

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

**DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E
MOVIMENTOS SOCIAIS I**

ADRIANA FASOLO PILATI

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

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

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

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

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

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

Comunicação:

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

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

D597

Direitos Humanos, Democracia e Movimentos Sociais I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Fasolo Pilati; Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-838-7

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

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Humanos. 3. Democracia e Movimentos Sociais. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MOVIMENTOS SOCIAIS I

Apresentação

Apresentação

O XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA, foi realizado em parceria com a Universidade de Buenos Aires (UBA), tendo como temática central “Derecho, democracia, desarrollo e integración”. Esse tema suscitou intensos debates desde a abertura do evento e os desdobramentos ao decorrer da apresentação dos trabalhos e da realização das plenárias, sempre utilizando o espaço presencial.

Sob a coordenação das professoras Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann (UNIRIO /UNIGRANRIO), e Adriana Fasolo Pilati (Universidade de Passo Fundo) o GT DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MOVIMENTOS SOCIAIS I proporcionou sua contribuição ao evento, com exposições orais e debates caracterizados pela atualidade e originalidade quanto pela profundidade dos assuntos abordados pelos expositores.

A demarcar-se que a multiplicidade de olhares em torno das temáticas abordadas tornou o encontro dinâmico, produtivo, agradável e de especial riqueza como contributo para a produção do conhecimento.

Eis os trabalhos apresentados:

(I)LEGITIMIDADE ATIVA DO CIDADÃO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: UM MODELO PROCESSUAL COLETIVO PARA O ACESSO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÔMADES - Barbara Campolina Paulino , Ana Júlia Alcântara de Souza Pinheiro , Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais

A (IN)EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA PENAL NO BRASIL - Márcia Haydée Porto de Carvalho , Aline Acássia da Silva Sales

A ESFERA PÚBLICA DE HABERMAS NA ERA DOS AVANÇOS TECNOLÓGICOS: DESAFIOS PARA A DEMOCRACIA - Gabriela Oliveira Freitas , Carolline Leal Ribas , Maria Cláudia Viana Hissa Dias do Vale

A IMPORTÂNCIA DA INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO E SEUS ASPECTOS NORMATIVOS E SOCIAIS - Andrine Oliveira Nunes

A IMPORTÂNCIA DO DIREITO À CIDADE PARA CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA E DEMOCRACIA PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA - Suelen Maiara dos Santos Alécio , Ivan Dias da Motta

A INCLUSÃO SOCIAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ATRAVÉS DE UMA ANÁLISE DA TEORIA DA LUTA POR RECONHECIMENTO - Gabriela Oliveira Freitas , Ana Paula Cardoso E Silva

A POSSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA DE COMPLIANCE COMO FORMA DE COMBATE ÀS ATIVIDADES CRIMINOSAS NO DIREITO PENAL ECONÔMICO - Barbara Campolina Paulino , Pablo Augusto Gomes Mello , Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais

ANÁLISE SOBRE O ASSÉDIO SEXUAL DENTRO DAS UNIVERSIDADES NO BRASIL: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA NO ÂMBITO DO DIREITO - Karyta Muniz de Paiva Lessa , Ivan Dias da Motta

ARQUITETURA HOSTIL E APOROFOBIA: CONSTRUÇÃO DA EXCLUSÃO - Juliana Mayer Goulart , Juliana Tozzi Tietböhl , Rosane Teresinha Porto

CANDIDATURAS COLETIVAS: ENTRE OS DIREITOS INDIVIDUAIS E A MÁXIMA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS - Dorival Assi Junior , Clodomiro José Bannwart Júnior

CRISE DA DEMOCRACIA LIBERAL: REFLEXÕES A RESPEITO DA TENDÊNCIA NEONACIONALISTA E SEU DIÁLOGO COM O FASCISMO - Guilherme Marques Laurini , Joao Victor Magalhaes Mousquer

DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E REDES SOCIAIS: INDETERMINAÇÃO E CONFLITO COMO PANO DE FUNDO ÀS RECENTES PROPOSTAS REGULATÓRIAS - Ariel Augusto Lira de Moura , Gabriel Dil

DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A MULHER: EM QUESTÃO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABORTO LEGAL NO

BRASIL - Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann , Oswaldo Pereira De Lima Junior , Luana Cristina da Silva Lima Dantas

ESTADO DE EXCEÇÃO? A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA COMO SIMULACRO DA OLIGARQUIA DO CAPITAL - Guilherme Marques Laurini , Joao Victor Magalhaes Mousquer

EXISTE JUSTIÇA AMBIENTAL PARA OS VULNERÁVEIS? CASOS DE DESASTRES AMBIENTAIS NO BRASIL QUE QUESTIONAM A DEMOCRACIA - Cristiane Feldmann Dutra , Gil Scherer , Bruna Guerreiro De Nardin

JUSTIÇA GRATUITA NO BRASIL E NA ARGENTINA: DIFERENÇAS E SIMILITUDES - Maria José Carvalho de Sousa Milhomem , Márcia Haydée Porto de Carvalho , Fernanda Milhomem Barros

NEOCONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA - Adriana Fasolo Pilati , Francineli Ferri Salvini

O CONSTITUCIONALISMO COMPENSATÓRIO ELABORADO PELA CORTE IDH COMO DISCURSO EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS: CONSEQUÊNCIAS PARA OS SISTEMAS JURÍDICOS NACIONAIS - Rodrigo Espiúca dos Anjos Siqueira , Andre Pires Gontijo

PINÓQUIO, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E TEMPOS DE PÓS-VERDADE: REFLEXÕES ACERCA DO CONCEITO DE DESINFORMAÇÃO - Clodomiro José Bannwart Júnior , André Pedroso Kasemirski

PREMÊNCIA DO DIREITO HUMANO AO ACESSO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: COMO FORMA DE DIGNIDADE E AUTONOMIA AOS IMIGRANTES NO BRASIL. - Cristiane Feldmann Dutra

(I)LEGITIMIDADE ATIVA DO CIDADÃO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: UM MODELO PROCESSUAL COLETIVO PARA O ACESSO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÔMADES

(II)LEGITIMACY OF CITIZENS IN PUBLIC CIVIL ACTION: A COLLECTIVE PROCEDURAL MODEL FOR ACCESS TO EDUCATION FOR NOMAD CHILDREN AND ADOLESCENTS

Barbara Campolina Paulino ¹

Ana Júlia Alcântara de Souza Pinheiro ²

Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais ³

Resumo

O presente artigo tem como objetivo investigar se a ausência de participação dos cidadãos na ação civil pública pode gerar uma representação deficiente dos interesses coletivos da população nômade quanto ao direito fundamental à educação. A perspectiva epistemológica adotada ao longo deste trabalho foi elaborada a partir do uso do procedimento técnico dedutivo ao se analisar os aspectos biopsicossociais das crianças e adolescentes nômades em relação ao direito à educação. Como delimitação do tema aqui proposta tem-se a seguinte pergunta-problema: a ilegitimidade ativa dos cidadãos no ajuizamento de ação civil pública prejudica o resultado da tutela jurisdicional à educação para crianças e adolescentes nômades? A pesquisa se justifica pela importância que a participação dos cidadãos na ação civil pública tem, pois com ela é possível garantir uma maior efetividade e legitimidade do processo, uma vez que os cidadãos podem contribuir com informações e conhecimentos que os órgãos públicos muitas vezes não possuem, além da existência do princípio da soberania popular na Constituição Federal de 1988, já garante o exercício da cidadania, ou seja, da participação do indivíduo na vida política, jurídica e social do país. A construção metodológica deste trabalho valeu-se da pesquisa qualitativa de natureza bibliográfica e documental, com foco no método dedutivo. Por fim, sem a intenção de esgotar as conclusões sobre o tema, o presente artigo entende que sim, a ilegitimidade ativa dos cidadãos traz prejuízos ao andamento processual, ao resultado útil do processo e conseqüentemente, aos sujeitos da lide.

Palavras-chave: Ação civil pública, Crianças, Adolescentes, Direito à educação, Nômades

¹ Mestra em direito processual coletivo, advogada e professora universitária na FACMINAS/MG e na pós graduação da FAPAM/MG.

² Assistente de gabinete do Juizado Especial da comarca de Itaúna, bacharel em direito pela UIT, especialista em processo constitucional pela FAPAM, mestranda em proteção dos direitos fundamentais pela UIT.

³ Doutor em Teoria do Direito. Professor e Coordenador do PPGD Stricto Sensu em Direito (UIT). Professor da UIT e da FAPAM (MG).

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to investigate whether the lack of citizen participation in public civil action can generate a deficient representation of the collective interests of the nomadic population regarding the fundamental right to education. The epistemological perspective adopted throughout this work was elaborated from the use of the deductive technical procedure when analyzing the biopsychosocial aspects of nomadic children and adolescents in relation to the right to education. As a delimitation of the theme proposed here, there is the following problem-question: does the active illegitimacy of citizens in the filing of a public civil action affect the result of judicial protection of education for nomadic children and adolescents? The research is justified by the importance that the participation of citizens in public civil action has, because with it is possible to guarantee greater effectiveness and legitimacy of the process, since citizens can contribute with information and knowledge that public agencies often do not have, in addition to the existence of the principle of popular sovereignty in the Federal Constitution of 1988, already guarantees the exercise of citizenship, the individual's participation in the political, legal and social life of the country. The methodological construction of this work was based on qualitative research of a bibliographical and documental nature, focusing on the deductive method. This article understands that yes, the active illegitimacy of citizens brings harm to the procedural progress, to the useful result of the process and, consequently, to the subjects of the dispute.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public civil action, Children, Teenagers, Right to education, Nomadics

1 INTRODUÇÃO

O estudo investiga tema relevante no marco do Estado Democrático de Direito, qual seja, o acesso à educação de crianças nômades. A temática é relevante, todavia, ainda pouco estudada pelo Direito, estando entrelaçada com as discussões sobre direitos fundamentais, em especial, inclusão, reconhecimento, dignidade humana.

Especificamente, o artigo tem como objetivo as consequências da ausência de participação dos cidadãos na ação civil pública (ACP), o que ocasiona representação deficiente dos interesses coletivos da população nômade quanto ao direito fundamental à educação.

A perspectiva epistemológica adotada no estudo foi elaborada a partir do uso do procedimento técnico dedutivo ao se analisar os aspectos biopsicossociais das crianças e adolescentes nômades em relação ao direito fundamental à educação, explícito no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

A problemática do estudo cinge-se à seguinte pergunta: *a ilegitimidade ativa dos cidadãos no ajuizamento de ação civil pública prejudica o resultado da tutela jurisdicional à educação para crianças e adolescentes nômades?*

Tem-se como hipótese: a ilegitimidade ativa dos cidadãos traz prejuízos ao andamento processual, ao resultado útil do processo e conseqüentemente, aos sujeitos da lide, comprometendo a efetividade desse direito fundamental.

A pesquisa se justifica pela importância que a participação dos cidadãos na ACP tem, pois com ela é possível garantir uma maior efetividade e legitimidade do processo, uma vez que os cidadãos podem contribuir com informações e conhecimentos que os órgãos públicos muitas vezes não possuem, além da existência do princípio da soberania popular na Constituição de 1988, já garante o exercício da cidadania, ou seja, da participação do indivíduo na vida política, jurídica e social do país.

Metodologicamente, a pesquisa é qualitativa de natureza bibliográfica e documental, ancorada no método dedutivo. Para enfrentar a temática proposta, o estudo está dividido em duas seções temáticas no seu desenvolvimento. Na primeira delas, intitulada *Aspectos biopsicossociais das crianças e adolescentes nômades e a proteção do direito à educação no âmbito do ordenamento jurídico-constitucional brasileiro*, lócus da abordagem dos aspectos biopsicossociais que cercam crianças e adolescentes e a proteção do direito fundamental à educação no Estado brasileiro.

Posteriormente, na segunda e última seção temática, com o título *A ilegitimidade ativa do cidadão na ação civil pública e sua utilização para efetivar o acesso à educação de crianças e adolescentes nômades*, é estudado o panorama social brasileiro em relação à temática da seção anterior, abordando-se a discussão da questão da legitimidade ativa do cidadão na ACP referente à proteção do direito à educação do referido grupo.

Nesse sentido, para sustentar a hipótese, são utilizados como referenciais teóricos as Teoria da Concretização da Norma (Friedrich Müller) e Teoria da Integridade do Direito (Ronald Dworkin), os quais são trabalhos na segunda seção temática.

2 ASPECTOS BIOPSIKOSSOCIAIS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÔMADES E A PROTEÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO ORDENAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

As relações pessoais e o trabalho são dois pilares fundamentais que moldam a vida humana. Esses aspectos exercem uma influência profunda e complexa, interligando-se para moldar as características dos diferentes indivíduos e grupos sociais. Assim, pode-se dizer que a humanidade é composta por uma diversidade fascinante de culturas, modos de vida e tradições. Os grupos de sujeitos nômades representam facetas únicas da rica diversidade humana.

Com seus estilos de vida itinerantes, eles trazem uma dose de encanto e vitalidade às comunidades em que vivem e atuam, apesar dos desafios que enfrentam. Esses grupos têm contribuído para a riqueza cultural e social do mundo, trazendo alegria, música, arte e trabalho para as estradas, praças e campos por onde passam. O nomadismo, em todas as suas formas, continua a ser um testemunho da capacidade humana de se adaptar, criar laços comunitários e compartilhar a beleza do mundo de maneiras únicas e cativantes.

Esses grupos têm em comum o espírito itinerante, a busca por liberdade e a capacidade de se adaptar a diferentes ambientes, criando comunidades vibrantes e únicas. Os nômades são pessoas ou grupos que não têm uma localização permanente, em vez disso, deslocam-se regularmente em busca de recursos naturais, alimentos, água e abrigo. Essa prática remonta a milhares de anos e tem sido uma estratégia adaptativa para muitas culturas em diferentes partes do mundo.

A história traz a figura de nômades que dependem da caça, coleta, pesca ou pastoreio de animais para sua subsistência. Porém, na atualidade, deve-se pensar em outros grupos, que apesar de não dependerem da “natureza” para sobreviver, possuem um

estilo de vida nada sedentário, sem residência fixa. Esse é o caso dos trabalhadores rurais migrantes, os popularmente conhecidos “boias-frias”, muitas vezes sazonais, que se deslocam em busca de emprego nas plantações e colheitas agrícolas, enfrentam uma realidade de trabalho árduo, com longas jornadas de trabalho sob condições muitas vezes difíceis e salários baixos. Seu estilo de vida é marcado por mudanças frequentes de localização, pois seguem a sazonalidade das culturas agrícolas.

Ainda mais próximo da realidade dos grandes centros urbanos, há a presença dos artistas de rua, que são verdadeiros artistas ambulantes, trazendo performances e espetáculos para as ruas das cidades ao redor do mundo. Podem ser músicos, malabaristas, mímicos, dançarinos, pintores ou qualquer outro tipo de artista que escolha a rua como palco. Esses artistas, muitas vezes, dependem do apoio do público por meio de doações ou compras de suas obras para sobreviverem e continuarem encantando as pessoas com suas habilidades criativas.

Juntamente com os artistas de rua é comum observar também, nos centros urbanos, outros grupos nômades; os ciganos e os circenses. Os ciganos são um grupo étnico nômade com uma história complexa e fascinante, cultura única e diversa, marcada por música, dança e tradições orais, enriquecendo as sociedades onde se estabelecem. No entanto, os ciganos enfrentam inúmeros desafios, incluindo a luta contra a discriminação e o preconceito, como também é o caso da população circense.

Embora muitos já tenham visto um grupo de ciganos na rua, uma família de malabaristas no semáforo, já tenham ido assistir a um espetáculo de circo ou já tenham ouvido falar nos telejornais sobre um grupo que se descola em determinadas épocas do ano para trabalhar, nem sempre a sociedade reflete sobre a realidade das crianças e adolescentes que compõem esses grupos nômades, logo, provavelmente nunca pensaram como é a realidade escolar de um estudante nômade.

A educação é um direito fundamental de todas as crianças e adolescentes, independentemente de sua origem, etnia ou estilo de vida. Infelizmente, para crianças e adolescentes nômades em situação de vulnerabilidade, esse direito, muitas vezes, é negado ou severamente limitado devido a uma série de desafios enfrentados por suas comunidades.

As crianças e adolescentes nômades vivenciam um estilo de vida itinerante, mudando-se periodicamente em busca de recursos naturais, trabalho sazonal ou oportunidades econômicas. Esse estilo de vida nômade pode ser um obstáculo significativo ao acesso à educação, pois as comunidades nômades enfrentam uma série

de desafios, incluindo a falta de infraestrutura educacional, pois muitas comunidades nômades não têm acesso a escolas próximas. Essa realidade dificulta o acesso regular à educação formal, as próprias barreiras culturais e linguísticas, já que as práticas culturais e línguas dos nômades podem ser diferentes daquelas adotadas nas escolas formais, o que pode gerar desafios de adaptação.

Também pode-se falar que as crianças e adolescentes nômades, muitas vezes, enfrentam estigma e discriminação na sociedade, o que pode ocasionar exclusão social e educacional. Conforme ressaltam Thaísa Carneiro Silva e Isabella Martins Barbosa, “a falta de compreensão por parte dos professores e colegas pode gerar preconceito e afastar as crianças circenses da escola” (SILVA; BARBOSA, 2019, p. 1-10), o que pode levar à evasão escolar e à perda de oportunidades de aprendizado e desenvolvimento. Por serem alunos nômades, vivem em uma rotatividade enorme, não possuem uma residência fixa e por essa razão, não criam uma rotina escolar, eis que frequentemente estão mudando de cidades e conseqüentemente de escolas.

O direito à educação é um direito humano e fundamental garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, e pelas constituições de diversos países, incluindo a CRFB/88. Nesse sentido, é dever do Estado, da família e da sociedade garantir o acesso à educação para todas as crianças, independentemente de seu estilo de vida. No entanto, ao promover a inclusão cultural, políticas públicas, incentivos à frequência escolar e capacitando professores, é possível romper as barreiras que separam esses jovens do direito à educação. O investimento na educação de crianças nômades não é apenas um imperativo moral, mas também uma forma de empoderá-las para construir um futuro mais próspero, igualitário e inclusivo para si e para suas comunidades.

Mas a realidade que assola o país é outra. Considerável número de vezes, as políticas públicas não respeitam a itinerância das comunidades circenses, impedindo medidas para garantir a educação das crianças em trânsito.

Como uma alternativa de efetivar o direito à educação para os alunos nômades, a ação civil pública, que é um método do processo coletivo, mostra-se capaz de motivar políticas públicas pertinentes para exigir que o Estado adote medidas de combate à discriminação e ao preconceito no ambiente escolar, de acesso à educação inclusiva e a disponibilização de recursos adequados para o seu desenvolvimento.

A educação foi consagrada no Brasil por meio da Constituição da República de 1988, expressa em seu artigo 6º, o qual estabelece que a educação é um direito social,

assegurando que é dever do Estado e da família promover a educação e garantir o acesso igualitário a todos. Além disso, o artigo 205 enfatiza a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, assim como a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber.

Em 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394), um dos principais pilares da legislação educacional no Brasil, estabelecendo as diretrizes e bases da educação nacional, tratando sobre a organização da educação brasileira, os níveis e modalidades de ensino, os currículos, a formação dos profissionais da educação, a gestão escolar, o financiamento e a avaliação da educação. Essa preocupação com a educação das crianças e adolescentes nômades também é reforçada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que estabelece a proteção integral da criança e do adolescente, incluindo o direito à educação.

O artigo 53 do ECA afirma que “[...] a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1990). Essas normas jurídicas e políticas públicas têm como objetivo principal garantir o acesso à educação de qualidade, promover a igualdade de oportunidades e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do país.

A Resolução CNE/CEB nº 3, do Ministério da Educação (MEC), datada de 16 de maio de 2012, é um marco importante na garantia do direito à educação para alunos em situação de itinerância no Brasil. Essa resolução estabelece diretrizes operacionais que visam promover a inclusão educacional e a equidade para crianças e adolescentes que vivem um estilo de vida nômade ou estão em situação de itinerância por diversos motivos.

A resolução reafirma o direito à educação de todos os alunos em situação de itinerância, assegurando que eles tenham acesso a uma educação de qualidade, inclusiva e equitativa, independentemente de suas condições de vida ou de seu estilo de vida nômade. Ademais, destaca a importância de acolher os alunos itinerantes nas escolas e comunidades em que se encontram, proporcionando um ambiente inclusivo e respeitoso, isso inclui o reconhecimento e a valorização de suas culturas e línguas, assim como a adequação dos conteúdos educacionais às suas realidades.

A resolução também prevê a flexibilidade curricular e de matrícula para atender às necessidades específicas dos alunos itinerantes:

Art. 4º Caso o estudante itinerante não disponha, no ato da matrícula, de certificado, memorial e/ou relatório da instituição anterior, este deverá ser inserido no grupamento correspondente aos seus pares de idade, mediante diagnóstico de suas necessidades de aprendizagem, realizado pela instituição de ensino que o recebe (BRASIL. 2012, p.14).

Um dos principais artigos da Resolução é o artigo 2º “visando à garantia dos direitos socioeducacionais de crianças, adolescentes e jovens em situação de itinerância os sistemas de ensino deverão adequar-se às particularidades desses estudantes” (BRASIL, Resolução CNE/CEB nº 3 do Ministério da Educação, 2012).

A Resolução CNE/CEB nº 3 representa um avanço significativo no reconhecimento do direito à educação de crianças e adolescentes em situação de itinerância no Brasil. Ao estabelecer diretrizes operacionais para a inclusão e o acolhimento desses estudantes, a resolução contribui para a promoção da equidade educacional e o combate às desigualdades sociais e culturais.

Outro instrumento normativo importante, que influencia a elaboração de normas e de políticas públicas voltadas para a educação inclusiva, é a Declaração Mundial de Educação para Todos, um documento histórico elaborado durante a Conferência de Jomtien, realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990. O principal objetivo da Conferência de Jomtien é estabelecer um compromisso global em prol da educação para todos, reconhecendo o direito de cada indivíduo a uma educação de qualidade e relevante. Assim:

Em decorrência de compromisso assumido na Conferência de Jomtien, foi elaborado no Brasil o Plano Decenal de Educação para Todos, cuja meta principal era assegurar, em dez anos (1993 a 2003), às crianças, jovens e adultos, os conteúdos mínimos em matéria de aprendizagem que respondam às necessidades elementares da vida contemporânea (universalização da educação fundamental e erradicação do analfabetismo). (MENEZES, 2001).

No entanto, é importante reconhecer que, apesar dos avanços alcançados ao longo dos anos, ainda existem desafios significativos a serem superados para que o direito à educação seja plenamente garantido para todos. A educação continua sendo uma ferramenta poderosa para promover o desenvolvimento social, econômico e cultural, e é essencial que os esforços globais para a sua promoção e melhoria sejam mantidos e reforçados ao longo do tempo.

Como forma de contribuir com a melhoria do acesso à educação, Maria Paula Dallari Bucci (2012) observa que as ações civis públicas são uma ferramenta indispensável para a proteção e concretização dos direitos fundamentais, especialmente

aqueles de natureza coletiva. Salienta, ainda, que esse tipo de ação é capaz de enfrentar as omissões e violações de direitos fundamentais, como é o caso da realidade enfrentada por crianças e adolescentes nômades diante da educação.

Neste sentido, Luís Roberto Barroso ressalta que “[...] o sucesso institucional da ação civil pública na tutela dos interesses metaindividuais tem forçado a fronteira tradicional que separa a função judicial do espaço reservado à atuação própria do Poder Executivo”. (BARROSO, 2009, p.224).

Em se tratando de direito à educação, a ACP, que é um método de natureza coletiva, é o mecanismo ideal para efetivar este direito fundamental, pois de acordo com Osvaldo Canela Junior a ação civil pública “[...] permite a produção de provimento jurisdicional com alcance social” (CANELA JUNIOR, 2011. p. 142).

Pode-se depreender que, para envolver as crianças e adolescentes nômades que vivem lesões ao seu direito à educação, provavelmente por causa de sua rotatividade e características únicas, a ação civil pública é o meio mais efetivo, podendo alcançar a totalidade de alunos nômades. Outro aspecto importante: o que contribuiria ainda mais para o resultado almejado de uma ação civil pública ajuizada em prol do acesso à educação de crianças e adolescentes nômades, seria a possibilidade de os próprios sujeitos do grupo nômade ajuizarem a ação.

Entretanto, o atual artigo 5º da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública – LACP), estabelece os legitimados ativos para a propositura da referida ação. Nesse sentido, a legislação determina que a ação poderá ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela União, pelos Estados, pelos Municípios e por autarquias e empresas públicas. Neste contexto aduzem Fabrício Veiga Costa e Pedro Henrique Carvalho Silva:

Pela análise do texto legal que institui a ação civil pública resta claro que o cidadão não é considerado parte legítima para figurar como autor da respectiva ação coletiva, tendo em vista que o legislador optou expressamente pelo Sistema Representativo como fator regente do modelo de processo coletivo adotado no Brasil (COSTA; SILVA, 2020, p. 257).

A participação dos cidadãos nas ações coletivas é importante para garantir a representatividade dos interesses do grupo afetado. Sem essa participação, pode haver uma lacuna na representação dos anseios e necessidades daqueles que são diretamente impactados pelo caso em questão.

3 A ILEGITIMIDADE ATIVA DO CIDADÃO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E SUA UTILIZAÇÃO PARA EFETIVAR O ACESSO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÔMADES

Para tratar a respeito da temática proposta, é preciso trazer à baila questões que demonstram qual é o modelo de processo proposto pelo Estado Democrático de Direito para, assim, poder trabalhar democracia enquanto mecanismo garantidor do exercício dos direitos fundamentais que, no presente caso, se trata do direito fundamental de acesso à educação de crianças nômades.

A dinâmica processual que se busca compreender através desta pesquisa diz respeito à legitimidade ativa dos membros das comunidades nômades em relação à propositura de ACP e, conseqüentemente, à discussão do mérito sobre as temáticas propostas, possibilitando alcançar o modelo de processo proposto pelo Estado Democrático de Direito.

Primeiro é preciso ter em mente que a jurisdição é um direito fundamental e o processo é uma garantia, por meio do qual esse direito deverá ser exercido. Em outras palavras, o processo é *locus* utilizado para se possibilitar discussão participada dos cidadãos no objeto da causa.

Pelo fato de a jurisdição se tratar de um direito fundamental, já que é através dela que se possibilitará a construção de discursos democráticos aptos a legitimar a decisão judicial, conseqüentemente há que se falar em exercício da cidadania através do processo enquanto *locus* discursivo. Portanto:

Os reflexos do direito democrático na seara do processo coletivo são exteriorizados pelo exercício da cidadania, que é um conceito que não deve ficar adstrito à participação dos interessados no processo. A leitura mais adequada da cidadania, sob a égide do modelo constitucional de processo, é aquela que se constrói pela legitimidade de ampla fiscalidade do sujeito quanto à validade, a eficácia, a criação, a aplicação e a interpretação do direito e da norma jurídica utilizados como critérios e fundamentos da decisão. Ser cidadão, no contexto da processualidade democrática, é ter a possibilidade de influenciar diretamente no conteúdo da decisão a partir do direito legítimo de discussão do conteúdo meritório da demanda. (COSTA, 2012, p. 199).

É através da percepção que se tem sobre democracia que se torna possível compreender a imprescindibilidade de participação cidadã na busca por democratizar e, conseqüentemente, legitimar o processo enquanto garantia constitucional. Isso porque, a democracia deve ser interpretada como um regime político capaz de garantir o exercício

dos direitos fundamentais, sendo, portanto, a jurisdição um direito fundamental exercido por meio do processo, é através da sua eficácia prática que, também, se oportuniza o exercício da democracia.

O âmago dessa ideia encontra respaldo em Jürgen Habermas, que assim se manifestou: “a ideia da autolegislação de civis exige que os que estão submetidos ao direito, na qualidade de destinatários, possam entender-se também enquanto autores do direito”. (HABERMAS, 2003, p. 154). Ainda nesse sentido:

Busca-se fundamento em Habermas para o entendimento da gênese da democracia por se tratar inegavelmente de um dos primeiros pesquisadores a desenvolver estudos sistematizados do tema no âmbito da teoria do discurso, mediante o reconhecimento da autonomia dos sujeitos atuarem como efetivos cidadãos habilitados a influir decisivamente no mérito da demanda. (COSTA, 2012, p. 200).

Isso se dá porque é através da efetiva democracia que o cidadão, possibilitado a participar, encontra condições de fiscalizar a atividade do julgador, ali identificado como agente estatal que, por meio da função jurisdicional, está a serviço dos interesses públicos. Assim:

A atividade fiscalizatória é exercida por quem detém a titularidade do direito de ação, que deve ser visto como um direito incondicionado e irrestrito em que os próprios destinatários do provimento podem se reconhecer como coautores da normatividade vigente (COSTA, 2012, p. 200).

Essa perspectiva participada do processo se torna ainda mais coerente ao Estado Democrático de Direito quando analisada criticamente sob a perspectiva de dois teóricos contemporâneos, fundamentais para o desenvolvimento das bases do EDD, quais sejam: Friedrich Müller e Ronald Dworkin, por intermédio de suas teorias respectivas: Teoria da Concretização da Norma e Teoria da Integridade do Direito.

Por intermédio da Teoria Estruturante do Direito, a norma dialoga com a realidade social, método que faz parte de seu processo de concretização. Portanto, a norma, ao passo que constitui a realidade, também é por ela constituída.

Há mais de três décadas as investigações da teoria do direito pós-positivista mostraram que a normatividade não é nenhuma qualidade (estática, dada, “substancial”) de textos de norma. Ela é um processo (*Vorgang*) baseado no trabalho comprometido com o Estado de Direito e a democracia. (MÜLLER, 2007, p. 146)

Por essa razão, pode-se argumentar que Müller critica a teoria pura do direito, pois, essa, ao ignorar a realidade circundante, sugere que a norma é composta por uma vontade vazia. Significa dizer que, para a teoria da concretização da norma, deve ela estar aberta à realidade social.

Aqui fica evidente que o positivismo jurídico, ao conceber o direito como um sistema sem lacunas, a decisão como uma subsunção estritamente lógica e com a supressão de todos os elementos do ordenamento social não espelhados no texto da norma, deixa-se levar por uma ficção inaceitável na prática. Inclusive na afirmação de Kelsen, segundo a qual norma e realidade normatizada coexistem sem guardar nenhuma relação entre si, manifesta-se o erro de uma proposição que, indistintamente, aplica ao direito um conceito da ciência atualmente em desuso, inclusive no terreno das ciências naturais, em lugar de analisar diretamente as características próprias da normatividade jurídica, baseando-se para isso na aplicação concreta das normas jurídicas (MÜLLER, 2007, p. 20).

Portanto, de acordo com a teoria, o texto normativo é distinto daquilo que vem a ser, de fato, a norma, mas tanto texto normativo quanto a própria norma dependem um do outro, pois, para Müller (2007), a norma se produz no caso concreto e o texto normativo é um ponto de partida.

Em outras palavras, “a norma jurídica apresenta-se como ordem materialmente determinada, como o resultado metodologicamente orientado de um processo de construção que envolve texto e contexto, programa normativo e âmbito normativo”. (SANTOS, 2006, p. 54).

Nesse sentido, “[...] a ‘constituição’ é simplesmente um dado de linguagem. Um elemento do trabalho do processo de concretização. A ‘norma constitucional’ só surge no processo de concretização”. (GOMES, 2009, p. 53).

É por meio de um trabalho de concretização, acompanhado dos demais elementos interpretativos, que a norma será constituída. Ou seja, a norma “é produzida apenas no processo de concretização” (MÜLLER, 2008, p. 80).

O texto normativo, através da teoria estruturante do direito e da concretização da norma, é imprescindível para traçar a sua normatividade através do caso concreto. É através do texto normativo que se estabelecem limites para as questões apreciadas, pois “só fatos relevantes para o programa da norma e fatos conformes ao programa da norma podem codeterminar o conteúdo da decisão”. (MÜLLER, 2007, p. 154).

Assim, a concretização da norma, que prescinde de interpretação e aplicação, se dá através do texto normativo.

A norma vigente é integrada à normatividade concreta da lei em ação (no caso concreto) com o auxílio do texto normativo (mas se distinguindo deste) e de outros *topois* do programa e âmbito normativo. Um texto normativo não é compreensível sem que esteja materialmente ligado ao âmbito e ao programa normativo (SILVA; TORRES, 2014, p. 14).

A importância em se identificar a normatividade da norma em seu contexto social e histórico torna-se ainda mais importante quando o assunto diz respeito ao Direito Constitucional, pois, diferentemente dos demais ramos do direito, não possui normas de direito positivo superior.

O caráter aberto que oferecem às estruturas de muitos de seus preceitos corresponde à amplitude e dinâmica de seu âmbito de regulação; a finalidade global constituinte do direito constitucional marca, por exemplo, as normas relativas aos direitos fundamentais que não podem ser aplicadas como se de leis técnicas especiais se tratassem (MÜLLER, 2007, p. 24).

Müller (2007) também tece comentários acerca da construção, pelo positivismo jurídico, do conceito de Constituição, enquanto lei codificada, confrontando-o com a tese da concretização da constituição.

A construção teórica de Müller nesse sentido, através da ideia “[...] a norma jurídica não está já contida no código legal. Este contém apenas formas preliminares, os textos da norma” (MÜLLER, 2007, p. 148), diz respeito à sua construção quando produzida em cada processo individual. Em outras palavras, a norma, constitutivamente pertencente a ela própria, se desenvolve através do âmbito do caso e âmbito da coisa.

Compreendida paradigmaticamente de nova maneira, a norma jurídica não é apenas texto linguístico num primeiro momento, mas um modelo de ordem caracterizado materialmente (*sachgeprägtes Ordnungsmodell*). E a normatividade não é nenhuma propriedade substancial dos textos do código legal, mas um processo efetivo, temporalmente estendido, cientificamente estruturável: a saber, o efeito dinâmico da norma jurídica, que influi na realidade que lhe deve ser correlacionada (normatividade concreta) e que é influenciada por essa mesma realidade (normatividade determinada pela coisa) (MÜLLER, 2007, p. 149).

A partir disso, Müller (2007) explica que concretizar não visa interpretar, aplicar, subsumir, concluir, bem como individualizar a norma a um caso concreto em específico. Pelo contrário, “[...] concretizar significa: produzir diante da provocação pelo caso de

conflito social, que exige uma solução jurídica, a norma jurídica defensável para esse caso no quadro de uma democracia e de um Estado de Direito”. (MÜLLER, 2007, p. 150).

É através de instrumentos técnicos, chamados por Müller (2007) de dados de entrada e meios de trabalho, também conhecidos como dados linguísticos, que o jurista solucionará um caso de direito.

Esses elementos, que são em primeiro lugar linguísticos, referem-se à exegese do texto da norma. Fazem parte deles os elementos “metodológicos” no sentido mais estrito: a interpretação gramatical, genética, histórica e sistemática; outrossim, as figuras específicas da interpretação, que são características para o direito constitucional; e também a argumentação “teleológica” que, no entanto, suscita problemas. Num sentido mais amplo fazem parte dos dados linguísticos os elementos dogmáticos, os referentes à técnica de solução, os referentes à política constitucional e os elementos teóricos (MÜLLER, 2007, p. 151).

A teoria da concretização é perceptivelmente identificada nos comandos normativos constitucionais no que diz respeito aos direitos fundamentais, haja vista que o direito constitucional, para se concretizar, depende da história social construída em comunidade.

A normatividade jurídica não é uma forma pura, mas engloba tanto as estruturas materiais reais do âmbito normativo, como as estruturas materiais de tal âmbito formuladas como estruturas possíveis na realidade e, como normatividade materialmente determinada, é cocaracterizada e cofundamentada por tais estruturas. Esta determinação material da normatividade juntamente com a validade normativa e a articulação geral no sentido do âmbito normativo e do programa normativo são o ponto de partida, sob o referencial da metódica jurídica. (SILVA; TORRES, 2014, p. 15).

O intérprete, ao buscar a aplicação da norma ao caso concreto, deve realizar um trabalho amplo de concretização multidisciplinar, considerando a sociologia, a pedagogia, a filosofia, a economia, dentre outros ramos, os quais possuem correlação com o direito discutido. Isso se dá porque, apesar desses elementos não serem componentes explícitos do texto normativo, são constituintes da norma e, portanto, do próprio Direito.

O âmbito normativo constitui tanto um ponto de vista auxiliar da concretização, como se sustenta em um círculo real de dados fáticos e problemas, que não apenas codetermina a normatividade da norma na modalidade de uma hipótese, mas também diretamente em seu meio ambiente social e histórico. O processo metodológico elaborado por Müller para a concretização da norma está fundamentado no programa da norma e no âmbito desta, como seus elementos constituintes, sendo que o programa corresponde a todos aqueles elementos que estão

ligados ao texto normativo como os cânones da interpretação; e o âmbito corresponde aos elementos políticos e sociais que influenciam no programa normativo (SILVA; TORRES, 2014, p. 15).

Assim, para Müller (2007), “a força normativa do direito, todavia, é mais que mera articulação seletiva e generalizadora de conteúdos sociais vigentes”. (MÜLLER, 2007, p. 21).

Na obra “O Novo Paradigma do Direito”, Müller (2007), baseando sua tese em investigações realizadas junto à jurisprudência constitucional, esclarece que a necessidade de se recorrer aos fatos do mundo social não decorre da especificidade do caso concreto, mas sim dos elementos materiais da própria norma. Em outras palavras, ainda que exista jurisprudência sobre determinada situação, é preciso sempre analisar os detalhes do fato para buscar, através da subsunção, correspondência às características semelhantes.

À primeira vista já demonstra que é precisamente neste terreno que se vê a jurisprudência, ante a necessidade de recorrer a fatos empiricamente demonstráveis do mundo social, para assim apoiar a interpretação a disposições legais ou mesmo para definir conteúdos destas. E não se trata aqui das peculiaridades efetivas do caso concreto por resolver, senão dos elementos materiais da própria norma jurídica. Em todas as disciplinas do direito é preciso analisar os detalhes do fato para saber se – no sentido da subsunção – correspondem às características típicas do preceito. (MÜLLER, 2007, p. 17-18).

Por sua vez, o Direito como integridade autoriza o uso dos princípios, as práticas políticas, as decisões do passado de modo que essas fontes fazem com que o Direito seja percebido como uma construção, através da atitude interpretativa, de convicções, ou seja, “no jogo, as regras são estabelecidas por meio de convenção e, no Direito, por meio de convicção, entendida essa como a necessidade de buscar uma fundamentação das práticas sociais à luz de uma teoria política”. (PEDRON; OMMATI, 2019, p. 78).

Em relação ao pragmatismo, diferente do convencionalismo, o juiz deve remeter o seu olhar para o futuro, ou seja, “[...] o juiz, ao se posicionar desvinculado de toda e qualquer decisão política do passado, pode decidir os casos concretos aplicando um direito novo que ele mesmo criou”. (PEDRON; OMMATI, 2019, p. 81).

Dworkin trabalha a questão do pragmatismo para esclarecer a sua tese de que Direito é uma prática interpretativa tendo como elementos primordiais a coerência com as decisões anteriores, como homenageiam os convencionalistas, bem como aspectos voltados ao futuro, como pretendem os pragmáticos, pois, “para o Direito como

integridade, as afirmações jurídicas são, ao mesmo tempo, posições interpretativas voltadas tanto para o passado quanto para o futuro”. (PEDRON; OMMATI, 2019, p. 83).

Isso se dá porque, tanto o juiz, quanto o legislador devem manter profundo e frequente diálogo com a história social relacionada à temática em análise para, objetivando o futuro, alcançar a melhor decisão através de uma coerente fundamentação.

Através da teoria da integralidade do Direito, Dworkin trabalha, inclusive, o Direito como um sistema interpretativo e como um mecanismo político e o faz a partir da ideia de que a Democracia não se dá pela prevalência da vontade da maioria, mas, sobretudo, se trata de um compromisso entre pessoas, integrantes de uma mesma comunidade, “[...] de modo a não aceitar que nenhum grupo seja excluído” (PEDRON; OMMATI, 2019, p. 102).

Isso se dá porque o compreender faz parte de um contexto histórico da vida de quem fala e de quem ouve. Por isso, as práticas sociais, as vivências são o que tornam viva a linguagem que possui significado através do uso.

Como exposto acima, para que a teoria da integridade do Direito faça sentido é preciso que exista comunicação; é preciso que tanto o legislador, quanto o julgador estejam em comunicação constante com a realidade social, com os princípios, com as decisões anteriores para se fazer valer o Direito enquanto prática social interpretativa.

É por meio dessa comunicação que se formará o conhecimento a respeito da história social relacionada à temática em análise. É por meio dessa comunicação que se compreenderá o real sentido das palavras dentro de um contexto histórico social. Isso se dá porque, através da teoria construída por Ludwig Wittgenstein, o conhecimento se forma a partir da comunicação estabelecida por meio da linguagem, ou seja, “a linguagem é instrumento secundário de comunicação de nosso conhecimento do mundo”. (OMMATI, 2019, p.101-102).

Dessa forma, não há conhecimento sem linguagem e sem comunicação, de forma que o exercício social interpretativo não existe sem levar em consideração a linguagem humana. Significa dizer que se o Direito é uma prática social interpretativa desenvolvida por meio de um mecanismo político, é preciso que essa interpretação tenha compromisso com o contexto sócio-histórico, pois “são as práticas sociais que tornam viva a linguagem”. (OMMATI, 2019, p. 106).

Para o filósofo, entender não é algo mecânico, automático, instintivo, mas sim o domínio de uma técnica, ou seja, compreender é a capacidade de se adestrar à determinada questão e à prática. Significa dizer que a norma é produto de uma construção alcançada

através de amplo diálogo com os cidadãos e com a história social daquela comunidade. Isso porque, como demonstrado através das teorias expostas, a norma surge a partir do caso concreto e não por meio do texto codificado.

Portanto, no marco Estado Democrático de Direito, havendo a necessidade de uma argumentação exauriente, em atenção à Integridade do Direito e à Concretização da norma, não pode haver interpretação e construção do próprio direito limitada ao texto legal. Nesse sentido, Costa ressalta que:

O processo coletivo deve ser resultado da compreensão procedimental e discursiva dos direitos coletivos e difusos, no contexto da participação dos sujeitos interessados como agentes da formação da vontade democrática. A guinada linguística exteriorizou um paradigma de direito construído pelo processo de racionalização da linguagem. A intersubjetividade das relações sociais desenvolvida sob a ótica do modelo constitucional de processo é considerada o fundamento regente da legitimidade dos provimentos e do mérito processual (COSTA, 2012, p. 210).

Ainda nesse sentido:

Importante esclarecer que abstratamente não podemos falar em uma possível hierarquia envolvendo direitos difusos e coletivos, uma vez que se trata de afirmação precipitada e que somente a análise detalhada do caso concreto, mediante a possibilidade de participação de todos os interessados no debate das questões meritórias levantadas, é que nos permitirá identificar o direito mais adequado a um determinado caso concreto. Isso será produto de ampla deliberação pelas partes interessadas, e não mero produto de conjecturas individualizadas e muitas vezes impostas pelo julgador, pelo legislador ou pelo chefe do executivo (COSTA, 2012, p. 241).

Inicialmente, a crítica quanto ao modelo de processo coletivo, através da LACP, diz respeito ao rol de seus legitimados ativos, não incluindo entre eles o cidadão que, no caso, é identificado por meio dos membros que compõem as comunidades nômades.

Mas também diz respeito ao fato de que a formação participada do mérito não será aferida somente quando da distribuição da ação judicial, mas também durante a tramitação, proporcionando a participação das pessoas diretamente interessadas na demanda. Isso porque:

A teorização da legitimidade democrática dos provimentos decorre essencialmente da interpretação sistemático-constitucionalizada do princípio da soberania popular como corolário a justificar a impossibilidade de o legislador estabelecer peremptoriamente um rol taxativo de legitimados à propositura das ações coletivas que não contempla o cidadão. (COSTA, 2012, p. 200).

A ideia que aqui visa construir é semelhante, com ressalvas significativas, à ação popular romana, por meio da qual, em que pese o Direito Romano se sedimentasse no Direito Privado, o cidadão podia participar ativamente da vida do Estado.

A crítica à LACP, no que tange aos legitimados ativos, faz com que o conceito do que venha a ser parte no processo coletivo seja retomado, ou seja, “no processo coletivo democrático considera-se parte toda aquela pessoa (física ou jurídica) que possa influir na construção do provimento e ao mesmo tempo sofrer os efeitos jurídicos da decisão”. (COSTA, 2012, p. 239).

Diante disso, aquele que, individualmente, se manifesta em um processo coletivo, deve fazê-lo visando atender não apenas os seus próprios interesses, como também buscar proteção ampla aos direitos daqueles que serão atingidos.

Isso se dá porque o representante do grupo ou responsável “[...] não poderá retirar dos demais interessados o direito de integrar a relação processual, a fim de participar ativamente do discurso e da dialogicidade do objeto da demanda coletiva”. (COSTA, 2012, p. 240).

Portanto, serão considerados legitimados todos aqueles que demonstrarem que sofrerão com os efeitos da decisão judicial, pois o exercício da cidadania também perpassa pelo senso comunitário, pela noção de coletividade, de modo que a legitimidade da decisão judicial depende da participação ativa daqueles que serão os seus destinatários.

A lei, ao estabelecer quem são os seus legitimados ativos, assim relacionou o Ministério Público; União, Estados, Municípios e Distrito Federal; autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações; órgãos públicos, associações civis.

Não há qualquer violação à ordem constitucional considerar, por exemplo, o Ministério Público como legitimado ativo da ação civil pública, mas trata-se de preocupante vício de ordem constitucional atribuir a esse órgão público a legitimidade exclusiva e principal de propor a ação judicial e participar, isoladamente, da construção do provimento.

Isso porque viola o princípio do contraditório, da ampla defesa, suprimindo do direito de amplo debate e, por esse motivo, quando se tratar de ação coletiva, deve haver uma desconstrução do sistema representativo.

É por isso que o processo coletivo brasileiro, quando analisado sob a ótica da LACP, demonstra haver incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito, pois,

já no seu nascedouro, ou seja, já quando da definição, pelo legislador, dos legitimados ativos, se mostra problemático.

O legislador delimita as diretrizes do processo coletivo, implementando o sistema representativo mediante a eleição dos sujeitos legitimados à propositura das ações coletivas, enquanto o julgador concentra em suas mãos todo poder de decisão da pretensão coletiva sem qualquer ingerência dos interessados difusos e coletivos (COSTA, 2012, p. 132).

Significa dizer que a opção do legislador em taxar quem serão os legitimados ativos demonstra a adoção da legitimidade extraordinária, a qual autoriza instituições a atuarem em nome próprio para pleitear direito alheio.

Pela análise do texto legal que institui a ação civil pública, resta claro que o cidadão não é considerado parte legítima para figurar como autor da respectiva ação coletiva, tendo em vista que o legislador optou expressamente pelo Sistema Representativo como fator regente do modelo de processo coletivo adotado no Brasil (COSTA, 2012, p. 129).

Deve ser considerado também que a Lei nº 7.347/85 é anterior à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que, através da soberania popular, buscou efetivar o exercício da cidadania. Por essa razão, através do princípio democrático, “o sistema representativo deve ser suplantado em prol de um sistema participativo”. (FERREIRA, 2016, p. 167).

Trata-se de um modelo de processo através do qual o legislador, solitária e unilateralmente, é quem define os legitimados à propositura de uma ação coletiva. O processo de construção e de sistematização da legislação que regerá o processo coletivo brasileiro é desenvolvido por sujeitos considerados legitimados a definir peremptoriamente quem serão os sujeitos legitimados a figurar como autores de uma ação coletiva. O cidadão, além de não participar das discussões legislativas acerca da elaboração da legislação que implementará sistematicamente o processo coletivo no Brasil, é absolutamente excluído do rol de legitimados a propositura da ação coletiva (ação civil pública). (COSTA, 2012, p. 129).

Assim, a Lei nº 7.347/85, através do seu artigo 5º, ao não incluir o cidadão como legitimado ativo, deixou de adotar o sistema participativo, impossibilitando que o cidadão, mesmo sofrendo com todos os efeitos da decisão judicial, participe do espaço processual.

4 CONCLUSÃO

Os grupos de sujeitos nômades representam facetas únicas da rica diversidade humana. O nomadismo, em todas as suas formas, continua a ser um testemunho da capacidade humana de se adaptar, criar laços comunitários e compartilhar a beleza do mundo de maneiras únicas e cativantes.

Os nômades, com suas vidas itinerantes, têm dificultado o seu acesso à educação. Nesse sentido, a ação civil pública, como processo coletivo, se mostra capaz de propor políticas públicas pertinentes para exigir que o Estado adote medidas de combate à discriminação e ao preconceito no ambiente escolar, de acesso à educação inclusiva e a disponibilização de recursos adequados para o seu desenvolvimento.

É importante acolher os alunos itinerantes nas escolas e comunidades em que se encontram, proporcionando um ambiente inclusivo e respeitoso. Esse acolhimento inclui o reconhecimento e a valorização de suas culturas e línguas, como também a adequação dos conteúdos educacionais às suas realidades.

No entanto, é importante reconhecer que, apesar dos avanços alcançados ao longo dos anos, ainda existem desafios significativos a serem superados para que o direito à educação seja plenamente garantido para todos no mundo.

Apesar do avanço, ainda há desafios e a ação civil pública é um mecanismo ideal para efetivar este direito fundamental, englobando a totalidade de alunos nômades, potencialmente. Ademais, defende-se a possibilidade de o próprio grupo nômade ajuizar referida ação, avançando em relação ao atual artigo 5º da Lei 7.347/85.

A participação dos cidadãos nas ações coletivas é importante para garantir a representatividade dos interesses do grupo afetado. Sem essa participação, pode haver uma lacuna na representação dos anseios e necessidades daqueles que são diretamente impactados pelo caso em questão.

Assim, a Lei nº 7.347/85, através do seu artigo 5º, ao não incluir o cidadão como legitimado ativo, deixou de adotar o sistema participativo, impossibilitando que o cidadão, ainda que sofrendo com todos os efeitos da decisão judicial, participe do espaço processual.

Por fim, está comprovada a hipótese inicial da pesquisa, qual seja: a ilegitimidade ativa dos cidadãos traz prejuízos ao andamento processual, ao resultado útil do processo e conseqüentemente, aos sujeitos da lide, comprometendo a efetividade desse direito fundamental.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 9.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 224.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 3, de 16 de maio de 2012**. Dispõe sobre a educação escolar de alunos em situação de itinerância. Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb003_12.pdf. Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Dispõe sobre a Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7347-24-julho-1985-356939-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 4 ago. 2023.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

COSTA, Fabrício Veiga. **Mérito processual: a formação participada nas ações coletivas**. Belo Horizonte: Arraes, 2012.

COSTA, Fabrício Veiga; SILVA, Pedro Henrique Carvalho. **A Formação Participada do Mérito Processual nas Ações Coletivas em Matéria Trabalhista e a Defesa dos Direitos Metaindividuais dos Trabalhadores**. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/968/714>. Acesso em: 31 jul. 2023.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FERREIRA, Juliana Maria Matos. **Teoria do processo coletivo no modelo participativo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. 2.ed. v. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete Conferência de Jomtien. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001.

Disponível em: <https://www.educabrasil.com.br/conferencia-de-jomtien/>. Acesso em 31 jul. 2023.

MÜLLER, Friedrich. **O novo paradigma do direito**: introdução à teoria e metódica estruturantes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

OMMATI, José Emílio Medauar. **Uma teoria dos direitos fundamentais**. 8.ed. Belo Horizonte: Conhecimento, 2021.

OMMATI, José Emílio Medauar. **Teoria da constituição**. 8.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

PEDRON, Flávio Quinaud; OMMATI, José Emílio Medauar. **Teoria do direito contemporâneo**: uma análise de teorias jurídicas de Robert Alexy, Ronald Dworkin, Jürgen Habermas, Klaus Günther e Robert Brandom. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SILVA, Thaísa Carneiro; BARBOSA, Isabella Martins. **O cotidiano escolar de crianças circenses: um estudo**. In: IX CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E INCLUSÃO, 2019, Recife. Anais... Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2019.