XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

DIRCEU PEREIRA SIQUEIRA

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

GERARDO CLÉSIO MAIA ARRUDA

Copyright © 2023 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Goncalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Dirceu Pereira Siqueira; Edith Maria Barbosa Ramos; Gerardo Clésio Maia Arruda. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-885-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas III, durante o XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Fortaleza - Brasil, entre os dias 15 e 17 de novembro de 2023, em parceria com o Centro Universitário Christus — Unichristus — Programa de Pós-Graduação em Direito — área de concentração — Direito, acesso à justiça e ao desenvolvimento.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – Acesso à Justiça, Solução de Litígios e Desenvolvimento. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante congresso, possibilitando o aprendizado consistente dos setores sociais e das políticas públicas.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados, no GT – Direitos Sociais e Políticas Públicas III, 11 (onze) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação cega por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em quatro eixos temáticos: Direitos sociais, desigualdade e vulnerabilidades; Direitos fundamentais e acesso à água potável; Direito à educação e cotas raciais e Políticas públicas e serviços públicos.

O primeiro eixo – Direitos sociais, desigualdade e vulnerabilidade aglutinou 3 (três) artigos, quais sejam: "A feminilização da pobreza e a precarização do trabalho da mulher" de autoria de Daniela Miranda Duarte e Regina Pereira Silva da Cunha; "O acesso à justiça e a possibilidade estratégica no âmbito do Supremo Tribunal Federal como ferramenta de transformação social para os grupos em condição de vulnerabilidade" de Vanessa Cristina Gavião Bastos e Daniela Miranda Duarte e o artigo intitulado – "ODS 10 da Agendo 2030: o Estado de Sergipe sob perspectiva da redução das desigualdades" de autoria de Carlos Alberto Ferreira dos Santos, Riclei Aragão Neto e Carlos Augusto Alcântara Machado.

O segundo eixo conjugou 2 (dois) artigos em terno da temática central dos Direitos fundamentais e o acesso à água potável, são eles: "A multifuncionalidade do direito fundamental de acesso à água quando exercido por meio dos serviços públicos de abastecimento" de João Hélio Ferreira Pes e Jaci Rene Costa Garcia e o artigo "Democratização e sustentabilidade do acesso à água potável como direito humano fundamental social" de João Hélio Ferreira Pes, Micheli Capuano Irigaray e Elany Almeida

de Souza

O terceiro eixo girou em terno da temática do Direito à educação e cotas raciais que agregou 3 (três) artigos – "Cotas raciais em concursos públicos – mirando o revés na aplicabilidade da política pública em estudo de caso" de autoria Daiana Maria Santos de Sousa Silva e Miquelly Barbosa da Silva; "Educação e direitos humanos nas prisões" desenvolvido por Janaina de Araújo Andrade o artigo intitulado "O Direito à educação e as políticas públicas"

de autoria de Ivan Dias da Mota e Giovanna Christina Moreli Alcantara da Silva

Políticas públicas e serviços públicos é o quarto eixo, que agregou 3 (três) artigos, quais sejam: "O Tribunal de Contas da União (TCU) como ator no ciclo de políticas públicas" desenvolvido por Flávio Garcia Cabral, Paulo Roberto Soares Mendonça e Ligia Maria Silva Melo de Casimiro; "Programa minha casa minha vida e a sua base mercadológica de uma política econômica habitacional" de autoria de Sabrina Durães Veloso Neto, Flávio Couto Bernardes e Giovani Clark e o artigo "Transporte coletivo como meio de efetivação à acessibilidade das pessoas com deficiência ao ambiente urbano" de autoria de Sonia Vilhena

Teixeira e Clara Sacramento Alvarenga.

O próprio volume de trabalhos apresentados demonstra a importância dos Direitos Sociais e de sua articulação com as Políticas Públicas, bem como da relevância da pesquisa e do estudo sobre estratégias de enfrentamento das desigualdades e das vulnerabilidades sociais e econômicas. As temáticas apresentadas são fundamentais para consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre os direitos sociais, as vulnerabilidades econômicas e as aceleradas modificações da sociedade contemporânea.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e

desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Prof. Dr. Dirceu Pereira Siqueira

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos

Prof. Dr. Gerardo Clesio Maia Arruda

O ACESSO À JUSTIÇA E A POSSIBILIDADE DA LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO FERRAMENTA DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL PARA OS GRUPOS EM CONDIÇÃO DE VULNERABILIDADE

O ACESSO À JUSTIÇA E A POSSIBILIDADE DA LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO FERRAMENTA DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL PARA OS GRUPOS EM CONDIÇÃO DE VULNERABILIDADE

> Vanessa Cristina Gavião Bastos Daniela Miranda Duarte

Resumo

O presente artigo objetiva analisar o acesso à justiça sob a perspectiva do Supremo Tribunal Federal (STF), indicando o litígio estratégico como ferramenta para a conquista de direitos dos grupos em situação de vulnerabilidade, em especial no âmbito do Direito do Trabalho. O estudo aponta como a litigância estratégica pode impactar na sociedade e contribuir para uma transformação social visando, principalmente, a efetividade dos direitos fundamentais e sociais garantidos pela Constituição da República. Considera-se que apenas participando ativamente também das decisões do Poder Judiciário, os grupos vulneráveis teriam a possibilidade de exercer a democracia e, via de consequência, alcançar o verdadeiro sentido do acesso à Justiça. Utilizando o método analítico, perpassa assuntos relacionados à democracia e atuação do Poder Judiciário, concluindo pela possibilidade de o litígio estratégico contribuir sobremaneira na reconstrução do Direito do Trabalho, a exemplo da ADI 5766, cujo objeto é a análise da (in) constitucionalidade de dispositivos legais alterados pela Lei nº. 13.467/2017.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Efetividade, Litigância estratégica, Democracia, Vulnerabilidade

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze access to justice from the perspective of the Federal Supreme Court (STF), indicating strategic litigation as a tool for gaining the rights of groups in vulnerable situations, especially within the scope of Labor Law. The study points out how strategic litigation can impact society and contribute to social transformation, mainly aiming at the effectiveness of fundamental and social rights guaranteed by the Constitution of the Republic. It is considered that only by actively participating in the decisions of the Judiciary would vulnerable groups have the possibility of exercising democracy and, as a consequence, achieving the true meaning of access to Justice. Using the analytical method, it covers issues related to democracy and the actions of the Judiciary, concluding that strategic litigation can greatly contribute to the reconstruction of Labor Law, such as ADI 5766, whose object is the

analysis of the (in)constitutionality of provisions legal provisions amended by Law n° . 13.467 /2017.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Effectiveness, Strategic litigation, Democracy, Vulnerability

1. INTRODUÇÃO

O direito de buscar a solução de um conflito de interesses frente ao Poder Judiciário é condição intrínseca à realização do próprio Direito. O acesso à justiça se consubstancia como direito primordial e possui uma carga valorativa que ultrapassa as suas meras barreiras semânticas.

A acepção institucional do acesso à justiça se mostra bastante limitada quando se analisa as várias dimensões que este direito fundamental possui e, diante das constantes alterações sofridas pelo ordenamento jurídico, muitas delas provocadas pelo avanço do neoliberalismo, faz-se necessária a ponderação acerca de melhores caminhos que garantam a efetividade deste direito e, consequentemente, de todos os direitos presentes na legislação, já que aquele é o caminho para alcançar estes últimos.

Neste sentido, considerando a necessidade de multiplicidade de mecanismos e instituições que possam atuar na busca da solução de conflitos, no reconhecimento de direitos e, principalmente, na modificação social, desponta a possibilidade de utilização da denominada litigância estratégica, como ferramenta de transformação efetiva da sociedade e efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Assim, com foco nos grupos em condição de vulnerabilidade, objetiva-se investigar e apurar a adequação do litígio estratégico para a proteção efetiva dos direitos, muitas vezes assegurados pela norma constitucionais, mas não efetivados no seio da sociedade.

A partir dai, considerando que o empregado pode ser enquadrado como vulnerável no âmbito da relação de emprego, especialmente em razão da subordinação caracterizadora do vínculo empregatício, a litigância estratégica parece se amoldar também à realidade trabalhista, sendo, em potencial, instrumento de transformação e renovação do Direito do Trabalho, especialmente após a precarização oriunda do movimento de suposta flexibilização, imposto pela Reforma Trabalhista.

Observando o papel do Poder Judiciário na efetividade dos direitos fundamentais sociais, sob o contexto do Estado Democrático de Direito, a presente pesquisa pretende analisar o litígio estratégico como garantidor do acesso à justiça, a partir do método analítico, por meio da leitura de bibliografía produzida pelos estudiosos e teóricos da área.

2. DO ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O acesso à Justiça é tema que sempre causou muitas inquietações e, atualmente, frente às reformas processuais e materiais sofridas por todo o ordenamento jurídico, ganha especial relevância, necessitando ser estudado com rigor e zelo.

Indubitavelmente, o acesso à justiça se justifica enquanto meio de acesso aos próprios direitos, englobando o devido processo legal, o resultado do processo e a efetividade dos direitos. Sua garantia, em todas as suas dimensões¹, inclusive às pessoas em situação de vulnerabilidade, é condição essencial, eis que os obstáculos ao acesso à justiça são também obstáculos ao acesso aos próprios direitos.

Em relação a este cenário, muito se discute sobre as inúmeras possibilidades de se realizar efetivamente o acesso à Justiça, dentre elas por meio dos Tribunais multiportas, da utilização dos meios de conciliação, mediação e arbitragem, pela criação dos CEJUSC, entre outros, todas buscando o incremento do diálogo entre a sociedade civil e a comunidade jurídica.

É cediço, então, que o Poder Judiciário, em especial a Justiça do Trabalho, exerce uma função social relevante, de modo que o processo judicial visa não apenas solucionar conflitos, mas também fazer valer os direitos dos jurisdicionados.

Deve-se considerar como premissa máxima, todavia, que proteger um direito não é reafirmar a sua existência, mas sim realizá-lo, o que reforça a necessidade de se pensar em formas de se alcançar efetivamente o Direito, contribuindo para a Justiça Social, tornando o processo não apenas jurídico, mas também político e social. Esta é a essência do acesso à justiça.²

A necessidade de garantia efetiva dos direitos está prevista no Artigo XVIII, da Declaração Americana dos Direitos do Homem que prevê expressamente o direito de toda pessoa recorrer aos Tribunais, dispondo ainda sobre a necessidade de um processo simples e breve.³

2 Conforme Cappelletti e 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 pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos" (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p.12).

¹ Dentre as dimensões, podemos citar a questão temporal, o juiz imparcial, os obstáculos econômicos, o recurso eficaz, o enfoque de gênero, o desconhecimento dos próprios direitos, entre outros. Para melhor leitura, recomenda-se NEISA, Ana Selene Pineda Neisa. Reflexiones para el debate. El Acceso a la Justicia en América Latina: Retos y Desafíos [publicación digitalizada] / editado por Helen Ahrens ; Juan Carlos Sainz-Borgo y Francisco Rojas Aravena. – San José, C.R.: Universidad para la Paz, 2015.

³ Artigo XVIII. Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve, mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

Sob outro vértice, o artigo 8º da Declaração Universal dos Direitos do Homem⁴ prevê o direito do "recurso efetivo" contra atos que violem direitos fundamentais, enaltecendo, pois, o acesso à Justiça. Trata-se de uma complementariedade de requisitos: não basta apenas assegurar o acesso à justiça; este deve ser fácil e efetivo.

É sabido, no entanto, que o acesso aos Tribunais é apenas uma forma de acesso à justiça⁵, sendo que a forma de se recorrer em Juízo deve ser também pensada e estrategicamente definida, sob pena de ferir de morte referido direito, constitucionalmente resguardado⁶.

2.1.Da intensa Judicialização de demandas individuais e o papel do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito

Doutro lado, a judicialização excessiva de demandas⁷ é situação há muito tempo já conhecida e debatida no âmbito jurídico, haja vista, principalmente, a suposta morosidade do Poder Judiciário, que enfrenta milhões de processos tramitando anualmente.⁸

Não obstante, embora reconhecida esta realidade, parece razoável considerar que o excesso de demandas em trâmite não significa que o acesso à Justiça se dá de modo satisfatório e pleno, mormente se considerado que muitas demandas são propostas por litigantes repetitivos, atendendo apenas e tão somente direitos particulares e concentrados.

Nestas, aliás, percebe-se o risco do Direito se contaminar pelo imperativo neoliberal da eficiência, já que em determinados momentos pode se preocupar muito mais com uma eficiência quantitativa da justiça do que com sua eficiência qualitativa, a exemplo das metas

⁴ Artigo 8° Toda a pessoa tem direito a recurso efectivo para as jurisdições nacionais competentes contra os actos que violem os direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição ou pela lei.

^{5 (...)} el alcance del acesso a la justicia-como derecho fundamental-no se restringe al acceso formal a los tribunales. In. NEISA, Ana Selene Pineda Neisa. Reflexiones para el debate. El Acceso a la Justicia en América Latina: Retos y Desafíos [publicación digitalizada] / editado por Helen Ahrens ; Juan Carlos Sainz-Borgo y Francisco Rojas Aravena. – San José, C.R. : Universidad para la Paz, 2015.

⁶ O artigo 5°, inciso XXXV, da Constituição da República dispõe que nenhuma lesão ou ameaça de lesão a direito será excluída da apreciação do poder judiciário, prevendo a denominada cláusula de inafastabilidade de jurisdição, a qual impõe ao judiciário o dever de se manifestar quando provocado e garante ao jurisdicionado o direito de obter do Estado uma resposta sobre a pretensão levada a juízo.

⁷ De esta manera, se há estabelecido que los Estados tienem la obligación de diseñar y consagrar normativamente recursos efectivos para la cabal protección de los derechos humanos, pero también la obligación de assegurar la debida aplicación de dichos recursos por parte de sus autoridades judiciales, em procedimentos com las garantias adecuadas.(El acesso a la justicia como garantia de los derechos económicos, sociales y culturales. Estúdio de los estândares fijados por el sistema interamizano de derechos humanos – Organización de los Estados Americanos – Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

⁸ Segundo o Relatório do CNJ "Justiça em Números 2021", o Poder Judiciário finalizou o ano de 2020 com 75,4 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf

inseridas pelo Conselho Nacional de Justiça, tema abordado e discutido por Humberto Theodor Junior, Dierle Nunes e Alexandre Melo Franco Bahia.

Infelizmente, em face de inúmeros fatores, o sistema processual brasileiro costuma trabalhar com a eficiência quantitativa, impondo mesmo uma visão neoliberal de alta produtividade de decisões e de uniformização superficial dos entendimento pelos tribunais, mesmo que isto ocorra antes de um exaustivo debate em torno dos casos, com a finalidade de aumentar a estatística de casos resolvidos. Chega-se ao requinte do Conselho Nacional de Justiça criar metas de produtividade (A meta 2 de 2009 e 2010, por exemplo) e colocar em seu *site* um "processômetro" com o índice de produtividade dos Tribunais brasileiros. (JUNIOR; NUNES; BAHIA, 2010. P. 21/23)

Questiona-se, deste modo, a forma como os precedentes são criados e aplicados a casos repetitivos, supostamente análogos àquele paradigma, tornando o sistema de decisões mecânico e distante da realidade social e da necessidade de mudança social, muitas vezes presente em uma lide apresentada ao Estado.

Tal discussão, que não se objetiva exaurir neste momento, traz a preocupação da mobilidade do ordenamento jurídico, do esvaziamento de discussões imperiosas e, por vezes, do abandono destas, o que implicaria em graves prejuízos, especialmente, ao público vulnerável.

Tem-se, portanto, que embora se verifique, ano após ano, avanço da litigiosidade no país, esta não é, naturalmente, restrita aos desejos dos grupos vulneráveis, o que fez, inicialmente, com que a bandeira dos direitos humanos fosse intensa e insistentemente reivindicada pelos movimentos sociais no âmbito legislativo, com amplo grau de êxito. O processo legislativo tem sido capaz de permitir um espaço de interlocução a envolver a sociedade civil, com sua pluralidade de movimentos sociais, o Poder Legislativo e o Poder Executivo (PIOVESAN, 2012. p. 297.)

Todavia, em que pese ser o Poder Legislativo a arena pública institucionalizada, onde inúmeros fatores podem ser discutidos, a sua atuação não parece suficiente para a proteção dos grupos vitimizados, já que ter direitos não significa conseguir alcançá-los⁹. Se faz imprescindível, neste momento, o papel do Judiciário, especialmente atuando na transmigração das ações judiciais individuais para ações coletivas.

Em relação ao papel do Poder Judiciário no desenho institucional brasileiro, importante destacar que a constitucionalização da ordem jurídica ampliou a influência das constituições

-

⁹ Consubstancia-se, nesta medida, a tensão existente entre a proteção normativa e a proteção real.

sobre todo o ordenamento, levando à adoção de novas leituras de normas e institutos nos mais variados ramos do Direito (SARMENTO, 2007).¹⁰

A partir de então, considerando a indeterminação semântica da Constituição e a predominância de princípios, ao revés de regras, o Poder Judiciário passou a adotar técnicas hermenêuticas diferenciadas, tais como a ponderação, integridade, e proporcionalidade, impulsionando, assim, uma nova argumentação jurídica, e um papel diferenciado do Poder Judiciário, que passa a atuar efetivamente perante grupos políticos e sociais e em demandas que extrapolam a mera aplicação da lei em sua literalidade.

Pode-se afirmar sob esta perspectiva que o Poder Judiciário encontra-se situado no necessário equilíbrio existente entre constitucionalismo e democracia, na medida em que assume função imperiosa de, dentro dos limites constitucionais, apreciar e adequar as necessidades sociais, promovendo mudanças que possam, também, atingir os grupos vulneráveis, alicerçando, desta forma, o real objetivo da democracia.

Discorrendo sobre o paradigma constitucional e a democracia, Luigi Ferrajoli (2015) assevera que esta última possui fundamento nos direitos políticos, civis, de liberdade e sociais. Defende que a participação popular, realizada mediante a aproximação dos cidadãos dos centros de decisão, é instrumento essencial para a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

Ainda sob esta ótica, José Luiz Quadros de Magalhães (2004, p. 120), define democracia como "a participação e comunicação entre representantes e as várias camadas da sociedade civil, não se resumindo ao simples processo de escolha dos possíveis representantes".

Friedrich Müller, na obra "Quem é o povo? A questão fundamental da democracia", leciona sobre o tema:

A ideia fundamental da democracia é a seguinte: determinação normativa do tipo de convívio de um povo pelo mesmo povo. Já que não se pode ter o autogoverno, na prática quase inexequível, pretende-se ter ao menos a auto codificação das prescrições vigentes com base na livre competição entre opiniões e interesses, com alternativas manuseáveis e possibilidades eficazes de sancionamento político [...] Não há nenhuma razão democrática para despedir-se simultaneamente de um possível conceito mais abrangente de povo: do da totalidade dos atingidos pelas normas: one man one vote. Tudo o que se afasta disso necessita de especial fundamentação em um Estado que se justifica com democracia". (MÜLLER, 2003, p. 57)

¹⁰ Após a crise gerada no Estado Social, surge o chamado Estado Democrático de Direito, o qual apresenta a formação racional da vontade coletiva e abre espaço para a discussão pública, trazendo consigo a ideia de maior materialização de direitos fundamentais. No Estado Democrático de Direito, a crescente do constitucionalismo reflete diretamente na maior importância oferecida ao Judiciário, que ganha um espaço relevante no cenário dos poderes do Estado.

Entende-se, em suma, que a busca, ainda que judicializada, pelos direitos fundamentais garante a participação ativa e efetiva, que seria a base da verdadeira democracia. ¹¹ Sendo assim, apenas participando ativamente também das decisões do Poder Judiciário, os grupos vulneráveis teriam a possibilidade de exercer a democracia e, via de consequência, alcançar o verdadeiro sentido do acesso à Justiça.

Acerca da importância da intervenção do Poder Judiciário na proteção das classes desfavorecidas, ensina Ronaldo Dworkin:

Sem dúvida, é verdade, como descrição bem geral, que numa democracia o poder está nas mãos do povo. Mas é por demais evidente que nenhuma democracia proporciona a igualdade genuína de poder político. Muitos cidadãos, por um motivo ou outro, são inteiramente destituídos de privilégios. O poder econômico dos grandes negócios garante poder político especial a quem os confere... devemos levar em conta ao julgar quanto os cidadãos individualmente perdem de poder político sempre que uma questão sobre direitos individuais é tirada do legislativo e entregue aos tribunais. Alguns perdem mais que outros apenas porque têm mais a perder. Devemos também lembrar que alguns indivíduos ganham em poder político com essa transferência de atribuição institucional. Pois os indivíduos têm poderes na concepção de Estado de Direito centrada nos direitos, que não têm centrada na legislação. Eles têm o direito de exigir, como indivíduos, um julgamento específico acerca de seus direitos. Se seus direitos forem reconhecidos por um tribunal, esses direitos serão exercidos, a despeito de nenhum Parlamento ter tido tempo ou vontade de impô-los. (DWORKIN, 2000, p. 27)

A justiciabilidade das políticas públicas, cujos limites materiais são o ponto crucial do problema ora analisado, implica, segundo Bucci (2006, p.272-273) em duas situações: "possibilidade de busca de provimento jurisdicional, pelos cidadãos ou pelo Ministério Público, com o objetivo de obter a execução concreta de políticas públicas; e, mecanismo através do qual pode o Judiciário provocar a execução dessas políticas".

Como garantir, então, essa participação dos grupos não privilegiados frente ao Poder Judiciário? É neste contexto que surge a via do litígio estratégico.

¹¹ Müller entende, pois, que o povo é responsável por estabelecer fundamentos para a sua convivência e para a manutenção das relações sociais, criando normas a partir de discussões decorrentes do convívio em sociedade.

3. O USO DO LITÍGIO ESTRATÉGICO COMO FERRAMENTA DE ACESSO À JUSTIÇA

Diante disto, como forma de superar este modelo individual e repetitivo de judicialização, que acaba por excluir a apreciação de pautas especialmente sobre direitos humanos, surge a litigância estratégica, primordialmente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, como importante ferramenta para a conquista de direitos dos grupos socialmente vulneráveis, já que esta busca alterar o Direito "por dentro"¹² e demonstrar efetivamente aquilo que está oculto, a fim de se chegar, de fato, ao direito invocado.

O litígio estratégico busca promover a luta por democracia, entendida como concretização das liberdades individuais, dos direitos sociais, bem como a materialização de igualdade de oportunidades e condição de vida digna. (ANDRADE, 2008. p. 50)

Evorah Lusci Costa Cardoso (2012) ensina ainda que o litígio estratégico se traduz em uma prática de advocacia *policy-oriented*, que busca através da escolha de casos paradigmáticos com foco na defesa de certos grupos, especialmente os vulneráveis (mulheres, negros, homossexuais), a melhor estratégia que os beneficiem.

Neste diapasão, considerando que o processo se justifica pelo resultado do que ele produz, no que concerne ao acesso aos seus próprios direitos, o uso do litígio estratégico possui como objetivo inteligível alcançar mudanças sociais. Em outros termos, o objetivo do litígio estratégico é provocar transformações sociais, utilizando o Judiciário como ferramenta para a conquista de direitos e efetivação dos direitos fundamentais.

Aliás, salutar ressaltar que a dificuldade em interpretar a efetividade dos direitos fundamentais não é um problema contemporâneo, tendo sempre sido discutido e questionado. Norberto Bobbio já buscava apresentar tais indagações.

O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político. (...) Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual a sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garantilos, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados. (BOBBIO, 1992.p.24-25.)

-

¹² Expressão utilizada em aula pelo Professor Cleber Lucio de Almeida, no dia 02/12/2021, na disciplina "Tópicos Avançados em Processo do Trabalho", no Programa de Pós-Graduação da PUC-Minas, strictu sensu.

O litígio estratégico estabelece uma conexão com os direitos sociais e humanos, tendo em vista possuir caráter humanizado que almeja satisfazer um maior número de pessoas na luta por espaço no ordenamento jurídico. A estratégia reconhece as necessidades dos públicos vulneráveis e analisa os aspectos jurídicos que precisam ser trabalhados em seu benefício.

Assim, partindo-se da premissa de que a litigância estratégica não exclui a via política, já que realiza o movimento de fora para dentro, mudando efetivamente o Direito, tem-se que esta ferramenta busca, em potencial, alterar o sentido do Direito e, via de consequência, da realidade social.

Neste sentido, Juliana Cesario Alvim Gomes:

(...) o litígio estratégico em direitos humanos tem ao menos o potencial de contribuir com a mudança social. Isso porque, de um lado, o litigio estratégico volta-se para o manejo do instrumental e das categorias jurídicas e o direito não é apenas um reflexo da realidade, mas também nela incide sendo apto a, em alguma medida, moldá-la (GOMES, 2019).

Vê-se, desta forma, que o objetivo central do litígio estratégico é a ampliação do alcance de direitos, por meio de uma alteração social. Isso porque, inclusive nos casos em que o resultado é desfavorável, a sua discussão é suficiente para promover o tema colocado em embate, aproximando as pautas sociais que envolvem públicos vulneráveis, da esfera jurisdicional.

Lívia Gil Guimarães entende que o litígio de impacto visa a produzir efeitos duradouros que ultrapassem os limites do caso concreto. Ou seja, tem o escopo de provocar mudanças em políticas públicas, na jurisprudência e na legislação, além de promover debates na sociedade de uma forma geral e fortalecer grupos vulneráveis, não se preocupando apenas com o juízo de procedência dos pedidos (GUIMARÃES, 2009, p.14).

Não se consubstancia, portanto, como uma ação qualquer ou comum. A litigância estratégica se caracteriza como um ato complexo, pois possui uma dimensão deveras emblemática, que além de focar na criação de um precedente e na geração de um resultado positivo, busca sensibilizar o legislador, o administrador, o próprio judiciário, as próprias vítimas e a sociedade como um todo.

Possui como fins específicos, então, (i) implementar, clarificar ou questionar leis, (ii) construir legislação e políticas públicas, (iii) modificar o uso de instrumentos jurídicos, (iv) criar pressão, (v) documentar injustiças, (VI) aumentar a consciência pública sobre um determinado tema e (VIII) promover uma educação de direitos. (GOMES, 2019).

Assim, os efeitos do litígio estratégico são multiplicadores e empoderam comunidades e indivíduos que, historicamente, viram os seus direitos sendo violados, com as vozes, muitas vezes, caladas. Neste formato de litigância, inclusive os custos são mitigados já que em muitos casos, os processos são conduzidos por associações ou profissionais *pro bono*, driblando outro fator limitador do pleno acesso à justiça.

Seguramente, considerando a cultura jurídica já estabelecida, o caminho do litígio estratégico perpassa necessariamente pela mudança daquela, bem como pela renovação da consciência política e social, e compreensão do verdadeiro sentido da Democracia, como já explicitado.

A litigância estratégica tem grande potencial para ser um novo modo de compreensão do litígio, visto que se trata de método consistente em estratégias de seleção, organização, estruturação e discussão de questões sociais a partir das quais é possível conquistar mudanças de grande impacto, tais como alterações nos padrões decisórios, na legislação, nas políticas públicas e até mesmo na própria estrutura de governo ou Estado (MONTOYA, 2008, p. 149).

Não obstante, em que pese a sua relevância e importância social, por ser a litigância estratégica uma litigância de alto impacto, esta pode vir a ter efeitos colaterais, que caracterizem o litígio como inócuo ou contraproducente (GOMES, 2019), o que exige uma análise cautelosa e crítica dos atos a serem promovidos.

Faz-se necessário, notoriamente, que os agentes do litígio realizem uma análise de custos e recursos para planejar e programar a sua atuação perante o Judiciário ou Legislativo, bem como que sejam envolvidos profissionais do Direito, entidades não governamentais e demais interessados que possam agregar conhecimento e esforços, transcendendo o real intuito de participação ativa dos grupos vulneráveis na comunidade jurídica.

O acolhimento jurídico dos grupos socialmente vulneráveis é, portanto, uma finalidade buscada pela litigância estratégica que, todavia, não pode ser utilizada de forma desmedida e desordenada, sob pena de gerar sobrecarga ainda maior aos Tribunais Superiores e afastar o envolvimento da sociedade na construção de soluções e decisões jurídicas. Deve-se garantir a participação social, com real possibilidade de influenciar.

A promoção da transformação social por meio de movimentos sociais na luta pela concretização de direitos humanos e sociais é o reflexo exato da litigância estratégica que se pretende adotar. Renuncia-se a uma solução individual em um caso concreto, a fim de buscar uma solução coletiva e, desta forma, gerar verdadeiro impacto social.

3.1.O litígio estratégico na seara trabalhista para os efeitos invisíveis da Reforma Trabalhista

No âmbito trabalhista, parece inconteste a posição de vulnerabilidade do empregado, a qual decorre da face oculta de uma prometida flexibilização imposta pelas políticas neoliberais. Isso porque, o sistema neoliberal, de modo dissimulado, cria novas estratégias de controle e fantasia o domínio, de modo que o sistema de classes passa a não ser mais percebido e tampouco contestado. O Poder Diretivo assume novas facetas frente à flexibilização e faz com que o trabalhador se empodere de uma condição que, todavia, apenas lhe precariza, anulando a sua consciência social.

Assim, poder-se-ia afirmar que a litigância estratégica é ferramenta necessária no Direito do Trabalho, especialmente após o implemento da Lei nº. 13.467/2017, denominada Reforma Trabalhista, que minou a essência principiológica da seara trabalhista, desafiando o valor social do Trabalho e obstaculizando sobremaneira o acesso à justiça ao trabalhador.

Como é cediço, referida legislação dificulta a efetivação da proteção multinível, tão necessária em uma relação de emprego, sendo que esta condição foi reforçada, por exemplo, quando da extinção do Ministério do Trabalho, competente exatamente para realizar as fiscalizações, sem as quais não se garante a efetividade de um direito. Assim, é evidente que, buscando fragilizar o direito, fragilizou-se a garantia ao seu acesso, qual seja, a sua fiscalização, reforçando o sentido da precariedade laboral.

Se não bastasse, a reforma trabalhista estabelece uma série de outras situações que afastam a proteção necessária ao Direito do Trabalho, a exemplo ainda, da necessidade de pagamento de custas pelo trabalhador, no caso de processo anteriormente arquivado em razão da ausência do Reclamante em audiência, e o pagamento de honorários de sucumbência pelo Reclamante (empregado), ainda quando beneficiário da Justiça Gratuita.

Conforme Cleber Lucio de Almeida e Wania Guimarães Rabello de Almeida:

Em suma, a reforma adota a punição da litigância como forma de criar embaraços para o acesso dos trabalhadores à justiça, observando-se que, ao mesmo tempo, a reforma facilita o acesso dos empregados à justiça, permitindo, por exemplo, que a exceção de incompetência seja apresentada no foro que o reclamado entender competente para a demanda. Mais do que isto, a reforma cria embaraços à própria satisfação dos créditos reconhecidos em juízo quando trata da configuração do grupo econômico. (ALMEIDA, ALMEIDA. 2018)

Vê-se, pois, que na seara trabalhista, muitos foram os ataques sofridos nas mais variadas dimensões do acesso à Justiça, ataques estes que prejudicam sensivelmente a proteção destinada

ao trabalhador e que se consubstanciam em verdadeira violação a direitos fundamentais e, porque não, direitos humanos. Neste cenário, a utilização do litígio estratégico, como ferramenta de manifestação social de um grupo vulnerável, se mostra razoável e necessária, a fim de implementar modificações sociais que possam combater e afastar as inúmeras dificuldades criadas ao sujeito vulnerável da relação de emprego.

Apenas para que "não passe em brancas nuvens", convém destacar a propositura da ADI 5766, pela Procuradoria-Geral da República, a qual questionava os dispositivos da Reforma Trabalhista que estabeleciam o pagamento de sucumbência e custas, inclusive para aqueles que comprovassem insuficiência de recursos.

Nesta, em 20 de outubro de 2021, por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a parcial inconstitucionalidade dos dispositivos trazidos pela Lei nº 13.467/17, notadamente aqueles que exigiam a cobrança de honorários periciais e sucumbenciais do beneficiário da Justiça gratuita¹³. Na referida ADI, houve a participação de organizações da sociedade civil e centrais sindicais, e o seu resultado apresenta grande impacto social, eis que altera substancialmente a expectativa de possíveis custos do processo trabalhista para o trabalhador, trazendo, portanto, efeitos práticos visíveis na sociedade¹⁴.

Assim, pode-se afirmar que houve, no caso, litigância estratégica, na medida em que o objetivo buscado (e alcançado) não atingiu apenas e tão somente direitos individuais, mas toda a coletividade de sujeitos vulneráveis pela subordinação da relação de emprego que, até mesmo pela cultura do medo, visualizavam a propositura de demandas trabalhistas de forma temerária e receosa. Houve, pois, verdadeiro impacto social, que reforçou um dos pilares do acesso à

¹³ Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta, para declarar inconstitucionais os artigos 790-B, caput e §4°, e 791-A, §4°, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), vencidos, em parte, os ministros Roberto Barroso (relator), Luiz Fux (presidente), Nunes Marques e Gilmar Mendes. Por maioria, julgou improcedente a ação no tocante ao artigo 844, §2°, da CLT, declarando-o constitucional, vencidos os ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber. Redigirá o acórdão o ministro Alexandre de Moraes. Plenário, 20.10.2021 (Sessão realizada por videoconferência - Resolução 672/2020/STF)"

¹⁴Segundo o Ministro do TST, Cláudio Brandão, "A decisão proferida pelo STF, hoje, na ADI 5.766, resgata o verdadeiro sentido do direito fundamental do acesso à justiça e a dignidade daqueles que têm, na Justiça do Trabalho, a última trincheira na luta pelos seus direitos, tão rotineira e habitualmente violados".

O Ministro do TST e professor de Direitos Sociais, Augusto César Carvalho, também foi enfático quanto à relevância da decisão tomada pelo STF: "O julgamento da ADI 5766 pelo STF significa um passo importante na direção de devolver-se cidadania ao trabalhador brasileiro, pois só é 'cidadão' aquele que tem direitos e pode exercê-los ou exigi-los plenamente. A regra declarada inconstitucional impunha ao trabalhador subalterno, pobre ou vulnerável por definição, a condição de pagar honorários periciais e advocatícios se não conseguisse provar que teve direitos trabalhistas violados. Isso equivalia, o mais das vezes, a inibir o acesso à justiça; ou a não assegurar direito algum, dentre os direitos que sobraram na CLT após a expressiva redução da rede de proteção social que assistimos, com absoluta perplexidade, nos últimos anos. O ideal seria que a partir do julgamento da ADI 5766 os poderes da República voltassem os olhos para a interdependência entre os direitos humanos, pois só há liberdade onde são efetivos os direitos sociais, culturais e ambientais." Disponível em: https://www.jorgesoutomaior.com/blog/stf-mantem-em-vigor-a-garantia-constitucional-do-acesso-a-justica

justiça e devolveu esperança à classe empregada, que viu a sua cidadania e sua dignidade anuladas pela Reforma Trabalhista.

Embora seja uma decisão digna de comemoração, é importante lembrar que o cenário ainda é sombrio, eis que muitos outros dispositivos da Reforma se mantêm incólumes, ora atacando o acesso à justiça, ora retirando os próprios direitos que poderiam ser acessados. Por isso, o caminho a ser percorrido é longo, e a litigância estratégica, tal como ocorreu na ADI em comento, é um bálsamo e oferece um sopro de esperança do resgate dos pilares principiológicos e fundamentais do Direito do Trabalho.

Desta forma, considerando o cenário precário acima delineado e as duras intervenções do capitalismo neoliberal, deve-se considerar a necessidade de uma resistência nacional, a partir do valor social do trabalho reconhecido pela Constituição da República, resistência esta compatível com a ferramenta do litígio estratégico.

Diante da intensificação da precariedade laboral, se mostra necessária a resiliência e a busca pelas alternativas que reconstroem o Direito do Trabalho, em sua essência, resgatando a sua proteção multinível e, consequentemente, garantindo a efetividade da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo abordou a questão afeta ao acesso à justiça, sob a perspectiva do Supremo Tribunal Federal, utilizando como eixo a possibilidade da utilização da litigância estratégica como ferramenta para se promover a transformação social, o acesso à justiça e, via de consequência, a efetividade dos direitos, especialmente, fundamentais sociais.

Viu-se que o acesso à justiça se consubstancia em questão deveras complexa, que possui uma multiplicidade de facetas e, doutro lado, uma pluralidade de condições e limitadores.

Considerando a real necessidade de se garantir a efetividade dos direitos, em especial aos grupos em condição de vulnerabilidade, verificou-se que a excessiva litigância presente nos Tribunais não se mostra suficiente para atender aos interesses coletivos, se resumindo em demandas individuais e repetitivas que, todavia, não causam impacto social.

O litígio estratégico se mostra, então, como alternativa para a discussão de assuntos e pautas que extrapolam o interesse individual e privado e atingem, mormente, questões atinentes aos direitos humanos, exigindo, não um ativismo judicial, mas uma postura diferenciada do Poder Judiciário, que passa a ser o garantidor da cidadania e da real democracia.

De fato, quando a legislação se afasta dos anseios ou da realidade popular ou social cabe ao judiciário, através de seus variados mecanismos, destemperar o excesso ou incrementar a falta. Neste ínterim, o litígio estratégico se torna mola propulsora da transformação social.

Na seara trabalhista, que lida com questões de sobrevivência, a vulnerabilidade do sujeito empregado é inafastável e, deste modo, demanda uma atenção especial no que se refere ao provimento jurisdicional, bem como à efetividade dos direitos ainda resguardados. As alterações implementadas pela Reforma Trabalhista contribuíram para uma precarização ainda maior da relação de emprego, gerando ainda mais dependência e afastando, deste modo, a liberdade.

Assim, tem-se que a litigância estratégica, a exemplo do ocorrido na ADI 5766, é mecanismo que, embora não seja por si só suficiente, pode, em potencial, colaborar com a transformação social necessária nas relações de trabalho, visando a reconstrução da base principiológica do Direito do Trabalho e a adequação das normas aos seus fundamentos constitucionais, resgatando, assim, a cidadania e dignidade do trabalhador.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA. Cleber Lucio de; ALMEIDA. Wania Guimarães Rabello. O acesso à Justiça como direito Humano. In, **Direito processual do trabalho : Constituição e reforma trabalhista** / Luiz Ronan Neves Koury, Carolina Silva Silvino Assunção, coordenadores. -- São Paulo : LTr, 2018

ANDRADE, Lédio Rosa de. O que é direito alternativo? 3. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Ed. Sérgio Antonio Fabris, 1988

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. **Litigio estratégico e sistema interamericano de direitos humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. (Coleção Fórum Direitos Humanos v. 4)

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. A democracia através dos direitos: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Tradução Alexandre Araújo de Souza et al. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

GUIMARÃES, Lívia Gil. **Direito das Mulheres no Supremo Tribunal Federal: Possibilidades de Litígio Estratégico?.** Monografia apresentada à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP. São Paulo, 2009

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** 6. ed. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros. Democracia e poder constituinte. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Coord.). **15 anos de Constituição: história e vicissitudes**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MONTOYA, Lucas Correa. Litigio de Alto Impacto: Estrategias alternativas para enseñar y ejercer el Derecho. Opin. jurid. [online]. 2008, vol.7, n.14, pp.149-162. ISSN 1692-2530

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da Democracia.* 3. ed. São Paulo:Max Limonad, 2003.

PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos humanos. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SARMENTO, Daniel. Ubiquidade constitucional: Os dois lados da moeda. In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Daniel Sarmento. A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 113-148.

THEODORO JÙNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. **Breves considerações da Politização do Judiciário e do panorama de aplicação no direito brasileiro – Análise da convergência entre o 'civil law' e o 'common law' e dos problemas de padronização provisória.** RePro. Teresa Arruda Alvim Wambier/coordenadora. São Paulo: Ed. RT, nov. 2010. P. 21/23.