conteúdo do acórdão abrangerá a análise de todos os fundamentos suscitados concernentes à tese jurídica discutida, sejam favoráveis ou contrários (Brasil, 2015).

¹⁹ Art. 1.038, § 3º O conteúdo do acórdão abrangerá a análise dos fundamentos relevantes da tese jurídica discutida (Brasil, 2015).

alinhadas ao princípio da segurança jurídica traduzido como previsibilidade (Almeida, 2019, p. 685).

De fato, há o risco da mobilização resultar infrutífera, uma vez que, como já dito, manifestação tardia não gera influência na tomada de decisão, sendo assim, um esforço realizado em vão, o que pode desestimular a participação de *amicus curiae* e, por consequência, enfraquecer a qualidade do debate e a aproximação do resultado da decisão para com a realidade social, ante a redução no fornecimento de informações técnicas e sociais sobre o tema no processo. Além disso, o princípio da segurança jurídica também é afetado, pois sem a consideração dos argumentos trazidos nas manifestações não é possível vislumbrar uma expectativa legítima de resultado, limitando, assim, a confiança de terceiros no processo, dado a incerteza dos critérios a serem utilizados para proferir a decisão.

Diante o exposto, averigua-se que o instituto do *amicus curiae* é de extrema importância não apenas para o fortalecimento da qualidade das decisões judiciais, mas também para a legitimidade destas. Isso acontece pois ao trazer à corte o conhecimento acerca de dados técnicos, científicos e sociais contribui para a expansão do contraditório e, também, possibilita que as decisões sejam mais congruentes com a realidade da sociedade.

Dessa forma, os *amici curiae* relacionam-se diretamente com a litigância estratégica, dado que este mecanismo processual proporciona a participação da sociedade civil nas discussões para a tomada de decisão de grande impacto, como nos casos de questões sociais, econômicas ou políticas que transcendem os interesses das partes litigantes. Assim como, o instituto possibilita trazer ao debate as perspectivas dos grupos vulneráveis. Portanto, é evidente que a atuação do *amicus curiae* no processo é fundamental para que o Poder Judiciário transforme-se em um espaço mais aberto e democrático, aspecto de suma relevância para a litigância estratégica, ante seu objetivo de não somente solucionar a demanda em controversa, mas também em promover a mudanças na sociedade.

3.2.2 Audiência pública: um meio de participação no processo decisório

Outro instrumento processual que possibilita a participação da sociedade civil no processo decisório é a audiência pública. Assim como o *amicus curiae*, a audiência pública proporciona à decisão, seja política ou judicial, legitimidade e transparência, em virtude da abertura de espaço pela autoridade competente para que todos os interessados na solução do litígio possam ser ouvidos antes do julgamento do processo (Soares, 2002, p. 261). Nessa perspectiva, João Batista Martins César salienta que:

A audiência pública tem por escopo um amplo debate com os atores sociais, de forma a engajá-los na busca de formas para a solução de problemas que afligem esse núcleo social. Poderá servir, também, como instrumento para colheita de mais informações ou provas (depoimentos, pareceres de especialistas, documentos, etc) sobre determinados fatos (César, 2011, p. 361).

Em face do exposto, vê-se que a audiência pública permite a participação de diferentes agentes da sociedade civil no debate sobre um problema que impacta a coletividade. Essa abertura de espaço para manifestação de diversos representantes sociais pelo Poder Judiciário promove a busca de soluções de maneira conjunta e, por consequência, acarreta ao processo um caráter mais democrático. Essa ferramenta processual também proporciona a aproximação dos fundamentos e do resultado da decisão judicial ao contexto social, uma vez que facilita a coleta de dados, informações e a entender a visão da sociedade por meio dos depoimentos realizados.

Além disso, é importante ressaltar que as opiniões dadas pelos atores sociais “não vinculam a decisão, visto que têm caráter consultivo, e a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as” (Soares, 2002, p. 261). Em outras palavras, embora os argumentos dos participantes apresentados na audiência pública não possuam condão para obrigar o magistrado a incorporar estes na decisão judicial, esses argumentos devem ser levados em consideração, podendo ser utilizados para fundamentar a decisão, logo, não podem ser ignoradas.

Também extrai-se que as informações fornecidas serão avaliadas pela autoridade judicial, aspecto este que reforça o contraditório sem comprometer o livre convencimento e a autonomia do magistrado. Ademais, a audiência pública trata-se de uma tentativa de democratizar as relações do Estado com os cidadãos (Soares, 2002, p. 263). Conforme argumenta Evanna Soares:

O Estado Democrático de Direito é caracterizado pela participação direta, referindo-se à terceira fase de evolução da Administração Pública, em que o particular, individual e pessoalmente, influencia na gestão, no controle e nas decisões do Estado (Soares, 2002, p. 263).

Sabe-se que o Estado Democrático de Direito tem como princípios fundamentais o exercício da cidadania, logo, a participação da sociedade civil de maneira direta é essencial, uma vez que torna o Poder Judiciário, no caso, mais acessível aos cidadãos, além de permitir não apenas a contribuição destes, mas também a influência na tomada de decisão, como já dito, sendo assim, um agente ativo. Diante disso, percebe-se que os benefícios desses efeitos são os próprios participantes, dado que a prática da audiência pública, conforme desenvolvido por

Evanna Soares (2002, p. 264), acarreta em um Estado “mais justa, mais razoável, mais transparente, decorrente do consenso da opinião pública e da democratização do poder”.

No que diz respeito a quais casos ocorre a audiência pública, João Batista Martins César entende que:

audiências públicas vêm sendo realizadas nos casos de **interesse público relevante**, como: **definição de políticas públicas**, processo legislativo (elaboração de normas); atividade correcional (Judiciário e Ministério Público); cumprimento de metas fiscais; ação de descumprimento de preceito fundamental; meio ambiente (CNTBio, ANS, ANP, ANEEL); aquisição de imóveis rurais por estrangeiros; entre outras (César, 2011, p. 380, grifo nosso).

Percebe-se que as audiências estão sendo realizadas quando a controversa é de interesse público relevante, trazendo como exemplo a definição de políticas públicas. Nesse sentido, como abordado anteriormente, a materialização dos direitos sociais, em especial o direito à educação, ocorre através da implementação e efetivação das políticas públicas, assim, vislumbro a possibilidade da realização de audiência pública nos casos que envolvem não apenas a criação e implementação de políticas públicas, mas também naquelas que discutem efetivação dos direitos prestacionais, o quais atingem todo a coletividade.

Quanto à previsão da audiência pública no ordenamento jurídico brasileiro, a lei n. 9.868/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade (ADI) e da ação declaratória de constitucionalidade (ADC) perante o Supremo Tribunal Federal, estabelece no artigo 9º, § 1º que:

Em caso de necessidade de **esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações** existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em **audiência pública**, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria (Brasil, 1999, grifo nosso).

Nota-se que a audiência pública é possível acontecer nas ações direta de inconstitucionalidade e nas ações declaratória de constitucionalidade nas situações de insuficiência de informações ou necessidade de esclarecer matéria e/ou circunstâncias de fato. Entretanto, Evanna Soares (2002, p. 281) ressalta que “leis específicas que regem o meio ambiente, inclusive o artificial disciplinado no Estatuto da Cidade, as licitações e contratos administrativos, a concessão e permissão de serviços públicos, os serviços de telecomunicações e as agências reguladoras” também preveem a possibilidade de realização

de audiência pública. Dessa forma, é evidente que o mecanismo processual pode ser utilizado em diferentes litígios.

Ademais, em pesquisa desenvolvida por Thiago Luís Santos Sombra quanto aos impactos das audiências públicas na deliberação comprovou que:

é mais incisiva a participação de entidades de classe – seja na condição de representantes de sociedades empresárias da iniciativa privada, seja na função de representação dos trabalhadores, consumidores e cidadãos etc. –, associações civis, sindicatos, federações, confederações e organizações não governamentais do que de pessoas físicas (Sombra, 2017, p. 246).

Tendo em vista todo o exposto, a audiência pública revela-se como um instrumento que proporciona uma ampla participação da sociedade civil na tomada de decisões. Além do mais, tal como o instituto do *amicus curiae*, a audiência pública além de garantir legitimidade e transparência às decisões, reforça a inclusão dos cidadãos na deliberação que envolvem questões constitucionais relevantes, sendo assim, uma ferramenta processual que possibilita a promoção de um processo mais democrático. Também observa-se que os depoimentos contribuem com informações que podem ser utilizadas para a fundamentação das decisões, aproximando-as da realidade social. Esse instrumento então torna o processo favorece a democratização do poder e a construção de decisões que correspondam com as necessidades da sociedade em virtude da sua dinâmica mais acessível.

Portanto, a realização de audiências públicas em litígios envolvendo tanto políticas públicas quanto direitos sociais, como o direito à educação, se relaciona de forma direta com a litigância estratégica. Com isso, percebe-se que ambos instrumentos colaboram para a materialização efetiva dos direitos fundamentais, bem como, fortalecem as relações entre o Estado e a sociedade. Dessa forma, é evidente que a audiência pública é de suma importância para alcançar um Poder Judiciário mais inclusivo e alinhado aos princípios do Estado Democrático de Direito.

3.4 A atuação estratégico do *amicus curiae* em litígios sobre direito social da educação: uma breve análise da ADI 5537 e do RE 888.815/RS

Como exposto, a litigância estratégica está diretamente relacionada com a participação da sociedade civil na deliberação da decisão judicial, a qual pode se dar por meio do ingresso como *amicus curiae*. É exatamente isso que se vislumbra na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5537 e no Recurso Extraordinário n. 888.815/RS. Dessa forma, embora

já apresentados anteriormente, faz-se necessária uma retomada dessas ações, a fim de contextualizá-las, para então demonstrar, de maneira breve, como o instituto do *amicus curiae* pode ser uma ferramenta estratégica para a solução de litígios que versam sobre direitos sociais.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5537 foi proposta contra a Lei estadual n. 7.800/2016 do estado do Alagoas, a qual, além de versar sobre a proibição da doutrinação política e ideológica no sistema educacional estadual, tratava também da vedação da conduta dos professores de incitar os alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas, tudo com o intuito de implementar o programa “Escola Livre” (Brasil, 2020). Tendo em vista que a norma violava a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias, direitos constitucionais, o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a Lei estadual n. 7.800/2016 (Brasil, 2020).

No que diz respeito ao Recurso Extraordinário n. 888.815/RS, *leading case* do Tema de Repercussão Geral n. 822 do Supremo Tribunal Federal, o qual tratou sobre a viabilidade do ensino em domicílio - conhecido na língua inglesa como *homeschooling* - ser ministrado pela família como um meio lícito de cumprimento do dever de educação, previsto no art. 205 da Constituição Federal (Brasil, 2019). Como resultado do julgamento, foi consolidada a seguinte tese: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira” (Brasil, 2019).

Diante disso, percebe-se que o direito social fundamental abordado em ambos os casos é o direito à educação, que já foi explorado no tópico 1.2 deste trabalho. Além disso, observa-se que ambos os casos, discutidos no Supremo Tribunal Federal, ao abordarem sobre o sistema educacional, envolvem os direitos e interesses de crianças e adolescentes, sendo estes pertencentes a grupos vulneráveis. Dessa maneira, o Quadro 4 a seguir apresenta de forma esquematizada os principais dados dos processos judiciais, brevemente, analisados.

Quadro 4 - Principais dados dos processos judiciais analisados

TEMA	NÚMERO DO PROCESSO	POLO ATIVO	POLO PASSIVO	RESULTADO
Programa “Escola Livre”	Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 5537 Alagoas	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE)	Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas Governador do Estado de Alagoas	Ação julgada procedente
Ensino domiciliar (homeschooling)	Recurso Extraordinário n.	V.D. representada por M.P.D.	Município de Canela	Recurso desprovido

	888.815 Rio Grande do Sul			Fixação da tese no Tema n. 822 do STF: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”
--	---------------------------	--	--	---

Fonte: Elaboração própria

Passando para a breve análise dos processos, vê-se que a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5537 foi ajuizada em 30/05/2016 e, de acordo com acórdão foram admitidos um total de seis *amicus curiae*, sendo eles: I) a Associação Escola Sem Partido; União Nacional dos Estudantes (UNE); II) o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE); III) a Associação Nacional de Juristas Evangélicos (ANAJURE); IV) a Aliança Nacional LGBTI; V) o Grupo Dignidade pela Cidadania de Gays, Lesbicas e Transgeneros; e VI) a Associação dos Docentes da Universidade de Brasília (ADUnb).

Quanto ao momento de requerimento para ingresso como *amicus curiae* no processo e ao momento de manifestação, os admitidos divergem. Em ordem de requerimento para o ingresso, a primeira a solicitar o ingresso foi a Associação Escola Sem Partido em 15/06/2016, já se manifestando em sua petição de solicitação. Do mesmo modo, a União Nacional dos Estudantes realizou o pedido de ingresso já manifestado em 18/08/2016, sendo o segundo a solicitar o ingresso. O terceiro, Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica, de maneira diversa, realizou duas manifestações, uma em conjunto com o pedido de ingresso em 12/04/2017 e outra, de forma separada, em 23/11/2018.

Já a Associação Nacional de Juristas Evangélicos, quarta a solicitar o ingresso, em 02/03/2018, manifestou-se em conjunto com o pedido. As penúltimas admitidas, a Aliança Nacional LGBTI e o Grupo Dignidade pela Cidadania de Gays, Lesbicas e Transgeneros, peticionaram em conjunto, requerendo o ingresso e manifestando em 23/10/2018 e, se manifestando novamente em 21/11/2018. Por fim, a Associação dos Docentes da Universidade de Brasília requereu o ingresso em 25/10/2018, também se manifestando duas vezes, uma na petição de solicitação e outra em 26/11/2018.

Ademais, nota-se que foram indeferidos os ingressos do Sindicato dos Trabalhadores de Educação de Alagoas (SINTEAL), da Associação dos Docentes da Universidade Federal de Alagoas (ADUFAL) e do Sindicato dos Servidores Públicos Federais da Educação Básica

Profissional no Estado de Alagoas (SINTIETFAL), sob o fundamento de que as admitidas seriam suficientes para representar os professores impactados. Entretanto, embora não admitidos e sendo impossibilitados de realizar sustentação oral, seus memoriais por escrito teriam suas razões levadas em consideração, conforme decisão monocrática proferida em 07/11/2018. Diante disso, a partir dessa decisão, foram indeferidos todos os pedidos de ingresso na ação como *amici curiae*, em virtude da jurisprudência do STF quanto ao prazo para requerimento de ingresso, sendo aceito somente os memoriais.

Para o julgamento da ADI 5537, houve duas sessões virtuais de plenário, uma em 14.8.2020 e outra em 21.8.2020. Na primeira sessão, foram realizadas as sustentações orais dos *amicus curiae*: I) Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica, representado pelo Dr. José Luis Wagner; II) Associação dos Docentes da Universidade de Brasília, representada pela Dra. Loussia Penha Musse Felix; III) União Nacional dos Estudantes, representada pela Dra. Thais Silva Bernardes; IV) Associação Nacional de Juristas pelos Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais, representada pelo Dr. Rafael dos Santos Kirchhoff e pela Dra. Lígia Zaggiotti de Oliveira; V) Associação Escola Sem Partido, representada pelo Dr. Miguel Francisco Urbano Nagib; e VI) Associação Nacional de Juristas Evangélicos – ANAJURE, representada pela Dra. Raíssa Paula Martins.

Analisando o voto vencedor, percebe-se que não foi citado de maneira direta os argumentos dos *amicus*, embora a decisão encontra-se muito bem fundamentada, havendo a utilização de pensadores, não há dados técnicos e/ou fáticos, estando focalizada na interpretação e correta aplicação da legislação. No que diz respeito ao resultado da ADI 5537, o Tribunal, por maioria, julgou procedente o pedido formulado na ação direta, a fim de declarar inconstitucional, em sua integralidade, a Lei n. 7.800/2016 do Estado de Alagoas, nos termos do voto do Ministro Relator Luís Roberto Barroso, sendo vencido o voto de autoria do Ministro Marco Aurélio. Dessa forma, a decisão transitou em julgado na data de 25/09/2020.

Quanto ao Recurso Extraordinário n. 888.815/RS, este obteve o reconhecimento da repercussão geral em 05/06/2015. Conforme acórdão foram admitidos alguns *amicus curiae*, sendo eles: a União; os Estados do Acre, de Alagoas, do Amazonas, do Goiás, do Espírito Santo, do Maranhão, de Mato Grosso, de Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, da Paraíba, do Pernambuco, do Piauí, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte, do Rio Grande do Sul, de Rondônia, de Santa Catarina, de São Paulo, de Sergipe; o Distrito Federal; e a Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED).

Quanto ao momento de requerimento para ingresso como *amicus curiae* no processo e ao momento de manifestação, os admitidos, em semelhança à ADI 5537, atuam de maneiras diferentes. Em ordem de requerimento, o primeiro a solicitar o ingresso foi o Estado do Rio Grande do Sul em 09/11/2015, com apresentação de memorial em 28/08/2018. Após, a União e os demais Estados e o Distrito Federal, ambos requereram o ingresso em 19/02/2016, bem como, apresentação de suas manifestações junto ao pedido. Vale ressaltar neste ponto que os Estados e o Distrito Federal solicitaram o ingresso em uma única petição conjunta. A última foi a Associação Nacional de Educação Domiciliar que requereu o ingresso em 07/04/2016, também já apresentando suas razões na petição de solicitação.

Da mesma forma que na ADI acima mencionada, para o julgamento do RE 888.815, em sede de repercussão geral, foram necessárias duas sessões de plenário, uma em 06/09/2018 e outra em 12/09/2018. Os *amicus curiae* também sustentaram suas alegações de maneira oral, havendo assim um total de três sustentações, sendo elas: I) da Associação Nacional de Educação Domiciliar, por meio do Dr. Gustavo Afonso Sabóia Vieira; II) dos Estados e do Distrito Federal, através do Dr. Ulisses Schwarz Viana, na qualidade de Procurador do Estado de Mato Grosso do Sul; e III) da União, por meio da Dr^a. Grace Maria Fernandes Mendonça, na qualidade de Advogada-Geral da União.

Diferente da ADI 5537, observa-se que foram realizadas referências aos *amicus curiae* nos votos dos Ministros. Diante disso, faz-se necessário analisar, de modo breve, os votos de cada Ministro. Quanto ao Ministro Relator Luís Roberto Barroso, observa-se que este além de trazer em seu voto diversos dados nacionais e internacionais acerca do *homeschooling* e citar a sustentação do Doutor Luciano Maia, faz referência ao dado apresentado pela ANED, tanto em seu voto antecipado como no voto, ao dizer que:

No Brasil, embora ainda não existam estatísticas oficiais, a Associação Nacional de Educação Domiciliar, a ANED, - que esteve muito bem representada na tribuna e que foi admitida como *amicus curiae* - estima que cerca de 3.200 famílias no Brasil adotam esse método pedagógico de educação dos seus filhos (Brasil, 2019, p. 15).

Já o Ministro Alexandre de Moraes, relator do voto vencedor, cita, de maneira indireta, o posicionamento tomado pela Advocacia-Geral da União, como parte essencial do relatório, dando a entender que observou e levou em consideração os argumentos apresentados pela AGU. A citação indireta é a que se segue:

A Advocacia-Geral da União também se posicionou pelo desprovimento do recurso extraordinário, argumentando que não foi delegada aos pais a escolha da forma como

deverão educar seus filhos, se em casa ou nas instituições oficiais de ensino, na medida em que há norma taxativa ao dispor sobre a educação como um direito subjetivo, que deve ser oferecido gratuita e obrigatoriamente pelo Poder Público, a quem compete ainda zelar pela frequência dos alunos. Além disso, na escola, os indivíduos aproximam-se da diversidade com a qual inevitavelmente terão de conviver, o que contribui para a erradicação da discriminação e para o respeito aos direitos humanos. O parecer da AGU foi ratificado por memorial assinado em 23 de agosto de 2018 (Brasil, 2019, p. 63).

Quanto ao Ministro Luiz Fux, esse destacou a manifestação da Advocacia-Geral da União quanto a existência no ordenamento plúrimo normativo, uma imposição à frequência à escola, bem como a manifestação do Ministério Público no sentido de que a métodos de ensino domiciliar em substituição a educação em escolas não possuem fundamento na Constituição Federal (Brasil, 2019, p. 104). Também faz uma síntese, de acordo com as manifestações da PGR, AGU e entes federativos admitidos como *amicus curiae*, dos fundamentos para a inconstitucionalidade do ensino domiciliar, , como se segue:

(i) a literalidade da Constituição e capacidade institucional expressa no arcabouço normativo vigente; (ii) o princípio do melhor interesse da criança, a função socializadora da escola e o direito ao pertencimento (dimensão individual da educação questão); e (iii) o princípio do pluralismo ideológico, religioso e moral e os deveres de tolerância e de inclusão (dimensão social e política da educação) (Brasil, 2019, p. 107).

Após elencar essas razões, o Ministro desenvolve uma análise dos três fundamentos levantados, trazendo não somente a legislação existente, mas também dados e entendimentos de pesquisadores. Dessa forma, percebe-se que o seu voto foi influenciado pela perspectiva dos *amicus curiae*, além da manifestação deste terem orientado o voto do Ministro Luiz Fux.

No que diz respeito ao Ministro Gilmar Mendes, este apenas faz uma referência à sustentação oral realizada pela Dra. Grace, representante da *amici curiae* União, mas não aprofunda. Entretanto, é possível observar que a sustentação lhe influenciou ao ponto de lembrá-la em seu voto. Já o Ministro Edson Fachin, embora retome em seu voto os argumentos trazidos pela recorrente em sua petição inicial, não faz menção aqueles realizados pelos *amicus curiae*. Por fim, quanto aos Ministros Rosa Weber, Ricardo Lewandowski, Marco Aurélio, Dias Toffoli e Cármen Lúcia, estes não realizaram referência a alguma das manifestações e/ou sustentações dos *amicus curiae*.

No tocante ao resultado do RE 888.815/RS, o Tribunal, por maioria, apreciou o tema 822 da repercussão geral, fixando a tese “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”, bem como, de modo congruente, negou provimento ao recurso extraordinário, sendo o voto de autoria do o Ministro

Roberto Barroso e o voto do Ministro Edson Fachin vencido em parte. Com isso, a decisão transitou em julgado em 21/06/2019.

Portanto, extrai-se dos litígios analisados (ADI 5537 e RE 888.815/RS), que o ingresso de diversos *amici curiae* oferece diferentes perspectivas, sejam elas sociais, culturais ou jurídicas, ao Supremo Tribunal Federal, o que por consequência ampliou o diálogo institucional acerca não somente do direito à educação, mas também sobre a proteção da infância e adolescência. Nesse sentido, é notável que o papel participativo do *amicus curiae*, como um mecanismo processual de interação do Estado com a sociedade, promove um espaço em que repercute a ideia de que o direito, bem como, o Poder Judiciário, não devem ser vistos como recursos a disposição de determinados particulares, mas como instrumentos sociais.

Contudo, é importante ressaltar que observar o impacto dos *amici curiae* nas decisões não é uniforme ou totalmente garantido. Resta evidente que enquanto na ADI 5537, ao abordar sobre o programa “Escola Livre”, os argumentos trazidos pelos *amicus curiae* não foram citados diretamente, no RE 888.815/RS as manifestações, escritas ou orais, tiveram maior reconhecimento por parte dos ministros. Com isso, percebe-se que a efetividade prática dos *amici curiae* não depende somente da abertura de espaço no debate, mas também da receptividade dos julgadores e da concepção destes quanto à relevância dos dados apresentados.

À vista disso, o ingresso de *amicus curiae* em litígios estratégicos pode facilitar o diálogo entre a sociedade civil e o Poder Judiciário, uma vez que possibilita que a discussão sobre a questão controvertida ultrapasse os interesses individuais das partes litigantes, abrangendo a realidade da coletividade acerca da concretização de direitos, em especial os prestacionais. Entretanto, é de suma relevância salientar que para maior eficácia no processo é essencial a participação ativa da sociedade civil, não podendo esta ser reduzida a mero formalismo processual.

CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 consolidou-se como um marco na garantia dos direitos fundamentais sociais. Ao elevar esses direitos à condição de cláusulas pétreas, fortaleceu o princípio da vedação do retrocesso, assegurando a proteção aos direitos conquistados contra possíveis supressões legislativas ou políticos. Nesse sentido, conclui-se que o Poder Judiciário apresenta-se como uma instituição de suma importância para garantir o mínimo de condições mínimas necessárias para uma vida digna.

Também, foi averiguado que o acesso à justiça é um direito fundamental que possibilita a concretização dos direitos sociais, além de garantir aos cidadãos a prerrogativa de recorrer ao Poder Judiciário para a tutela de seus direitos. Ademais, restou-se claro que o acesso à justiça não é apenas um meio de ingresso ao sistema judiciário ou a mera aplicação da lei, mas também um direito social que protege as condições equitativas de participação e de reivindicação de direitos.

Além disso, considerando que o sistema tende a favorecer aqueles que já detêm privilégios, verifique que a desigualdade estrutural revela-se um desafio para o acesso à justiça. Diante disso, observou-se que as barreiras econômicas, culturais e sociais afetam principalmente os grupos mais vulneráveis. Assim, restou evidente que a vulnerabilidade deve ser reconhecida não somente para a adaptação procedimental, com o intuito de assegurar meios efetivos de participação e defesa, mas também na tomada de decisão, a fim de garantir a igualdade formal e material dos indivíduos e grupos em situação de vulnerabilidade.

Ademais, tendo em vista o exposto, percebe-se que o litígio estratégico se demonstra um instrumento de suma importância para a transformação social. Averigua-se que este não se restringe à solução das demandas individuais, mas tem o objetivo alcançar mudanças institucionais, utilizando-se do Poder Judiciário como espaço de deliberação políticas. Outros propósitos verificados da litigância estratégica, foi a formulação de precedentes, tornar público temas constitucionais e, principalmente, promover a proteção de grupos vulneráveis.

Também foi constatado que o sistema de precedentes tem função fundamental na proteção dos direitos fundamentais sociais, especialmente no contexto brasileiro, onde pode ser vislumbrado a judicialização desses direitos prestacionais, assim como, a sua previsão na Constituição Federal de 1988. O caráter obrigatório assegura que os direitos sociais não sejam apenas promessas firmadas na Constituição, logo os precedentes constituem-se uma ferramenta de acesso e efetivação de direitos.

Quanto à participação da sociedade civil, reconhece-se que esta reforça a legitimidade das decisões judiciais, além de ampliar a compreensão e a forma de aplicação das normas constitucionais de forma plural e participativa. Nesse contexto, averigua-se que o instituto do *amicus curiae* e a realização de audiências públicas possibilitam levar à Corte o conhecimento acerca de dados técnicos, científicos e sociais e trazer aos debates as perspectivas dos grupos vulneráveis, a fim de acarretar em decisões mais congruentes com a realidade da sociedade. Portanto, é evidente que a atuação do *amicus curiae* e a realização de audiências nos processos transformam o Poder Judiciário em um espaço mais aberto e democrático.

Dessa forma, tanto os *amicus curiae* como as audiências públicas relacionam-se diretamente com a litigância estratégica, dado que este mecanismo processual proporciona a participação da sociedade civil nas discussões para a tomada de decisão que transcendem os interesses das partes litigantes e aproximando estas da realidade social. Com isso, entende-se que ambos instrumentos colaboram para a materialização efetiva dos direitos fundamentais, bem como, fortalecem as relações entre o Estado e a sociedade.

No que diz respeito aos litígios analisados (ADI 5537 e RE 888.815/RS), constata-se que o ingresso de diversos *amici curiae* expandiu o diálogo institucional acerca do direito à educação e sobre a proteção da infância e adolescência. Nesse sentido, é notável que a efetividade da prática dos *amici curiae* depende da abertura de espaço no debate, bem como da receptividade dos julgadores e da concepção destes quanto à relevância das informações apresentadas. Dessa forma, é evidente que o ingresso de *amicus curiae* em litígios estratégicos facilita a ponte entre a sociedade civil e o Poder Judiciário.

Portanto, à vista do exposto, compreende-se que a litigância estratégica pode configurar um instrumento efetivo de acesso à justiça, exercendo um impacto direto na proteção e concretização dos direitos sociais, em especial o direito à educação, uma vez que reconhece o Poder Judiciário como um agente de transformação social e se utiliza do deste como *locus* de deliberação política.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Eloísa Machado de. Capacidades institucionais dos amici curiae no Supremo Tribunal Federal: acessibilidade, admissibilidade e influência. **Revista Direito Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 10, n. 1, 2019, p. 678-707. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/8rQ5qDWyw9xHhLWmP9JxMQN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 nov. 2024.
- ALVIM, Teresa Arruda. Reflexões a respeito do tema “precedentes” no Brasil do século 21. Porto Alegre: **Revista de Doutrina da 4ª Região**, n. 78, jun. 2017. Disponível em: http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao078/Teresa_Arruda_Alvim.html. Acesso em: 6 out. 2024.
- ARAÚJO, Ana Valéria (ed.). O litígio estratégico pressupõe um judiciário independente e criativo. In **Litigância estratégica em direitos humanos: experiências e reflexões**. São Paulo: Fundo Brasil de Direitos Humanos, 2016.
- AZEVEDO, Júlio. **Vulnerabilidade**: critério para a adequação procedimental. Belo Horizonte: CEI, 2021.
- BARBOSA, Agnaldo de Sousa; CAPATO, Isabela Maria Valente. Políticas públicas de conciliação família-trabalho: a adoção de uma perspectiva feminista na mobilização do judiciário pelo acesso a creches. **Revista Direito e Práxis**, Ahead of print, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/21798966/2024/77983>. Acesso em: 10 nov. 2024.
- BARBOSA, Maria Fernanda Vianez de Castro Cavalcanti e. O sistema brasileiro de precedentes, os precedentes do sistema common law e a (in)existência de aproximação entre eles. **Revista Acadêmica Online**, 08 nov. 2023. Disponível em: <https://revista-academica-online.webnode.page/news/o-sistema-brasileiro-de-precedentes-os-precedentes-do-sistema-com-mon-law-e-a-in-existencia-de-aproximacao-entre-eles/>. Acesso em: 5 out. 2024.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.
- BRASIL. **Decreto no 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 10 out. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 15 out. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm#:~:text=LEI%20No%209.868%2C%20DE%2010%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,perante%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal. Acesso em: 6 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A educação é direito social, ao lado de saúde, previdência e assistência, afirma Lewandowski**. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450392&ori=1>. Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo n. 639337**. Relator: Min. Celso de Mello. Segunda Turma, julgado em 23 ago. 2011. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 14 set. 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627428>. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Processo eletrônico**: RE 888.815. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4774632>. Acesso em: 8 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Processo eletrônico**: RE 1.008.166. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5085176>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 888.815 do Rio Grande Do Sul**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em 12 set. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 21 mar. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339756257&ext=.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n. 1.008.166 Santa Catarina**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357440806&ext=.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Supremo decide que oferta de creche e pré-escola é obrigação do poder público**. 22 de setembro, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=494613&ori=1>. Acesso em: 10 nov. 2024.

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. p. 1-49.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. 2. ed. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168 p.

CARDOSO, Evorah . Ciclo de vida do litígio estratégico no sistema interamericano de direitos humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. Buenos Aires: **Revista Electrónica del Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”**, Ano V, Número Especial, 2011, p. 363-378.

CASSIANO, Letícia. **Justiça suspende programa Escola Cívico-Militar em São Paulo**. [s.l]: Cable News Network Brasil, 2024. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/justica-suspende-programa-escola-civico-militar-em-sao-paulo/>. Acesso em: 9 ago. 2024.

CATHARINA, Alexandre de Castro. Movimentos sociais, sociedade civil e a democratização do processo judicial no Supremo Tribunal Federal. **Rev. Revista de Estudios Brasileños**, vol. 5, n. 9, 2018.

CÉSAR, João Batista Martins. A audiência pública como instrumento de efetivação dos direitos sociais. **Revista do Mestrado em Direito**, Brasília, v. 5, n. 2, Jul-Dez, 2011, p. 356-384.

CESÁRIO, João Humberto. O sistema brasileiro de precedentes: constitucionalidade, fundamentos de validade, limites da vinculatividade e democratização do procedimento de formação das razões vinculantes. Universidade do Sul de Santa Catarina: **Unisul de Fato e de Direito**, ano XI, n. 23, jul./dez. 2021

CITTADINO, Gisele. Judicialização da política, constitucionalismo democrático e separação de poderes. In: Vianna, Luiz Werneck (Org). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 17-42.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade das políticas públicas. In **Revista dos Tribunais**, n. 737, mar. 1997.

CONJUR. Os votos de Ayres Britto são marcos da jurisprudência, diz Celso de Mello. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 19 abr. 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-abr-19/votos-ayres-britto-sao-marcos-jurisprudencia-celso-mello>. Acesso em: 20 jul. 2024.

CURADO, Silvana Fleury. A eficácia dos direitos sociais garantidos pela constituição de 1988. São Paulo: **Revista Jurídica ESMP-SP**, V.4, 2013, p. 23-42. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/157/53. Acesso em: 11 out. 2024.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A judicialização da educação. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XIII, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009.

DOTTI, Rogéria; LUNARDI, Thaís A. Paschoal. Precedentes judiciais e antecipação da tutela no sistema processual brasileiro. In **Precedentes judiciais: diálogos transnacionais**. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018. p. 147-168.

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (ESMPU). **Direito à educação e políticas públicas**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União - ESMPU, [s.d]. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/plataforma-aprender/acervo-educacional/conteudo/direito-a-educacao-e-politicas-publicas/direito-a-educacao-e-principios-revisado.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

ESPIELL, Hector Gros. **Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano**. San José: Libro Libre, 1986. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/2950.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

FERREIRA, Antonio Oneildo. **Princípio constitucional do não retrocesso**. São Paulo: JOTA. Disponível em: <https://www.jota.info/principio-constitucional-do-nao-retrocesso>. Acesso em: 11 out. 2024.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 13 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021. 2400 p.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

GABBAY; Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecília Araujo. Acesso à justiça no brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 6 n. 3: set./dez. 2019. Disponível em: <https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/312>. Acesso em: 30 out. 2024.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 1, p. 37-49, jan./jun., 2015.

GALANTER, Marc. **Por que “quem tem” sai na frente**: especulações sobre os limites da transformação no direito. Organizado e traduzido por Ana Carolina Chasin. São Paulo: FGV Direito SP, 2018. 150 p.

GOMES, Juliana Cesario Alvim. Nas encruzilhadas: limites e possibilidades do uso do litígio estratégico para o avanço dos direitos humanos e para a transformação social. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, Vol. 10, n. 1, 2019. p. 389-423. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/T8TsnXVdDv4n97nVJ5mHMpg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 out. 2024.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 2, maio/ago. 2004, 20-31 p.

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. [s.l.]: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. Disponível em: https://www.academia.edu/17211476/Hermeneutica_Constitucional_Peter_Harbele. Acesso em: 6 nov. 2024.

HACHEM, Daniel Wunder. Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia** (UniBrasil), ano 15, n. 59, p. 63-91, jan./mar. 2015. <https://www.unibrasil.com.br/a-importancia-da-educacao-fisica-na-educacao-infantil/>. Acesso em: 30 jul. 2024.

HULLEN, Angélica Cristina Nagel. Cidadania e direitos sociais no brasil: um longo percurso para o acesso aos direitos fundamentais. **Revista de la Secretaria del Tribunal Permanente de Revisión**, ano 6, n. 11, p. 213-227, abr. 2018. Disponível em: <https://www.revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/213>. Acesso em: 20 jul. 2024.

JUNIOR, Eloy Pereira Lemos; BATISTA, Cristiano. Precedentes judiciais e o sistema jurídico brasileiro de tradição civil law. Editora Unijuí: **Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí**, ano XXVII, n. 50, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/7998>. Acesso em: 5 out. 2024.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. **Teoria dos Direitos Fundamentais Sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 146.

MACHADO, Antônio Alberto. **Elementos de teoria dos direitos fundamentais**. 1 ed. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2017. 196 p.

MANEIRO, Renata de Marins Jaber; PULCINELLI, Eliana. Litígio estratégico, vinculação de precedentes e abertura ao diálogo constitucional na construção do provimento jurisdicional. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 193-219 maio/ago. 2017.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de processo civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 1, 2006.

MARINONI, Luiz Guilherme. Da Teoria da Relação Jurídica Processual ao Processo Civil do Estado Constitucional. **Cadernos da Escola de Direito**, v. 1, n. 6, 20 mar. 2017. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2545/2118>. Acesso em: 4 out. 2024.

NETO, Cláudio Pereira de Souza. Teoria da Constituição, Democracia e Igualdade. In **Teoria da Constituição** - Estudos sobre o lugar da política no direito constitucional. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Litígio estratégico x litígio estrutural (de interesse público): Ao fim e ao cabo, denominações de um mesmo instituto para a defesa de direitos fundamentais? **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 27, n. 1, p. 1-12, jan./mar. 2022.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. Jurisdição constitucional e direito fundamental à democracia. In **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: IDP, 2014. Disponível em: <http://www.idp.edu.br/publicacoes/portal-de-ebooks>. Acesso em: 20 jul. 2024.

PASCHOAL, Thaís Amoroso. **Coleção comentários ao Código de Processo Civil**: da prova testemunhal, da prova, da pericial e da inspeção judicial (arts. 442 a 484). São Paulo: Saraiva Jur, 1. ed. v. 3, 2024. 224 p.

PEPPER, Stephen L. Access to what? **Journal of the Institute for the Study of Legal Ethics**, v. 2, 1999. p. 269-288. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/jisle/vol2/iss1/23>. Acesso em: 15 out. 2024.

PINTO, Céli Regina Jardim. A sociedade civil “institucionalizada”. **Política & Sociedade**, n. 5, out. 2004. p. 101-117.

PIOVESAN, Flavia; VIEIRA, Renato Stanzola. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Iberoamericana de Filosofia, Política y Humanidades**, n. 15, abr. 2006. p. 128-146

RAMOS, Elival da Silva. Controle jurisdicional de políticas públicas: a efetivação dos direitos sociais à luz da Constituição brasileira de 1988. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102, p. 327-356, jan./dez. 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67758/70366>. Acesso em: 12 out. 2024.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 21. nov. 1986, p. 11-44.

SANTOS, Boaventura de Sousa; NUNES, J. A. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento da diferença e da igualdade. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural**. São Paulo: Cortez, 2003. Disponível em: <https://wandersoncmagalhaes.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/12/reconhecerparalibertar.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos sociais como direitos fundamentais**: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. Porto Alegre-Belo Horizonte: Instituto de Hermenêutica Jurídica, 2008. p. 163-206.

SARMENTO, Daniel. A proteção judicial dos direitos sociais: alguns parâmetros ético-jurídicos. In: Sousa Neto, Cláudio Pereira de; Sarmento, Daniel. **Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 553-586.

SCHIER, Paulo Ricardo; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Direitos sociais, reserva do possível e o mínimo existencial: a aporia do meio adequado de satisfação. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 18, n. 74, p. 67-96, out./dez. 2018

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Decidindo quando intervir: critérios para identificar ações estruturais prioritárias. **Revista Estudos Institucionais**, v. 10, n. 2, p. 661 - 688, maio/ago. 2024.

SILVA, Fernanda Tartuce. A vulnerabilidade processual: releituras do processo civil a partir da isonomia. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-16082012-143743/publico/Versao_integral_Fernanda_Tartuce_Silva_Tese_USP.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 44ª ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. **Revista Direito Adm. Rio de Janeiro**. 229: Jul./Set. 2002, p. 259-283. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46444/45190>. Acesso em: 4 nov. 2024.

SOMBRA, Thiago Luís Santos. Supremo Tribunal Federal representativo? O impacto das audiências públicas na deliberação. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 13, n. 1, jan/abr 2017, p. 236-273. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/Vt6SqfSZFyvGdrBs5kyYPGM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 nov. 2024.

TALAMINI, Eduardo. Amicus curiae no CPC/15. In **Breves comentários ao novo CPC**, Wambier, Teresa; Junior, F. Didier, Talamini, E.; Dantas, B. (orga.), São Paulo, Ed. RT, 2015, p. 438-445.

TASSINARI, Clarissa. A atuação do judiciário em tempos de constitucionalismo contemporâneo: uma crítica ao ativismo judicial. **Rev. Fac. Dir. Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 28, n. 2: 31-46, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/623>. Acesso em: 20 jul. 2024.

UNIBRASIL. **A importância da educação física na educação infantil**. Curitiba: Centro Universitário Autônomo do Brasil – Unibrasil, 2020. Disponível em: <https://www.unibrasil.com.br/a-importancia-da-educacao-fisica-na-educacao-infantil/#:~:text=atrasos%20no%20desenvolvimento.-,Educa%C3%A7%C3%A3o%20F%C3%ADsica%20%C3%A9%20importante%20tamb%C3%A9m%20para%20a%20forma%C3%A7%C3%A3o%20social%20das,na%20aprendizagem%3B%20afetividade%20e%20sociabilidade>. Acesso em: 20 jul. 2024.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A Desigualdade e a Subversão do Estado de Direito. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 6, ano 4, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/6b8m4wkLXMwkv8KQFmW8Nsy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 out. 2024.

XIMENES, Julia Maurmann. **Direito e políticas públicas**. Brasília: Enap, 2021. 82 p. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6337/1/Direito_e_pol%C3%ADticas_publicas_fina.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.