



**UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**  
**Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas**

**Jairo Farley Almeida Magalhães**

**O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NA**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**

**Diamantina**  
**2021**

**Jairo Farley Almeida Magalhães**

**O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Heron Laiber Bonadiman

**Diamantina  
2021**

### Catálogo na fonte - Sisbi/UFVJM

M188p Magalhães, Jairo Farley Almeida.  
2021 O processo de judicialização do ensino superior na  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e  
Mucuri [manuscrito] / Jairo Farley Almeida Magalhães. -  
- Diamantina, 2021.  
75 p.

Orientador: Prof. Heron Laiber Bonadiman.

Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Humanas) -  
- Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e  
Mucuri, Programa de Pós-Graduação em Ciências  
Humanas, Diamantina, 2021.

1. Judicialização. 2. Direito administrativo. 3. Ensino  
superior. 4. Cidadania. 5. Direitos humanos. I. Bonadiman,  
Heron Laiber. II. Universidade Federal dos Vales do  
Jequitinhonha e Mucuri. III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFVJM  
com os dados fornecidos pelo autor.

Bibliotecário Rodrigo Martins Cruz / CRB6-2886  
Técnico em T.I. Thales Francisco Mota Carvalho


**Jairo Farley Almeida Magalhães**

**O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI**


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Heron Laiber Bonadiman

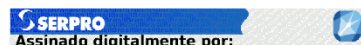
Data da aprovação: 15/12/2021

Documento assinado digitalmente  
 Heron Laiber Bonadiman  
Data: 16/12/2021 16:47:44-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr. Heron Laiber Bonadiman  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Documento assinado digitalmente  
 TERESA CRISTINA DE SOUZA CARDOSO VALE  
Data: 16/12/2021 16:56:04-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr.<sup>a</sup> Teresa Cristina De Souza Cardoso Vale  
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

 Assinado digitalmente por:  
FERNANDO GONZAGA JAYME  
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :  
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>

Prof. Dr. Fernando Gonzaga Jayme  
Universidade Federal de Minas Gerais

**Diamantina**

A Albertina Aparecida Almeida Magalhães,  
José Vicente Pereira Magalhães,  
Maria Gonçalves Pereira de Magalhães,  
mãe, pai e avó, meus amados, os primeiros mestres que conheci.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi construído durante um momento difícil para a humanidade. Enquanto travávamos a luta diária, a crença inabalável na educação como força modificadora do mundo foi muitas vezes um dos nossos poucos alentos. Tal crença foi sustentada em mim desde as primeiras palavras, e ao longo da vida, pelas pessoas que a compartilham comigo e as quais passo a agradecer.

Aos meus pais, José Vicente Pereira Magalhães e Albertina Aparecida Almeida Magalhães, luz da minha vida, que me deram amor, lutaram pela minha educação e são exemplos constantes em todos os meus passos.

Aos meus irmãos, Ana Karinina Almeida Magalhães, Bruno Rafael Almeida Magalhães e Sara Elohim Almeida Magalhães, a linha entre meu passado e meu futuro, sempre tão próximos. Senti muita falta enquanto esta pesquisa tomava forma. Ao cunhado e irmão do coração, Rafael Souza Cerqueira, e aos meninos que trouxe ao mundo com Ana, meus sobrinhos amados, Otacílio e Santiago, que encheram minha vida de luz e me deram a força que há muito eu procurava.

Aos meus avós, Maria Gonçalves Pereira de Magalhães, Vicente Soares de Magalhães, Maria José Pereira dos Santos e José Otacílio Almeida Gonçalves, reflexos de amor e bases da minha própria história. Com eles, essas duas grandes famílias com as quais fui presenteado, tios que cuidaram com afeto das mais variadas maneiras, dando o suporte de que eu precisava, primos com quem dividi a jornada. Nunca me faltou quem me apoiasse para avançar nos meus estudos e, por isso, sou grato.

A Tarcísio Pereira Pinto, pela força, pelo apoio constante e pela crença entusiasmada no meu potencial. A Bruna Silva Gomes e Daniela Vasconcelos Pinheiro, que sempre estiveram por perto e se certificando de que estava tudo correndo bem. A Marina Ferreira da Costa, que no primeiro momento me entusiasmou a fazer a minha inscrição. À minha torcida afetuosa e inabalável: Cristiane Wanderley Oliveira, Carlos Eduardo Pereira Júnior, Alan Daniel de Matos Saraiva, Cláudio Henrique Pereira Castilho, Débora Cristina dos Santos, Carolina Santos Almeida, Feliciano Alves Gonçalves, Juliano Aparecido de Souza, Sthefane Caetano Aquino, Maristela Ribeiro Aquino, Sabina Gonçalves Pereira (*in memoriam*), Maria Neuza Almeida

Queiroz, André Maia, André Alves Barbosa, Daniela Alvares Nery, Everton Geraldo Ladeira de Carvalho, Farley Rocha de Sousa, Glenda Roberta Silva Moura, Newller Thiago Fernandes Mascarenhas e Bruno Pastre Máximo.

Ao Prof. Dr. Heron Laiber Bonadiman, meu orientador, que acreditou em mim desde o início e me guiou com sabedoria e paciência, deixando valiosas e perpétuas lições.

Ao Prof. Dr. Fernando Gonzaga Jayme e à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale, pelos direcionamentos que foram de grande importância para a estruturação do conteúdo deste trabalho e pela disponibilidade em colaborar com toda a sua experiência.

Aos colegas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, que me concederam alternativas para conciliar os deveres do meu ofício e as minhas atividades discentes.

Sergipe, Nordeste do Brasil: Paulo Freire começa uma nova jornada de trabalho com um grupo de camponeses muito pobres, que estão se alfabetizando.

- Como vai, João?

João se cala. Amassa o chapéu. Longo silêncio, e finalmente ele diz:

- Não consegui dormir. A noite inteira sem fechar os olhos.

Mais palavras não saem da sua boca, até que ele murmura:

- Ontem, eu escrevi meu nome pela primeira vez.

(GALEANO, 2012, p. 167)



## RESUMO

A presente pesquisa teve como objetivo promover a compreensão do processo de judicialização da educação superior na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), desdobrando-se, para tanto, em dois estudos. O primeiro, marcadamente bibliográfico, intitulado “A Educação Como Direito e a Judicialização da Educação Superior”, objetiva conceituar e problematizar o fenômeno da judicialização da educação superior, além de apresentar uma revisão das pesquisas realizadas acerca da matéria. Foi demonstrado que o termo judicialização pode assumir diversos significados, entre eles, a chegada aos tribunais de questões de grande impacto social, político e econômico, as quais originalmente estavam sob responsabilidade do Poder Legislativo ou do Executivo, e o surgimento massivo de demandas judiciais sobre determinado tema da vida social. Considerando tais aspectos do fenômeno, procedeu-se à revisão bibliográfica, a qual indicou certo caráter elitista e individualista da judicialização do ensino superior, além da existência de reflexos sobre a autonomia universitária. O segundo estudo, intitulado “O Processo de Judicialização da Educação da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) nos anos de 2017 a 2020”, por sua vez, consiste em pesquisa predominantemente exploratória, por meio da qual pretendeu-se expor o fenômeno da judicialização do acesso ao ensino superior na mencionada instituição. O recorte consistiu na análise dos processos protocolados diante do Tribunal Regional Federal da Primeira Região por meio do sistema Processo Judicial Eletrônico ou em formato físico e transferidos para o sistema, nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, sob o título de procedimentos comuns cíveis em face da instituição ou mandados de segurança cíveis motivados por atos das suas autoridades, referentes aos interesses de estudantes ou de candidatos ao ingresso. Ambos os estudos se relacionam na medida em que o primeiro apresenta uma construção teórica acerca da temática da judicialização da educação superior que fornece as bases para a análise da situação da UFVJM realizada no segundo. Constatou-se que a judicialização é um fenômeno presente na UFVJM e que o Poder Judiciário promoveu de forma majoritária a revisão dos atos administrativos praticados pela instituição.

Palavras-chave: Judicialização. Direito Administrativo. Ensino Superior. Cidadania. Direitos Humanos.

## ABSTRACT

This research has the goal to promote the understanding of the process of judicialization of higher education at the Federal University of Vales do Jequitinhonha and Mucuri (UFVJM), thus unfolding into two studies. The first, markedly bibliographical, entitled "Education as a Right and the Judicialization of Higher education", aims to conceptualize and problematize the phenomenon of judicialization of higher education, in addition to presenting a review of research about the subject. It has been shown that the term judicialization can take on several meanings, including the arrival in the courts of issues of great social, political and economic impact, which were originally under the responsibility of the Legislative or Executive Power, and the massive emergence of legal demands on particular theme of social life. Considering these aspects of the phenomenon, a bibliographic review was carried out, which indicated a certain elitist and individualist character of the judicialization of higher education, in addition to the existence of reflections on university autonomy. The second study, entitled "The Process of Judicialization of Education at the Federal University of Vales do Jequitinhonha and Mucuri (UFVJM) from 2017 to 2020", in turn, consists of predominantly exploratory research, through which it was intended to expose the phenomenon of judicialization of access to higher education in that institution. The spectrum of analysis consisted of the processes filed in the Federal Regional Court of the First Region through the Electronic Judicial Process system or in physical format and transferred to the electronic system, between the years 2017 and 2020, under the heading of common procedures against the institution or civil writs of mandamus motivated by acts of its authorities, referring to the interests of students or candidates for admission. Both studies are related insofar as the first presents a theoretical construction on the theme of judicialization of higher education that provides the basis for the analysis of the situation of the UFVJM carried out in the second. It was found that judicialization is a phenomenon present at the UFVJM and that the Judiciary Power promoted, in a majority manner, the review of administrative acts performed by the institution.

Keywords: Judicialization. Administrative Law. Higher Education. Citizenship. Human Rights.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Temas dos processos judiciais .....	57
Tabela 2 - Sentenças conforme o seu dispositivo .....	61

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

Art. - Artigo

CPC - Código de Processo Civil

CRFB/1988 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DPU - Defensoria Pública da União

DUHD - Declaração Universal dos Direitos Humanos

ONU - Organização das Nações Unidas

PJe - Processo Judicial Eletrônico

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TRF 1 - Tribunal Regional Federal da Primeira Região

UFVJM - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>2 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO E A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....</b>	<b>21</b>
<b>2.1 Introdução .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 Aspectos gerais sobre os direitos humanos e fundamentais.....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 A educação como direito fundamental e condição para o exercício da cidadania .</b>	<b>27</b>
<b>2.4 Judicialização: aspectos teóricos.....</b>	<b>29</b>
<b>2.5 A judicialização da educação superior .....</b>	<b>38</b>
<b>2.6 Considerações finais .....</b>	<b>42</b>
<b>Referências .....</b>	<b>44</b>
<b>3 O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM) NOS ANOS DE 2017 A 2020 .....</b>	<b>48</b>
<b>3.1 Introdução .....</b>	<b>50</b>
<b>3.2 Metodologia .....</b>	<b>51</b>
<b>3.2.1 Fonte de dados .....</b>	<b>51</b>
<b>3.2.2 Procedimentos.....</b>	<b>55</b>
<b>3.2.3 Informações Levantadas .....</b>	<b>55</b>
<b>3.3 Resultados e discussão.....</b>	<b>57</b>
<b>3.4 Considerações finais .....</b>	<b>63</b>
<b>Referências .....</b>	<b>65</b>
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>75</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho desdobra-se em dois estudos. O primeiro, intitulado “A Educação Como Direito e a Judicialização da Educação Superior”, consiste em pesquisa bibliográfica, por meio da qual pretendeu-se conceituar e problematizar o processo de judicialização da educação superior e das políticas públicas para o acesso à universidade, além de apresentar uma revisão dos estudos realizados acerca da matéria. Especial atenção foi concedida à definição do fenômeno e à exposição das suas diferentes manifestações, além das críticas e defesas elaboradas por autores diversos.

O segundo estudo, intitulado “O Processo de Judicialização da Educação da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) nos anos de 2017 a 2020”, por sua vez, consiste em pesquisa predominantemente exploratória, por meio da qual pretendeu-se expor o fenômeno da judicialização do acesso ao ensino superior na mencionada instituição. Para tanto, a fonte utilizada foram os autos dos processos judiciais protocolados diante do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF 1), referentes aos interesses de estudantes ou candidatos ao ingresso, nos anos de 2017 a 2020.

É importante mencionar que o curso de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas tem natureza profissional, baseando-se na integração entre a academia, a sociedade e o mercado profissional; promovendo, entre outros objetivos, a articulação entre as instituições de ensino e as organizações públicas e privadas. Seguindo essa lógica, os citados estudos são estruturados em formato de artigos, apresentando-se como resultado completo e sintético a ser retornado aos interessados e aptos para a publicação em veículos científicos.

Ainda sobre o Programa, este também tem caráter interdisciplinar, assim como a linha de pesquisa na qual o estudo se desenvolveu, qual seja, “Psicologia, Educação e Cultura”. Consoante a essa proposta, a abordagem ora adotada também se baseia na interdisciplinaridade, sobretudo porque a matéria jurídica é tratada da perspectiva dos direitos humanos e fundamentais, e estes se relacionam à educação enquanto fenômeno cultural, direito e condição para exercício da cidadania.

Assim, em conformidade com a proposta apresentada, os artigos se relacionam estreitamente: enquanto o primeiro conta com uma construção teórica acerca da temática da judicialização e se finaliza com a demonstração da produção científica até então realizada no que se refere ao ensino superior, o segundo se ocupa em verificar se a situação da UFVJM corrobora as impressões até então estabelecidas pelas demais pesquisas. Entretanto, o estudo não se limita às categorias até então exploradas nos trabalhos anteriores, adotando uma

abordagem que alcança as questões referentes ao acesso à Justiça e à atividade administrativa da instituição.

Por fim, são apresentadas considerações finais, unindo os aspectos mais relevantes das pesquisas. Nesse texto, realizamos uma análise crítica e elaboramos sugestões para a instituição com base nos dados encontrados. A nossa pretensão é que o presente possa auxiliar os agentes públicos na elaboração e aplicação das suas políticas, com vistas a evitar tanto quanto possível a transformação das questões administrativas em processos judiciais, sobretudo em razão do ônus que estes impõem ao estudante e ao candidato ao ingresso e, também, à instituição e à coletividade que esta representa.

## **2 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO E A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

### **RESUMO**

O objetivo do estudo foi conceituar e problematizar a judicialização da educação superior e das políticas públicas para o acesso à universidade, além de apresentar uma revisão dos estudos realizados acerca da matéria, por meio de pesquisa bibliográfica. Iniciou-se pela caracterização dos direitos humanos e fundamentais e pelo enquadramento da educação entre tais direitos e seu papel para o exercício da cidadania, avançando para os aspectos teóricos referentes às diversas definições de judicialização, com a exposição da temática do acesso à Justiça e de uma possível expansão da força do Judiciário em nível mundial, e finalizando com a revisão dos trabalhos que abordaram a judicialização da educação superior no Brasil. Foi demonstrado que o termo judicialização pode assumir múltiplos significados: a simples transformação de um conflito de interesses em um processo judicial; a adoção por órgãos alheios ao Poder Judiciário de formas de resolução de conflitos típicas daquele; a chegada aos tribunais de questões de grande impacto social, político e econômico, as quais originalmente estavam sob responsabilidade do Poder Legislativo ou do Executivo, e, por fim, o surgimento massivo de demandas judiciais sobre determinado tema da vida social. Considerando os dois últimos aspectos mencionados do fenômeno, os quais alguns juristas atribuem a um contexto de fortalecimento do Judiciário, procedeu-se à revisão bibliográfica, a qual indicou certo caráter elitista e individualista da judicialização do ensino superior, além da existência de reflexos sobre a autonomia universitária. Também ficou evidenciado que os temas mais levados à apreciação dos magistrados são a matrícula, o sistema de cotas, a obtenção do diploma e a transferência. Destacou-se, ainda, a hipótese de que o Judiciário tende a promover um acesso oblíquo ao ensino superior, permitindo a matrícula de estudantes que ainda não cumpriram todos os requisitos para tanto.

**Palavras-chave:** Judicialização. Direito Administrativo. Ensino Superior. Cidadania. Direitos Humanos.



## 1 EDUCATION AS A RIGHT AND THE JUDICIALIZATION OF HIGHER EDUCATION

### ABSTRACT

The aim of the study was to conceptualize and problematize the judicialization of higher education and public policies for university access, in addition to presenting a review of the studies about the subject through bibliographical research. It began with the characterization of human and fundamental rights and the framing of education between such rights and their role in the exercise of citizenship, advancing to the theoretical aspects related to the various definitions of judicialization, with the exposition of the theme of access to justice and of a possible expansion of the strength of the Judiciary at a world level, and ending with a review of the works that addressed the judicialization of higher education in Brazil. It has been shown that the term judicialization can take on multiple meanings: the simple transformation of a conflict of interest into a judicial process; the adoption by bodies outside the Judiciary of forms of conflict resolution typical of that; the arrival in the courts of matters of great social, political and economic impact, which were originally under the responsibility of the Legislative or Executive Power, and, finally, the massive appearance of legal demands on a certain topic of social life. Considering the last two aspects mentioned of the phenomenon, which some jurists attribute to a context of strengthening the Judiciary, a bibliographical review was carried out, which indicated a certain elitist and individualist character of the judicialization of higher education, in addition to the existence of reflections on the university autonomy. It was also evidenced that the topics most discussed by judges are enrollment, the quota system, obtaining a certificate and transfer to other university. It was also highlighted the hypothesis that the Judiciary tends to promote an oblique access to higher education, allowing the enrollment of students who have not yet fulfilled all the requirements for this.

**Keywords:** Judicialization. Administrative Law. Higher education. Citizenship. Human Rights.

## 2.1 Introdução

No contexto democrático, a atuação dos poderes que representam a vontade majoritária (Executivo e Legislativo) é passível de revisão por parte do Poder Judiciário, que exerce o papel contramajoritário. Assim, questões referentes aos direitos fundamentais e às políticas públicas são levadas aos tribunais, os quais consistiriam, muitas vezes, em último recurso da população para se opor à atuação do Poder Público, quando necessário.

A educação, reconhecida como direito fundamental e objeto de diversas políticas públicas, também figura entre os temas levados aos tribunais, inclusive no que se refere ao acesso ao ensino superior. Em um cenário em que as vagas são limitadas e aquém do necessário para atender a todos os interessados, o Judiciário enfrenta o desafio de conciliar as demandas individuais com os interesses coletivos. Cada decisão judicial tem a possibilidade de gerar um impacto sobre o demandante, além de reflexos sobre as políticas públicas e sobre a autonomia das instituições de ensino superior.

No presente trabalho, por meio de pesquisa bibliográfica, pretendeu-se conceituar e problematizar o processo de judicialização da educação superior e das políticas públicas para o acesso à universidade, além de apresentar uma revisão dos estudos realizados acerca da matéria. A análise parte da caracterização dos direitos humanos e fundamentais e do enquadramento da educação entre tais direitos e como condição para exercício da cidadania, avançando para os aspectos teóricos gerais acerca das diferentes concepções de judicialização e finalizando com a revisão dos estudos que abordaram especificamente a judicialização da educação superior no Brasil.

## 2.2 Aspectos gerais sobre os direitos humanos e fundamentais

Inicialmente, os direitos humanos podem ser conceituados como “um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade” (RAMOS, 2018). Sua formação ocorreu no contexto do jusnaturalismo e do contratualismo, nos quais prospera a ideia de que existem direitos naturais, que precedem a formação das sociedades, e que devem ser reconhecidos e garantidos pelo Estado.

Contemporaneamente, o documento central do reconhecimento de tais direitos é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (DHDH). Na linha do tempo traçada por Bobbio (1998, p. 335), porém, outros precedentes históricos merecem ser citados, como o *Bill of Right* da Inglaterra, decorrente da Revolução Gloriosa, de 1689, os *Bills of Rights* das

colônias norte-americanas, de 1776, e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada pela Assembleia Nacional na França em 1789.

É comum que, quando se trata de direitos mínimos para a existência com dignidade reconhecidos por força de documentos, normas e instrumentos internacionais, use-se a expressão “direitos humanos”. Quando se trata do reconhecimento de tais direitos na ordem interna de um Estado, em geral por meio da sua constituição, o conceito utilizado costuma ser o de “direitos fundamentais”. Nesse sentido, esclarece Mazzuoli (2014):

Direitos fundamentais. Trata-se de expressão afeta à proteção interna dos direitos dos cidadãos, ligada aos aspectos ou matizes constitucionais de proteção, no sentido de já se encontrarem positivados nas Cartas Constitucionais contemporâneas. São direitos garantidos e limitados no tempo e no espaço, objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta. (...) quando se fala em “direitos humanos”, está-se a referir aos direitos inscritos (positivados) em tratados ou previstos em costumes internacionais. Trata-se, em suma, daqueles direitos que já ultrapassaram as fronteiras estatais de proteção e ascenderam ao plano de proteção internacional.

Em que pese o reconhecimento da conexão entre direitos humanos e fundamentais, Jayme (2003) destaca que tratá-los como conceito uno é incorrer em equívoco. Os métodos e sujeitos que os interpretam e os instrumentos para sua concretização são diversos. A aplicação dos direitos humanos ocorre no plano internacional e de forma subsidiária, quando as violações não são contidas pelas instituições nacionais.

Nesse contexto, os direitos humanos se realizam por meio da aplicação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, ramo do Direito dotado de estruturas processuais próprias e operado por órgãos de jurisdição independente, contra a qual os poderes nacionais não podem se opor. O autor afasta, inclusive, a possível controvérsia entre a primazia das normas de direito interno e de direito internacional: quando há conflito aparente, deve-se aplicar a regra mais favorável à pessoa humana.

Destaca-se que a citada conexão não implica correspondência, incluindo-se nessa realidade o cenário brasileiro, conforme a lição de Jayme (2003, p.14):

Apesar da inevitável tendência de convergirem os conteúdos dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, esse fenômeno ainda não se manifestou no Brasil. Ao contrário, tem-se verificado um agudo distanciamento da concretização dos direitos da pessoa humana. A negação de direitos fundamentais e direitos humanos no Brasil é secular e não é meramente conceitual, é principiológica. Os tribunais brasileiros empregam uma metodologia hermenêutica restritiva e conservadora, esquecendo-se, em muitos momentos, de que a Constituição da República tem como princípio fundamental a dignidade da pessoa humana.

Apesar da diferenciação apresentada, direitos humanos e fundamentais têm conteúdo semelhante. Ressalta-se que os documentos internacionais influenciam a forma como

os Estados tratam a matéria. Na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), por exemplo, existem várias disposições semelhantes às da DUDH, como a vedação à tortura, constante no art. 5º desta e no art. 5º, inciso III, daquela.

Diversos autores adotam a classificação dos direitos humanos em gerações ou, como adotaremos no presente trabalho, em dimensões. Tal classificação é atribuída ao jurista Karel Vasak, que a apresentou em uma conferência no Instituto Internacional de Direitos Humanos (Estrasburgo, França) em 1979 (MAZZUOLI, 2014). Essa abordagem se inspira no lema da Revolução Francesa, de forma que os direitos humanos estariam distribuídos entre aqueles relativos à liberdade (primeira dimensão), igualdade (segunda dimensão) e fraternidade (terceira dimensão).

Os direitos humanos de primeira dimensão, ligados ao conceito de liberdade, se caracterizam por serem aqueles oponíveis ao Estado, consistindo em limitação ao seu poder. São os direitos civis e políticos, sobre os quais o poder soberano não pode exercer seu arbítrio, incluindo-se entre eles a liberdade, a igualdade perante a lei, a propriedade e a segurança. Protege-se, dessa forma, a esfera individual da pessoa, o que é compatível com as revoluções liberais do século XVIII e sua oposição os excessos dos regimes absolutistas (RAMOS, 2017).

Enquanto os direitos de primeira dimensão se destacam por seu caráter negativo, ou seja, de não atuação por parte do Estado, os direitos de segunda dimensão, ligados à ideia de Estado social do início do século XX, surgem por meio do reconhecimento da necessidade de prestações positivas pelo poder público. Assim, estabelecem-se os direitos sociais, econômicos, culturais e da coletividade. São exemplos a educação, a saúde, a habitação e a previdência social.

Os direitos de terceira dimensão são aqueles ligados à fraternidade, como o desenvolvimento, a paz, o meio ambiente preservado e o patrimônio comum da humanidade. Posteriormente, outras classificações surgiram, mas não se estabeleceu consenso sobre elas. Propõe-se, por exemplo, a democracia e o acesso à informação como direitos de quarta dimensão.

Mazzuoli (2014) apresenta as características dos direitos humanos, entre as quais destacamos: a historicidade, o que significa que tais direitos se constroem ao longo do tempo e relacionados ao contexto histórico; a universalidade, a irrenunciabilidade, a inalienabilidade, a essencialidade e a inexauribilidade. Destaca-se, também, a vedação ao retrocesso, conhecida como "efeito *cliquet*", como princípio que determina ser proibido aos Estados reduzir a proteção a direitos socialmente conquistados.

Como exposto, a DUDH se estabelece como documento central do sistema internacional de proteção. A Declaração foi adotada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU). A Organização, por sua vez, se estabeleceu no contexto do pós Segunda Guerra Mundial, quando as violações à dignidade humana, sobretudo as cometidas pelo Estado Nazista da Alemanha, estão evidenciadas.

Tinha-se, então, naquele momento, duas ideologias conflitantes: o ideal liberal, privilegiando os direitos de primeira dimensão; e o ideal social, privilegiando os direitos de segunda dimensão. Para este, que se fortalece sobretudo após a Primeira Guerra, existe a necessidade de atuação por parte do Estado, sendo preciso que este assuma um papel de agente transformador da sociedade (PIOVESAN, 2013).

De forma inovadora, a DUDH combinou o discurso liberal e social, elencando os direitos de primeira dimensão, ou seja, os direitos civis e políticos, e os de segunda dimensão, sociais, econômicos e culturais. Dessa maneira, conjugaram-se no texto os valores da liberdade e da igualdade, adotando-se a ideia de que uma dimensão de direitos não substitui a outra, visto que estabelecem interações.

A DUDH, então, trata os direitos humanos como unidade indivisível e universal, de forma que é adotada a noção de que a efetividade dos direitos civis e políticos depende também da efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, sendo verdadeira a recíproca. A universalidade estabelece a ideia de que o usufruto dos direitos deve ser garantido a toda pessoa, independentemente de peculiaridades sociais e culturais de determinada nação.

Destaca-se que a DUDH não tem natureza de tratado, o qual é espécie de acordo, de contrato entre diferentes Estados soberanos. Existe um debate acerca da sua aplicabilidade, residindo a controvérsia no reconhecimento ou não de sua força vinculante, ou seja, de sua obrigatoriedade por parte dos Estados que fazem parte da ONU. Piovesan (2013) defende a obrigatoriedade de aplicação da Declaração, sob dois principais argumentos: o primeiro, que a DUDH é interpretação autorizada da expressão “direitos humanos” constante na Carta das Nações Unidas, a qual tem aplicação obrigatória para os estados-membros e que obriga a observância a tais direitos; o segundo, que ao longo das décadas de adoção o documento se transformou em direito costumeiro internacional, sendo princípio geral do Direito Internacional.

Entre os direitos de segunda dimensão reconhecidos pela DUDH e, conseqüentemente, pelo sistema internacional de proteção aos direitos humanos, está a educação. O art. 26 do documento trata da temática, encontrando tal previsão semelhança na CRFB/1988, ou seja, a educação é também direito fundamental no contexto do direito brasileiro.

### 2.3 A educação como direito fundamental e condição para o exercício da cidadania

Antes de avançar para a positivação da educação como direito fundamental no direito brasileiro, partiremos do seu reconhecimento na ordem internacional, apresentando a abordagem da temática por parte da DUDH, especificamente em seu art. 26, na tradução apresentada por Piovesan (2013):

1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento e do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Ainda na ordem internacional, destacam-se outros documentos dos quais o Brasil é signatário. Por exemplo, a Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo país e adotada por meio do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Naquele documento, as previsões sobre a educação são semelhantes às constantes na DUDH, adicionando-se, dentre outras, a determinação de que os Estados devem adotar medidas necessárias para estimular a frequência escolar e a redução da evasão. Determina-se sobre o ensino superior o acesso com base no mérito.

Destaca-se, também, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil e reconhecido em sua ordem interna por meio do Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. O documento apresenta previsões semelhantes aos anteriores, inovando no que se refere ao ensino superior, para o qual determina a implementação progressiva do ensino gratuito. Com relevância no cenário internacional, tem-se ainda a Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1989, e a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, adotada na Conferência Mundial sobre Educação para Todos de 1990, na Tailândia, e a Declaração de Salamanca, adotada por meio de resolução pela ONU em 1994.

Na ordem interna, na história das constituições do Brasil, o reconhecimento da educação como direito fundamental pelo texto constitucional varia conforme o tratamento e importância recebido pelo tema no momento histórico (VIEIRA, 2007). Assim, enquanto as referências são escassas nas cartas de 1824 e 1891, o cenário se modifica nos textos posteriores (1934, 1937, 1946, 1967/1969 e 1988).

A CRFB/1988 foi promulgada no contexto da redemocratização do país e é a mais extensa no que se refere à abordagem da temática educação. A educação é listada entre os direitos e garantias fundamentais, especificamente no rol do art. 6º, que trata dos direitos sociais. Conforme o art. 205, que inaugura a seção que aborda a matéria, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

O art. 206 elenca os princípios aplicáveis à educação, tendo hoje a redação dada por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;  
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;  
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;  
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;  
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;  
VII - garantia de padrão de qualidade.  
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.  
IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (BRASIL, 1988)

Quanto ao acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, a Carta determina que ocorrerá segundo a capacidade de cada um (art. 208, V). O art. 297 determina que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, sendo indissociável o ensino, a pesquisa e a extensão. Tais previsões são extensíveis às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), estabelece entre os princípios que norteiam o ensino a garantia do padrão de qualidade (art. 3º, inciso IX). Alves (2018) expõe que, não obstante se reconheça a proteção legislativa concedida à educação, a definição de qualidade é objeto de disputa conceitual. A autora propõe que o critério definidor do conceito seja a garantia da dignidade humana, princípio que já possui força normativa no direito brasileiro. O direito à educação, pois, se amplia como direito à educação de qualidade, e a educação de qualidade, por sua vez, é aquela capaz de garantir ao sujeito o exercício da sua dignidade.

Ao mesmo tempo em que se estabelece como direito humano e fundamental, a educação se destaca pela peculiaridade de ser também uma das condições para o exercício dos

direitos da mesma natureza. Isso ocorre em razão da sua relação indissociável com a autonomia dos sujeitos e, conseqüentemente, com a sua cidadania.

Cidadania, nesse contexto, embora seja conceito de difícil síntese, pode ser definida como o estado de gozo dos direitos civis e sociais, ao lado dos direitos políticos, os quais consistem na participação no exercício do poder político, sobretudo na condição de eleitor ou de participante direito da gestão pública, além das demais ferramentas democráticas de participação (CASTRO *et al.*, 2012).

Embora formalmente indivíduos sem acesso à educação possam ostentar a condição formal de cidadão, para além da formalidade, não terão à sua disposição, em regra, instrumentos que lhes permitam atuar em tal condição de forma plena. Nesse contexto, cabe apresentar a lição de Marshall que, embora mencione a educação das crianças, pode ser estendida também aos demais níveis de ensino:

A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvida, as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação. O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como um direito da criança frequentar a escola, mas como um direito do cidadão adulto de ter sido educado. (MARSHALL, 1967, p. 73).

No que se refere à positivação, a educação, ao lado de outros direitos fundamentais, está explícita na CRFB/1988 e nos documentos internacionais sobre direitos humanos, conforme foi demonstrado, consistindo em uma das condições para exercício da cidadania. A efetivação desses direitos, porém, merece abordagem própria, pois se trata de temática complexa e que se relaciona ao contexto político e jurídico do país, expondo relações e tensões entre os diferentes poderes instituídos.

#### **2.4 Judicialização: aspectos teóricos**

A expressão judicialização é usada para descrever situações diversas. Em sentido amplo, pode se referir à simples chegada de determinado assunto ao Poder Judiciário. Em sentido estrito, pode designar a transferência da responsabilidade acerca da resolução de questões de relevância para os tribunais, como também um aumento no número de demandas judiciais, sobretudo relacionadas ao exercício dos direitos fundamentais e às políticas públicas. Passaremos à exposição dos diferentes posicionamentos sobre o fenômeno.



Em sua obra “*The Global Expansion of Judicial Power*”, Tate e Vallinder (1995) tratam da judicialização da política como sinônimo do que entendem ser uma expansão global do poder judicial, seja por meio da transferência do poder de decisão sobre questões políticas aos tribunais (*judicialization from without*), seja pela adoção das formas tipicamente judiciais de resolução de conflitos fora dos tribunais (*judicialization from within*). Desse ponto de vista, a judicialização é a transformação de uma questão em um processo judicial.

Os autores adotam a tese de que existe um fenômeno de nível mundial de expansão dos poderes dos tribunais, listando as condições políticas que facilitam tal expansão. Começam pela própria democracia, uma vez que não se poderia supor que regimes despóticos permitissem a atuação independente por parte dos juízes. A democracia seria, pois, a primeira condição para o desenvolvimento de um processo de judicialização, seguida de um sistema de separação dos poderes.

Na sequência, a existência de uma "política de direitos", principalmente, mas não necessariamente, fundada em uma declaração interna formal, correspondendo à adoção do princípio segundo o qual as minorias têm direitos que devem ser reconhecidos inclusive à revelia da vontade da maioria, tende a aumentar a relevância política da atuação judicial. No mesmo contexto, determinados grupos minoritários passam a entender o Judiciário como meio de reverter as decisões majoritárias que lhe são contrárias. Pelas mesmas razões, as oposições políticas se valeriam dos tribunais.

Também são citadas como causas da judicialização a ineficácia das instituições majoritárias, associadas a uma percepção do público e das instituições econômicas de que aquelas representam uma elite voltada para si mesma, engessadora e corrupta. Nesse cenário, o descrédito da política majoritária se contrapõe a uma maior credibilidade que geralmente é atribuída aos magistrados. Os autores citam, ainda, a delegação proposital feita por parte das instituições majoritárias, permitindo que determinadas questões sensíveis sejam decididas judicialmente, esquivam-se do desgaste público inevitável se tomassem para si a responsabilidade sobre o seu desfecho.

Tate e Vallinder (1995) afirmam, ainda, que, mesmo presentes todas as condições descritas para a judicialização da política, esta depende ainda de outro fator: a atitude dos juízes. Assim sendo, a opção dos magistrados por decidirem, em substituição aos poderes majoritários, adotando uma postura ativista, mostra-se como fator determinante para a judicialização, mais do que quando decidem pelo não decidir, por deixar as questões a cargo dos seus legitimados originários.

Hirschl (2011) entende a judicialização da política como a dependência dos tribunais e dos meios judiciais para a resolução de questões de políticas públicas, dificuldades morais e controvérsias políticas, dividindo o fenômeno em três processos distintos. O primeiro, mais abstrato, seria a disseminação do discurso e dos procedimentos jurídicos na política como um todo. O segundo seria a expansão do poder dos tribunais sobre as políticas públicas, sobretudo no que se refere à revisão de questões administrativas, o que representa um rompimento de fronteiras burocráticas entre os órgãos que compõem o Estado.

Por fim, o terceiro processo pelo qual a judicialização se manifesta seria a demanda levada aos tribunais para que lidem com o que o autor chama de "mega-política". Por mega-política, nesta toada, pode-se entender as controvérsias centrais que definem e, às vezes, dividem o cenário político. Citam-se como exemplos os processos eleitorais, a apreciação judicial de decisões originalmente tomadas pelo Poder Executivo no planejamento econômico e a segurança nacional.

Garapon (1991), por seu turno, associa o fortalecimento dos juízes a um enfraquecimento da lei e da soberania parlamentar, em um contexto de transformações na estrutura da democracia. Se na visão positivista cabia ao magistrado aplicar a norma sem exercer grande influência sobre ela, no paradigma presente aquele é reconhecido como capaz de promover uma resolução de conflitos sociais complexos de forma mais leve e maleável. A mitigação da força da norma positivada também estaria relacionada ao fortalecimento de fontes supranacionais do Direito. Nesse contexto:

Esses dois fenômenos - desnacionalização do direito e exaustão parlamentar - designam o cerne da evolução, a saber, a migração do centro de gravidade da democracia para um lugar mais externo. A judicialização da vida pública comprova esse deslocamento: é a partir dos métodos da justiça que nossa época reconhece uma ação coletiva justa. A justiça, aliás, tem fornecido à democracia seu novo vocabulário: imparcialidade, processo, transparência, contraditório, neutralidade, argumentação etc. (GARAPON, 1991, p. 45)

Tem-se, assim, na visão do supracitado autor, o Poder Judiciário ocupando novo espaço na dinâmica democrática, impondo aos demais poderes, antes soberanos, a possibilidade constante de revisão dos seus atos. Como consequência, enquanto aplicadores das normas constitucionais e internacionais, estariam os juízes impondo freios à vontade popular, uma vez que o Direito deixaria de se manifestar somente por meio desta. Não se trataria, pois, de transferência do poder do povo para o juiz, mas de uma transformação no sentimento de justiça.

Barroso (2018), por sua vez, afirma que o termo judicialização tem sido usado para descrever duas diferentes situações, propondo a distinção entre judicialização quantitativa e

qualitativa. Ambos os fenômenos estariam relacionados à atuação do Poder Judiciário em questões referentes às políticas públicas e aos direitos fundamentais que são seu objeto, como educação e saúde, e à política.

Por judicialização quantitativa, a qual o citado autor também se refere como "judicialização da vida", entende-se o fenômeno de crescimento da litigiosidade no país, o que resulta em um alto número de ações judiciais. Esse cenário revelaria um crescimento progressivo, na sociedade civil, da consciência acerca dos próprios direitos e da sua cidadania, além de certo grau de confiança nas instituições judiciárias. Por outro lado, a alta litigiosidade também poderia sugerir alta inobservância aos direitos da população.

A judicialização qualitativa, por sua vez, se refere ao fenômeno no qual questões nacionais de relevância no âmbito político, econômico, social e ético passam a ser resolvidas de forma definitiva diante do Poder Judiciário. Para Barroso (2018), os tribunais passam a atender demandas sociais que não foram suficientemente resolvidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, o que indica a existência de deficiência na política majoritária representada por tais poderes.

São exemplos de manifestação da judicialização qualitativa, conforme o supracitado autor, diversas questões enfrentadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), entre elas: a legitimidade das cotas raciais para negros para o ingresso em instituições de ensino superior públicas e em cargos públicos (ADPF nº 186 e ADC nº 41), a constitucionalidade da permissão legal para pesquisas com células-tronco embrionárias (HC nº 124.306) e a possibilidade de início da execução da pena após a condenação no segundo grau de jurisdição (HC nº 126.292, ADCs nº 43 e nº 44 MC, ARE nº 964.246 RG).

Barroso (2018) propõe, ainda, a diferenciação entre ativismo judicial e judicialização, termos que podem aparecer relacionados. O ativismo judicial se caracteriza como a participação ampla do Poder Judiciário na concretização dos fins da constituição, interferindo na esfera de atuação dos outros três poderes, afastando o juiz da função típica de aplicação do direito e o aproximando da função atípica de criação do direito. Enquanto, para o autor, a judicialização é um fato decorrente do desenho institucional brasileiro estabelecido pela CRFB/1988, a qual dá ampla margem para que questões referentes aos direitos fundamentais possam ser levadas ao Judiciário, o ativismo é uma atitude dos tribunais, uma escolha por um modo proativo de interpretar e expandir o sentido e alcance da Constituição.

Conforme Barroso (2018), consolidou-se, a partir do final da II Guerra Mundial, o Estado constitucional na Europa continental. Antes, as constituições eram compreendidas como documentos políticos cujas normas eram aplicáveis pelo legislador e pelo administrador, nos

quais o poder se centralizava. No Estado constitucional de direito, porém, as constituições passam a ser entendidas como normas jurídicas, disciplinando e limitando a atividade legislativa e impondo deveres ao Estado. Nesse novo cenário, o texto constitucional ocupa espaço central e, como consequência, aumenta o âmbito de importância e atuação do tribunal constitucional, o que o autor interpreta como a ascensão institucional do Poder Judiciário.

Com a citada expansão do Judiciário, existe também a expansão da judicialização em nível mundial, seja nos países de tradição jurídica romano-germânica, seja nos países de tradição inglesa. Em geral, conforme o citado autor, esse fenômeno se relaciona ao reconhecimento de um Judiciário forte e independente como elemento essencial das democracias e a um certo descontentamento com a política majoritária. Além disso, existiria uma questão estratégica: permitir que questões polêmicas fossem resolvidas pelos tribunais pouparia os representantes do desgaste diante da sociedade.

Especificamente sobre a judicialização no Brasil, Barroso (2018) indica duas causas principais: a adoção do modelo de constitucionalização abrangente e analítica e a peculiaridade do sistema de controle de constitucionalidade. Por constitucionalização abrangente e analítica pode-se entender a característica da CRFB/1988 de ter reconhecido em seu texto direitos que, sem tal reconhecimento, ficariam ao arbítrio das forças políticas (BARROSO, 2012). Assim sendo, estando um direito presente na Constituição, tem-se como desdobramento que os tribunais sejam provocados a se posicionarem sobre ele.

Em sentido semelhante, se posicionam Duarte e Souza (2020, p.85):

No Brasil, a judicialização foi ganhando força após a democratização do país com a Constituição de 1988, que positivou inúmeros direitos e garantias fundamentais, conferindo mecanismos ao Judiciário para a proteção destes direitos e para uma maior interferência no sistema político. Dentre as mudanças trazidas pela Carta Magna, que contribuíram para a judicialização, destacam-se (i) a ampliação do rol de legitimados para propor ações de constitucionalidade; (ii) garantias de independência do Poder Judiciário e do Ministério Público, que não eram previstas anteriormente; (iii) novas formas de acesso à Justiça pela sociedade (...).

O sistema de controle de constitucionalidade previsto na CRFB/1988, por sua vez, combina o modelo estadunidense, no qual todos os juízes e tribunais podem se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de uma norma ao enfrentar um caso concreto; com o modelo europeu, que permite que ações acerca da constitucionalidade de normas e atos sejam ajuizadas diretamente diante do tribunal constitucional e discutidas, em tese, por essa corte. Conclui, pois, que o próprio desenho institucional do direito brasileiro resultaria em uma expansão da judicialização.

Nota-se, pois, que a construção de um conceito único de judicialização se mostra inviável, diante da variabilidade apresentada pelo fenômeno. A depender do contexto, pode-se entendê-la como manifestação material de uma expansão do alcance do Poder Judiciário, a qual pode ser resultado do desenho institucional do direito de determinado Estado, ou mesmo de fatores políticos relacionados ao enfraquecimento do direito positivado ou da política majoritária representada pelos demais poderes. Por outro lado, pode-se chamar de judicialização a simples chegada de determinada questão pontual aos tribunais.

A expressão é igualmente aplicável quando se fala da alta litigiosidade, de um movimento massivo de busca pela solução de conflitos pelas vias judiciais. Nesse contexto, poder-se-ia sustentar que se trata de consequência do reconhecimento de amplo rol de direitos pelas constituições e da possibilidade de que tais direitos sejam objeto de tutela jurisdicional, conforme foi demonstrado. Essa lógica, porém, torna-se incompleta se não for considerado o que pode ser um dos fatores primordiais do fenômeno: uma tendência do Poder Público a negar direitos.

Não se poderia aceitar que o simples fato de um direito estar firmemente positivado seja apto a promover a litigiosidade em massa, se é justamente a dificuldade de seu exercício por parte do administrado que o leva a requerer a atuação do magistrado. O titular das garantias fundamentais é, em regra, hipossuficiente em relação ao Estado e a todo o seu aparato, tendo poucos recursos à sua disposição além da inafastabilidade da jurisdição.

Em uma realidade de efetividade dos direitos fundamentais, a simples existência de ferramentas de controle judicial não resultaria, por si, em elevado número de processos. Nesse sentido, pode-se entender que, se existem muitas demandas judiciais, existem antes muitas negativas por parte da Administração, às quais se pode atribuir, ao menos em parte, a judicialização enquanto alta litigiosidade.

Tomando a judicialização sob o aspecto da massificação da litigiosidade, torna-se evidente a questão acerca do acesso à Justiça. Ora, se existe tendência do Poder Público a negar direitos, surge o questionamento acerca das ferramentas das quais dispõe o administrado para se opor a tais negativas, sobretudo considerando a sua citada hipossuficiência.

Enfrentando a questão do acesso à Justiça, tomando este como um direito social básico nas sociedades modernas, Cappelletti (1988) estabeleceu que a efetividade de tal acesso corresponderia a um cenário de ideal “igualdade de armas”, ou seja, uma realidade na qual a resolução dos processos judiciais dependeria apenas dos méritos de ordem jurídica. Dessa forma, eliminar-se-iam as influências das diferenças entre os sujeitos que residissem fora do âmbito do Direito. Embora essa ideia de efetividade esteja no campo da utopia, o acesso pleno

dependeria da superação das barreiras que existem entre a realidade presente e o cenário idealizado.

O citado autor identificava os esforços realizados no mundo ocidental acerca do acesso efetivo à Justiça, e os dividiu em três posições básicas, ou ondas de acesso, que se apresentaram mais ou menos em ordem cronológica. Em suas palavras:

a primeira solução para o acesso - a primeira "onda" desse movimento novo - foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses "difusos", especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro - e mais recente - é o que nos propomos a chamar simplesmente "enfoque de acesso à justiça" porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo. (CAPPELLETTI, 1988, p. 28).

Assim, a primeira onda consistia inicialmente em fornecer meios de acesso às pessoas sem condições financeiras para constituir um advogado. Tal necessidade ultrapassa a mera exigência legal, considerando que a compreensão acerca da norma e da aplicação de técnicas processuais complexas depende do profissional habilitado para tanto, sem o qual o jurisdicionado pode ser ver indefeso.

Em termos de direito positivado, a CRFB/1988, contemporânea à obra citada, instituiu, em seu art. 134, a Defensoria Pública, responsável, entre outras atribuições, pela defesa dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita. Há, ainda, outros mecanismos jurídicos que permitem o exercício da advocacia sem custos para os interessados, como a designação de advogados dativos e a atuação de núcleos de prática jurídica em instituições de ensino superior. Necessário se faz, porém, avaliar se a instituição e instalação de defensorias públicas e outros mecanismos representam a superação por parte do país da primeira onda de acesso.

No que se refere à Defensoria Pública da União, à qual incube a defesa dos interesses dos seus assistidos diante dos órgãos do Poder Judiciário da União, o que significa que atendem aos que demandam em face das instituições federais de ensino, por exemplo, os números podem indicar uma estrutura insuficiente. Em dezembro de 2019, a instituição constava com 638 defensores, atendendo em 70 localidades do país (as capitais e os Distrito Federal e 43 outros municípios) (BRASIL, 2020). A título de comparação, o número de magistrados na Justiça Federal na mesma época era 1.917.

Conforme o estudo "Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União" (BRASIL, 2020), no qual o órgão reconhece que sua estrutura está aquém do necessário, das 298 seções e subseções da Justiça Federal, há

cobertura em somente 80. Os citados 638 defensores atendiam, em dezembro de 2019, a 608.009 assistidos no total, além de atuarem em ações coletivas.

Os dados oficiais indicam uma estrutura insuficiente para atender aqueles que, por exemplo, demandam contra instituições federais de ensino. Nota-se que a localização do indivíduo no espaço pode ser a primeira barreira para seu acesso à Justiça, uma vez que o órgão de assistência pode nem sequer estar instalado em sua localidade. Superada essa barreira, a oferta de profissionais para lidar com o quantitativo de processos pode dificultar a atuação da instituição.

Retomando a noção de judicialização enquanto expansão do poder dos tribunais, três críticas que são comumente elaboradas merecem ser questionadas. A primeira crítica é de ordem político-ideológica: os membros do Poder Judiciário não são eleitos, entretanto, na sua atuação, podem invalidar atos dos agentes políticos eleitos pela maioria, provocando o que pode ser chamado de dificuldade contramajoritária. Nesse contexto, pode-se questionar a legitimidade democrática da atuação do Judiciário. Também existe a crítica acerca de um possível caráter conservador do citado Poder, que pode funcionar de modo a viabilizar a reação das elites aos processos de democratização.

Aliando-se a tais críticas, Kalyvas (2002) relaciona a ampliação dos poderes dos tribunais ao que chama de legalismo autoritário liberal. Para o autor, a mitigação das forças dos Poderes Executivo e Legislativo representa a neutralização da legitimidade democrática e da vontade popular. Como consequência do estabelecimento de cortes constitucionais com ampla possibilidade de revisão das decisões dos demais poderes, cria-se uma confusão sobre onde reside a autoridade política. Essa indefinição acerca dos limites dos poderes instituídos e o enfraquecimento da soberania popular seriam, então, utilizados pelas elites dominantes.

A segunda crítica se refere à capacidade institucional do Poder Judiciário e aos efeitos sistêmicos das decisões. Isso significa que existem aspectos técnicos e científicos em temas complexos que podem fugir ao entendimento do magistrado e prejudicar a qualidade do seu julgamento. Da mesma forma, também não estaria ao alcance do juiz prever as consequências das suas decisões no plano da economia e da prestação do serviço público.

Nesse sentido, tratando da judicialização das políticas públicas, Souza (2020), embora entenda positivamente a judicialização, aponta para o fato de que estas têm uma estrutura matricial, de forma que a intervenção em uma terá impactos em outra, sobretudo no que se refere à administração dos recursos públicos. A gerência das políticas públicas deve ter seu custo social constantemente debatido, não sendo o Judiciário o ambiente mais adequado para tal debate.

Por fim, a terceira crítica se refere a uma possível elitização dos debates de relevância social quando levados ao Judiciário. Dessa forma, ficam excluídos aqueles que não dominam a linguagem jurídica e não têm acesso aos debates. Como consequência, provar-se-ia a apatia dos setores sociais interessados, que não teriam opção e ficariam à espera das providências vindas dos juízes. Para Barroso (2018), esse problema é amenizado, mas não eliminado, por institutos como o *amicus curiae*, as audiências públicas e a possibilidade de propositura de ações diretamente por entidades da sociedade civil.

Diante dos problemas apresentados acerca da judicialização, Barroso (2018) elabora uma defesa sobre a importância da jurisdição constitucional nas democracias contemporâneas. Para ele, ela coexiste com a política majoritária e a complementa. Assim, quando se trata de proteger e promover os direitos fundamentais e os fundamentos da Constituição, a atuação contramajoritária do Judiciário estará agindo a favor da democracia, e não contra. Por outro lado, quando não estão em questão os direitos fundamentais e as próprias instituições democráticas, cabe aos juízes e aos tribunais não se oporem à atuação legítima do Legislativo e aos atos praticados no exercício legítimo da discricionariedade dos agentes públicos.

Tal posicionamento está em harmonia com a concepção de que a democracia ultrapassa a dimensão representativa, tendo também uma dimensão constitucional e uma dimensão deliberativa. Assim, nas palavras de Barroso (2018, p. 158):

A democracia representativa tem como elemento essencial o voto popular e como protagonistas institucionais o Congresso e o Presidente, eleitos por sufrágio universal. A democracia constitucional tem como componente nuclear o respeito aos direitos fundamentais, que devem ser garantidos inclusive contra a vontade eventual das maiorias políticas. O árbitro final das tensões entre vontade da maioria e direitos fundamentais e, portanto, protagonista institucional dessa dimensão da democracia, é a Suprema Corte. Por fim, a democracia deliberativa tem como seu componente essencial o oferecimento de razões, a discussão de ideias, a troca de argumentos. A democracia já não se limita ao momento do voto periódico, mas é feita de um debate público contínuo que deve acompanhar as decisões políticas relevantes. O protagonista da democracia deliberativa é a sociedade civil, em suas diferentes instâncias, que incluem o movimento social, imprensa, universidades, sindicatos, associações e cidadãos comuns.

Nota-se que o autor busca legitimar a atuação contramajoritária dos órgãos do Poder Judiciário como elemento da democracia em sua dimensão constitucional. Nessa visão, pode-se concluir que o fato de os juízes e tribunais não serem eleitos não descaracteriza o aspecto democrático da sua atuação, ainda que tal atuação termine por se impor sobre a vontade da autoridade que, em tese, representa a vontade majoritária, pois o voto não é a única e suficiente fonte da democracia.



Também elaborando uma defesa da atuação das cortes constitucionais, Dworkin (2000) sustenta que, em uma democracia, certas questões não devem ficar ao arbítrio do poder político majoritário, devendo ser enfrentadas como questões de princípios. Tratando do direito estadunidense, no qual o tribunal constitucional exerce também papel contramajoritário, o autor usa o exemplo da evolução do entendimento daquela sociedade acerca das questões morais envolvendo a segregação racial, o qual não teria sido alcançado sem o fato e simbolismo das decisões judiciais sobre a matéria. Em suas palavras:

A revisão judicial assegura que as questões mais fundamentais de moralidade política serão finalmente expostas e debatidas como questões de princípio e não apenas de poder político, uma transformação que não pode ter êxito - de qualquer modo, não completamente - no âmbito da própria legislatura. (DWORKIN, 2000, p. 102).

Além dos citados exemplos de judicialização diante do STF, existem diversos outros temas que são levados ao conhecimento dos juízes e tribunais e por eles decididos, provocando o fenômeno em seu aspecto qualitativo e quantitativo. Entre tais temas, estão aqueles relacionados ao exercício dos direitos fundamentais, entre os quais estão os direitos sociais, destacando-se no presente trabalho a educação superior e as políticas públicas a ela relacionadas.

## **2.5 A judicialização da educação superior**

A questão da judicialização do ensino superior se relaciona diretamente ao exercício da autonomia universitária, a qual está reconhecida no art. 207 da CRFB/88, cujo caput determina que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

A conceituação de autonomia, para além da previsão constitucional, se mostra como questão permanentemente em aberto, sobretudo porque cada época e contexto demanda uma visão peculiar acerca desse instituto. Não obstante a dificuldade de se precisar o conceito, por sua natureza dinâmica, a autonomia da academia é reiteradamente relacionada à própria autonomia do desenvolvimento científico. Nesse contexto, conforme Leher (2019, p. 208):

A autonomia é condição para a legitimidade científica da universidade. Sem real autonomia, as condições para a produção do conhecimento objetivo podem ser comprometidas em virtude de influências ilegítimas sobre as pesquisas. (...) A autonomia universitária é uma proteção para a integridade ética do fazer acadêmico e requer formas de financiamento que igualmente sejam protegidas pelo mérito da pesquisa e não por critério de afinidade com as agendas governamentais.

Em sua obra clássica “A Universidade Necessária”, Ribeiro (1982) reconhece o crescimento autônomo da instituição como condicionante para um crescimento autônomo do país. Assim, a autonomia avança de simples autogestão para um modelo no qual se direcionam esforços especificamente para promover transformações estruturais na sociedade. Sem tais esforços, uma sociedade estaria limitada a repetir métodos e tecnologias externos, submetendo-se a um estado de permanente subdesenvolvimento.

Não obstante a amplitude da autonomia e dos debates que esta impõe, a questão da judicialização na presente abordagem está relacionada ao seu aspecto administrativo em instituições públicas, sobretudo no contexto da atuação dos seus agentes. Como desdobramento, as decisões tomadas estão sujeitas à revisão judicial, como os demais atos administrativos. Essa revisão implicaria impactos sobre a instituição e sobre a sua autonomia.

Acerca da judicialização da educação superior, alguns estudos já foram realizados, os quais podem indicar quais as temáticas são recorrentes diante do Poder Judiciário, qual é o comportamento dos tribunais, qual é o desfecho das demandas e outros aspectos relevantes do fenômeno.

Para realizar a revisão, foi utilizado o banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e do Google Acadêmico, nos quais foram buscadas as palavras-chave “judicialização da educação superior”. Foram considerados os trabalhos com pertinência temática e que resultaram de pesquisas que envolveram a análise de processos judiciais e casos concretos.

Moreira (2015) analisou 240 acórdãos do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, disponibilizados entre maio de 2009 e maio de 2014. Os processos que deram origem às decisões foram iniciados por estudantes que realizaram o Exame Nacional do Ensino Médio e pretendiam obter certificação de tal nível de ensino, antes de finalizá-lo de forma regular, como foi permitido pela Portaria Inep nº 109, de 27 de maio de 2009. Tais estudantes, porém, tinham seus pedidos indeferidos pelos órgãos responsáveis pela certificação, por não terem atingido a idade mínima de 18 anos. Assim, pretendiam a concessão judicial da certificação e, conseqüentemente, a possibilidade de ingressarem no ensino superior sem finalizarem os três anos de ensino médio.

O citado tribunal reconheceu a procedência do pedido dos estudantes em 67,9% das decisões, sendo 32,1% julgados improcedentes. Ao interpretar esses dados, a autora identifica no órgão uma conduta de contrarrevolução, ao garantir o acesso ao ensino superior de pessoas que ainda não concluíram o ensino médio, privilegiando um direito individual em detrimento dos objetivos democráticos das políticas para educação de jovens e adultos, em um contexto

em que as vagas são limitadas. Concluiu, assim, que nesse caso não existe judicialização ou ativismo judicial como meios de efetivação dos princípios da democracia, uma vez que o Tribunal estaria se baseando quase que exclusivamente na exigência de mérito para ingresso no ensino superior, beneficiando pessoas que possivelmente conseguiriam o acesso independentemente da atuação judicial e proporcionando uma via oblíqua de entrada.

Na pesquisa apresentada por Ximenes (2016), foram analisados processos do mês de julho de cada um dos anos de 2012, 2013 e 2014, em trâmite na Vara Cível de Família e de Órfãos e Sucessões do Núcleo Bandeirante, no Distrito Federal. O estudo incluiu 46 processos, nos quais estudantes do ensino médio pleiteavam a matrícula no curso de Educação de Jovens e Adultos, ainda que menores de 18 anos e, por isso, abaixo da idade mínima para tanto, com o objetivo de antecipar a conclusão do ensino médio e realizar matrícula no ensino superior, para o qual já teriam sido aprovados.

Considerando que foi identificado na pesquisa um aumento da judicialização, e que o Judiciário teve uma tendência a descartar o critério biológico, argumentando que a capacidade intelectual e a maturidade dos estudantes que conseguiram aprovação em processos concorridos os habilitaria ao ensino superior, a autora apresenta algumas inquietações:

(...) considerando a juridicização e a colonização do mundo da vida pelo Direito, estes mesmos instrumentos para efetivação de direitos sociais têm sido objeto de demanda individual sem impacto na transformação social, que significaria a inclusão dos “marginalizados”. As expectativas e interesses envolvidos em algumas demandas individuais não estão conectadas com a intenção no desenho de determinadas políticas públicas, que devem obedecer princípios e objetivos constitucionais. (...) Ainda que existam perspectivas positivas sobre a judicialização da política e das políticas públicas, a “banalização” da judicialização em face de um aumento da juridicização é uma questão que precisa ser considerada pelo Poder Judiciário nos eventuais riscos para o arranjo democrático brasileiro. (XIMENES, 2016, p. 149).

Dedicando-se especificamente aos processos em que houve atuação da defensoria pública como representante dos demandantes, Carvalho (2016) analisou 12 ações em face da Universidade Federal do Maranhão, protocoladas em 2010 e 2012, que tramitaram diante do TRF 1 e que tiveram como objeto a aplicação das cotas sociorraciais. Em todos os casos houve concessão de antecipação de tutela e sentença favorável em primeiro grau. Todas as sentenças submetidas a duplo grau de jurisdição foram confirmadas. Na visão da autora, que realizou análise qualitativa das decisões, a tendência judicial ao deferimento contempla também pessoas que não teriam direito a usufruir das políticas afirmativas.

Na totalidade dos processos, a Procuradoria Federal junto à instituição optou por não apresentar contestação em face das alegações dos requerentes e não recorrer das sentenças, por entender se tratar de tema pacífico. Assim sendo, terminaram por se posicionar pela revisão

judicial dos atos administrativos praticados pela Universidade Federal do Maranhão. Na interpretação da autora, essa postura demonstra uma esquiva de enfrentar as questões relacionadas às políticas afirmativas. A autora também indica a existência de certo grau de negligência da instituição em implementar de forma sólida as citadas políticas e em melhorar seus procedimentos, reduzindo a fragilidades dos seus editais e prestando orientações jurídicas suficientes acerca das entrevistas e confirmação de matrícula.

Franca (2019) realizou um estudo que contemplou a judicialização do sistema de cotas na Universidade Federal da Bahia. A instituição, conforme demonstrado pela autora, teve um crescimento exponencial de processos judiciais em face dos atos das suas autoridades com a implantação das políticas afirmativas de ingresso. Esse crescimento foi atribuído ao conteúdo polêmico de tais políticas e pelo acirramento da disputa das vagas nos seus cursos, tendo em vista que as vagas destinadas às cotas foram reservadas dentro daquelas originalmente disponibilizados para a ampla concorrência.

No citado estudo, foram analisadas 122 decisões judiciais do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF 1) que tiveram como tema do litígio o ingresso pelas cotas, de 1999 a 2014, sendo que 66% dos processos foram iniciados por concorrentes ao ingresso que buscavam seu enquadramento entre os grupos contemplados e 34% por concorrentes que se declaravam prejudicados pela política. É possível concluir da leitura do artigo que na maioria das ações o demandante obteve êxito.

Arcanjo (2019) realizou uma análise das ações judiciais em trâmite diante do TRF 1, nos anos de 2007, 2012 e 2017, em face das instituições federais de ensino e que tratavam de temas educacionais. O total de 324 processos encontrados foi dividido conforme a temática, em ordem de maior ocorrência: matrícula (32,4%), sistema de cotas (25,9%), diploma (13,9%), transferência (11,7), processo seletivo (7,1%), cobrança de taxas (3,1%), reintegração ao corpo discente (3,1%) e outros (2,8%).

Ainda conforme a pesquisa citada, os demandantes obtiveram a prestação jurisdicional da forma como requereram originalmente, com o reconhecimento do seu pedido em sentença, em 75 de cada 100 processos. No segundo grau de jurisdição, 76,2% das decisões foram favoráveis aos demandantes, sendo 74% das sentenças favoráveis confirmadas em segundo grau. Quanto ao tempo de tramitação, a maior parte dos processos foi sentenciada em menos de um ano, com crescimento gradual desse lapso ao longo dos anos. No que se refere ao tempo entre a propositura da ação e a decisão em segundo grau, o período foi em média, em anos, de 2,22 anos para as ações propostas em 2007, 3,32 anos, para as ações propostas em 2012, e 3,99 anos, para aquelas propostas em 2017. No que tange ao tipo de representação, 75,3%

das ações foram propostas por advogados contratados, 21,6% pela defensoria pública e 3,1% foram diretamente propostas pelo Ministério Público.

A autora conclui que, considerando a prevalência das decisões favoráveis aos demandantes, foi possível entender a judicialização como uma ferramenta de garantia dos direitos sociais. Ressalta, no entanto, a possibilidade de que o fenômeno tenha caráter marcadamente individual, embora relacionado a políticas públicas que, por sua natureza, são coletivas. Também ressaltou que há possíveis consequências na autonomia universitária, propondo que há a necessidade de aprimoramento das práticas administrativas das instituições de ensino, as quais se mostram mais rígidas que o Judiciário na aplicação das normas.

## **2.6 Considerações finais**

Foi apresentada a visão segundo a qual o fenômeno da judicialização, entendida como a chegada aos tribunais de questões de relevância política, econômica e social que originalmente estariam na esfera dos demais poderes (judicialização qualitativa), relaciona-se ao fortalecimento do Poder Judiciário, o qual, no Brasil, resultaria do modelo de controle de constitucionalidade adotado pela CRFB/1988, da previsão de um extenso rol de direitos e da expansão da consciência social acerca de tais direitos e dos meios de obtê-los.

Nesse contexto, surge a defesa da atuação ampla dos tribunais, no sentido de que a democracia se refere também ao respeito às regras instituídas, de forma que os tribunais fazem parte do campo democrático, ainda que não representem a vontade majoritária, uma vez que não são eleitos. Para além do voto, então, a democracia se faz no campo do debate público e da atuação de diversos agentes, de forma que a ação contramajoritária do Judiciário, quando se presta a proteger direitos fundamentais e fundamentos da Constituição, mostra-se legítima e necessária.

Deve-se ressaltar que as críticas acerca da capacidade institucional do Poder Judiciário e da possível elitização dos debates merecem atenção. As políticas públicas são invariavelmente interligadas, sobretudo no que se refere ao seu custeio. Uma decisão judicial que coloque termo a uma situação pontual poderá ter impactos no plano dos serviços públicos e da economia que o magistrado não poderia prever com precisão.

Nesse contexto, embora legítima a atuação dos tribunais, pode-se entender que a judicialização das políticas públicas é uma situação que o Legislativo e o Executivo devem se dedicar a evitar tanto quanto for possível. Em outras palavras: a atuação dos juízes pode conduzir determinadas situações, para que fiquem mais próximas do ideal democrático, mas,

do ponto de vista social, o fato de essa atuação se tornar necessária é sintoma de falhas por parte dos demais poderes.

Conforme foi demonstrado, a judicialização também pode ser abordada como o fenômeno da litigiosidade em massa, que resulta na chegada ao Judiciário de questões relacionadas, sobretudo, ao exercício dos direitos fundamentais e às políticas públicas (judicialização quantitativa). Podemos citar o exemplo do Brasil: conforme o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021), ao final do ano de 2020 havia 75,4 milhões de processos tramitando em todos os órgãos do Poder Judiciário. Sendo a população do país estimada em aproximadamente 211,7 milhões em julho do mesmo ano (IBGE, 2020), pode-se afirmar que há cerca de 1 processo sem resolução para cada 2,8 brasileiros.

Conforme sustentamos, não se pode atribuir tal fato unicamente ao desenho institucional do direito brasileiro, à inafastabilidade de jurisdição ou à ampla positivação dos direitos fundamentais, uma vez que são fatores que, em um cenário de respeito às garantias do administrado, não culminariam no surgimento de processos. Trata-se, antes, de resultado de uma conjuntura em que direitos são negados sistematicamente pelo Poder Público, o que leva questões ao Judiciário independentemente da visão subjetiva do demandante sobre a sua efetividade, considerando, sobretudo, que não lhe resta alternativa que não seja a tutela jurisdicional.

No que se refere ao reconhecimento da educação, inclusive a educação superior, como direito fundamental, foi demonstrado que, no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, o mencionado direito se amplia, de forma que sua concretização não passa somente pela oferta de ensino formal, mas de ensino de efetiva qualidade.

Sobre a judicialização especificamente no ensino superior, as pesquisas que foram objeto da revisão indicam algumas tendências judiciais. Ficou demonstrado que, quando levam suas demandas ao judiciário, os estudantes tendem a obter a prestação jurisdicional na forma pleiteada, tanto em primeiro grau quanto no segundo.

As pesquisas indicam também que o Poder Judiciário pode estar promovendo um acesso oblíquo ao ensino superior. Isso é demonstrado pelo fato de que estudantes que ainda não completaram o ensino médio, mas que já contam com aprovação para acesso ao ensino superior, tendem a obter judicialmente o direito de concluir aquela fase do ensino e, conseqüentemente, realizar a matrícula na academia. Esse grupo beneficiado pelas decisões judiciais pode consistir em alunos com recursos para obter aprovação precoce, e que acessam as limitadas vagas em detrimento daqueles que seguiram as vias regulares.

Como consequência, estabelecem-se questionamentos que vão ao encontro das críticas acerca da atuação do judiciário no que se refere à sua capacidade institucional. É possível visualizar com clareza, nesse contexto, que ao promover o acesso oblíquo ao ensino superior, o direito fundamental à educação está sendo garantido ao demandante, mas em prejuízo da coletividade, visto que há uma redução da oferta de vagas para o ensino superior. Esse impacto social só pode ser mensurado pelo magistrado no que se refere ao caso que foi submetido à sua apreciação, sendo imprevisíveis os efeitos em sentido amplo de decisões diversas nesse sentido proferidas por múltiplos juízos.

A pesquisa mais abrangente sobre o tema, realizada por Arcanjo (2019), indica que os temas mais levados à apreciação dos magistrados são a matrícula, o sistema de cotas, a obtenção do diploma e a transferência. O mesmo estudo demonstrou que a espera pela decisão de primeiro grau dura, majoritariamente, menos que um ano.

Na parte marcadamente teórica deste estudo, uma parcela dos autores apresentados sustentou, ainda que sob críticas, a atuação contramajoritária do Poder Judiciário como um meio de garantia dos direitos fundamentais e das instituições democráticas. Entretanto, quando revisadas as pesquisas sobre a judicialização no ensino superior, ficou aparente certo aspecto elitista e individualista do fenômeno, o qual tem reflexos também na autonomia universitária. Algumas hipóteses podem ser levantadas para estudos futuros, como, por exemplo, se não seria o próprio acesso à Justiça elitizado, considerando os custos que este demanda; e se não há uma demanda reprimida por parte dos que teriam maior dificuldade para ingressar em juízo.

## Referências

ALVES, Angela Limongi Alvarenga. O direito à educação de qualidade e o princípio da dignidade humana. *In*: RANIERI, Nina Beatriz Stocco (org); ALVES, Angela Limongi Alvarenga (org.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018.

ARCANJO, Cecília Braz. **Quando a justiça encontra a universidade: uma análise da judicialização de políticas públicas na educação superior**. Dissertação (mestrado em Administração). Universidade de Brasília - UNB. Brasília. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **A judicialização da vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn)thesis**, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433>. Acesso em: 25 set. 2020.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mònaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Din. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. **Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União**. 4. ed. Brasília: DPU, 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 10 abr. 2021.

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/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 21 abr. 2021.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, José d'la Frada Costa. **A oportunidade da cor: judicialização das cotas sociorraciais da UFMA**. 2016. 213 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2016.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/relatorio-justica-em-numeros2021-081021.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2021.

DUARTE, Paula da Cunha; SOUZA, Diego Chagas de. A judicialização “de fora para dentro”. In: MENDONÇA, Paulo Roberto Soares (Org.). **Judicialização de Políticas Públicas: a visão dos juristas**. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FRANCA, Isabel Bezerra de Lima. A implementação de políticas públicas de ingresso no ensino superior e a judicialização do sistema de cotas na Universidade Federal da Bahia. In:



GIANEZINI, Kelly; RODRIGUES, Adriane Bandeira. **Políticas públicas no século XXI**. Criciúma: UNESC, 2019. p. 263-287. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/7047/1/Cap%C3%ADtulo%2012.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. Rio de Janeiro: Revan, 1999. Tradução Maria Luiza de Carvalho.

HIRSCJL, Ran. **The Judicialization of Politics**. Oxford University Press, 2011. Disponível em: <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199604456.001.0001/oxfordhb-9780199604456-e-013>. Acesso em: 23 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas da população residente para os municípios e para as unidades da federação brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=28674&t=downloads>. Acesso em: 21 nov. 2021.

JAYME, Fernando Gonzaga. **A supranormatividade dos Direitos Humanos**. Belo Horizonte: UFMG, 2003. Tese. (Doutorado em Direito Constitucional) Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, 2003.

KALYVAS, Andreas. The stateless theory: Pounlatza's challenge to postmodernism. *In*: ARONOWITZ, Stanley; BRATSIK, Peter (org.). **Paradigm lost: State theory reconsidered**. Minnesota: University of Minnesota Press, 2002.

LEHER, Roberto. Autonomia universitária e liberdade acadêmica. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 14, n. 29, p. 208-226, 2019.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. Tradução de Meton Porto Gardena.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

MOREIRA, Ana Carolina Santana. **O Acesso à educação superior pela via judicial em Mato Grosso do Sul: o ingresso oblíquo**. 2015. 236 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2015.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

RIBEIRO, Darcy. **A Universidade Necessária**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SOUZA, Milton Leonardo Jardim de. Judicialização e Políticas Públicas, a Desconstrução do Ciclo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. *In*: MENDONÇA, Paulo Roberto Soares (Org.). **Judicialização de Políticas Públicas: a visão dos juristas**. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020.

TATE, Chester Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista brasileira de Estudos pedagógicos**, v. 88, n. 219, 2007. Disponível em: <http://rbepold.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/749>. Acesso em: 10 abr. 2021.

XIMENES, Julia Maurmann. A tensão entre juridicização e judicialização do direito à Educação Superior. **Prisma Jurídico**, v. 15, n. 1, p. 125-152, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/934/93449444006.pdf>. Acesso em: 2 maio 2021.

### **3 O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM) NOS ANOS DE 2017 A 2020**

#### **RESUMO**

A educação, como direito fundamental, condição para o exercício da cidadania e política pública, pode ser objeto de judicialização. Por judicialização, nesse contexto, pode-se entender tanto a chegada ao Poder Judiciário de processos referentes a uma determinada temática de forma massiva e significativa, quanto a transferência para os tribunais do poder de decidir acerca de matérias que originalmente estariam na esfera dos demais poderes. O presente estudo teve como objetivo promover a compreensão do processo de judicialização da educação superior na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Para tanto, adotou-se como objetivos específicos: analisar as demandas judiciais iniciadas por estudantes e candidatos ao ingresso; identificar a natureza das demandas judiciais e a frequência da sua ocorrência; analisar o resultado dos processos e problematizar os impactos da judicialização do ensino superior no processo educacional. O estudo se caracteriza como pesquisa exploratória e predominantemente documental. O recorte adotado resultou na análise dos processos protocolados diante do Tribunal Regional Federal da Primeira Região por meio do sistema Processo Judicial Eletrônico ou em formato físico e transferidos para o sistema, nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, sob o título de procedimentos comuns cíveis em face da instituição ou mandados de segurança cíveis motivados por atos das suas autoridades, referentes aos interesses de estudantes ou de candidatos ao ingresso. Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, o total de 69 processos passou pelo exame. As demandas mais recorrentes foram o ingresso nos cursos da instituição (33,33%), colação de grau (23,19%), reopção de curso (14,49%) e ingresso por meio das políticas afirmativas (13,04%). Em 91,3% das ações houve representação por advogado contratado, enquanto a representação pela DPU ocorreu em somente 1 processo. Constatou-se que o Poder Judiciário promoveu de forma majoritária a revisão dos atos administrativos praticados pela UFVJM.

Palavras-chave: Judicialização. Direito Administrativo. Ensino Superior. Cidadania.

## **2 THE EDUCATION JUDICIALIZATION PROCESS AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM) IN THE YEARS 2017 TO 2020**

### **ABSTRACT**

Education, as a fundamental right, a condition for the exercise of citizenship and public policy, can be subject to judicialization. Judicialization, in this context, can be understood as both the arrival to the Judiciary of lawsuits referring to a certain theme in a massive and significant way, as well as the transference to the courts of the power to decide on matters that would originally be in the sphere of the other powers. This study aimed to promote the understanding of the process of judicialization of higher education at the Federal University of Vales do Jequitinhonha and Mucuri (UFVJM). For this purpose, the following specific objectives were adopted: to analyze the lawsuits filed by students and candidates for admission; identify the nature of lawsuits and the frequency of their occurrence; analyze the results of the processes and discuss the impacts of the judicialization of higher education on the educational process. The study is characterized as exploratory research and predominantly documentary. The adopted spectrum resulted in the analysis of the processes filed before the Federal Regional Court of the First Region through the Electronic Judicial Process system or in physical format and transferred to the system, in the years between 2017 and 2020, under the title of procedures civil lawsuits against the institution or civil writs of mandamus motivated by acts of its authorities, referring to the interests of students or candidates for admission. After applying the inclusion and exclusion criteria, a total of 69 processes passed the examination. The most recurrent demands were admission to the institution's courses (33.33%), graduation (23.19%), course reoption (14.49%) and admission through affirmative policies (13.04%). In 91.3% of the actions there was representation by a hired lawyer, while representation by the DPU occurred in only 1 case. It was found that the Judiciary Power promoted the review of administrative acts practiced by the UFVJM.

Keywords: Judicialization. Administrative Law. Higher Education. Citizenship.

### 3.1 Introdução

Em sentido amplo, pode-se denominar judicialização como a transformação de uma demanda em um processo judicial. Em sentido estrito, pode-se reconhecer a existência da judicialização qualitativa, o que significa a chegada de questões de relevância social, política e econômica ao Poder Judiciário; e da judicialização quantitativa, referente ao início de demandas em massa diante dos tribunais, referentes a temas relacionados aos direitos fundamentais e políticas públicas (BARROSO, 2018). Foi principalmente nesta abordagem que o presente estudo baseou a sua análise, ou seja, na judicialização quantitativa em uma instituição federal de ensino superior.

Entre os direitos fundamentais passíveis de judicialização está a educação, de forma que se debate nos tribunais desde a obrigatoriedade de o Poder Público garantir vagas em creches, até o ingresso nos níveis mais elevados do ensino. Nesse contexto, sob um olhar inicial, os estudantes têm no Poder Judiciário um último recurso quando os poderes que representam a vontade majoritária, Legislativo e Executivo, atuam de forma insuficiente.

Os estudos até então realizados sobre a judicialização do ensino superior (XIMENES, 2016; CARVALHO, 2016; FRANCA, 2019, e ARCANJO, 2019) têm indicado algumas tendências: provimento judicial em favor dos demandantes; judicialização majoritária de questões relacionadas à matrícula, políticas afirmativas, diploma e transferência e que há certo caráter individualista e possivelmente elitista no fenômeno.

O presente trabalho consiste em pesquisa exploratória e predominantemente documental, tendo como objetivo geral promover a compreensão do processo de judicialização da educação superior na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Para atingir o citado objetivo, adotamos como objetivos específicos: analisar as demandas judiciais iniciadas por estudantes e candidatos ao ingresso; identificar a natureza das demandas judiciais e a frequência da sua ocorrência; analisar o resultado de tais processos; e problematizar os impactos da judicialização do ensino superior no processo educacional.

Conforme será detalhado, o recorte da pesquisa consistiu na análise dos processos protocolados diante do Tribunal Regional Federal da Primeira Região por meio do sistema Processo Judicial Eletrônico ou em formato físico e transferidos para o sistema, nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, sob o título de procedimentos comuns cíveis em face da instituição ou mandados de segurança cíveis motivados por atos das suas autoridades.

## 3.2 Metodologia

### 3.2.1 Fonte de dados

A UFVJM tem sua sede na cidade de Diamantina, Minas Gerais, na região do Vale do Jequitinhonha. Também há *campi* em Teófilo Otoni, na região do Vale do Mucuri, em Unaí, da região Noroeste e em Janaúba, na região Norte. Há também polos de educação a distância em 19 localidades e 5 fazendas experimentais.

A instituição foi fundada em setembro de 1953 como Faculdade de Odontologia de Diamantina, instituição estadual, sendo transformada em Faculdade Federal de Odontologia de Diamantina em dezembro de 1960 e em Faculdades Federais Integradas de Diamantina em outubro de 2002. A transformação em universidade, constituída na forma de autarquia, ocorreu em setembro de 2005, por meio da Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005 (BRASIL, 2005).

Conforme consta no seu Relatório de Gestão de 2020 (UFVJM, 2021), naquele ano a instituição contava com 9.075 alunos de graduação, 1.172 alunos de pós-graduação, 45 cursos de graduação presenciais, 5 cursos de graduação a distância, 25 cursos de pós-graduação presenciais e 4 cursos de pós-graduação a distância. Quanto aos servidores, eram 810 ocupantes dos cargos efetivos de professor do magistério superior, 18 professores substitutos, 641 ocupantes dos diversos cargos técnico-administrativos e 371 trabalhadores contratados por meio de terceirização.

Assim, como mencionado, o presente artigo resultou de pesquisa acerca do fenômeno da judicialização da educação superior na UFVJM. Quanto aos seus objetivos, a pesquisa pode ser classificada como predominantemente exploratória. Pesquisas dessa natureza têm a finalidade de explicitar o problema e possibilitar a construção de hipóteses. Assim, pretendeu-se expor o fenômeno da judicialização do acesso ao ensino superior na UFVJM, de forma que se viabilizou a análise dos aspectos que foram identificados como mais relevantes para que se pudesse atingir os objetivos propostos.

No que se refere à abordagem do problema, a pesquisa foi quanti-qualitativa. As estratégias metodológicas utilizadas levaram em conta os aspectos quantitativos do fenômeno da judicialização, sendo realizado simultaneamente o estudo dos aspectos qualitativos, sobretudo considerando que foram utilizados autos processuais em sua integralidade.

Ainda sobre a classificação da pesquisa, quanto aos procedimentos técnicos utilizados, pode ser entendida como marcadamente documental. Dessa maneira, o procedimento adotado consistiu em levantamento e análise de autos de processos judiciais, disponíveis de forma pública no sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe).

A fonte utilizada para a pesquisa foram os autos de processos judiciais que tiveram no polo ativo estudantes da UFVJM, candidatos ao ingresso ou entidades representando direitos coletivos; tendo no polo passivo a própria Universidade ou as suas autoridades. Trata-se, pois, de documentos públicos, conforme o *caput* do art. 189 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, o Código de Processo Civil (BRASIL, 2015). A citada norma decorre da disciplina do tema imposta pela Constituição de República Federativa do Brasil de 1988 (CRBF/1988), que prevê, em seu art. 5º, inciso LX, que “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem” (BRASIL, 1988).

As ações utilizadas na pesquisa são de dois tipos, ambos de natureza cível: procedimentos comuns de conhecimento fundados em direito pessoal e mandados de segurança. Quanto os primeiros, são os procedimentos ordinários iniciados por qualquer pessoa com capacidade processual com a finalidade de ter reconhecido direito ou situação jurídica por parte do Poder Judiciário, além de receber a devida efetivação do direito reconhecido. O mandado de segurança, previsto no art. 5º, inciso LXIX, da CRBF/1988, é o remédio constitucional utilizado para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, “quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público” (BRASIL, 1988).

O mandado de segurança tem procedimento próprio e se diferencia dos procedimentos comuns principalmente por dispensar dilação probatória. Assim sendo, quando o interessado acredita ter à sua disposição todas as provas necessárias para comprovar a ilegalidade ou o abuso de poder da autoridade, doravante autoridade coatora, poderá optar pelo rito, em regra, mais célere do mandado de segurança. Sendo necessária a dilação probatória (oitiva de testemunhas, perícia etc.), não haverá alternativa, impondo-se o procedimento comum.

Os processos em face da união e das suas autarquias são de competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, inciso I, da CRBF/1988 (BRASIL, 1988). A Justiça Federal, por sua vez, é dividida em tribunais regionais federais, os quais são organizados em seções judiciárias, que abrangem uma unidade federada, sendo estas, por fim, organizadas em subseções judiciárias, que alcançam um determinado número de municípios. Para determinar qual tribunal, seção ou subseção judiciária é competente para julgar as causas cíveis, deve-se verificar as normas acerca da competência.

Conforme a regra de competência territorial constante no art. 109, § 2º, da CRBF/1988, “as causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à

demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal” (BRASIL, 1988). É entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF (BRASIL, 2014) que, embora o dispositivo mencione apenas a União, a previsão é aplicável também às autarquias, como é o caso da UFVJM (Recurso Especial nº 627.709/DF).

Prevalecia no Superior Tribunal de Justiça (STJ) o entendimento segundo o qual a regra para os mandados de segurança era diversa, de forma que a competência territorial se definia por meio do foro da sede funcional da autoridade coatora. Essa tese, porém, foi superada, de forma que o STJ (BRASIL, 2019) tem entendido que é possível estender a previsão do art. 109, § 2º, da CRBF/1988, também aos casos de mandado de segurança (Agravo Interno no Conflito de Competência nº 153.878/DF).

Assim sendo, tanto os procedimentos cíveis comuns quanto os mandados de segurança motivados por atos das autoridades da UFVJM podem, na atualidade, ser protocolados diante das seções judiciárias da Justiça Federal do domicílio dos autores, do Distrito Federal, ou naquelas em que ocorreu o fato, ou seja, nas quais a UFVJM tem sua sede. No que se refere aos mandados de segurança, trata-se de entendimento recente, como foi exposto.

Durante o período considerado na pesquisa, havia cinco tribunais regionais federais no Brasil<sup>1</sup>. O que abrangia mais unidades federadas era o Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF 1), alcançando quatorze das vinte e sete. Entre tais unidades estão o estado de Minas Gerais e o Distrito Federal. Dessa forma, as ações em face da UFVJM e das suas autoridades, conforme a regra referente ao local do fato, sede funcional ou possibilidade de protocolo no Distrito Federal, eram protocoladas diante dos juízes do citado Tribunal. Excetuaram-se aquelas protocoladas no domicílio do interessado que resida fora da área de abrangência do TRF 1.

Na presente pesquisa foram utilizados os processos judiciais que tramitam ou tramitaram diante dos juízes do TRF 1. Essa escolha se deve primeiramente ao fato de a UFVJM ter sua sede e todos os seus *campi* no território que correspondia a esse tribunal. Da mesma forma, foram incluídas as ações eventualmente iniciadas junto aos juízes federais do Distrito Federal, que estavam vinculados ao mesmo órgão. Também foram alcançados aqueles processos protocolados no foro federal do domicílio do autor que residisse em uma das quatorze unidades federadas estavam abrangidas pelo TRF 1 (Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito

---

<sup>1</sup> Durante a elaboração do estudo, foi publicada a Lei nº 14.226, de 20 de outubro de 2021 (BRASIL, 2021), cuja vigência se iniciará no primeiro dia útil subsequente a 1º de janeiro de 2022, e que dispõe sobre a criação do Tribunal Regional Federal da Sexta Região, com sede em Belo Horizonte e jurisdição no Estado de Minas Gerais.



Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins).

Ressalta-se que, para a viabilidade da pesquisa, era essencial que os autos tramitassem em meio eletrônico e que pudessem ser acessados com facilidade. A pesquisa partiu, como será tratado, de determinado marco temporal de digitalização do TRF 1, de forma que considerar as ações em trâmite em outros órgãos exigiria a abordagem do mesmo período. Entretanto, os diferentes tribunais poderiam estar mais ou menos avançados no processo de digitalização no período, tornando inviável essa abordagem. Assim sendo, ficaram excluídos da análise eventuais processos que tramitam ou tramitaram diante dos demais tribunais regionais federais.

Uma vez estabelecida a origem dos processos a serem analisados, determinou-se um marco temporal. O TRF 1 concluiu no ano de 2019 o cronograma de implantação do Processo Judicial Eletrônico - PJe (TRF 1, 2021), sistema adotado pelo órgão por meio do qual os autos dos processos tramitam eletronicamente, dispensando a existência de autos físicos. A implantação, iniciada no ano de 2014 (TRF 1, 2018), foi feita em etapas, de forma que o sistema foi gradualmente alcançando novas localidades e classes processuais, para as quais passou-se a se exigir o protocolo de novas ações exclusivamente em formato eletrônico.

Em julho de 2016, o PJe estava implantado em 32% das unidades judiciais de primeiro grau (TRF 1, 2021), nas quais os processos objeto do presente foram protocolados. Em janeiro de 2017 esse número passou para 59%, chegando a 63% em julho do mesmo ano. Em julho de 2018 a expansão do sistema alcançava 77% das unidades de primeiro grau, chegando a 87% em julho de 2019 e 100% ao final daquele ano (TRF 1, 2020).

Dessa forma, estabelecemos como recorte temporal os anos de 2017, 2018, 2019 e 2020. Assim, excluindo-se os anos anteriores, nos quais o PJe ainda estava no início da sua implantação, prevenimos que a ausência dos processos protocolados fisicamente, antes das expansões, prejudique a solidez da análise quanto àqueles anos. O recorte também possibilitará que a pesquisa seja reproduzida, inclusive para efeitos de comparações com situações futuras.

Em resumo, o recorte da pesquisa consistiu nos processos protocolados diante do TRF 1 por meio do sistema PJe ou em formato físico e transferidos para o sistema, nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, sob o título de procedimentos comuns cíveis em face da UFVJM ou mandados de segurança cíveis motivados por atos das suas autoridades.

### *3.2.2 Procedimentos*

Para acesso aos autos, foi realizada busca no sistema PJe do TRF1, com os termos “Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri” e “UFVJM” no campo “Nome da Parte”. Assim, o resultado apresentou todas os processos em que constam como parte a instituição ou suas autoridades. Os resultados foram filtrados para o período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020.

A busca resultou em 178 processos. Os resultados foram lançados em uma planilha eletrônica, sendo aplicados os seguintes critérios de inclusão, após a leitura das petições iniciais: processos que tinham no polo ativo pessoas físicas, com 162 resultados; processos com pertinência temática com a pesquisa, ou seja, que envolviam interesses de estudantes, candidatos ao ingresso e ex-alunos, com 79 resultados.

Iniciada a análise dos autos, foi constatado que, dos 79 processos, 10 se enquadravam no critério de exclusão, qual seja, ações que tiveram a distribuição cancelada ou foram extintas sem a resolução de mérito (por exemplo, por ter sido declarada a incompetência do juízo), com posterior distribuição de nova ação idêntica, corrigido o vício inicial; ou que foram distribuídos em duplicidade, prosseguindo apenas uma delas, a qual foi mantida na lista. Dessa forma, pudemos evitar que os resultados fossem influenciados por ações repetidas.

Restaram, então, 69 processos referentes aos interesses de estudantes ou de candidatos ao ingresso nos cursos da UFVJM, autuados nos anos de 2017 a 2020. Iniciou-se, então, a análise detalhada dos autos processuais, considerando o seu estado no dia 31 de dezembro de 2020, data fixada como o fim do recorte da pesquisa. Na análise dos documentos, foram consideradas as informações a seguir descritas.

### *3.2.3 Informações Levantadas*

Por meio do acesso aos autos processuais, foram levantadas as seguintes informações sobre os processos: número, data de autuação, órgão ao qual foi distribuído, composição do polo ativo, se a demanda tinha caráter coletivo, composição do polo passivo, natureza jurídica, a natureza do pedido, qual o curso relacionado ao pedido, se houve pedido de justiça gratuita e se foi deferido, o tipo de representação processual, se houve pedido de concessão de tutela de urgência, se este foi apreciado, quando foi apreciado e se foi deferido; se houve sentença, quando foi sentenciado e se a sentença foi favorável ao demandante; se houve julgamento em segundo grau, quando houve e se a sentença foi mantida; se houve trânsito em julgado e quando ocorreu; se houve indeferimento administrativo anterior à propositura da ação, se houve recurso

administrativo ou pedido de reconsideração, se houve resolução administrativa no curso do processo e se em mandado de segurança a autoridade impetrada prestou informações.

Com a verificação da composição do polo ativo, foi possível estabelecer se este era composto por pessoa física ou por órgão ou entidade que representasse determinado grupo, ou seja, se a ação teve por objeto direito coletivo. O polo passivo poderia ser composto pela UFVJM, em geral, nos procedimentos comuns, ou por uma ou mais autoridades, em geral, nos mandados de segurança. Em todos os casos, considerou-se o polo passivo na forma como descrito na petição inicial, independentemente de alterações ou de o advogado ter lançado a informação de forma diferente no formulário do PJe.

A natureza do pedido é um dado relevante para determinar as questões que foram levadas ao Judiciário com maior frequência. Assim, os pedidos principais constantes nas petições iniciais foram analisados e reunidos em grupos conforme a sua temática principal. Por exemplo, as diferentes ações referentes às matrículas, seja por questões ligadas à documentação, aos prazos ou a possíveis erros no sistema, foram categorizadas sob o título “ingresso”. Da mesma forma, aquelas que se referiam às políticas afirmativas foram categorizadas sob o título “ingresso/sistema de cotas”. Também foram levantados os cursos relacionados ao litígio, quando pertinente. Em algumas situações, não houve cursos mencionados, pois a demanda não se relacionava diretamente a qualquer deles.

Com a intenção de verificar possíveis indicadores relacionados à renda e ao acesso ao Judiciário, foram levantadas informações acerca da solicitação e concessão dos benefícios da gratuidade de Justiça, além do tipo de representação processual: advogado contratado, defensoria pública, *jus postulandi* ou atuação em causa própria. Sobre a postulação sem advogado, ou *jus postulandi*, esperava-se que esta ocorresse somente em ações em trâmite diante dos juizados especiais federais, nos termos do art. 10 da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.

A concessão de tutela de urgência em caráter liminar tem por objetivo antecipar os efeitos do provimento jurisdicional, para evitar dano ou risco ao resultado útil do processo. Por meio das informações relacionadas à tutela de urgência, pretendeu-se estabelecer se as alegações apresentadas pelos estudantes e pelos candidatos ao ingresso foram consideradas verossímeis em um juízo sumário pelos magistrados e se, nesses casos, foram julgadas em tempo hábil para evitar o perecimento de direitos.

Sobre as sentenças e as decisões de segundo grau de jurisdição, foram verificados as suas datas e o seu conteúdo. Dessa forma, foi possível estabelecer se houve procedência dos pedidos elaborados e manutenção das decisões em grau de recurso. Também buscou-se

estabelecer a data de finalização do processo. Essa data foi aquela explicitamente citada na certidão de trânsito em julgado; na sua ausência, foi considerada a data da certidão e, ausente tal documento, o vencimento do último prazo para recurso. Com essas informações, foi possível determinar o desfecho dos processos e a sua duração média.

As demais informações levantadas tiveram relação direta com a atividade administrativa desenvolvida pela UFVJM. Entendemos que a existência de indeferimento administrativo ou de recurso administrativo anteriores ao processo, ou mesmo a resolução da questão pela via administrativa no curso da ação, podem indicar se as vias administrativas estão sendo utilizadas pelo usuário do serviço público.

No que se refere aos mandados de segurança, o art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009), determina a abertura de prazo de dez dias para que a autoridade coatora preste informações sobre o ato atacado pelo demandante. Verificar se as autoridades da UFVJM defendem seus atos por meio das informações ou se abstêm de se manifestar também é um indicador da efetividade da sua atividade administrativa.

### 3.3 Resultados e discussão

Foi possível identificar quatorze categorias de processos conforme a natureza do pedido, como demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 1 - Temas dos processos judiciais**

<b>Tema</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>%</b>
Ingresso	23	33,33
Colaço de Grau	16	23,19
Reopção	10	14,49
Ingresso/Cotas	9	13,04
Bolsa	2	2,90
Reintegração/Jubilamento	2	2,90
Litígio interno	1	1,45
Reintegração/Expulsão	1	1,45
Expedição de diploma	1	1,45
Matrícula em disciplina	1	1,45
Dano Moral	1	1,45
Transferência Externa	1	1,45
Reintegração/Nota Insuficiente em Pós-Graduação	1	1,45
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>100,0</b>

As demandas mais comuns foram aquelas referentes ao ingresso (23 ou 33,3%). Nesse grupo, estão as ações nas quais os demandantes alegam a inobservância de normas dos editais, erros nos sistemas, divergências sobre a aceitação de documentação, cumprimento dos prazos e requisitos para seleção e matrícula.

Pode-se mencionar, a título de exemplo, o caso do candidato que não estava em posse da sua certidão de nascimento na data da matrícula e teve seu ingresso indeferido, e do candidato de quem foi exigida comprovação de ser reservista, da qual ele se entendia dispensado, por ter mais de quarenta e cinco anos. Graças à mesma exigência, outro candidato teve sua matrícula indeferida, por ter a instituição entendido que seu documento se encontrava expirado. A tendência dos juízes nesses casos foi privilegiar o princípio da razoabilidade, opondo-se à rigidez aplicada pela Administração na análise da documentação dos candidatos.

Também é um exemplo de processo referente ao ingresso a situação de estudantes que desejavam formalizar a matrícula em curso de mestrado da instituição, ainda que na pendência de unidades curriculares no curso de graduação, a qual seria justificada por força maior (pandemia decorrente da COVID-19).

Em seguida, estão as demandas relativas à colação de grau (16 ou 23,2%). Por meio desses processos, os estudantes buscaram adiantar a finalização do curso, por entenderem que já cumpriam todos os requisitos ou que teriam direito a exames de aproveitamento. A intenção, em geral, foi garantir vagas em concursos públicos ou programas de pós-graduação nos quais já estavam aprovados.

Destacamos que 5 das ações referentes à colação de grau adiantada foram movidas por alunos dos cursos de medicina no ano de 2020. Em decorrência do enfrentamento à pandemia decorrente da COVID-19, por meio da Portaria nº 383, de 9 de abril de 2020 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2020), o governo brasileiro optou por permitir que, atendendo a determinados critérios, os alunos de determinados cursos pudessem antecipar a sua formatura. Estabeleceu-se, então, divergência entre os alunos e a administração da UFVJM acerca do enquadramento das suas turmas nos mencionados critérios.

A terceira temática mais recorrente foi a reopção de curso (9 ou 13%), ou seja, o procedimento interno realizado com o objetivo de oportunizar aos estudantes a continuidade dos estudos em um curso diferente daquele para os quais foram aprovados. Os questionamentos levados ao Judiciário geralmente se referiram aos critérios estabelecidos pela instituição nos editais e eventuais alterações de tais critérios entre um e outro edital. Também houve casos em que os estudantes desejavam participar do procedimento, ainda que não tivessem cumprido as unidades curriculares necessárias, o que teria ocorrido pela ausência de oferta de tais unidades.

Em geral, a intenção dos requerentes era a reopção pelos cursos de medicina oferecidos pela instituição.

Por fim, a quarta temática mais recorrente foi o ingresso por meio das ações afirmativas que consistem na política de cotas, em suas diferentes modalidades, direcionadas a candidatos que tenham uma ou mais das seguintes características: autodeclarados pretos, pardos ou indígena, pessoas com deficiência, que cursaram todo o ensino médio em escola pública e com renda familiar *per capita* bruta igual ou inferior a um salário mínimo e meio. A matéria é regulamentada principalmente por meio da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012b) e do Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012 (BRASIL, 2012a). Esses processos representaram 13% do total, ou seja, 9 ações. Outras ações envolviam candidatos que se enquadravam entre os cotistas, entretanto, o objeto do litígio não se relacionava às cotas, e sim a outras questões relacionadas ao ingresso, de forma que foram incluídas na primeira categoria.

Os casos em geral se referiam ao não reconhecimento da pessoa como preta, parda ou deficiente, além de divergências acerca da renda do candidato declarado carente ou mesmo da natureza da instituição na qual o candidato cursou o ensino médio, para os que afirmaram terem cursado em escola pública.

Do total de 69 processos analisados, embora 4 tenham sido movidos em litisconsórcio ativo facultativo, ou seja, mais de um demandante ingressou com o mesmo pedido, no mesmo processo, por vontade própria, nenhum foi movido por entidades de representação coletiva ou pelo Ministério Público Federal. Ou seja, não foram encontradas manifestações de atuação em prol de direitos coletivos.

Quanto ao ano de protocolo, foram 20 processos em 2017 (29%), 24 em 2018 (34,8%), 12 em 2019 (17,4%) e 13 em 2020 (18,8%). No que se refere à natureza jurídica das ações, foram 51 mandados de segurança (73,9%), 14 procedimentos comuns (20,3%) e 4 (5,8%) procedimentos do juizado especial federal.

Quanto aos cursos aos quais as ações fazem referência, seja por seus alunos, seja por candidatos ao ingresso, lideram os dois cursos de medicina, com 30 ocorrências (43,5%), enquanto os demais cursos de graduação juntos somam 25 ocorrências (36,2%). Os cursos de pós-graduação somam 10 ocorrências (15,5%) e 4 processos (5,8%) não fazem referência a nenhum curso.

Em 88,4% (61) das petições iniciais foi elaborado pedido de gratuidade de justiça, com a intenção de desonerar o demandante das custas processuais, sendo 1 pedido indeferido, 3 não apreciados e os demais deferidos (82,6% do total dos processos). Em 8 processos (11,6%) não foi requerido o benefício.

A representação processual foi realizada por advogado contratado em 63 processos, o que representa 91,3% do total. Em 3 processos (4,3%) houve postulação sem advogado. Ocorre que 2 desses processos não eram de competência do juizado especial federal, ou seja, os demandantes precisavam de representação por procurador com capacidade postulatória. Os processos foram, assim, extintos sem resolução de mérito, pois o vício não foi resolvido.

A Defensoria Pública da União (DPU), incumbida pela Constituição da República de, entre outras atribuições, defender integral e gratuitamente os direitos dos necessitados, atuou em somente 1 processo (1,4%). Também em 1 processo houve representação por advogado dativo, e em outro o demandante era advogado e pôde postular em causa própria.

Nota-se que, embora a maioria dos demandantes tenha requerido os benefícios da gratuidade de Justiça, um percentual maior suportou o ônus de contratar advogados para representarem seus interesses. Adotamos a hipótese de que isso se deve aos critérios de enquadramento na assistência judiciária gratuita adotados pelo TRF 1. Conforme a jurisprudência da corte, o benefício pode ser concedido àquele que tiver uma renda mensal de até dez salários mínimos (BRASIL, 2020). Esse valor no ano de 2021 é de R\$ 11.000,00, conforme a Medida nº 1.021, de 30 de dezembro de 2020.

Sendo a renda média do brasileiro no primeiro trimestre de 2021 o valor de R\$ 2.544,00 (IBGE, 2021), é possível estabelecer que pessoas com rendimentos até 4,3 vezes acima da média se enquadram entre os beneficiários da gratuidade de Justiça. Dessa forma, o quantitativo de benefícios concedidos nesse sentido não se mostra um dado concreto que possa indicar a carência material dos demandantes.

Por outro lado, embora não tenha sido levantada a renda dos autores dos processos, a vasta opção pela representação por advogado contratado pode indicar um caráter elitista do fenômeno da judicialização. Destaca-se que a tabela de honorários da Seção de Minas Gerais Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) determina que para ações de jurisdição contenciosa deve ser cobrado a título de honorários o equivalente a 20% do valor real da causa, ficando estabelecido o mínimo de R\$ 3.000,00 (OAB, 2015).

Ora, não há dado que suporte que os litígios se estabelecem majoritariamente entre aqueles que podem pagar por representação processual. Como consequência, o cenário sugere que os que podem custear a atuação de um patrono tendem a ingressar mais em juízo, indicando a possibilidade de uma demanda reprimida por parte dos que não podem. Embora existam recursos, como o auxílio da DPU e a designação de advogado dativo, o acesso a tais ferramentas pode depender de deslocamentos e filas de espera.

Quanto ao tempo de trâmite dos processos, desde a autuação até a apreciação dos pedidos de concessão de medidas em caráter liminar, foram em média 24,2 dias. Entre a autuação e a sentença, o período médio foi de 242,4 dias. Por fim, entre a autuação e o trânsito em julgado das ações, a média foi de 530 dias.

Em 67 (97,1%) dos processos havia pedido de medida liminar. Tais pedidos foram negados em 31 processos, ou seja, 46,3% daqueles em que foram elaborados. A concessão ocorreu em 24 processos (35,8%). Em 11 processos (16,4%) o pedido não foi apreciado, e em 1 (1,5%) foi concedido parcialmente.

Até 31 de dezembro de 2020, 57 processos (82,6%) já contavam com sentenças. As decisões de primeiro grau estão descritas na tabela a seguir:

**Tabela 2 - Sentenças conforme o seu dispositivo**

<b>Decisão do juízo de primeiro grau</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>%</b>
Procedência do pedido	21	36,8
Improcedência do pedido	17	29,8
Extinção sem resolução do mérito em razão da desistência	5	8,8
Extinção sem resolução do mérito em razão da perda superveniente do objeto	4	7,0
Extinção sem resolução do mérito em razão do abandono	2	3,5
Extinção sem resolução do mérito em razão do indeferimento da petição inicial	2	3,5
Procedência parcial do pedido	2	3,5
Improcedência do pedido em razão da perda superveniente do objeto	1	1,8
Extinção sem resolução do mérito em razão da inadequação da via eleita	1	1,8
Extinção com resolução do mérito em razão da renúncia ao direito	1	1,8
Extinção sem resolução do mérito em razão da perda do objeto e dano moral improcedente	1	1,8
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>100,0</b>

Nota-se que, entre os processos que tiveram o mérito analisado, desconsiderando o dano moral, por se tratar de pedido acessório, a maioria culminou na procedência do pedido (52,5% dos processos extintos com resolução do mérito). Deve-se ressaltar, porém, que os processos com procedência parcial do pedido totalizam 5% daqueles em que o pedido foi apreciado, enquanto a improcedência dentro do mesmo grupo foi de 42,5%. Nesse contexto, é razoável afirmar que existe, em termos práticos, equilíbrio entre as decisões favoráveis e desfavoráveis.



Destaca-se que, até 31 de dezembro de 2021, todos os 14 processos submetidos ao duplo grau de jurisdição e com julgamento tiveram as suas sentenças confirmadas e mantidas em todos os seus termos, mantendo-se, então, o mesmo cenário que no primeiro grau, seja em razão de remessa necessária, seja em razão de recurso voluntário.

A análise dos autos demonstrou que 77,9% dos processos contavam com indeferimento administrativo da UFVJM. Como indeferimento, foram considerados documentos elaborados com a intenção de informar a negativa ou mesmo documentos menos formais, como trocas de e-mails em que se noticiava a impossibilidade de atender ao pleito do demandante.

No que se refere ao uso das vias recursais da instituição, porém, o cenário é outro: dos processos em que constou o indeferimento administrativo, 64,2% não indicam a existência de qualquer recurso interposto diante das autoridades da entidade. Ou seja, o demandante não encerrou as vias administrativas antes de ingressar com a medida mais extrema que consiste na ação judicial. Na nossa análise, consideramos como recursos administrativos não só os documentos elaborados sob esse título, mas também os pedidos menos formais de reconsideração tendo em vista, sobretudo, o princípio do formalismo moderado, que orienta o trâmite dos processos administrativos.

As razões para o não encerramento das vias administrativas podem ser múltiplas, de forma que levantamos algumas hipóteses, a serem exploradas em futuras pesquisas: falta de informação acerca das vias recursais disponíveis, descrença na possibilidade de revisão administrativa em razão de recurso e a urgência pela concessão de medidas em caráter liminar com o objetivo de evitar danos ou perecimento do direito.

Ainda sobre as questões administrativas da UFVJM, foi constatado que em 30% das ações de mandado de segurança as autoridades da instituição apontadas como coatoras não prestaram informações, ainda que devidamente notificadas para tanto. Nesse número, incluem-se os processos nos quais foram enviados documentos a título de informações, mas que continham apenas notícia sobre o cumprimento de medidas liminares.

Por meio das informações, a autoridade tem a oportunidade de expor ao juiz as motivações do ato que está sendo impugnado, o qual conta com presunção de legalidade. Trata-se, em tese, de meio a ser utilizado para buscar a garantia dos interesses institucionais. Como consequência, entende-se que a inércia das autoridades diante de tal oportunidade é um indicador a ser considerado pela administração da instituição.

Destacamos que em 6 processos (8,6% do total) houve desistência ou declaração de perda superveniente do objeto motivada pelo fato de ter a UFVJM revisto sua decisão

administrativa pouco antes da propositura da ação ou no seu curso. Embora não cheguem a representar um décimo do total, pode-se concluir que são processos que poderiam ter sido evitados por meio da atividade administrativa, poupando os custos para os demandantes e para os cofres públicos.

Por fim, sobre as políticas afirmativas, trabalhávamos, no início da pesquisa, com a hipótese de que seria o tema com maior litigiosidade. Os dados mostraram, como dito, que a temática é a quarta mais recorrente. Analisando especificamente esses processos, pudemos identificar apenas 5 que tiveram o mérito resolvido em sentença, sendo 3 pedidos julgados procedentes e 2 improcedentes. Entendemos que essa amostra não nos permite estabelecer com segurança um padrão decisório por parte dos juízes do TRF 1 no que se refere a tais políticas.

### **3.4 Considerações finais**

Foram analisados 69 processos que versavam sobre interesses dos alunos da UFVJM ou dos candidatos ao ingresso, em face da instituição ou das suas autoridades, nos anos de 2017 a 2020. Foi considerada a situação dos processos no dia 31 de dezembro de 2020, sendo descartados andamentos posteriores. Todos os processos analisados tramitaram diante dos juízes do TRF 1, estando disponíveis no sistema PJe, no qual foram originalmente protocolados ou para o qual foram transferidos.

As demandas mais recorrentes foram o ingresso nos cursos da instituição (33,3%), colação de grau (23,2%), reopção de curso (14,5%) e ingresso por meio das políticas afirmativas (13%). Sobre o curso ao qual se referiam, 43,5% das demandas se relacionavam aos cursos de medicina, enquanto 36,2% diziam respeito aos demais cursos de graduação, 15,5% aos cursos de pós-graduação e 5,8% não mencionavam nenhum curso.

Em 91,3% das ações houve representação por advogado contratado, enquanto a representação pela DPU ocorreu em somente 1 processo. Esse dado pode indicar um caráter elitista da judicialização do ensino superior e uma possível demanda reprimida por parte daqueles que não podem contratar um representante para postular em favor dos seus próprios direitos.

O tempo de espera para a apreciação de pedidos de medidas em caráter liminar foi, em média, 24,2 dias, enquanto as sentenças foram prolatadas, em média, 242,4 dias após a propositura da ação. Os pedidos de medida liminar foram negados na maioria dos processos (46,3% negados, 35,8% concedidos e 16,4% não apreciados e 1,5% concedidos parcialmente).

No que se refere às decisões de primeiro grau, confirmadas em segundo grau em sua totalidade, o reconhecimento total do pedido ocorreu em 52,5% dos processos sentenciados, contra 42,5% julgados improcedentes e 5% julgados parcialmente procedentes. Entendemos que esse cenário permite dizer que existe um equilíbrio no padrão decisório do TRF 1, enquanto as pesquisas anteriores indicavam uma tendência firme à vitória do demandante.

Embora em 77,9% dos autos constasse indeferimento administrativo, em 64,2% dos processos não há indício de interposição de recurso ou pedido de reconsideração. Considerando que, em alguns casos, houve revisão administrativa durante o curso dos processos, entendemos ser um indicador relevante para a instituição a verificação das razões de os discentes e candidatos ao ingresso não estarem se valendo de recursos administrativos que poderiam evitar a judicialização. Da mesma forma, entendemos ser interesse da UFVJM verificar as razões pelas quais em 30% dos mandados de segurança não houve prestação de informações ao judiciário.

No presente estudo não foram encontradas demandas propostas com o objetivo de defender coletivamente os direitos dos estudantes. Isso, somado à já mencionada tendência à postulação patrocinada por advogado contratado, indica uma tendência à individualidade e elitização da judicialização do ensino superior.

No caso da UFVJM houve certo equilíbrio entre decisões favoráveis e desfavoráveis ao demandante e as políticas afirmativas não foram tão judicializadas quanto outros estudos demonstraram como, por exemplo, Arcanjo (2019). Esse cenário pode indicar como primeira hipótese, que os trâmites administrativos no que se refere às citadas políticas até então têm ocorrido de forma eficiente ou que, como segunda hipótese, os grupos interessados em judicializar tais questões teriam dificuldade para acessar o Poder Judiciário.

Cabe mencionar que a judicialização e o contexto de fortalecimento dos tribunais no qual se estabelece encontram defensores e críticos. A defesa, como a elaborada por Barroso (2018), baseia-se na ideia de que a atuação contramajoritária do Judiciário complementa o cenário democrático, sobretudo quando se presta a garantir o exercício de direitos fundamentais que esteja sendo obstado pela política majoritária, representada pelos demais poderes.

As críticas, como a sustentada por Kalyvas (2002), expõem a possibilidade de que a atuação contramajoritária se preste a mitigar a legitimidade popular concedida ao Legislativo e ao Executivo, resultando em confusão sobre quem são os titulares do poder e oportunizando que as elites tirem proveito de tal confusão. Também expondo possíveis questões problemáticas referentes à judicialização, Souza (2020) afirma que o Judiciário não tem capacidade institucional para prever de forma categórica as consequências das suas decisões sobre casos

pontuais acerca das políticas públicas, uma vez que estas funcionam como uma rede interligada e a interferência em uma gera impacto na outra.

Por meio da presente pesquisa, sugere-se que o Poder Judiciário promoveu de forma majoritária a revisão dos atos administrativos, somando-se a estes casos aqueles em que, ciente dos processos judiciais, a UFVJM resolveu rever de ofício o ato impugnado. Trata-se, pois, de interferência que tem consequências institucionais como, por exemplo, a ocupação das vagas limitadas da instituição de forma diversa do que foi decidido administrativamente e a imposição da interpretação dada às normas pelo Judiciário em detrimento daquela realizada pelas autoridades administrativas.

É desafiador, porém, determinar se tais impactos sobre a instituição foram necessários como forma de garantia do exercício do direito fundamental à educação e se as suas consequências foram um mal menor diante da correção de uma injustiça praticada administrativamente. Tal reflexão passa pelo campo do próprio conceito de justiça e pela realização de juízo acerca das decisões judiciais. O que é possível afirmar com razoável segurança é que existe certa tendência à revisão judicial das decisões administrativas e que os dados sugerem, como dito, uma possível elitização do acesso ao Judiciário, o que leva a questionamentos acerca do caráter democrático da judicialização.

## Referências

ARCANJO, Cecília Braz. **Quando a justiça encontra a universidade: uma análise da judicialização de políticas públicas na educação superior**. Dissertação (mestrado em Administração). Universidade de Brasília - UNB. Brasília. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **A judicialização da vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. 2012a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm). Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005**. Transforma as Faculdades Federais Integradas de Diamantina em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM e dá outras providências. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111173.htm). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009**. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm). Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. 2012b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.226, de 20 de outubro de 2021**. Dispõe sobre a criação do Tribunal Regional Federal da 6ª Região e altera a Lei nº 11.798, de 29 de outubro de 2008, para modificar a composição do Conselho da Justiça Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14226-20-outubro-2021-791887-publicacaooriginal-163659-pl.html>. Acesso em: 28 nov. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processual Civil. Agravo Interno do Conflito de Competência. Mandado de Segurança. Autarquia Federal. Artigo 109, § 2º, da Constituição Federal. Possibilidade de ajuizamento no domicílio do autor. Faculdade conferida ao impetrante. Agravo Interno no Conflito de Competência nº 153.878/DF. Juízo Federal da 17ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro e Juízo Federal da 4ª Vara Cível da Seção Judiciária do Estado de Goiás. Relator: Ministro Sérgio Kukina. Brasília, 13 de junho de 2018. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=1723999&num\\_registro=201702048472&data=20180619&peticao\\_numero=201700424888&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=1723999&num_registro=201702048472&data=20180619&peticao_numero=201700424888&formato=PDF). Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constitucional. Competência. Causas ajuizadas contra a união. Art. 109, § 2º, da Constituição Federal. Critério de fixação do foro competente. Aplicabilidade às autarquias federais, inclusive ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade. Recurso conhecido e improvido. Recurso Especial nº 627.709/DF. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e Delta-Serviços de Vigilância LTDA. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 20 de agosto de 2014. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Processo civil. Agravo de instrumento. Gratuidade de justiça. Estado de hipossuficiência financeira caracterizado. Renda líquida mensal inferior a 10 salários mínimos. Benefício concedido. Agravo de instrumento nº 1033984-60.2018.4.01.0000. Francisco Paulo da Silva e Leonardo da Costa. Relator: Desembargador Federal Souza Prudente, 18 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>. Acesso em: 13 abr. 2021.

CARVALHO, José da Frada Costa. **A oportunidade da cor: judicialização das cotas sociorraciais da UFMA**. 2016. 213 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2016.

FRANCA, Isabel Bezerra de Lima. A implementação de políticas públicas de ingresso no ensino superior e a judicialização do sistema de cotas na Universidade Federal da Bahia. In: GIANEZINI, Kelly; RODRIGUES, Adriane Bandeira. **Políticas públicas no século XXI**. Criciúma: UNESC, 2019. p. 263-287. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/7047/1/Cap%C3%ADtulo%2012.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Primeiro Trimestre de 2021**. 2021. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact\\_2021\\_1tri.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2021_1tri.pdf). Acesso em: 16 jun. 2021.

KALYVAS, Andreas. The stateless theory: Pounlatza's challenge to postmodernism. In: ARONOWITZ, Stanley; BRATSIK, Peter (org.). **Paradigm lost: State theory reconsidered**. Minnesota: University of Minnesota Press, 2002.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Portaria nº 383, de 9 de abril de 2020**. Dispõe sobre a antecipação da colação de grau para os alunos dos cursos de Medicina, Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia, como ação de combate à pandemia do novo coronavírus - Covid-19. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-383-de-9-de-abril-de-2020-252085696>. Acesso em: 21 nov. 2021.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (OAB). Tabela de Honorários da Seção de Minas Gerais. 2015. Disponível em: <https://www.oabmg.org.br/areas/tesouraria/doc/tabela%20de%20honor%C3%A1rios.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2021.

SOUZA, Milton Leonardo Jardim de. Judicialização e Políticas Públicas, a Desconstrução do Ciclo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. In: MENDONÇA, Paulo Roberto Soares (Org.). **Judicialização de Políticas Públicas: a visão dos juristas**. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO - TRF 1. **Relatório de Gestão do Exercício de 2017**. 2018. Disponível em: [https://portal.trf1.jus.br/data/files/DA/92/64/FF/6DBE171048488E17F32809C2/Relat\\_rio%20de%20Gest\\_o%202017%20consolidado%20web%203.pdf](https://portal.trf1.jus.br/data/files/DA/92/64/FF/6DBE171048488E17F32809C2/Relat_rio%20de%20Gest_o%202017%20consolidado%20web%203.pdf). Acesso em: 15 abr. 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO - TRF 1. **Relatório de Gestão do Exercício de 2020**. 2021. Disponível em: [https://portal.trf1.jus.br/data/files/4D/57/CC/0D/2F48871071682887F32809C2/Relatorio\\_de\\_gestao\\_2020.pdf](https://portal.trf1.jus.br/data/files/4D/57/CC/0D/2F48871071682887F32809C2/Relatorio_de_gestao_2020.pdf). Acesso em: 15 abr. 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO - TRF 1. **Relatório de Gestão do Exercício de 2019**. 2020. Disponível em: [https://portal.trf1.jus.br/data/files/E7/A2/0D/1C/FD4E171002E53E17F32809C2/RG%202019%20web%2017\\_04\\_2020%20\\_2\\_.pdf](https://portal.trf1.jus.br/data/files/E7/A2/0D/1C/FD4E171002E53E17F32809C2/RG%202019%20web%2017_04_2020%20_2_.pdf). Acesso em: 15 abr. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI - UFVJM. **Relatório de Gestão 2020**. 2021. Disponível em: <http://portal.ufvjm.edu.br/page/aceso-a-informacao/auditorias/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2020/@@download/file/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%202020.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

XIMENES, Julia Maurmann. A tensão entre juridicização e judicialização do direito à Educação Superior. **Prisma Jurídico**, v. 15, n. 1, p. 125-152, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/934/93449444006.pdf>. Acesso em: 2 maio 2021.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O termo judicialização pode assumir diversos significados, conforme foi demonstrado. O primeiro deles, mais simples, é a transformação de um conflito de interesses em um processo judicial. Assim, se diz que determinada demanda pontual foi judicializada, ou seja, levada ao Poder Judiciário. Didaticamente, pode-se falar em uma judicialização em seu sentido amplo. Também existe a definição de judicialização como sendo a adoção por órgãos alheios ao citado Poder de formas de resolução das suas questões típicas daquele, sendo fenômeno que Tate e Vallinder (1995) denominaram "*judicialization from within*", literalmente "judicialização de dentro", a qual poderíamos denominar também como judicialização da Administração Pública.

Também se pode chamar de judicialização a chegada ao Judiciário de questões de grande impacto social, político e econômico, as quais originalmente estavam sob responsabilidade do Poder Legislativo ou do Executivo. Tem-se, então, o que Barroso (2018) chamaria de judicialização qualitativa.

Por fim, a expressão também é usada para definir o movimento massivo de demandas em direção aos tribunais sobre determinado tema da vida social. Quando tal temática se relaciona ao exercício dos direitos fundamentais, à política e às políticas públicas, estabelecem-se questionamentos relevantes sobre as razões do fenômeno e suas consequências sob diversos aspectos. Também adotando a terminologia de Barroso (2018), parece-nos adequado, para fins didáticos, utilizar o termo judicialização quantitativa.

A produção científica sobre a matéria indica, conforme foi demonstrado, que, ao menos a judicialização em seu sentido estrito, o que abrangeria a judicialização qualitativa e quantitativa, está relacionada a um possível contexto de fortalecimento do Poder Judiciário em nível mundial. A crescente robustez do Judiciário no contexto democrático ocorreria, então, em razão da existência de uma "política de direitos", os quais se impõem ainda que contra a vontade das maiorias, sobretudo pela ação dos tribunais, levando grupos políticos minoritários a buscarem justamente tal ação. Paralelamente, haveria certo descrédito no que se refere às instituições majoritárias e à eficácia da sua atuação.

Não se pode descartar, porém, consoante ao que sustentamos, que, para além do fortalecimento do Poder Judiciário, pode-se adotar como hipótese que a judicialização quantitativa é resultado de um contexto no qual a Administração Pública, de forma reiterada e sistemática, nega o acesso a direitos fundamentais, ao menos no caso da realidade brasileira. Tal negativa leva o administrado, hipossuficiente na relação com o Poder Público, a buscar a



tutela jurisdicional, assumindo o ônus decorrente do processo. Foi nessa toada que nos dedicamos a esboçar os problemas relacionados ao acesso à justiça.

Não obstante a mencionada hipossuficiência do administrado diante de todo o aparato estatal, não se perde de vista que a Administração, ao ser derrotada em juízo, também passa a lidar com ônus de diversas naturezas, havendo impactos nas políticas públicas que são de interesse da coletividade. Essas políticas funcionam de forma interligada e a ação dos magistrados no exercício da jurisdição pode desencadear processos de desarranjos em suas estruturas. Tem-se, assim, que interessa ao Poder Público evitar tanto quanto possível a judicialização apta a rever as suas decisões.

Foi principalmente sob a abordagem da judicialização em seu aspecto quantitativo que tratamos da situação específica da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Entendendo a educação como direito fundamental e, como tal, condição para o exercício da cidadania plena, buscamos responder se a atuação da instituição se compatibiliza com esse ideal ou se, ao contrário, existe uma tendência a obstar o acesso a direitos por meio de atividades administrativas.

Nessa análise, não se ignorou o fato de que os agentes públicos estão vinculados pelo Princípio da Legalidade, positivado no *caput* do art. 37 da CRFB/1988 (BRASIL, 1988). Isso significa que os servidores não podem extrapolar as determinações da lei, o que impõe uma atuação significativamente mais rígida que a dos magistrados, que podem afastar a aplicação de determinadas normas ou adotar interpretações de maneira mais flexível. Como consequência, era possível que eventuais negativas dadas pela instituição que viessem a ser encontradas durante a pesquisa se baseassem na aplicação literal de normas de diversas hierarquias, das quais o servidor não poderia se esquivar, ainda que a matéria tivesse outra interpretação no âmbito judicial, inclusive pacífica.

Não obstante o exposto, pretendíamos verificar se, nos limites de atuação concedidos pela norma, a UFVJM se esforçou para viabilizar o exercício do direito à educação, superando exigências meramente burocráticas, permitindo o exercício do contraditório e da ampla defesa de maneira satisfatória, adotando medidas conciliatórias e disponibilizando vias que possibilitassem a reconsideração das decisões. Tais medidas decorrem de uma visão do estudante como pessoa hipossuficiente na relação com a Administração, que precisa de orientação sobre os muitas vezes complexos trâmites administrativos e que, principalmente, dá sentido à existência da instituição e de todas as suas atividades.

Ao fim da pesquisa, ficou evidenciado que a maioria dos processos judiciais resulta em revisão dos atos da instituição. Somam-se a esse montante os processos em que houve

revisão da decisão administrativa depois de iniciado o processo. Assim, é razoável sustentar a hipótese segundo a qual existem impactos na autonomia universitária em razão da judicialização. Também se destacou o fato de que, majoritariamente, o demandante não faz uso das vias institucionais de recurso, as quais poderiam evitar o citado fenômeno em alguma medida.

Do ponto de vista qualitativo, ao procedermos à análise dos autos processuais em sua integralidade, identificamos certa tendência da instituição em realizar uma defesa relativamente superficial dos seus atos diante do Judiciário. Essa impressão é reforçada pelo fato de que, em 30% dos mandados de segurança, a autoridade apontada como coatora nem sequer se ocupou em prestar informações e, algumas vezes, quando o fez, limitou-se a relatar de forma breve as motivações dos seus atos. Esse cenário corrobora a hipossuficiência do estudante ou do candidato ao ingresso, para os quais a sorte do processo pode significar uma mudança total da sua realidade; enquanto as autoridades podem esperar com placidez o resultado da demanda.

Essa serenidade em relação à possibilidade de ter os próprios atos revistos, porém, não se compatibiliza com os efeitos efetivos da judicialização sobre a autonomia universitária. Uma vez decidido o desfecho do processo pelo magistrado em favor do administrado, as mesmas autoridades se veem obrigadas a buscar soluções para o cumprimento da decisão, mobilizando servidores e recursos, alterando planejamentos e cronogramas, muitas vezes em prazos curtíssimos.

Os dados impuseram, ainda, uma inquietação: é possível que exista uma demanda reprimida dificilmente quantificável de estudantes e candidatos ao ingresso que, diante das negativas da UFVJM, não ingressam em juízo em razão da sua situação econômica. Essa possibilidade foi explicitada pela demonstração de que em 91,3% dos processos houve representação por advogado contratado. Considerando o contexto social no qual a instituição está inserida, atendendo aos Vales do Jequitinhonha, do Mucuri, Norte e Noroeste de Minas Gerais, surge a hipótese de que há decisões passíveis de revisão que não chegam ao Judiciário por razões econômicas. Tal hipótese é reforçada pelas estatísticas acerca da renda per capita do estudante universitário brasileiro, que, conforme estudo de 2018, é de no máximo um salário mínimo para 53,5% desse grupo, e de até um salário mínimo e meio para 70,2% (ANDIFES, 2018).

Pelo exposto, tendo em vista o papel da Universidade enquanto instituição no contexto democrático, e reconhecendo a judicialização como realidade a ser evitada tanto quanto possível, entendemos ser conveniente apresentar breves propostas. Em primeiro lugar,

a publicização constante da existência das vias recursais. As próprias decisões administrativas podem ser acompanhadas de indicações acerca das normas institucionais aplicáveis aos recursos e aos meios de realizar protocolos e peticionamentos. Não se poderia imaginar que uma instituição privada fornecesse com facilidade informações sobre as melhores formas de insurgir-se contra seus atos. No caso da Administração, porém, sobretudo em uma instituição estreitamente relacionada aos princípios democráticos, essa postura refletiria a observância aos valores da cidadania.

Propomos também que, no planejamento e revisão dos processos internos, atividade para a qual há órgão na instituição especialmente designado, sejam consideradas as peculiaridades e dificuldades do público composto por jovens que, no início da vida adulta, estão começando a se habituar à relação com as instituições. Poderia ocorrer, assim, a mitigação gradual de exigências dispensáveis referentes a documentos e formalidades, com a consequente simplificação e publicização. Se, por um lado, o Princípio da Legalidade limita a atuação do agente público, por outro existe uma tendência legislativa a fomentar a eliminação de trâmites complexos e a facilitar o acesso do cidadão aos serviços. Nesse contexto, pode-se citar como exemplo a Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018.

Sugerimos, ainda, que, uma vez protocolados os processos e exigida da instituição os subsídios para apresentação de defesa ou prestação de informações, seja requerida da autoridade responsável pela decisão a motivação detalhada e categórica para o ato que praticou e que resultou na demanda judicial, de forma que possa ser verificada a viabilidade de revisão do ato administrativo, com base no Princípio da Autotutela, quando possível. Nesse caso, o processo não poderia mais ser evitado, mas o administrado se valeria mais rapidamente do direito ao qual teria acesso somente ao final do feito, enquanto a Administração poderia realizar os ajustes decorrentes da concessão com menos impactos do que ocorreria mediante uma sentença.

Entendemos que a ciência acerca do presente estudo pode auxiliar a instituição, fornecendo uma percepção do fenômeno da judicialização baseada em dados concretos. Para pesquisas futuras, deixamos aqui o relato de que, na aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, foram eliminados diversos processos decorrentes das relações com os servidores e com os candidatos de concursos públicos. Uma análise dessas demandas poderia corroborar as tendências ora demonstradas e verificar as hipóteses levantadas.

Merece ser registrado o fato de que discente e orientador ocupam, respectivamente, a posição de servidor técnico-administrativo e servidor docente da UFVJM. Dessa forma, as inquietações que deram origem ao estudo e a escolha da abordagem vieram de uma observação

próxima do problema. Um desdobramento dessa dinâmica foi o fato de que ambos, como agentes públicos, veem-se na posição de praticar atos administrativos que podem resultar no usufruto ou não de direitos, ainda que não necessariamente relacionados às temáticas aqui abordadas. Essa implicação, ao mesmo tempo que pôde ser um complicador, também trouxe para o trabalho uma visão de diferentes ângulos durante a elaboração.

Falando a partir deste lugar, podemos afirmar que não raras são as negativas e indeferimentos em razão de lacuna normativa ou dúvida complexa sobre as solicitações apresentadas, as quais não podem ser sanadas com facilidade e celeridade pelos órgãos hierarquicamente superiores. Nessas situações, o indeferimento prematuro pode ser a saída mais célere para o servidor, sobretudo diante de uma grande demanda de trabalho. Assim, como solução de curto prazo, parece mais lógico permitir que o administrado procure o Judiciário do que assumir os riscos de conceder equivocadamente um direito.

Trata-se de realidade desafiadora e que exige dos agentes públicos uma constante ponderação acerca das consequências das suas decisões. Deve-se ressaltar, contudo, que, se não há suporte suficiente para resolução de casos difíceis, a judicialização não pode ser atribuída de maneira individualizada a um ou outro servidor, sendo, antes, também, resultado da complexidade da Administração e da carência de regulamentos, orientações gerais e súmulas administrativas, seja por parte das instituições que prestam diretamente os serviços, seja por parte dos órgãos que centralizam a regulamentação sobre determinadas temáticas.

Merecem registro também alguns pontos que não foram amplamente explorados. Citamos a análise mais detalhada dos aspectos qualitativos dos processos e do mérito das decisões administrativas e das sentenças. Como dito, pretendíamos verificar se a UFVJM se esforçou para viabilizar o exercício do direito à educação, e tal verificação ficou prejudicada sem a citada análise. Também caberia o estudo das normas internas da instituição, de forma a se demonstrar se estas fornecem aos servidores subsídios suficientes para decidirem com segurança diante das matérias sobre as quais identificamos que há judicialização.

Da mesma forma, registramos a limitação no recorte temporal. A necessidade de que os processos estivessem digitalizados nos levou a elaborar um recorte baseado no cronograma de modernização do TRF 1. Felizmente, pesquisas futuras com abordagem semelhante poderão se valer de um universo de processos maior, considerando que o uso do PJe se mostra no momento como realidade aparentemente irreversível.

Por fim, cabe-nos ressaltar que pesquisas dessa natureza, conforme foi demonstrado, são aptas a promover a análise das questões relacionadas ao exercício dos direitos fundamentais e à dinâmica das relações entre os titulares destes direitos e a Administração Pública. Também

ficou evidenciada a problemática do acesso à Justiça, o qual se encontra em um estado de elitização no que se refere ao recorte adotado no presente.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). **V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) Graduandos(as) das IFES**. Uberlândia: Andifes, 2019. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2019/06/V-Pesquisa-do-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-dos-Estudantes-de-Graduac%C3%A7%C3%A3o-das-U.pdf>. Acesso em: 22 de nov. de 2021

BARROSO, Luís Roberto. **A judicialização da vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 abr. 2021.

GALEANO, Eduardo. **Os filhos dos dias**. Tradução de Eric Nepomuceno. L&PM Editores, 2012.

TATE, Chester Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995.

