

ACESSO A DIREITOS SOCIAIS PELOS NÚCLEOS DE PRÁTICA JURÍDICA: ESTUDO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA/MG

ACCESS TO SOCIAL RIGHTS THROUGH LEGAL
PRACTICE CORE: STUDY FROM THE FEDERAL
UNIVERSITY OF VIÇOSA/MG

Gabriel Pereira Penna Andrade*
Luiz Ismael Pereira**
Patrícia Ferreira Batista***

*Mestrando em Ciência Política, pela UFMG. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Viçosa. Membro do Grupo de Pesquisa Direito e políticas na América Latina - DIPAL. E-mail: gabrielpennaandrade@gmail.com

**Doutor em Direito Político e Econômico (2017), Mestre em Direito Político e Econômico (2013) e Graduado em Direito (2010), todos pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). Realizou pesquisa de Pós-Doutorado no PPG em Difusão do Conhecimento na UFBA/UNEB. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq Direito e políticas na América Latina - DIPAL. Pesquisador do GT CLACSO Crítica jurídica y conflictos sociopolíticos (2019-2022) e do Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero (NIEG/UFV). Professor no Departamento de Direito e Docente Permanente no Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, ambos da Universidade Federal de Viçosa (UFV). E-mail: luiz.ismael@ufv.br

***Graduada em Geografia pela Universidade Federal de Viçosa. Membro do Grupo de Pesquisa Direito e políticas na América Latina - DIPAL. E-mail: patybatifb@gmail.com

Como citar: ANDRADE, Gabriel Pereira Penna; PEREIRA, Luiz Ismael; BATISTA, Patrícia Ferreira. Acesso a direitos sociais pelos núcleos de prática jurídica: estudo da Universidade Federal de Viçosa/MG. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 19, n. 1, p. 161, abr. 2024. DOI: <https://doi.org/10.5433/1980-511X.2024.v19.n1.45431>

Resumo: Este artigo objetiva analisar os dados da judicialização dos direitos sociais no Laboratório de Prática Jurídica da Universidade Federal de Viçosa/MG (LPJ). Pretendeu-se entender as consequências da individualização/coletivização das políticas públicas na judicialização, suas variáveis e o papel dos escritórios-modelo. Realizaram-se revisão bibliográfica e a coleta de dados dos casos do LPJ e do Sistema de Informações Estratégicas do Judiciário (Tribunal de Justiça de Minas Gerais), de 2010 a 2018, com aprovação ética pelo sistema CEP/CONEP. As conclusões apontam que existe desconfiança nas soluções coletivas e pré-processuais para os direitos sociais; há uma demanda contingente no perfil dos clientes do LPJ; e, por fim, que há oportunidades de benefícios da assistência judiciária gratuita nos Municípios de médio-pequeno porte, em especial no campo dos direitos sociais.

Palavras-chave: direitos sociais; judicialização; núcleos de prática jurídica; políticas públicas.

Abstract: This article aims to analyze data from the judicialization of social rights in the Legal Office for Aid Services at the Federal University of Viçosa / MG (LPJ). It was intended to understand the consequences of the individualization / collectivization of public policies in judicialization, its variables and the role of Legal offices. This study uses bibliographic review and data collection of LPJ cases and at the Judicial Strategic Information System (Court of Appeals of the State of Minas Gerais), from 2010 to 2018, with ethical approval by the CEP/CONEP system. This

paper's conclusions point out that there is distrust in collective and pre-procedural solutions for social rights; there is a contingent demand in the LPJ's customer profile; and, finally, that there are opportunities to benefit from free legal aid in medium-small municipalities, especially in the field of social rights.

Keywords: social rights; judicialization; legal offices for aid services; public policy.

INTRODUÇÃO

O porteiro apercebe-se de que o fim do homem está próximo, e como é quase surdo, berra-lhe ao ouvido para se fazer ouvir “Ninguém mais podia obter a autorização de entrar, porque esta entrada se destinava só a ti. Agora, vou-me embora e fecho-a (Franz Kafka. *O processo*).

A famosa alegoria narrada por K. no livro *O processo*, de Franz Kafka, popularizada com o nome “Diante da lei” nos permite perceber o sentido de se construir uma nova narrativa para a capilarização do ainda indispensável acesso à justiça. Isso se torna ainda mais importante quando falamos do acesso a direitos sociais, para alguns, custosos; para outros, obrigatórios; mas, para todos, incontornáveis. O contexto do início do século XXI nos coloca, ainda, o aumento de agentes legítimos para se obter a ‘autorização para entrar’ e, ainda, para sair do sistema do Poder Judiciário.

A partir do ano de 2015, o sistema de representação processual passa a contar com um novo ator, antes reconhecido na literatura, mas, até então, não plenamente legitimado pelo Poder Judiciário brasileiro: os núcleos de prática jurídica (NPJ). A importância da sua atuação os coloca em patamar semelhante ao das defensorias públicas, recebendo o mesmo tratamento legal.¹ O texto legal veio consolidar uma realidade já existente em grande parte das Universidades brasileiras, onde tais escritórios-modelo são estabelecidos como campo indissociável de ensino, pesquisa e extensão de estudantes dos cursos de Direito e áreas afins.² Essa realidade é ainda mais importante quando pensamos na escala de Municípios de pequeno e médio porte, onde as defensorias públicas do Estado e da União sofrem ainda mais com a restrição de recursos humanos e financeiros.

A pesquisa será desenvolvida, inicialmente, com as seguintes problemáticas: as consequências dos caminhos de individualização/coletivização das políticas públicas no Poder Judiciário? Quais as variáveis devem ser tomadas em consideração pelo ativismo judicial e pelos demandantes? Qual o papel e impacto do Laboratório de Prática Jurídica, com o papel de articulação entre Ensino, Pesquisa e Extensão, na Universidade Federal de Viçosa (UFV), em relação à judicialização dos direitos sociais no Município de Viçosa e como as atividades desenvolvidas impactam no acesso à justiça?

O objetivo central será analisar os dados referentes à judicialização dos direitos sociais no Laboratório de Prática Jurídica da Universidade Federal de Viçosa/MG (LPJ/UFV). Algumas delimitações do tema serão realizadas para facilitar a análise dos dados: para o recorte temático, envolverá a judicialização dos direitos sociais, tendo em vista o impacto socialmente referenciado da judicialização das políticas públicas; para o recorte espacial, utilizar-se-á a Universidade Federal

1 O art. 186, § 3º, da lei federal nº 13.105, de 16 de março de 2015 – O Código de Processo Civil, estabelece: “Art. 186. A Defensoria Pública gozará de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais. [...] 3º O disposto no caput aplica-se aos escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito reconhecidas na forma da lei e às entidades que prestam assistência jurídica gratuita em razão de convênios firmados com a Defensoria Pública” (Brasil, 2015b).

2 As Diretrizes Nacionais Curriculares dos cursos de Direito, dispostas na Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2018, da Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, estabelecem a obrigatoriedade da prática jurídica nos Projetos Político Pedagógicos, coordenada pelos LPJ/NPJ (Brasil, 2018).

de Viçosa/MG pela importância e impacto em uma cidade de médio porte, do Estado de MG, que possui o maior número de Municípios do país, bem como o maior número de Universidades Federais; e para o recorte temporal, será delimitada a coleta de dados dos anos de 1996 a 2017, sendo marcado pelo início das atividades do LPJ/UFV até o momento da coleta dos dados.

O estudo possui as seguintes características: (i) quanto à natureza, é mista, ou seja, pura e aplicada, que discute as questões teóricas relativas à judicialização das políticas públicas e seus impactos na escala apresentada, permitindo a verificação da abrangência das conclusões para outros espaços; (ii) quanto à abordagem, é quantitativa, por levantar os dados da judicialização do Município de Viçosa, entre os anos 2010 a 2018, disponíveis no Sistema de Informações Estratégicas do Judiciário (SIJUD), do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e o impacto das ações promovidas pelo LPJ/UFV neste universo, e qualitativa, por analisar os dados do perfil de clientes assistidos, objeto das ações e política judicializada nos casos levantados; e (iii), quanto aos objetivos, é exploratória e descritiva, analisando o papel dos escritórios de prática jurídica no universo de Municípios de pequeno e médio porte e descrevendo as características que surgem do processo da judicialização.

Por se tratar de dados pessoais sensíveis (participação indireta de seres humanos) e que poderiam gerar danos pelo risco de vazamento, a coleta e análise realizada para o estudo de caso do LPJ/UFV que será analisada nesta pesquisa se deu após a aprovação do sistema CEP/ CONEP, conforme previsto pela Resolução CNS nº 510/2016, que regulamenta a pesquisa ética com seres humanos nas áreas de ciências humanas e sociais, registrada e aprovada sob nº CAAE 07595119.6.0000.5153.³ A avaliação ética analisou a metodologia para acesso aos dados arquivados no LPJ relativos ao perfil dos pedidos, decisões e litigantes nas ações promovidas pelo LPJ/UFV na área dos direitos sociais, sendo necessária a garantia de seu sigilo e confidencialidade. A pesquisa tem como meta o embasamento do tripé ensino-pesquisa-extensão, sendo o LPJ/UFV um espaço de orientações acadêmica da prática jurídica, bem como de assistência judiciária à população de baixa renda da microrregião de Viçosa/MG.⁴

O público-alvo do escritório são indivíduos com renda familiar per capita inferior a um salário-mínimo e meio. O possível cliente procura o escritório e relata sua controvérsia jurídica a um dos secretários do laboratório, que possuem formação jurídica. Após a narração do caso, o secretário lança o problema em um banco de dados, orientando o possível cliente que também é possível encontrar assistência judiciária gratuita em outros NPs da cidade ou na unidade local da Defensoria Pública do Estado. Os casos a serem patrocinados são escolhidos do banco de dados segundo o interesse dos estagiários, a especialidade dos professores que orientarão o discente e segundo estratégias pedagógicas. O quadro do escritório é preenchido por docentes que se disponibilizam a atuar como orientadores e por estagiários que escolhem realizar sua carga obrigatória de estágios no órgão. Não há, assim, nem obrigatoriedade que todos os docentes atuem

3 A aprovação do protocolo pode ser confirmada na Plataforma Brasil: <https://plataformabrasil.saude.gov.br/>.

4 Sobre o perfil dos litigantes beneficiários da assistência judiciária, o art. 5º, LXXIV, da CF/88, estabeleceu o seguinte: “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (Brasil, 1988).

no laboratório, nem que os estudantes realizem, no todo ou em parte, práticas no local.

Este artigo trabalhará com os seguintes movimentos: primeiro, discutiremos o papel da judicialização dos direitos sociais, ou seja, seu reconhecimento como direito público subjetivo na forma de Estado Democrático de Direito; segundo, analisaremos os dados coletados no Laboratório de Prática sobre casos judicializados e resolvidos por meio de composição extrajudicial, apresentando o papel dos escritórios modelo no contexto de cidades de médio porte semelhantes ao de Viçosa/MG. Por fim, finalizando com a principal contribuição científica da pesquisa, conclui-se que (i) existe uma possível falta de confiança nas soluções coletiva e pré-processuais no âmbito dos direitos sociais, (ii) há uma demanda contingente a partir do perfil dos(as) clientes do LPJ/UFV, e (iii) há campo de possibilidade de generalização dos ganhos da atuação da assistência judiciária gratuita nos Núcleos de Prática Jurídica de Municípios de médio-pequeno porte que podem ser beneficiadas pela atuação especializada das Universidades.

1 A QUESTÃO DA JUDICIALIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Os direitos sociais guardam ligação necessária com a instituição do Estado Social e Democrático de Direito. No Brasil, isto fica claro conforme o modelo proposto pela Constituição Federal de 1988 (CF/88). Ela não é inovadora no assunto, sendo que desde a Constituição de 1934 encontramos os direitos sociais como próprios da ideia de cidadania plena. A inovação se dá no contexto do processo de consolidação da redemocratização que se iniciava nos anos 1980. As promessas de abertura política resultantes do final do período ditatorial transformaram a Assembleia Nacional Constituinte na arena pública de discussão, dentre outros temas, da retomada do sufrágio universal, das garantias de liberdade de ir e vir, bem como a abertura do caminho para o cumprimento das promessas sociais que já caminhavam, pelo menos, desde os anos 1960: a efetividade dos direitos sociais já foi apontada pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

O art. 2º do Pacto (Brasil, 1992) coloca os Estados signatários como atores centrais na promoção dos direitos ali tratados, em especial a partir da adoção de duas medidas: (i) estratégias econômicas e técnicas e (ii) aprimoramento da legislação interna. Para uma realidade de economia periférica e subdesenvolvida como a brasileira, isso representa a adoção de uma atitude intervencionista para aprimoramento gradativo da efetivação dos direitos sociais por meio da técnica legislativa e do planejamento econômico. Há, portanto, uma interface necessária entre os campos jurídico e econômico, “De modo que o modelo teórico que se propõe para os direitos sociais é o mesmo que se aplica às formas de intervenção do Estado na Economia” (Bucci, 2006, p. 5).

Daí vem a ideia de que a inovação que coloca o Estado brasileiro no rumo das diretrizes de superação das desigualdades, do subdesenvolvimento e das discriminações a partir de 1988 está ligada à promulgação de uma Constituição que estabelece um plano de metas (art. 3º), que

determina a construção de uma agenda pública racionalmente planejada para seu atingimento (art. 174) e que estatui os direitos sociais ao patamar de direitos públicos subjetivos (art. 208, § 1º): em outras palavras, a partir de 1988 presenciamos o nascimento de uma Constituição Dirigente.

Ao estatuir os direitos sociais ao patamar de direitos fundamentais, a Constituição de 1988 abriu a oportunidade para que sua eficácia seja requerida por qualquer cidadão e cidadão como obrigação de fazer do Estado brasileiro. Isto quer dizer que foi aberta a porta do Poder Judiciário aos cidadãos e cidadãs para solicitar, legitimamente, a proteção contra violações a tais direitos, bem como o cumprimento das medidas legislativas, econômicas e técnicas para sua concretização. E esse é o conceito de direito público subjetivo: um conjunto de capacidades jurídicas que permitem ao titular do direito requerer um constrangimento judicial para o cumprimento de uma demanda social, sendo contingentes as possíveis situações de “comportamento ativo ou omissivo por parte do devedor”, ou seja, a tríade Estado-governo-Administração (Duarte, 2004, p. 113). Assim, as políticas públicas entram no debate jurídico como meio administrativo necessário para o caminho de superação do estado em que se encontra a sociedade brasileira, conforme o diagnóstico do art. 3º.

A possibilidade de judicialização, ou exercício do direito público subjetivo de demandar os direitos sociais, é um aspecto importante do próprio conceito de democracia. Aqui, a democracia é entendida não apenas como regime de governo aberto a todos(as) por meio do sufrágio universal. A democracia inclui uma gramática social, um reflexo que está ligado diretamente ao próprio sentido do direito, em especial em um Estado Democrático de Direito. A democracia tem como seu núcleo jurídico o sujeito de direito, um ser genérico que concentra as qualidades de igualdade jurídica e liberdade em suas mais diversas formas. Exercer essa igualdade e liberdade exige o estabelecimento de uma proteção, aqui também jurídica, pelo seu descumprimento ou limitação de exercício. Neste sentido, tais qualidades dotam seu titular da possibilidade de requerer do próprio Estado na função judicante o constrangimento legítimo por decisões com força executória. A democracia, portanto, é o regime dos direitos e da executoriedade destes direitos.

Sendo a judicialização parte inerente do processo democrático de instituição e executoriedade dos direitos públicos subjetivos, a melhor forma de enxergar sua dinâmica é o estabelecimento de uma abordagem multidisciplinar que reúna discussões jurídicas teóricas, empíricas e normativas para a caracterização deste objeto que também é jurídico. Esta abordagem já é conhecida comumente como Direito e Políticas Públicas (DPP), ou *Law and public policy*, permitindo a reunião de um conjunto de saberes do direito público, direito privado, direitos sociais e teoria do direito para a definição e eficácia das políticas públicas (Bucci, 2019; Kreis; Christensen, 2013.)

O fenômeno da judicialização da política que o trabalho apresenta pode ter dois aspectos no contexto jurídico: de um lado, a cobrança pela legalidade das opções tomadas do policymaker e, de outro, o acesso à justiça, ainda que a judicialização, isoladamente, não dê conta de todas as nuances desse último elemento.

No primeiro caso, o critério de obrigatoriedade de cumprimento de um comando

constitucional por parte do administrador já foi apresentado. Sendo a diminuição das desigualdades e combate à pobreza dois dos objetivos constitucionais, os mecanismos administrativos devem ser articulados para seu cumprimento. A legalidade que rege os atos da Administração Pública determina que somente os atos que forem autorizados ou determinados pelo sistema legal podem ser realizados. A democracia enquanto um substrato material dos objetivos constitucionais é quem determina tal vetor de comando para o start no ciclo das políticas públicas. Quaisquer medidas administrativas tomadas que violem o ordenamento jurídico como um sistema de princípios e regras devem ser afastadas pelo Poder Judiciário, designado como o guardião da lei e da Constituição.

Se o Poder Judiciário deve fiscalizar a legalidade dos atos administrativos no que diz respeito ao respeito à hierarquia normativa para ações, poder regulamentar, prestação de contas, publicidade dos atos, também deve adentrar no conteúdo quando este violar diretamente os princípios e regras constitucionais. Isto quer dizer que é possível que a discricionariedade dos atos administrativos seja fiscalizada, em especial quando violarem diretamente, desvirtuarem ou não cumprirem os objetivos propostos pela CF/88. Essa situação não era comum no campo da judicialização, pois a literatura jurídica no Direito Administrativo e Constitucional retirava do campo judicial a interferência sobre as escolhas tomadas pelo administrador. Agora, “os sintomas” desta maior participação do Poder Judiciário são enumerados como “lacunas, inércia e ineficácia dos Poderes Legislativo e Executivo, que tem como atribuição típica a promoção de políticas públicas, econômicas e sociais para cumprir o que determinada o texto constitucional”, em especial no que diz respeito aos direitos sociais (Oliveira; Lippi, 2020, p. 267).

O Supremo Tribunal Federal (STF), que possui competência constitucional sobre todo o território nacional como guardião da CF/88, julgou diversos casos solicitando a interferência na opção administrativa para o desenho de políticas públicas. Se no começo da discussão jurídica o tribunal pudesse entender que o princípio da separação de poderes impedia tal interferência, hoje, é claro o entendimento de que há ganhos coletivos maiores no impulso judicial que enfrente a discricionariedade administrativa e/ou legislativa, inclusive sua escolha pela omissão. O caso emblemático da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45 MC/DF, deixa viva esta possibilidade:

Não obstante a formulação e a execução de políticas públicas dependam de opções políticas a cargo daqueles que, por delegação popular, receberam investidura em mandato eletivo, cumpre reconhecer que não se revela absoluta, nesse domínio, a liberdade de conformação do legislador, nem a de atuação do Poder Executivo. É que, se tais Poderes do Estado agirem de modo irrazoável ou procederem com a clara intenção de neutralizar, comprometendo-a, a eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, afetando, como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irreduzível de condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, aí, então, justificar-se-á, como precedentemente já enfatizado - e até mesmo por razões fundadas em um imperativo ético-jurídico -, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, em ordem a viabilizar, a todos, o acesso aos bens

cuja fruição lhes haja sido injustamente recusada pelo Estado (Brasil, 2004b).

A ADPF 45 MC/DF estabeleceu um ponto de não-retorno na jurisprudência do STF, não mais tolerando que a escolha pela omissão, ou mesmo a má-escolha discricionária do policymaker fique sem controle judicial, um crivo constitucional motivado por um impulso ético-jurídico. É o caso do Recurso Extraordinário (RE) nº 592.581/RS, julgado em 2015 (Brasil, 2015c), que referendou a necessidade de que políticas públicas, como categoria jurídica e estratégia técnica, podem ser determinadas pelo Poder Judiciário, o que não significaria implementação direta da política pública pelo Poder Judiciário, mas controle das más-opções que violam direitos fundamentais sociais e transindividuais, representando um “poder contra-majoritário, oferecendo a necessária resistência à opinião pública ou a opções políticas que caracterizam o pensar de uma maioria de momento, flagrantemente incompatível com os valores e princípios básicos da convivência humana” (Brasil, 2015c, p. 40-41).

Não à toa, Barreiro e Furtado (2015) apontam a necessidade de incluir a judicialização no modelo do ciclo das políticas públicas, pois observam a grande influência que este aspecto de controle externo exerce sobre o poder público, em especial o *policymaker*. Temas como a escassez de recursos públicos, legitimidade das escolhas, a reserva do possível, a via judicial como aspecto inerente do exercício da cidadania e da gestão democrática perpassam a necessidade de revisar o modelo de modo a incluir, de maneira transversal, a judicialização das políticas públicas. Indo além, é importante pensar uma teoria das políticas públicas que também apresente meios alternativos de solução destes conflitos postos, hoje, perante o Poder Judiciário, o qual pode tanto favorecer, quanto prejudicar a boa implementação.⁵

Mas como definir as políticas públicas na abordagem DPP com o fim de possibilitar sua caracterização como objeto do direito público subjetivo? Como construir elementos que garantam a obrigatoriedade de fiscalização pelo Poder Judiciário e a legitimidade de medidas executórias contra o Estado-Governo-Administração? O conceito proposto por Maria Paula Dallari Bucci (2006), já amplamente difundido como abordagem de direito e políticas públicas, iniciou a oportunidade para a categorização da natureza jurídica das políticas públicas e o grau de causalidade para a judicialização dos direitos sociais.

Como um programa de ação governamental, as políticas públicas são atravessadas pela discussão ainda atual da centralidade do poder público para a organização de seu planejamento econômico, social e jurídico. A regulação jurídica está presente na construção do desenho (ou design) e é atravessada por um emaranhado de processos juridicamente definidos: o processo de planejamento, construído dentro de um processo administrativo que é caracterizado pela coordenação multidisciplinar do Programa, que constitui o conteúdo da política pública; os processos legislativo e orçamentário, com a apresentação de projeto de lei orçamentária pelo Poder Executivo perante o Poder Legislativo, o qual possui a competência de apresentar emendas e

5 Sobre os impactos da judicialização no contexto da formação de políticas nos EUA, concluindo, também relevância do julgamento pelo Poder Judiciário como influência normativa significativa, ver Clayton (2002).

aprovar a programação de gastos e determinações políticas; o processo eleitoral, com a construção de debates para a vitória de um projeto político que implementará, ou não, as políticas públicas; e, dentre outros, o processo judicial, que estará ligado diretamente à fase de avaliação externa do desenho institucional, tanto quanto a legalidade, quanto ao conteúdo de acordo com os parâmetros constitucionais.

Para a implementação e eficácia das políticas públicas, isto é, os programas de ação governamental, exige-se um complexo de ações que passam pela abertura institucional para as demandas sociais. O chamado processo de participação social da sociedade civil deve ser garantido desde o início do planejamento da agenda com o fim de garantir a correta percepção dos males envolvidos, da escala da ação, das características do público-alvo, do prazo necessário para a resolução do déficit democrático envolvido. Esse procedimento tende a diminuir a dissociação geradora do processo de judicialização, pois garantiria de antemão o estabelecimento de objetivos progressivos razoáveis, tanto diante da limitação orçamentária do poder público, quanto das urgências sociais ligadas à orientação constitucional dirigente (Pereira, 2016).

No segundo caso, como signo do acesso à justiça, o direito público subjetivo deve ser garantido por medidas que facilitem a entrada e a saída do Poder Judiciário. Não basta a possibilidade de judicializar, mas de adquirir o bem necessário para a implementação de meios de uma vida digna.

Para Cappelletti e Garth (1988), o acesso à justiça é um conceito que se desenvolve com o tempo. Inicialmente, o acesso à justiça se focou, especialmente, na garantia de condições para que os cidadãos com menores recursos tenham condições materiais de serem partes em processos judiciais. Isso é feito, por exemplo, com a diminuição das custas judiciais e com a disponibilização de advogados públicos ou privados remunerados com dinheiro público para aqueles que não podem custear seus serviços (Cappelletti; Garth, 1988).

Em um segundo momento, a dimensão do acesso à justiça passou a considerar também a necessidade de se tutelar direitos em suas dimensões coletiva e difusa. Nesse contexto, passou a se compreender que o Direito deve ter condições de responder aos problemas contemporâneos, que levaram à necessidade de se repensar conceitos jurídico-processuais clássicos, como o do processo como a lide entre duas partes bem definidas (Cappelletti; Garth, 1988, p. 49-50).

Por fim, a terceira onda do acesso à justiça soma as contribuições anteriores para compreender que o direito ao acesso à justiça envolve repensar o conjunto de instituições necessários para processar os conflitos e preveni-los (Cappelletti; Garth, 1988). Essa dimensão se aproxima do conceito de Kazuo Watanabe de acesso à ordem jurídica justa, que entende que o papel do sistema de justiça não é somente garantir o acesso ao mecanismo litigioso, mas também a meios alternativos como soluções administrativas e consensuais (Watanabe, 2012). Essa concepção mostra que a judicialização é essencial para o acesso à justiça, mas também evidencia que é necessário se pensar para além das ferramentas litigiosas clássicas.

Para tanto, o sistema de princípios e regras dispostos na CF/88, no texto original, já abria um leque de atores e atrizes jurídicos para a garantia dos direitos fundamentais. Em especial da

reforma do Poder Judiciário por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004), o acesso à justiça toma novo rumo com a instituição de novos valores (razoável duração do processo e celeridade), novos órgãos (Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público) e novos procedimentos.

Em relação aos procedimentos, há desde 2010 a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, criada por meio de resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2010). Trata-se de política unificada em todo o território nacional, que exige não só que sejam adotadas diretrizes curriculares de formação continuada dos atores do sistema de justiça para a solução consensual de controvérsias, mas também que haja órgãos responsáveis por processar conflitos dentro da lógica autocompositiva, como os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, que fornecem a possibilidade de conciliação e mediação aos interessados.

Já em relação aos atores essenciais para o acesso à justiça, destacam-se instituições como o Ministério Público, a Defensoria Pública e mais recentemente, como se argumentará, também os Núcleos de Práticas Jurídicas.

O Ministério Público é chamado de fiscal da lei por excelência por ter sido incumbido “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, conforme o artigo 127, da CF/88. É o mesmo caso da Advocacia e da Defensoria Pública, instituições fundamentais para o processo de acesso à justiça numa democracia, conforme os artigos 133 e 134, da CF/88. No contexto sistêmico da lei federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985 – Lei da Ação Civil Pública; e artigo 81, da lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, as três instituições desenvolvem um papel fundamental no acesso coletivo aos direitos sociais e transindividuais.

O relatório IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil aponta que “nas Defensorias Públicas Estaduais é alta também a razão entre o público-alvo dos estados e o número de Defensores, demonstrando uma enorme demanda pelos serviços prestados por essa instituição” (Brasil, 2015a, p. 131). Isso redundará em situações como as apontadas pela percepção dos(as) defensores(as) estaduais (DPE) e da união (DPU) no relatório: sobre considerar a estrutura de pessoal nada adequada ou pouco adequada, 80% nas DPE e 94% nas DPU; sobre considerar o volume de trabalho excessivo ou muito excessivo, 83% nas DPE e 92% nas DPU; sobre não ter quadro de servidores de apoio, 63% nas DPE e 79% nas DPU. Tal situação periclitante leva à necessidade de estabelecimento de convênios entre as defensorias públicas e outros órgãos para o cumprimento de seu comando constitucional, sendo que as Universidades, por meio dos Núcleos de Prática Jurídica (NPJ) se destacam, ainda que também em pouco número, apenas na proporção de 7,6% (Brasil, 2015a, p. 113).

Como apresentado na introdução, também as Universidades desempenham um papel importante para o acesso à justiça a partir de seus NPJ. Trata-se de um processo de aprendizagem prática dos(as) estudantes dos cursos de direito e que redundam na conjugação das modalidades de ensino, pesquisa e extensão, próprio do ensino superior, conforme o artigo 207, da CF/88. Não

à toa as diretrizes para implementação e renovação de autorização de cursos jurídicos exige a organização de tal órgão.

A assistência judiciária por tais órgãos, assemelhados ao atendimento especializado das defensorias públicas, ganhou a importância devida com o Código de Processo Civil, de 2015, quanto à diferenciação dos prazos. Isso é importante para uma dinâmica de ensino, seja porque a maior parte das atividades de atendimento, contato com clientes e acompanhamento processual é realizada por estudantes em fase de treinamento de ensino, seja porque os(as) docentes orientadores possuem outras atividades de ensino nos cursos, não sendo advogados(as) em tempo integral para os casos.

A importância da instituição dos NPJ ganha espaço quando pensamos em locais onde as defensorias públicas não comportem o atendimento integral da demanda por acesso à justiça, uma realidade muito comum em Municípios de pequeno e médio porte. A articulação do acesso à justiça entre ensino oferecido nas Universidades com as defensorias públicas potencializa a realização de direitos, em especial os sociais e transindividuais que são os mais afetados pela mora legislativa e administrativa.

Nesta questão, ganha espaço a importância do aprofundamento teórico e aplicado de técnicas que promovam desjudicialização das políticas públicas e dos direitos sociais, pois a interferência ou promoção de políticas pelo Poder Judiciário pode causar desestrutura financeira em Municípios que já sofrem com pouca arrecadação. Essa situação já fora pensada de forma criativa em áreas como a saúde e a educação em outros Estados brasileiros, conforme os três exemplos abaixo.

No âmbito da saúde, destacam-se duas iniciativas: primeira, a criação do CIRADS – Comitê Interinstitucional de Resolução Administrativa de Demandas da Saúde, a partir do Acordo Técnico entre diversos órgãos do sistema de justiça do Estado do Rio Grande do Norte, com o fim de identificar demandas administrativas ligadas à saúde, promover a conciliação nos casos judicializados e, por fim, aconselhar por meio de propostas para o aperfeiçoamento do SUS (Adams, 2011); segundo, a criação da Câmara de Resolução de Litígios da Saúde (CRLS), criada no Estado do Rio de Janeiro, em 2013, com o intuito de receber demandas pré-processuais relativas ao acesso a medicamentos, exames, internações, tratamentos e transferências no âmbito do SUS, para minimizar o impacto da judicialização dos direitos sociais sobre as políticas públicas (Bucci, 2017).

No âmbito da educação, é importante destacar que houve, sim, judicialização. Trata-se da educação infantil que após a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (Brasil, 2009) ampliou a obrigatoriedade de atendimento pelo Estado: antes a partir dos 6 anos e, após, a partir dos 4 anos. Isso gerou um grande impacto no já grave déficit de creches no Município de São Paulo. O Poder Judiciário não estava preparado para a solução coletiva do caso, gerando a negativa de ações civis públicas propostas pelo Ministério Público Estadual. Em sede recursal, o Tribunal de Justiça tinha uma escolha a fazer: determinar o aumento de vagas de forma unilateral, podendo forçar a quebra da regra de ouro imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ou propor uma

discussão aberta para o problema. A segunda opção foi a mais vantajosa naquele momento. Assim, após uma audiência pública com os atores e atrizes sociais envolvidos, foi estabelecido um plano de contingenciamento com o compromisso entre Município, Câmara Municipal e sociedade civil organizada para absorção do déficit e futura demanda de vagas em creches. Esse caso inovador para um tribunal estadual representa uma criatividade no processo de judicialização que preteriu a interferência em favor da solução acordada no âmbito público, permitindo uma solução mais equânime para a sociedade e para o erário público a partir da sensibilização do Poder Judiciário para as políticas públicas e acesso aos direitos sociais a partir da visão do ganho público (Ximenes; Oliveira; Silva, 2019).

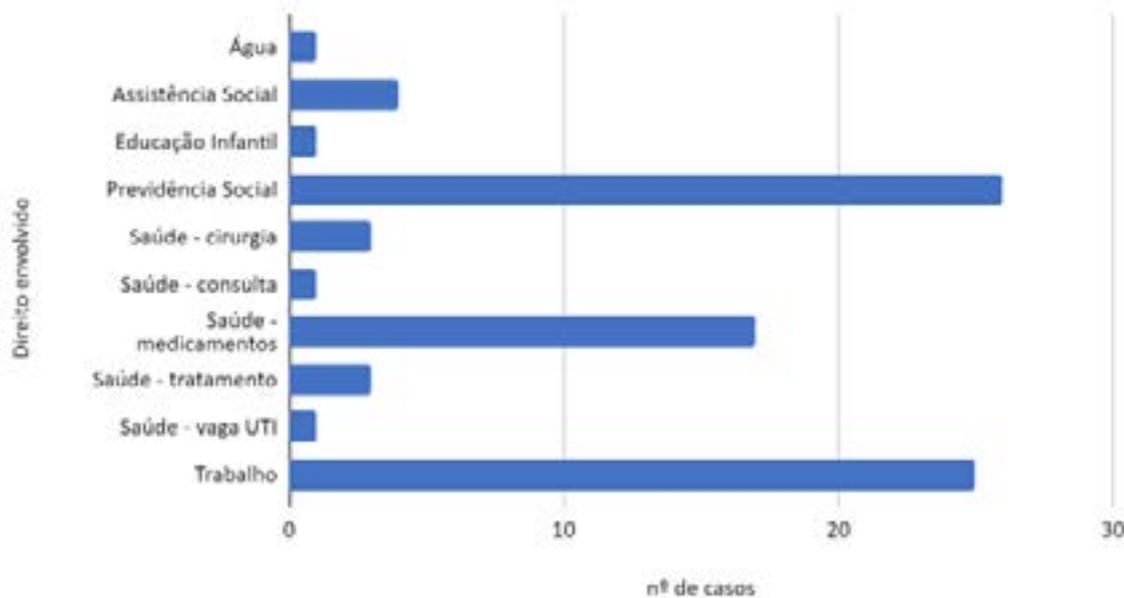
2 ANÁLISE DOS DADOS: O LPJ/UFV E A JUDICIALIZAÇÃO EM VIÇOSA/MG

Sobre o aspecto territorial do Município de Viçosa/MG, ele está localizado na mesorregião da Zona da Mata Mineira, sendo uma microrregião composta por 20 Municípios. A população estimada para 2020 de 79.388 habitantes e o IDH, em 2010, de 0,775, acima da média nacional, podendo caracterizá-lo como Município médio-pequeno (IBGE, 2020). Há três cursos de direito localizados em Viçosa/MG, dois em Instituições de Ensino Superior particulares e um público (Universidade Federal de Viçosa), onde foi realizada a presente pesquisa.

A coleta envolveu a raspagem de dados sobre a judicialização de direitos sociais a partir do atendimento de clientes do LPJ/UFV. O universo de processos a se analisar compreendem 82 casos, dos quais 56 foram ajuizados, conforme o Anexo I deste trabalho. A equipe da pesquisa nas fases de revisão bibliográfica, raspagem de dados e análise, contou com a participação dos(as) autores(as) do artigo que contribuíram em todas as fases de coleta, tratamento, escrita e revisão dos resultados.

Definiu-se como “direitos sociais” aqueles assim apontados no art. 6º, da CF/88, quais sejam “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, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988). Como já apontamos acima, estes mesmos direitos são reafirmados pelos Estados signatários do Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no cenário de cooperação internacional.

Abaixo, apresentamos os resultados obtidos com a raspagem de dados. Todas as fontes de dados, quando não apontadas de forma diferente, foram produzidas pelos autores conforme a metodologia anteriormente apresentada.

Gráfico 1 – Número de casos por direito demandado

Fonte: Produzido pelos autores a partir dos dados coletados.

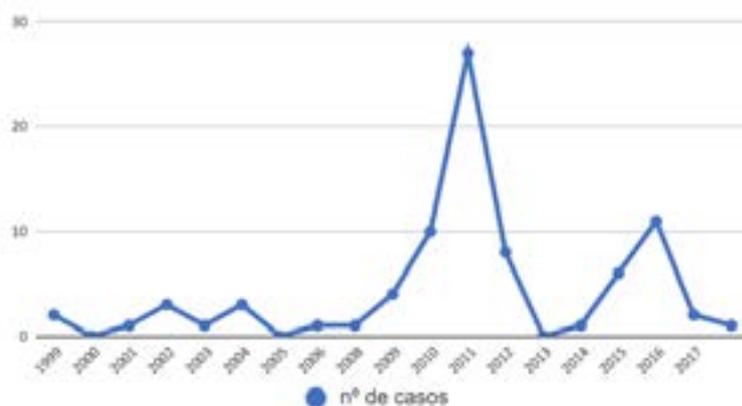
No gráfico 1 podemos perceber que há uma grande concentração dos 82 casos nas demandas relativas ao direito à saúde (25 casos), das relações de trabalho (25 casos) e previdência social (26 casos). Isso é facilmente explicável:

- (i) O sistema único de saúde de Viçosa/MG é ponto de atendimento para grande parte da microrregião, com destaque para o fato de o Município conter dois hospitais com atendimento pelo SUS, gerando uma maior demanda nesta área, ainda mais quando se trata de acesso a medicamentos (17 casos).
- (ii) As relações de trabalho no Município incluem a área urbana e rural, com diversos(as) trabalhadores(as) rurais e terceirizados, com concentração destes últimos na Universidade Federal de Viçosa. Sendo grande parte concentrada no setor de serviços, as condições precárias da economia local levam ao aumento das demandas sociais. Os(a) clientes, maior parte de baixíssima renda, como veremos a seguir, buscam o atendimento especializado do LPJ, em regra, por indicação informal.
- (iii) Também resultante das relações de trabalho, a contribuição para a previdência social, ou a falta dela, aumenta o número de casos de solicitação de auxílio-doença e aposentadoria. Neste caso, a idade ou questões particulares de saúde dos(as) clientes aumentam as demandas neste campo.
- (iv) Deve ser destacado que o número baixo de demandas relativas à educação infantil, apenas um, podendo representar uma busca maior da defensoria pública pelas famílias para estes casos.

O gráfico 2 apresenta a evolução dos atendimentos de casos no tempo, excetuando-se um caso que não possui informação com datas. Percebe-se o predomínio de atendimentos entre os

anos de 2010 a 2012 e 2016, com predominância de 2011 (27 casos), sendo que nos demais anos, em regra, mantém-se o número de até 4 casos. É significativo destrinchar o ano de 2011: foram um caso em assistência social, 10 em previdência social, 2 em saúde e 14 de direito das relações de trabalho. Neste ano, a atenção foi concentrada aos casos provenientes das relações laborais. Esse é um sintoma da própria organização do LPJ/UFV que possui docentes do curso de direito que se disponibilizam a atuar, sem obrigatoriedade mínima em cada área. Esse dado é importante para o planejamento interno que leve em consideração o acesso à justiça nas áreas de conhecimento mais importantes para o LPJ/UFV.

Gráfico 2 – Número de casos por ano



Fonte: Produzido pelos autores a partir dos dados coletados.

A grande variedade entre o número de processos relativos a direitos sociais atendidos a cada ano é ainda mais relevante quando se leva em consideração que, embora lides que versem sobre direitos sociais correspondam a cerca de 5% dos 1.565 processos patrocinados pelo Laboratório no período analisado, 16% dos 165 processos propostos no ano de 2011 tinham essa temática. Essa discrepância sugere que a escassez de patrocínio desse tipo de ação se deve menos à ausência de procura e mais à existência de um gargalo determinado pelo número de estagiários e orientadores e pela especialidade destes. Assim, em um contexto de um curso pequeno, que recebe apenas 60 alunos anualmente e possui vinte docentes em seu quadro efetivo, a coletivização e a busca pela desjudicialização da tutela dos direitos sociais podem representar uma maneira de ampliar o acesso à justiça ao garantir o máximo de aproveitamento do capital humano disponível.

Tabela 1 - Número de casos de clientes autodeclaradas mulheres por direito demandado

Áreas	nº de casos	% do total
Água	1	100
Assistência Social	2	50
Educação Infantil	1	100
Previdência Social	16	61,5

Saúde - cirurgia	2	66,6
Saúde - consulta	1	100
Saúde - medicamentos	10	58,8
Saúde - tratamento	2	66,6
Trabalho	15	60
Total	50	60,9

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados coletados.

A tabela 1 nos apresenta uma informação importante: cerca de 61% dos atendimentos do LPJ/UFV na área de direitos sociais foram para autodeclaradas mulheres, um total de 51 pessoas; 37% são autodeclarados homens, um total de 31 pessoas; e apenas um para pessoa jurídica (associação sem fim lucrativo). Os dados nos trazem à mente a importância do atendimento jurídico gratuito e de qualidade para a população feminina do Município de Viçosa/MG, em especial nos direitos mais demandados, permitindo uma melhor atenção do acesso à justiça por um recorte de gênero.

Apenas 59 dos casos possuíam informações de renda familiar, o que demonstra uma falha na anamnese dos(as) clientes, realizada, na sua maioria, por estudantes. Ainda assim, dentre estes casos, a média da renda per capita, já atualizada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) para o mês de dezembro de 2020, foi de R\$ 468,11 (quatrocentos e sessenta e oito reais e onze centavos), bastante inferior ao valor máximo de R\$1.650,00 para assistência do órgão, o que demonstra o cumprimento do compromisso pela assistência jurídica gratuita para aqueles(as) que necessitam. Este ponto é importante para dimensionar a importância do atendimento no LPJ/UFV para classes de baixa renda no Município e na Microrregião, impulsionando o acesso à justiça.

Por fim, sobre a taxa de judicialização, houve judicialização de 68,3% dos casos, ou 56 casos. Isso é significativo quando se toma como base os dados gerais do Município, disponíveis na base SIJUD – Sistema de Informações Estratégicas do Poder Judiciário, do Minas Gerais (2021).

Tabela 2 - Pedidos de fornecimento de medicamentos e/ou tratamento médico hospitalar, e tutelas antecipadas e finais - setor público da Comarca de Viçosa/MG

Ano	Feitos distribuídos	Liminares concedidas	Liminares concedidas em parte	Pedidos procedentes	Pedidos parcialmente procedentes
2010	0	0	0	0	0
2011	4	1	0	0	0
2012	17	8	1	1	0
2013	28	18	1	17	0
2014	65	51	2	20	0
2015	121	87	1	19	2
2016	84	59	1	70	8
2017	83	61	2	15	6

Total	402	285	8	142	16
--------------	------------	------------	----------	------------	-----------

Fonte: Elaborado pelos autores a partir da base SIJUD (Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 2018).

Da tabela 2 podemos inferir que a judicialização dos direitos sociais relativos à saúde tem crescido com anos, em especial, a partir de 2014. Dos números apresentados na tabela, apenas 17 foram promovidos pelo LPJ/UFV, o que sugere certa concentração das demandas na advocacia particular. Ainda no LPJ/UFV, apenas 6 casos foram solucionados por meio de composição extrajudicial anteriormente à distribuição do feito, um resultado bem pequeno tendo em vista a concentração nas demandas individuais do laboratório.

O fato ainda aponta para a potencialidade da solução coletiva em âmbito pré-processual no Município, o que pode ser capitaneado pela articulação dos órgãos do sistema de justiça, como o Ministério Público, Defensoria Pública, LPJ/UFV e Poder Judiciário, além do Poder Executivo e Legislativo locais, com o fim de adiantar a solução rápida e eficaz para tantas demandas comuns, desafogando os envolvidos no sistema de acesso à justiça.

A baixa taxa de resolução administrativa cai ainda mais quando se analisa cuidadosamente cada pasta de atendimento e se percebe os motivos, alguns por falta de contato com os(as) clientes, falta de documentação básica necessária ou inexistência de direito, recebendo orientação pelo LPJ a não prosseguir com o feito. As situações inferidas nos alertam para a baixa confiança na tentativa de meios alternativos para resolução de controvérsias no âmbito dos direitos sociais, o que tem potencial de efetivar em menor tempo o acesso à justiça. Há, portanto, uma necessidade de reconhecer a potência da mediação e solicitações administrativas para que as questões sejam resolvidas antes mesmo da judicialização.

Uma chave que permite pensar a atuação dos Núcleos de Prática Jurídica como agentes de acesso à uma ordem jurídica justa está em aproximar a ação desses órgãos à atuação das defensorias públicas no que tange à assistência jurídica, e não meramente judiciária, gratuita. As defensorias públicas são hoje estruturas de Estado com enfoque não só na judicialização de causas, mas a atuação em diferentes níveis do Poder Público (legislativo, judiciário, administrativo) e com diferentes técnicas (mediação, arbitragem, conciliações, judicialização) com vistas a conferir o acesso integral do assistido à Justiça. Há, portanto, uma preocupação que vai além da relação jurídico-processual, revelando-se uma atividade que busca o direito do vulnerável da forma mais efetiva ao caso concreto (Esteves; Silva, 2014).

Dessa forma, a importância dos Núcleos de Prática Jurídica, reconhecida recentemente pelo CPC/2015, traz a necessidade de se repensar essa atividade de fronteira entre o ensino, a pesquisa e a extensão como um serviço de suporte verdadeiramente jurídico, e não somente judiciário. Essa mudança de mentalidade, que pode exigir também a readequação de parte das estruturas curriculares dos cursos de Direito, tem o potencial de grande impacto comunitário, sanando algumas das dificuldades de acesso à justiça, em especial em áreas ainda não cobertas pelo serviço da defensoria pública.

CONCLUSÕES: COMO PENSAR OS BENEFÍCIOS DA DESJUDICIALIZAÇÃO

Os problemas de pesquisa foram respondidos a partir do referencial teórico da abordagem DPP e dos avaliados: algumas consequências da judicialização individual são percebidos na dificuldade de prosseguimento de demandas, sendo que algumas não tiveram continuidade pela falta de contato com cliente, impedindo acesso a documentos básicos. No caso da coletivização, não houve nenhum processo coletivo promovido pelo LPJ/UFV, o que pode significar uma dificuldade em compreender os trâmites destes procedimentos. Essa permanece sendo uma hipótese, dado que a presente pesquisa não coletou dados suficientes para sua confirmação, mas poderá ser analisado em pesquisas futuras.

Um ponto fraco percebido é que não havia no período analisado um interesse pela resolução administrativa, pré-processual ou alternativa para os conflitos no campo dos direitos sociais. Como visto nesta seção, os benefícios poderiam ser maiores caso houvesse uma disposição de intensificar a desjudicialização como forma de acesso rápido e efetivo à justiça. Como visto na Tabela 2, esse sintoma não é exclusivo do LPJ/UFV, seja porque os cursos de direito no Brasil ainda estão baseados na relação jurídica processual como meio de acesso a direitos, especialmente no processo individual, desviando-se dos benefícios do processo coletivo; seja porque há uma resistência das instituições em pensar a judicialização como elemento do ciclo das políticas públicas, haja vista que sistema de justiça pode ser visto, também, como opositor da agenda e necessita de uma abertura para as demandas sociais.

Por fim, sobre os aspectos qualitativos e quantitativos coletados na pesquisa para a análise dos impactos dos atendimentos, é possível concluir que a atuação do LPJ/UFV impacta positivamente no processo de acesso a direitos neste Município médio-pequeno, conclusão que pode ser generalizada para comparação com outros núcleos de atendimento e propor um maior investimento institucional por meio de verbas e convênios com o poder público para facilitar o acesso à justiça. Os atendimentos são concentrados na população de baixa renda, sendo que apenas um caso foi realizado para associação sem fins lucrativos. Além disso, a assistência judiciária significou o meio mais efetivo para diversas mulheres que precisavam acessar o Poder Judiciário, em especial em questões de relações de trabalho e saúde. Esse dado, em especial, é muito importante para um planejamento socialmente referenciado com base nas questões interseccionais de gênero e renda.

É importante destacar que, desde o ano de 2019, o LPJ/UFV vem promovendo o espaço da mediação e conciliação por meio de convênio celebrado com o CEJUSC - Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Os dados relativos aos resultados da iniciativa não foram considerados por estarem fora do corte temporal proposto para a presente pesquisa. O que se observa são os potenciais benefícios para a população local, bem como para outros Município de médio-pequeno porte pela inserção dos direitos sociais no espaço da mediação e conciliação extrajudiciais.

REFERÊNCIAS

ADAMS, Luís Inácio Lucena. A judicialização na área da saúde e a atuação da advocacia pública. In: MODESTO, Paulo; CUNHA JUNIOR, Luiz Arnaldo Pereira (org.). **Terceiro setor e parcerias na área da saúde**. Belo Horizonte: Forum, 2011. p. 271-279.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 293-314, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612126144>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emendas Constitucionais de Revisão. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Ratifica o pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. **IV Diagnóstico da defensoria pública no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2015a. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/ivdiagndefenspublicav9.pdf/view>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2018**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104111-rces005-18/file>. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental 45 MC/DF**. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. A questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental

[...]. Requerente: Partido da Social-Democracia Brasileira – PSDB. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Celso de Mello, 4 de maio de 2004b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 592.591/RS**. Repercussão geral. Recurso do MPE contra Acórdão do TJRS. Reforma de sentença que determinava a execução de obras na casa do albergado de Uruguaiana. Alegada ofensa ao princípio da separação dos poderes e desbordamento dos limites da reserva do possível. Inocorrência [...]. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 13 de agosto de 2015c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308563123&ext=.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Contribuição para a redução da judicialização da saúde: uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem direito e políticas públicas. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarice Seixas (org.). **Judicialização da saúde: a visão do Poder Executivo**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 31-88.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Método e aplicação da abordagem direito e políticas públicas. **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 791-832, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v5i3.430>

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de políticas públicas em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-49.

CAPPELLETTI; Mario; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CLAYTON, Cornell W. The supply and demand sides of judicial policy-making: or, why be so positive about the judicialization of politics?. **Law and Contemporary Problems**, Durham, v. 65, n. 3, p. 69, 2002. DOI 10.2307/1192403

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado18553820210820611ffaaa2655.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2022.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo Perspec**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200012>

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades. **GOV**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/vicosa/panorama>. Acesso em: 6 jan. 2021.

KREIS, Antony Michael; CHRISTENSEN, Robert K. Law and Public Policy. **Policy Study Journal**, Connecticut, v. 41, n. 1, p. 38-52, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1111/psj.12011>

OLIVEIRA, Luis Gustavo Borota; LIPPI, Maria Clara. Judicialização e ativismo judicial sobre as demandas de saúde pública no Brasil. **Revista Derecho del Estado**, Bogotá, n. 45, p. 245-274, abr. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.18601/01229893.n45.09>

PEREIRA, Luiz Ismael. O impacto do debate do populismo na teoria jurídica das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio *et al.* **Políticas públicas no Brasil: trajetórias, conquistas e desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **SIJUD**: Sistema de Informações Estratégicas do Judiciário. Minas Gerais: TJMG, 2021. Disponível em: <http://sijud.tjmg.jus.br/tjmsjdint/>. Acesso em: 31 jan. 2021.

WATANABE, Kazuo. **Cognição no processo civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

XIMENES, Salomão Barros; OLIVEIRA, Vanessa Elias; SILVA, Mariana Pereira. Judicialização da educação infantil: efeitos da interação entre o Sistema de Justiça e a administração pública. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 29, p. 155-188, set. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-335220192905>

Recebido em: 27/01/2022

Aceito em: 10/11/2022