



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
CAMPUS CHAPECÓ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**REGIANI ROLIM DE MOURA**

**A EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO: LEITURAS ACERCA  
DA HERANÇA DE UM DIREITO EM DIFERENTES CENÁRIOS PARADIGMÁTICOS**

**CHAPECÓ - SC  
2019**

**REGIANI ROLIM DE MOURA**

**A EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO: LEITURAS ACERCA  
DA HERANÇA DE UM DIREITO EM DIFERENTES CENÁRIOS PARADIGMÁTICOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, campus Chapecó – SC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação da Prof. Dr. Claudécir dos Santos.

CHAPECÓ  
2019

## UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

Av. Fernando Machado, 108 E  
Centro, Chapecó, SC – Brasil  
Caixa Postal 181  
CEP 89802-112

### Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Moura, Regiani Rolim de

A Educação Enquanto Direito Público Subjetivo::  
Leituras Acerca da Herança de um Direito em Diferentes  
Cenários Paradigmáticos / Regiani Rolim de Moura. --  
2019.

140 f.

Orientador: Doutor Claudécir dos Santos.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da  
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em  
Educação-PPGE, Chapecó, SC , 2019.

1. Direito à Educação. Direito Público Subjetivo.  
Políticas Educacionais.. I. Santos, Claudécir dos,  
orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul. III.  
Título.

REGIANI ROLIM DE MOURA

**A EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO: LEITURAS ACERCA DA  
HERANÇA DE UM DIREITO EM DIFERENTES CENÁRIOS PARADIGMÁTICOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós - Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS, para obtenção do título de Mestra em Educação, defendido e avaliado por banca examinadora em 05 de julho de 2019.

Aprovado em: 05/07/2019

**BANCA EXAMINADORA**

Claudecir dos Santos

Dr. Claudecir dos Santos - UFFS  
Presidente da Banca/orientador

Dr. Carlos Roberto Jamil Cury

Dr. Carlos Roberto Jamil Cury - PUC MINAS  
Membro Titular externo

Dr. Jaime Glolo

Dr. Jaime Glolo - UFFS  
Membro Titular interno

Dr. Flávio Benoni da Silva

Dr. Flávio Benoni da Silva - UFFS  
Membro Suplente

Chapecó - SC, julho de 2019.

Dedico este trabalho a todas as pessoas que acreditam na educação como possibilitadora de modificação da realidade. Aos que almejam que todos alcancem e exerçam seu direito de estudar. E, sobretudo aos que entendem que a educação deve ser reconhecida como um direito indispensável na sociedade brasileira.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), pela oportunidade de realizar esta pesquisa.

Ao meu orientador, o professor Dr. Claudécir dos Santos, por ter aceitado e, sobretudo, respeitado o desejo de realizar esta pesquisa, e não outra; por ter contribuído com este estudo e por auscultar as inquietações.

À Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (CAPES), pelo incentivo financeiro imprescindível para a concretude deste trabalho.

Aos professores membros da banca, que estiveram envolvidos neste processo desde antes da qualificação até a atualidade: Dr. Carlos Roberto Jamil Cury, Dr. Ilton Benoni da Silva e Dr. Jaime Giolo. Obrigada pela disponibilidade, contribuições, alertas e impulsos necessários para mover esta pesquisa. Tenho em vocês grandes referências de compromisso e dedicação à educação de qualidade para todos.

Aos professores que tive na vida escolar e acadêmica, pelo diálogo, trocas e, principalmente, por serem incentivadores.

No Mestrado, tive o prazer de encontrar muitas pessoas que se disponibilizaram a ajudar com materiais e sanando dúvidas. Meu terno obrigada ao Dr. Alberto Brunetta, Me. Luiz Henrique Maisonnett e Thiago Peixoto.

Ao Charleston Bender, pelo encorajamento, entusiasmo, carinho e zelo em todo o processo que envolve a vida privada e a vida acadêmica.

Aos amigos que muito auxiliaram neste processo, tanto para discutir ideias como para realizar a escuta ativa, pelos momentos de descontração que deixam a vida mais leve e afável, especialmente Adriano Cólvero e Kátia Rodrigues.

À Charlotte, por me manter atenta à beleza oculta.

Quando iniciamos este trabalho, éramos dois; hoje, somos muitos. Desse modo, agradeço a todos que contribuíram para a concretude deste trabalho.

Brasileiros! Preparemos todas as crianças em idade escolar, alinhemo-las, todas no mesmo ponto de partida! Só assim daremos a todos as mesmas possibilidades: só assim faremos obra de justiça social, da cooperação leal e de fraternidade. Pelo Direito à educação, no Estado de fins precisos! Pela livre repartição da cultura entre todos! Educação ou Morte! É o segundo grito de Independência do Brasil.

(FRANCISCO CAVALCANTI PONTES  
DE MIRANDA, 1933).

## RESUMO

A educação no Brasil passou por inúmeras modificações ao longo da sua história. Com a Independência (1822) e a proclamação das Constituições Nacionais, aos poucos, a educação pública brasileira foi se tornando um direito. Para melhor compreender esse percurso constitucional que permitiu à educação ser um direito público subjetivo, a presente pesquisa apresenta três cenários paradigmáticos da educação brasileira pós-independência: *a educação como um privilégio*; *a educação como um direito seguido da obrigatoriedade*; e *a educação enquanto um direito público subjetivo*. No debate acerca desses cenários, a pesquisa problematiza o direito à educação como uma herança dos tesouros da civilização humana, não sendo, portanto, cabível que alguém não os possa herdar. Partindo desse pressuposto e considerando as percepções, assim como o desconhecimento desse direito demonstrado por pais, estudantes, profissionais da educação e instituições de ensino, a pesquisa procura responder às seguintes questões: “afinal, o que significa a educação como um direito público subjetivo e como podemos perceber, na prática, a vivência desse direito?”. Em resposta à pergunta, seguindo o objetivo geral da investigação de “compreender o que seja a educação enquanto um direito público subjetivo, identificando casos concretos de aplicabilidade desse direito”, o estudo analisa 13 processos referentes ao direito público subjetivo na educação que passaram pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina no período temporal de 2008 a 2018, procurando entender como se caracteriza esse direito na esfera do Judiciário, bem como as possíveis formas de acionamento. Guiando-se pela metodologia fundamentada na Análise de Conteúdo proposta por Laurence Bardin, o estudo volta-se às Constituições e a documentos como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de Educação, além de resgatar ideias e concepções de diferentes autores sobre Educação e Direito. Embasado nesse corpo teórico, interpreta casos concretos de acionamento do direito público subjetivo à educação. Pode-se afirmar que um dos principais resultados desse processo investigativo é a convicção da necessidade de aprofundar as compreensões acerca do *status* da educação enquanto um direito público subjetivo. Nesse sentido, a pesquisa apresenta alguns caminhos para acionar o direito público subjetivo.

Palavras-chave: Direito à Educação. Direito Público Subjetivo. Políticas Educacionais.

## ABSTRACT

Education in Brazil has undergone numerous modifications throughout its history. With Independence (1822) and the proclamation of the National Constitutions, through the thick and thin, Brazilian public education became a right. To better understand this constitutional line that allowed education to be a subjective public right, the following research presents three paradigmatic scenarios of Brazilian post-independence education: *education as a privilege; education as a right followed by compulsory education; and education as a subjective public right*. Debating about these scenarios, this research problematizes the right to education as an inheritance of the treasures of human civilization, and therefore it is not appropriate that someone can not inherit them. Based on this assumption and considering the perceptions, as well as the unfamiliarity of this right demonstrated by parents, students, professionals of education and educational institutions, this research tries to answer the following questions: " what's the meaning of education as a subjective public right and how can we perceive in practice the experience of this right? ". Responding this question, following the general aim of the investigation to "understand what education is as a subjective public right, identifying concrete cases of applicability of this right," this study analyzes 13 cases concerning subjective public right in education passed by the Court of Justice of Santa Catarina in the period from 2008 to 2018, trying to understand how this right is characterized in the sphere of the judiciary, as well as his possible forms of use. Guided by the methodology based on Content Analysis proposed by Laurence Bardin, this study looks for the Constitutions and to documents such as the Statute of the Child and Adolescent, the Law of Guidelines and Bases and the National Plan of Education, in addition to redeeming ideas and conceptions of different authors on Education and Law. Based on this theoretical body, it interprets concrete cases of use of the subjective public right to the education. It can be stated that the main results of this investigative process is the conviction about the need of deepening understandings about the status of education as a public right subjective.

Keywords: Right to Education. Subjective Public Law. Educational Policies.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1- Dissertações e Teses de 2008 a 2018.....	22
---	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matrícula no Ensino Secundário nas províncias em 1865.....	34
Quadro 2 - Instrução da população no Brasil – 1872-1920.....	37
Quadro 3 - Número de Abandono da Escola Pública Urbana e Rural em SC e no Brasil 2010 e 2016.....	65
Quadro 4 - Matrículas na Educação Básica Pública em Santa Catarina e no Brasil – 2017.....	66
Quadro 5 - Organização das categorias de análise.....	78
Quadro 6 - Acionamento do Direito Público Subjetivo no TJ de SC no ano de 2008 a 2013.....	81
Quadro 7 - Acionamento do Direito Público Subjetivo no TJ de SC no ano de 2015 a 2018.....	99
Quadro 8 - Casos de acionamentos no TJ de SC com a prerrogativa de direito público subjetivo na educação.....	111

## LISTA DE SIGLAS

AMOSC - Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina  
APOIA- Programa de Combate à Evasão Escolar  
BDTD - Biblioteca Digital de Teses e Dissertações  
CEIM - Centro de Educação Infantil Municipal  
CAPES - Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior  
CAPSi - Centro de Atenção Psicossocial Infantil  
CRAS- Centro de Referência e Assistência Social  
CREAS- Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
CF- Constituição Federal  
ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente  
EC- Emenda Constitucional  
EJA – Educação de Jovens e Adultos  
FIA- Fundo especial para a Infância e Adolescência  
GERED - Gerência Regional de Educação  
IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases  
MEC - Ministério da Educação  
MP – Medida Provisória  
MPSC – Ministério Público de Santa Catarina  
NISA - Núcleo de Intersetorial de Suporte ao APOIA  
OPNE – Observatório do Plano Nacional da Educação  
PEC- Proposta de Emenda Constitucional  
PNE – Plano Nacional da Educação  
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
RAIA – Rede de Atendimento à Infância e Adolescência  
SciELO - Scientific Electronic Library Online  
SC – Santa Catarina  
SED - Secretaria de Educação  
STF - Supremos Tribunais Federais  
STJ - Superior Tribunal da Justiça

SUS- Sistema Único de Saúde

TJ- Tribunal de Justiça

UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul

## Sumário

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
1.1	DA ORIGEM DA PESQUISA.....	11
1.2	A PESQUISA.....	12
1.3	CAMINHOS METODOLÓGICOS.....	17
1.4	MAPEAMENTO DAS PESQUISAS SOBRE O TEMA.....	19
<b>2</b>	<b>CENÁRIOS PARADIGMÁTICOS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>22</b>
<b>3</b>	<b>A EDUCAÇÃO COMO PRIVILÉGIO.....</b>	<b>27</b>
<b>4</b>	<b>A EDUCAÇÃO COMO DIREITO SEGUIDO DA OBRIGATORIEDADE.....</b>	<b>41</b>
<b>5</b>	<b>A EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO.....</b>	<b>59</b>
<b>6</b>	<b>UMA DÉCADA DE ACIONAMENTO DO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SC DE 2008 ATÉ 2018.....</b>	<b>69</b>
6.1	CATEGORIA A – ACESSO AO DIREITO.....	73
6.2	CATEGORIA B – EFETIVIDADE.....	75
6.3	CATEGORIA C – (I)LEGITIMIDADE.....	76
6.4	ANÁLISE DOS CASOS.....	81
<b>7</b>	<b>CAMINHOS PARA ACIONAR O DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO.....</b>	<b>114</b>
<b>8</b>	<b>CONSIDERAÇÕES.....</b>	<b>122</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>127</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa apresenta um panorama sobre aspectos específicos da educação no Brasil, isto é, sobre a educação enquanto um direito. Para tanto, seguindo o processo de promulgação das Constituições Nacionais, observamos a relação da educação com o direito a partir de três cenários paradigmáticos: 1) a educação como privilégio, 2) a educação enquanto direito seguido da obrigatoriedade, e 3) a educação enquanto direito público subjetivo.

Partindo do pressuposto de que o direito à educação é uma herança dos tesouros da civilização humana, conforme defende Cury (2002), e, portanto, uma conquista a ser vivenciada por todos, o que pretendemos com este estudo é, em termos gerais, ampliar a compreensão do que seja a educação enquanto um direito público subjetivo. Contudo, antes de qualquer interpretação apressada, precisamos saber como se deu o processo educacional que culminou com a educação sendo um direito público subjetivo e, o mais importante para este momento histórico atual, *como podemos perceber, na prática, a vivência desse direito?*

Nesse âmbito, estudamos as Constituições e legislações como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) (BRASIL, 1996), a Lei n.º 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006), a Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013 (BRASIL, 2013) e algumas metas do Plano Nacional da Educação<sup>1</sup> (PNE), Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), além de resgatar ideias e concepções de diferentes autores sobre Educação e Direito e analisar e interpretar os 13 casos referentes ao direito público subjetivo à educação que passaram pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina entre 2008 e 2018. Assim, problematizamos a relação direito/educação no Brasil, objetivando compreender o *status* da educação enquanto um direito público subjetivo, bem como a falta da compreensão que ainda paira sobre esse direito, diz muito sobre a aproximação e/ou distanciamento entre o significado do Estado Democrático de Direito e a vida dos cidadãos brasileiros.

Logo, implicamo-nos nesta tarefa: olhar para esse contexto educacional pós-independência, a fim de elucidar e problematizar a legislação educacional e compreender, de forma mais aprofundada, como se concebe a educação enquanto um direito público subjetivo. Nesse sentido, consideramos necessário, neste momento, fazer um resgate das motivações que

---

<sup>1</sup> Entendemos que o PNE é um importante documento de referência nacional sobre estratégias para melhorias no campo da educação pública brasileira, tratando de todas as etapas da Educação Básica, bem como do acesso, da alfabetização, da educação especial, da educação integral, da educação profissional, da valorização dos profissionais da educação, dentre outras questões.

deram vida a este estudo.

## 1.1 DA ORIGEM DA PESQUISA

Embora minha formação inicial seja em Psicologia e Filosofia, não em Direito, o interesse em pesquisar essa temática surgiu muito cedo, ainda na graduação em Psicologia. Naquela ocasião, realizei o estágio de Psicologia Escolar em uma escola pública, a qual atendia uma população economicamente carente. A escola, para aqueles sujeitos, tinha um outro significado; é difícil expressar o que ela representava, mas aquelas crianças visualizavam a escola como uma certa extensão de suas casas. Desde lá, começaram a emergir algumas inquietações. Quando atuei como psicóloga em uma instituição de medida socioeducativa, novamente questões que envolviam a educação permeavam meu cotidiano: como seria possível pensar a reinserção daqueles sujeitos? Dois caminhos eram possíveis: a escola e o trabalho, priorizando-se o primeiro. Assim, a equipe multiprofissional realizava um trabalho em conjunto, contatando a escola para realizar as matrículas, bem como sensibilizando os adolescentes para tentar, de algum modo, (re)significar o papel da escola em suas vidas, apresentando motivos que justificassem a retomada da vida escolar.

Em alguns momentos, era presente a dificuldade de efetivar o direito daqueles sujeitos de frequentar a escola, o que ocorria por diversos fatores, como a falta de vagas. Na ocasião, não sabia que a educação era direito público subjetivo, mas tinha ciência de que a educação era um direito, e, enquanto direito de todos os cidadãos, as pessoas deviam ter condições de acessá-lo.

Posteriormente, tive a oportunidade de cursar uma especialização em Gestão Escolar da Educação Básica na UFFS (2016), aprofundando meus conhecimentos sobre a escola, o direito à educação e a relação entre o direito à educação e a gestão escolar. Dediquei-me a pesquisar sobre a natureza desse direito e qual é o papel dos gestores na orientação da comunidade escolar em questões como matrículas e falta de vagas.

Dado esse cenário, no Mestrado, busquei aprofundar a discussão advinda do curso de especialização, problematizando o que é o direito público subjetivo, formas de compreendê-lo e acioná-lo. É imprescindível que as pessoas se reconheçam nesse processo histórico da consolidação da educação pública como um direito de todos e para todos, conforme sinalizam diversos autores e documentos. Cabe a todos auxiliar na tarefa de exigir esse direito, sua real e

concreta efetivação, mas precisamos conhecê-lo e compreendê-lo. Afinal, quer queiram ou não, a educação é direito público subjetivo, e isso significa que temos o poder de reivindicá-la.

## 1.2 A PESQUISA

A história da educação no Brasil é marcada por diferentes acontecimentos. Entre os que estão na origem dos diversos projetos e processos que viriam a influenciar o futuro da educação, destaca-se a “chegada dos homens do velho mundo” (RIBEIRO, 1995). Isto é, com a vinda do europeu para a América, instaura-se um novo modo de pensar, ser e estar, o qual refletiu diretamente no modelo de educação que se construiria no Brasil (RIBEIRO, 1995).

Ao longo de seus 519 anos, o país experimentou algumas tentativas de se instituir um “modelo educacional” propriamente dito em todo o país, mas, se considerarmos as experiências educacionais no Brasil no sentido *rizomático*<sup>2</sup> (com todos os atores desse contexto) e, também, sintomático (diagnosticando os problemas com a falta da educação), constataremos vários cenários nos quais gerações não tiveram acesso à educação. Além disso, possivelmente, para muitos e em diversos momentos da história brasileira, a educação não conquistou um significado relevante, ou seja, não se tornou imprescindível na vida de muitos sujeitos, dado que, para esses muitos, a educação formal não fazia parte de suas vidas.

Neste trabalho, portanto, buscamos problematizar a educação brasileira, entendendo-a como um direito. Para tal, pretendemos localizar a natureza desse “direito de todos”<sup>3</sup> (BRASIL, 1988). Nesse sentido, perceber como a educação foi sendo pensada, debatida e vinculada às políticas públicas e educacionais que a conceberam como uma obrigatoriedade é uma possibilidade rica e necessária à compreensão dos diferentes cenários paradigmáticos nos quais a educação foi vivenciada: a) como privilégio; b) como um direito seguido da obrigatoriedade; e c) como um direito público subjetivo.

Sobre esse fato, cabe observar como o direito à educação, embora legitimado em leis e anunciado como uma possibilidade à vivência de direitos e ampliação do acesso ao conhecimento, com o passar das décadas, apesar da inserção em vários de nossos ordenamentos jurídicos, continuou dividindo opiniões sobre o significado de uma ação estatal

---

2 Segundo Deleuze e Guattari (1995, p. 15), “[...] o rizoma nele mesmo tem formas muito diversas, desde sua extensão superficial ramificada em todos os sentidos até suas concreções em bulbos e tubérculos”.

3 Tal como é referido no Art. 205 da CF/1988: “a educação, direito de todos e dever do Estado [...]” (BRASIL, 1988).

na e para a educação.

O direito à educação, conforme sustenta Cury (2002, p. 261), “[...] decorre de dimensões estruturais coexistentes na própria consistência do ser humano”. Por essa definição, poderíamos acreditar que a conquista desse direito não exige sacrifícios, já que é a sociedade que ganha com ele. Poderíamos, mas a história revela outras realidades. Talvez seja esse o motivo pelo qual, ao longo da história, diferentes atores sociais, entendendo a importância do saber na sociedade em que vivem, tenham se empenhado na luta por uma educação para todos. Independentemente do país e da época, é com e através dessa luta que “[...] o direito à educação passa a ser politicamente exigido como uma arma não violenta de reivindicação e de participação política” (CURY, 2002, p. 261).

Não raras vezes, as batalhas para a conquista e a vivência desse direito se revelam árduas; contudo, apesar disso, efetivá-lo continua sendo uma das mais virtuosas ações humanas. Isso porque, entre outras formas de enriquecimento humano, “a educação como direito e sua efetivação em práticas sociais se convertem em instrumento de redução das desigualdades e das discriminações e possibilitam uma aproximação pacífica entre os povos de todo o mundo” (CURY, 2002, p. 261).

Diante desse contexto, quando observamos a história da educação no Brasil, percebemos que esses dois dispositivos – direito e educação – nem sempre se relacionaram. E, quando foram provocados a se aproximar, por força de leis, mostraram-se frágeis em diversas situações e lugares. É preciso reconhecer, porém, que, a despeito da desarticulação e de insuficiências devido às demandas históricas, o fato de existirem sempre simbolizou esperança. Sob a égide do direito público subjetivo, por exemplo, a educação passou a ser uma possibilidade real para todos os cidadãos brasileiros; no entanto, é preciso reconhecer também que as forças vivas, internas e externas, que contribuíram na e para a formação de um cenário paradigmático no campo da educação nem sempre conseguem manter-se vivas na estruturação desse cenário e/ou na desmontagem crítica deste e na formação de um outro possível.

À vista disso, no decorrer das leituras acerca deste assunto – a educação enquanto um direito público subjetivo –, passamos a questionar: se o direito à educação decorre de dimensões estruturais coexistentes na própria consistência do ser humano, conforme descreve Cury (2002), como se explicam os caminhos da educação no Brasil, notadamente marcados por privilégio, direito seguido de obrigatoriedade, até chegar à condição de direito público

subjetivo? No mesmo sentido, se a educação é um direito público subjetivo, sendo esta uma herança a ser cultivada através de gerações, por que, no Brasil, na atualidade, pais, estudantes, profissionais da educação e instituições de ensino, com frequência, demonstram desconhecimento em relação a esse direito?

Essas perguntas ajudaram a dar contornos à questão investigativa central desta pesquisa: *o que significa, afinal, a educação como um direito público subjetivo e como podemos perceber, na prática, a vivência desse direito?* Em síntese, é essa pergunta a que a pesquisa procurou responder. Entendemos, desde o início, que, sendo exitosa essa tarefa, os demais questionamentos também seriam respondidos. Dessa forma, além da busca por resposta às questões levantadas, as contribuições do estudo seriam perceptíveis na identificação e problematização de diferentes cenários paradigmáticos em que o Estado brasileiro legitimou, através de leis, a sua compreensão acerca do papel da educação na formação da sociedade brasileira.

A problematização apresentada se conecta ao objetivo principal da pesquisa, a qual se propõe a: compreender o que é a educação enquanto um direito público subjetivo, identificando casos concretos de aplicabilidade desse direito.

Como objetivos específicos, a pesquisa procurou:

- a) investigar, no âmbito jurídico, do ponto de vista da legislação educacional, como o direito público subjetivo é retratado;
- b) elucidar, através dos processos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), como o direito público subjetivo é acionado;
- c) analisar a eficácia do acesso ao direito à educação, por intermédio do direito público subjetivo no TJSC;
- d) verificar quais são as justificativas utilizadas pelos municípios e os Estados para não conceder o direito à educação; e
- e) descrever os caminhos para acionar o direito público subjetivo na educação.

Para ir ao encontro dos objetivos levantados, partimos de pressupostos históricos filosóficos, os quais visam identificar o que é o direito, assumindo, conseqüentemente, uma relação de caracterização e compreensão acerca da filologia dessa palavra e destacando como se deu, em diferentes épocas, a construção de um pensamento que conduziu à criação de um

Estado Democrático de Direito e sua relação com o direito à educação.

Desse modo, realizamos uma busca em todas as Constituições do Brasil, da primeira, no ano de 1824, até chegarmos à atual, em vigor desde 1988. Além disso, detemo-nos em algumas políticas educacionais principais, bem como em leis favoráveis à fundamentação de uma educação enquanto um direito, como é o caso do ECA, da LDB e do PNE.

Ademais, este trabalho volta-se à educação relacionada e vivenciada pelo direito, visto que, ao verificarmos a história da educação no Brasil, podemos destacar momentos de transições nos quais o direito à educação oscila, sendo ora afirmado, ora negado. Em outras palavras, os direitos acompanham a vida em sociedade; por isso, a princípio, deveriam caminhar ao encontro de uma sociedade justa e igualitária. No entanto, o atual cenário educacional aponta para uma contradição, contida inclusive nos documentos, com incongruências e, aliás, abrindo espaço para a não efetivação desses direitos.

Outrossim, em um cenário no qual a educação pública é feita/impulsionada por e através da implementação de políticas públicas educacionais, retomar a Constituição Federal (CF) de 1988 para observar suas inclinações a uma educação progressista, embasada na igualdade e equidade, saudando a chegada do Estado Democrático de Direito, é, sem dúvida, uma tarefa que merece ser realizada sempre que a democracia é ameaçada. Os acontecimentos políticos dos últimos anos no Brasil chamam a atenção para essa necessidade.

Nesse sentido, organizamos os capítulos a fim de problematizar diferentes momentos e concepções para discutir a educação enquanto direito. O capítulo intitulado “Cenários paradigmáticos da educação brasileira” resgata o conceito de *paradigma* utilizado pelo físico e filósofo Thomas Samuel Kuhn na obra *A Estrutura das Revoluções Científicas* (2013). Utilizamos esse conceito com o intuito de relacioná-lo à história da educação brasileira e identificar a educação e sua relação com o direito em três cenários distintos. A intenção, portanto, não é fazer um estudo do conceito de paradigma desenvolvido por Kuhn (2013), mas partir dele e dos seus desdobramentos na constituição de uma matriz paradigmática para elucidarmos e compreendermos as transições paradigmáticas vivenciadas na educação brasileira e, com elas, na educação enquanto um direito público subjetivo.

No capítulo “A educação como privilégio”, resgatamos, em autores como Sucupira (2005), Saviani (2010), Holanda (2012) e Wissenbach (2018), aspectos importantes da história da educação que a evidenciam como sendo uma possibilidade para poucos. Ou seja,

no período entre 1800 e 1920, a educação tinha um papel secundário na vida das pessoas – era um privilégio.

No capítulo “A educação como direito seguido da obrigatoriedade”, discutimos o que é um Direito, qual sua natureza em nossa sociedade e a relação que assume com a chegada do Estado Democrático de Direito. Ainda nesse capítulo, na subseção “Direito à educação”, localizamos quando emerge no país o direito à educação, tendo como base as Constituições de 1934 até 1967. Apontamos igualmente algumas das justificativas dadas pelos próprios documentos para essa obrigatoriedade não acontecer. Nesse capítulo, elencamos os seguintes autores: o jurista Vicente Ráo (2013); Carlos Roberto Jamil Cury (2002, 2005), que discute a educação enquanto direito; e Ingo Wolfgang Sarlet (2010), o qual aborda a eficácia dos direitos fundamentais.

No capítulo “A educação enquanto direito público subjetivo”, buscamos assinalar a emergência desse direito na legislação educacional, problematizando e debatendo as formas de acioná-lo. Na subseção do capítulo, elucidamos aspectos reais que envolvem esse direito. Para tal, procuramos subsídios em *sites* de direito<sup>4</sup>, bem como dados estatísticos<sup>5</sup> que demonstram, de algum modo, se esse direito representa ou não uma mudança na realidade. Nesse capítulo, utilizaremos os autores Cury (2002), Ráo (2013), Sarlet (2010) e Bobbio (1998).

No capítulo “Uma década de acionamento do direito público subjetivo no Tribunal de Justiça de SC de 2008 até 2018”, realizamos breve resgate histórico acerca do que é o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (SC) e seu papel, assim como retratamos o *site* Jusbrasil – Jurisprudência, para então passarmos à construção das categorias a partir do que sugere a análise de conteúdo de Bardin (2006). Examinamos 13 ações que envolvem o direito público subjetivo na educação, além de casos abordados no Judiciário que não são sobre direito público subjetivo, mas sobre direito à educação. Junto a esses casos, fizemos uso também de documentos para sustentar nossas análises, como o ECA, a LDB e o PNE.

No capítulo “Caminhos para acionar o direito público subjetivo”, apresentamos considerações sobre como seria possível que qualquer pessoa – pais, responsáveis, gestores,

---

4 O principal *site* utilizado foi o Jusbrasil – Jurisprudência, o qual apresenta casos diversos em todo o país que envolvem o direito à educação e o direito público subjetivo. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/home>>.

5 Utilizamos dados extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do QEDu.

professores, comunidade escolar e a população em geral – auxilie outrem a conseguir esse direito, seja através de diálogo, representação judicial ou procedimentos para denúncias.

Nas “Considerações finais”, voltamo-nos a alguns de nossos objetivos e apontamos alguns resultados oriundos desta pesquisa. Com base no estudo sobre *os diferentes cenários paradigmáticos educacionais; a estruturação do direito no Brasil; a emergência do direito público subjetivo*; e na exposição e análise dos *casos de acionamento do direito público subjetivo*, esperamos ter resgatado e apresentado relevantes questões epistêmicas, metodológicas e pedagógicas, capazes de sugerir a continuidade da pesquisa sobre a temática em questão.

### 1.3 CAMINHOS METODOLÓGICOS

Sobre a escolha, estudos e buscas interpretativas dos documentos analisados, buscamos auxílio na análise de conteúdo de Laurence Bardin (2006). Essa análise transforma o objeto em algo que corresponde aos processos subjetivos do pesquisador, assumindo, assim, uma relação que tenciona o trabalho deste, sugerindo-lhe uma contínua verificação sobre o que o objeto quer e pode dizer.

Elencamos essa metodologia por entender que ela atende aos quesitos fundamentais a que a nossa pesquisa se propôs: analisar documentos e casos significativos que tratam da educação enquanto direito. Essa metodologia deu os contornos à pesquisa, auxiliando-nos a olhar para esses materiais e realizar os desdobramentos que neles estavam contidos. Esse processo da pesquisa documental sinaliza uma complexa sistematização dos dados, como também das ideias do pesquisador em relação a sua pesquisa.

Desse modo, a análise documental acarreta uma problematização desse material. Isto é, documentos como as Constituições, por serem resultantes de um país em construção, insólito e com disputas, por vezes apresentam contradições, as quais acabam passando despercebidas pela população. Nesse sentido, para captar esse universo não explícito da pesquisa, Bardin (2006, p. 95) sinaliza algumas “fases cronológicas” na análise de conteúdo, sendo: “1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”. Em razão disso, realizamos a leitura de materiais sobre a educação pública brasileira e o fichamento dessas obras para obtermos uma melhor compreensão sobre nosso objeto. Optamos por elencar materiais como livros, artigos,

dissertações, teses, leis, decretos e as Constituições, visto que estes nos auxiliariam a acessar esse passado remoto da educação no país.

De acordo com Bardin (2006), desde o início de nossa pesquisa, devemos tensionar nossas ideias nessa pré-análise, para, em seguida, passar aos outros movimentos que compõem o processo de pesquisar, como “a) A leitura flutuante [...], b) A escolha dos documentos [...], c) A formulação das hipóteses e dos objetivos [...], d) *A referenciação dos índices e a elaboração de indicadores* [...], e) *A preparação do material* [...]” (BARDIN, 2006, p. 95-100, grifos da autora).

Considerando essa abordagem, a pesquisa se constituiu em alguns momentos, sendo estes: 1) mapeamento de artigos, dissertações, teses e materiais acerca do direito público subjetivo na educação pública brasileira; 2) revisão bibliográfica acerca da história da educação, do direito à educação e do direito público subjetivo; 3) seleção de documentos que correspondam à afirmação ou negação do direito à educação e ao direito público subjetivo; 4) elaboração do referencial teórico com a análise dos materiais selecionados; e 5) busca no *site* Jusbrasil – Jurisprudência, da área do Direito, por casos de acionamento ao direito à educação por intermédio do direito público subjetivo e posterior análise desses casos pré-selecionados.

Após a concretização desse estágio da pesquisa, passamos ao segundo passo: a seleção dos documentos. Nessa etapa, optamos por utilizar as Constituições, já que representam as mudanças vivenciadas no país em vários segmentos. Como nosso objeto volta-se à temática da educação, as Constituições nos ajudaram a compreender melhor o surgimento de outros documentos importantes para a educação, como o ECA, a LDB e o PNE. Perceber o contexto do surgimento desses documentos foi e é essencial para entender como se desenhou e se desenvolveu o cenário educacional no Brasil que culminou com a educação como um direito público subjetivo. Esses documentos possibilitaram apreender, do ponto de vista da legislação educacional, como se construiu esse direito no país. Contudo, foi através da pesquisa no *site* Jusbrasil – Jurisprudência<sup>6</sup> que encontramos casos reais da efetivação e, também, da cobrança desse direito<sup>7</sup>.

---

6 Com o mesmo propósito, verificamos como outras instituições tratam do assunto. Entre essas instituições, estão: o Supremo Tribunal Federal (nenhuma informação); o Poder Judiciário de SC (nenhuma informação) e o Tribunal de Justiça de SC (nenhuma informação).

7 Também contatamos o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), verificando se eles poderiam disponibilizar o número de casos sobre direito público subjetivo na cidade de Chapecó. A resposta foi a de que não poderia passar informações, devido a se tratar de questões sigilosas e que caso tivéssemos o número do processo poderíamos realizar consulta na página do Ministério Público. No entanto, a Promotora da Vara da Infância e Juventude de Chapecó aceitou dialogar conosco sobre o funcionamento do MP e nos convidou a participar das reuniões com o programa NISA no mês de maio de 2019.

Ao verificarmos e analisarmos esses documentos e casos, fizemo-lo com a prerrogativa de interrogá-los sobre:

- a) o que é o direito público subjetivo?;
- b) qual é a diferença entre o direito à educação e o direito público subjetivo?;
- c) o que o direito público subjetivo teria a mais que o direito à educação?;
- d) por que as pessoas não têm conhecimento sobre o direito público subjetivo?;
- e) quem realmente alcança/efetiva o direito público subjetivo à educação?;
- f) como alguém pode acessar o direito público subjetivo?.

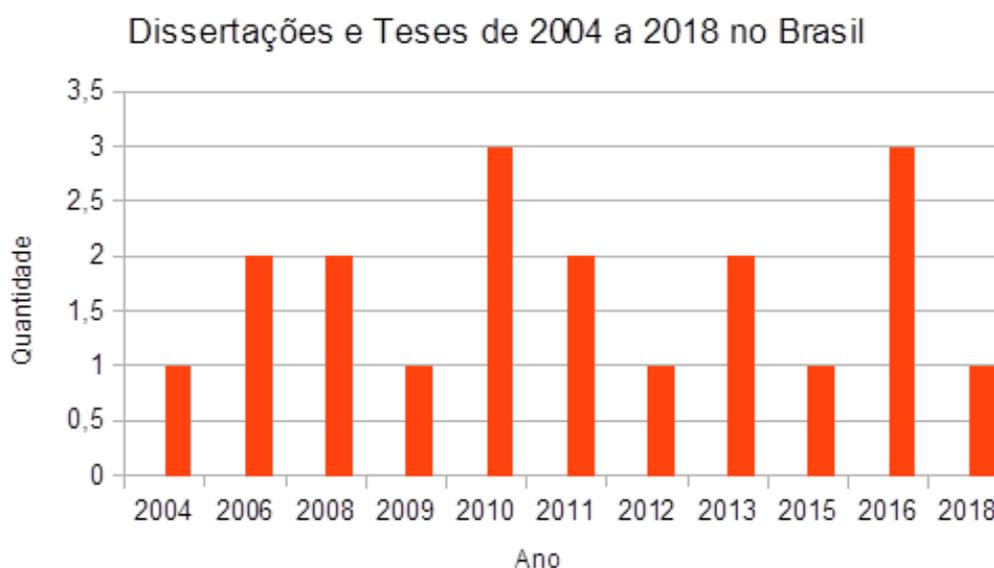
Além desses questionamentos que nortearam nossas análises, elencamos, para selecionarmos os casos, categorias *a priori*: direito à educação e direito público subjetivo. Depois da escolha destes, construímos categorias *a posteriori*: acesso ao direito, com a subcategoria permanência; e a efetividade e a (i)legitimidade, com as subcategorias princípio de separação dos poderes e reserva do possível. Também realizamos buscas acerca dos dados estatísticos nos *sites* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do QEdu. Localizamos um livro na biblioteca *online* do IBGE, o qual abarca a questão da instrução (como sinônimo de educação, sendo verificado o número de pessoas que sabiam ler e escrever, bem como o número daqueles que não sabiam ler e escrever) da população no período de 1872 até 1920. Verificamos nesses *sites*, ainda, o número de matrículas e o número de pessoas que não estão na escola. Isso nos auxiliou a pensarmos o que ocorreu e sucede até hoje no cenário brasileiro após a consolidação do direito à educação e a educação pensada enquanto direito público subjetivo.

#### 1.4 MAPEAMENTO DAS PESQUISAS SOBRE O TEMA

Em relação ao mapeamento de pesquisas sobre a temática, realizamos busca no *site* da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT). Optamos por esta, pois nela está contida uma série de dissertações e teses em nível nacional. Utilizamos como descritor, entre aspas, “direito público subjetivo” e buscamos em “todos os filtros”. Foram localizados 38 trabalhos. Destes, 12 tinham relação com a saúde e o Sistema Único de Saúde (SUS), e sete eram sobre

outras questões que fugiam ao nosso tema. Portanto, os trabalhos que não correspondiam ao nosso objeto – a educação e o direito público subjetivo – foram excluídos. Destes, ficamos com um total de 19 trabalhos, sendo 11 dissertações e 8 teses (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Dissertações e teses de 2004 a 2018 no Brasil



Fonte: Produzido pela autora (2019).

Como podemos observar no gráfico, não localizamos dissertações e teses anteriores ao ano de 2004, assim como não encontramos produções nos anos de 2005, 2007 e 2014. Tampouco detectamos, em nossas buscas, trabalhos sobre essa temática no Estado de Santa Catarina, no qual desenvolvemos nossa pesquisa. Esse cenário revela que o direito público subjetivo ainda precisa ser conhecido e compreendido no Brasil.

Após a leitura desses textos, elencamos alguns para fundamentar nossas ideias: a tese *O direito à educação de crianças e adolescentes: análise da atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo (1991-2008)*, de Adriana Aparecida Dragone Silveira (2010), e a tese *A exigibilidade do direito à educação no Brasil*, de Mário Márcio Negrão (2016).

Também pesquisamos artigos sobre a temática; para tal, elegemos o *site* SciELO e utilizamos como palavras-chave “direito público subjetivo”. Depois de busca em todos os índices, localizamos 11 artigos. Destes, ficamos com sete artigos e elencamos quatro, sendo: *Política e as Bases do Direito Educacional*, de Evaldo Vieira (2001); *Direito à educação:*

*direito à igualdade, direito à diferença*, de Carlos Roberto Jamil Cury (2002), e *Direito à Educação no Brasil e dívida educacional: e se o povo cobrasse?*, de Alceu Ravello Ferraro (2008). Cabe destacar que todos os trabalhos são relevantes, mas optamos por selecionar aqueles que apresentaram discussões e considerações acerca do direito público subjetivo na educação, além de sinalizarmos a produção sobre a temática nas diversas regiões do país.

## 2 CENÁRIOS PARADIGMÁTICOS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A educação brasileira, ao longo da história, vivenciou momentos controversos, de expectativas, afirmações e incertezas. Quando nos propomos a estudar essas variáveis, logo percebemos que são diversas as possibilidades investigativas acerca do significado de cada variável, assim como as aproximações e afastamentos entre elas. Frente a isso, fizemos uma opção: trabalhar com a noção de paradigma<sup>8</sup> desenvolvida por Thomas Kuhn, com o intuito de compreender a constituição de três cenários paradigmáticos da educação brasileira.

Um cenário pode ser compreendido como um ambiente que ilustra determinado momento e período. Portanto, quando intencionamos problematizar e compreender diferentes momentos da educação ou a falta de uma educação no país através de cenários paradigmáticos, propomo-nos a olhar para momentos da história brasileira em que a educação teve a oportunidade de se transformar em um direito e, conseqüentemente, uma herança às gerações futuras. Pensarmos a educação em termos de cenários paradigmáticos implica assumirmos que, em diferentes momentos na história da educação, esta nem sempre se revelou como sendo gratuita, de todos, ou um direito.

Portanto, quando apresentamos a educação a partir de três cenários paradigmáticos, estamos defendendo a ideia de que tivemos períodos pré-paradigmáticos do Estado brasileiro, no qual foram difundidas e debatidas muitas ideias em relação à organização política, jurídica e econômica da sociedade brasileira. Entretanto, no que tange à educação, esta foi concebida e sustentada ora como um privilégio de grupos, ora como um direito (sem condições de ser vivenciado), e, atualmente, como um direito público subjetivo para uma parte da população (educação básica, pessoas de 4 a 17 anos), mas sem se mostrar às pessoas o que isso realmente representa em suas vidas.

Na exposição e problematização do primeiro cenário paradigmático, observamos que a educação era um privilégio para poucos. Nessas condições, determinados grupos de pessoas passaram a ter uma postura em relação à educação e a se relacionar de um modo muito específico com ela.

No segundo cenário paradigmático, a educação se estendeu para uma parcela maior da população. Em vez de privilégio, ela passa a ser direito; portanto, houve uma mudança para

---

<sup>8</sup> Segundo Kuhn (2013, p. 39), o termo paradigma indica “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”.

outro grupo da população. Novamente, tem-se a modificação na forma como olhamos para algo e nos relacionamos com ele.

No terceiro cenário, tem-se o resultado advindo de cenários antecedentes. Ou seja, os debates que originaram e alimentaram cenários de épocas passadas influenciaram a constituição daquele que estabeleceu a educação enquanto um direito público subjetivo. Uma sociedade que não aprende com a história e não corrige seus erros de forma madura e equilibrada corre o risco de repeti-los, justificando-se neles mesmos através de uma inversão de fatos.

Note-se que o terceiro cenário aqui refletido é o que corresponde ao momento atual (da Constituição de 1988 até nossos dias); por isso, precisamos discuti-lo. A educação, nesse período, vivenciou importantes saltos quantitativos e qualitativos, mas precisamos interpretar criticamente ações e resultados desse período. A compreensão desse cenário implica a compreensão do próprio Estado Democrático de Direito e dessa conquista.

Neste momento, é importante enfatizar que, embora estejamos amparados no conceito de paradigma de Kuhn (2013) e a condução do raciocínio referente aos cenários paradigmáticos nele tenha apoio, não realizamos o resgate de toda a produção intelectual de Kuhn sobre esse conceito. Essa conclusão se deve ao fato de que o que propomos é uma identificação de cenários paradigmáticos na educação brasileira e, a partir deles, uma reflexão sobre a relação direito/educação.

Então, por que voltar-se a ao conceito de paradigma de Thomas Kuhn (2013)? Porque há um movimento antes, durante e depois da promulgação das Constituições nacionais que diz muito acerca do conteúdo das leis e as condições de possibilidade delas. Depreendemos que esse movimento pode ser estudado à luz das teorizações sobre paradigma desenvolvidas por Kuhn (2013); porém, neste momento, a presença de Kuhn e do conceito de paradigma têm um objetivo mais modesto: ajudar a compreender a importância de um cenário paradigmático para o desenvolvimento de uma sociedade e o significado das heranças legadas.

Sabemos que essa tarefa é um tanto melindrosa, dado que tentar localizar cenários paradigmáticos na educação pode ser considerado arriscado. Contudo, propusemo-nos a isso porque queremos estudar a educação brasileira, problematizando-a com base nos diferentes lugares que ela alcançou, seja na agenda de governos, nas ações do Estado ou na vida das pessoas ao longo dos séculos.

Como é de conhecimento, a educação no Brasil passou por diversas transformações. Muitas delas se deram em torno da construção de um olhar sobre a importância da educação para o desenvolvimento de uma sociedade. Cury (2002, p. 248) lembra essa “preocupação” com a educação e a vontade de torná-la uma função e dever do Estado, “a fim de que, após o impulso interventor inicial, o indivíduo pudesse se autogovernar como ente dotado de liberdade e capaz de participar de uma sociedade de pessoas livres”. Em todos os países, a educação tem uma história carregada de diferentes sentimentos. Nela, encontramos testemunhos, registrados ou ocultados, de instituições, movimentos civis, sociais e populares, assim como de seres humanos que, não raras vezes, “pagaram um preço alto” lutando pela educação.

A conquista da educação como um direito, por conseguinte, tem uma trajetória que precisa ser compreendida a partir dos diferentes cenários que a possibilitaram. Conforme veremos adiante, os direitos, sejam eles civis (século XVIII), políticos (século XIX), sociais (século XX)<sup>9</sup>, foram sendo efetivados, lentamente, de acordo com o andar de cada sociedade, mas, sendo direitos, precisam ser vivenciados por aqueles que se tornaram a razão de sua existência. Nesse sentido, para que o direito à educação tenha efetividade, ele precisa ser entendido como um direito, não apenas por grupos de seres humanos e por um curto período, mas por todos e por diversas gerações. Ou seja, conforme sustenta Cury (2002, p. 248), “[...] os direitos precisam ser concebidos como uma herança dos tesouros da civilização humana e, portanto, não é cabível que alguém não possa herdá-los [...]”. Nesse contexto, quando o Estado (liberal) passou a oferecer a educação escolar primária gratuita, “o próprio Estado liberal assegura uma condição universal para o próprio usufruto dos direitos civis” (CURY, 2002, p. 249).

Com base nessa percepção, ao desenvolvermos uma pesquisa que apresenta como título *A educação enquanto direito público subjetivo: leituras acerca da herança de um direito em diferentes cenários paradigmáticos*, propomo-nos à observação das várias mudanças que alteraram tanto o modo de “fazer educação” no Brasil como a compreensão dos sujeitos imersos nos diferentes cenários paradigmáticos nos quais a educação foi ou deixou de ser vivenciada. Ainda em relação ao título, vale salientar que o uso da expressão *cenários paradigmáticos* mantém correspondência com o significado do conceito de paradigma problematizado por Thomas Kuhn (2013). Em outras palavras, quando assumimos a tarefa de

---

<sup>9</sup> Sobre a localização dos direitos em diferentes períodos históricos, seguimos a descrição feita por T. H. Marshall na obra *Cidadania, classe social e status* (1967).

olhar a educação enquanto um direito, incumbimo-nos de revelar as imbricações entre a educação e as transformações políticas, sociais e culturais ocorridas na sociedade brasileira.

Dessa forma, seguindo um caminho investigativo parecido com o de Kuhn em *A Estrutura das Revoluções Científicas* (2013), inicialmente, visamos identificar períodos e/ou momentos paradigmáticos e, conseqüentemente, períodos e momentos de formação de uma matriz paradigmática da educação brasileira. Ao longo da pesquisa, porém, percebemos que a complexa trajetória da educação no Brasil, do período colonial aos dias de hoje, não nos permite tal exercício. Em outras palavras, identificar e sacramentar períodos e momentos específicos de transição nos rumos da educação como sendo períodos e momentos paradigmáticos ou paradigmas educacionais brasileiros exigem, ao mesmo tempo, uma releitura acerca das experiências realizadas no campo da educação ao longo de 500 anos e um resgate dos frutos dessas experiências para as gerações subseqüentes. Somente assim se pode visualizar com nitidez períodos pré-paradigmáticos e paradigmáticos da educação no Brasil; essa ação, no entanto, não foi possível de ser realizada neste momento, daí a razão pela qual passamos a trabalhar com a ideia de *cenários paradigmáticos*.

A mudança no uso da expressão não altera o significado do conceito, bem como não nos impede de identificar a emergência e o *vir a ser* de alguns acontecimentos que, em função do *aqui e agora* de suas existências e representatividade para as gerações futuras, carregam consigo condições de identificação paradigmática. Contudo, em vez de insistirmos nessa identificação, neste momento, consideramos ser mais produtivo localizarmos alguns cenários paradigmáticos da educação brasileira.

Assim sendo, elencamos três cenários: 1) *a educação como privilégio*; 2) *a educação como um direito seguido da obrigatoriedade*; e 3) *a educação enquanto direito público subjetivo*. Conforme veremos nos capítulos seguintes, pensar a educação como privilégio é diferente de a entendermos como direito e dissemelhante de a compreendermos enquanto direito público subjetivo, visto que remete a cenários distintos na educação. Nesse sentido, a Constituição de 1824, a Constituição de 1934 e a Constituição Cidadã de 1988, até a atualidade, serão os marcos explicativos dos três cenários paradigmáticos apontados. É sobre isso que passamos a discutir.

### 3 A EDUCAÇÃO COMO PRIVILÉGIO

A história do Brasil é complexa e em alguns períodos controversa. Por essa razão, buscamos em autores e documentos uma base mais sólida para elucidarmos alguns fatos acerca da história da educação brasileira. Estes ilustram que, ao longo dos séculos, a educação teve um papel coadjuvante na vida da população, isto é, ela não fez parte do cotidiano de todas as pessoas. No entanto, é no século XIX que nasce a primeira Constituição e, com ela, é feita menção à educação por parte dos representantes do país. Por esse fator, consideramos esse momento o primeiro cenário paradigmático na educação: *a educação como um privilégio*<sup>10</sup>. Esse cenário representa uma modificação em relação ao modo como a instrução era tida, como se esse documento demarcasse os primeiros traços de uma futura educação na sociedade brasileira.

Desde a Companhia de Jesus, que tratou de instruir os povos indígenas em torno de 1549, até nossa primeira Carta Magna, em 1824, aconteceram tentativas de ofertar uma instrução aos sujeitos, e não necessariamente uma educação. Sobretudo no que tange aos jesuítas, buscaram difundir seus conhecimentos, pensando na população como um meio de propagar suas convicções.

Os inconvenientes do ensino jesuíta encontravam-se, principalmente, no fato de que sua preocupação não era propriamente a educação, mas a difusão do credo religioso. A orientação do ensino caracterizava-se, assim, pelo dogmatismo e pela abstração, afastando os jovens dos verdadeiros problemas brasileiros. Quando os jesuítas foram expulsos do Brasil, a obra que pretendiam realizar estava praticamente consolidada: o país estava unido em torno de uma fé, sob uma mesma coroa (HOLANDA, 2012, p. 425).

É inegável que o projeto educacional dos jesuítas deixou contribuições à educação brasileira, mas é também concludente que essa instituição religiosa aplicava uma educação que mudava de acordo com o cenário, vide, por exemplo, a educação dos indígenas em relação à educação dos mais ricos (os quais ocupariam papéis administrativos posteriormente) (OLIVEIRA, 2014). Assim, essa educação tinha como propósito a ocupação desses sujeitos e que estes incorporassem suas crenças para definir um novo modo de ser e estar em sociedade a partir de uma moral cristã. Essas pessoas assumiriam, dessa maneira, as crenças, costumes e

---

<sup>10</sup> Neste capítulo, apresentamos algumas considerações sobre o modelo jesuíta e o modo como a educação foi apresentada nas duas primeiras Constituições. A história da educação nesse período é vasta; afinal, trata-se de mais de três séculos. Não foi nosso objetivo realizar um estudo detalhado, mas apontar pistas e sinais do motivo de compreendermos esse período como um cenário paradigmático da educação como privilégio.

comportamentos dos portugueses, suprimindo a forma como viviam. Essa ideia de educação para os povos indígenas e, depois, para os colonos foi um meio de comunicação com esses sujeitos, bem como um facilitador para impor nestes como tudo seria ditado. Essa educação estava mais para uma ocupação, um momento para apreender e assimilar as novas mudanças e realizar a incorporação da colonização do que uma atividade que enaltecesse essas pessoas. No entanto, cabe destacarmos que a educação escolar no período da Colônia era uma instrução, já a catequese propriamente era uma educação de certo modo *lato sensu*, conquanto fosse uma educação para submissão em face da educação escolar como instrução para poucos, dado que a catequese era para todos.

Ensinar a ler e a escrever não era apenas formar crianças para lerem em língua portuguesa, latim ou qualquer outro idioma clássico; era o estabelecimento de uma língua estrangeira em uma nação. Os indígenas estavam sofrendo por causa da hegemonia intelectual imposta pelos jesuítas e as outras ordens religiosas estavam sendo subjugadas pelos jesuítas no que diz respeito ao projeto educativo. O governo português dependia dessa forma de catequese. Aos poucos, os colégios começam a se concentrar nas cidades colônias onde foram construídos prédios com salas de aulas. Com o passar dos anos, a frequência aos colégios fica a cargo das famílias abastadas, e, cada vez, fica mais difícil o ingresso de crianças indígenas e mamelucas (OLIVEIRA, 2014, p. 87).

Essa educação voltava-se a ensinar a ler e escrever, inicialmente, para depois passar a gramática, humanidades e retórica (OLIVEIRA, 2014). O alcance desses ensinamentos se deu também a partir da *Ratio Studiorum*<sup>11</sup>, passando, então, a estender seus ensinamentos para além dos indígenas, como brancos e colonos (OLIVEIRA, 2014). Essa formação pedagógica dos jesuítas possibilitava que os mais ricos assumissem certos papéis na sociedade brasileira.

Os jesuítas permaneceram no Brasil por um longo período, até por volta do ano de 1759. Suas ideias e princípios, com o tempo, passaram a soar como “militância perigosa” (HOLANDA, 2012). A expulsão, porém, teve consequências à educação no Brasil. Se, por um lado, essa instituição religiosa acentuava nos indígenas e colonos a incorporação da colonização, por outro, sem ela, a fragilidade do ensino na colônia agravou-se.

Contudo, as consequências de sua expulsão foram, de imediato, desastrosas no campo educacional: suprimiu-se um ensino pouco eficiente que não foi substituído por um outro [...]. Portugal, que jamais gastara um real com o desenvolvimento e a

---

<sup>11</sup> O *Ratio Atque Institutio Studiorum* – *Ratio Studiorum* foi um modelo pedagógico adotado pelos jesuítas, segundo o qual “existe uma racionalidade ao tratar aquilo que diz respeito à pedagogia, como: normas educativas, regras, didáticas de ensino e outras. Ele apresenta uma maneira de ver o mundo de um grupo de indivíduos integrados ao contexto colonial português cristão e que tinham o intento catequizar e apoiar a Coroa Portuguesa no projeto colonizador” (OLIVEIRA, 2014, p. 17).

manutenção do ensino na colônia, manteve a política em relação à educação brasileira. Um ensino precário foi assegurado, de maneira irregular, por outras ordens religiosas e por leigos. A unidade administrativa escolar não foi alcançada, por falta de bases materiais e culturais (HOLANDA, 2012, p. 424).

Mesmo o modelo tido até então estando mais para uma instrução do que uma educação, a população, sem os jesuítas, ficou ainda mais renegada, já que não tinha a oferta de ensino advinda dos colonizadores; assumiu-se, assim, uma perspectiva de que a educação não era necessária naquele momento.

O século XIX aponta para o início de uma ideia ainda flutuante sobre a educação apresentada à população pelos portugueses. A fim de moldar a população tal como em Portugal, era necessário que as pessoas conhecessem seus costumes, língua e normas. Essa perspectiva mudou com a partida dos jesuítas e com a passagem para o Brasil Imperial, em 1822, e a conseqüente construção da 1ª Assembleia Constituinte.

Sob a influência das ideias da Revolução Francesa, parecia que a Independência no Brasil, iria, de fato, inaugurar uma nova política educacional, voltada para a nossa educação popular. Todavia, de todo o movimento (de ideias discutidas e propostas apresentadas na Assembleia Constituinte) em favor dessa educação nada de efetivo resultou (HOLANDA, 2012, p. 427).

Na prática, a passagem do Brasil Colônia de Portugal para o Brasil Imperial não provocou mudanças colossais, especialmente em relação à oferta da educação. No Brasil, ao contrário de outros países, ao promover sua independência, manteve-se no poder quem já estava, isto é, Dom Pedro I, filho do então rei de Portugal e do Brasil, João VI. Assim, alterou-se o nome, e não necessariamente a realidade. Na teoria, o país passou a ser independente de Portugal, mas, na verdade, se manteve a linhagem no poder, não havendo, dessa maneira, mudanças significativas para a população.

Deu-se início ao que podemos denominar uma “independência conservadora”. A célebre proposição “Independência ou Morte” revelou-se como sinônimo de manutenção de um poder hegemônico por parte da Família Real que aqui estava. À luz disso, há um conjunto de questões que se sobressai nesse momento no país, como o forte poder da elite, a continuação da escravidão por quase um século, a falta de direitos e a ausência de reconhecimento para a maior parte da população.

Assim, na prática, muito pouco se fez pelo ensino popular, tanto nos anos que precederam, como nos que sucederam a Independência. Contrastando com a enorme

massa analfabeta, havia apenas um pequeno grupo de profissionais que exerciam, bem ou mal, os seus ofícios, e um outro saído principalmente da classe latifundiária, cujos diplomas serviam tão somente para satisfazer as vaidades gratuitas, quando não para atingir altos postos legislativos e administrativos, úteis na defesa dos interesses que representavam (HOLANDA, 2012, p. 427).

Essa passagem do sistema de gestão governamental beneficiou apenas a parcela da população que geria a sociedade brasileira, isto é, quem já estava no poder, enaltecendo-se e enriquecendo ainda mais à custa da população. Mesmo com a abdicação do trono por parte de Dom Pedro I, continuou no poder a linhagem portuguesa: seu filho Dom Pedro II passou a ser o Imperador do Brasil. Este desempenhou esse papel até o ano de 1889 e, durante esse tempo, tratou de fortalecer sua relação com os militares no país (HOLANDA, 2012). Nesse período, a educação tinha um papel menor na vida das pessoas de modo geral, dado que, nesse momento, se iniciou a discussão sobre a construção de escolas nas províncias.

A promoção dos estudos públicos, que a D. Pedro aludiu, referia-se ao Colégio das Educandas, uma escola fundada por ele com a finalidade de ministrar instrução para moças [...]. Outra iniciativa do imperador fora o decreto criando a Escola de Ensino Mútuo. [...] O plano imaginado consistia em criar uma escola de ensino mútuo em cada província e, para isso, cada uma delas deveria enviar um soldado que aprenderia o método na capital e, voltaria como mestre e propagador do mesmo na província de origem (CHIZZOTI, 2005, p. 36).

Assim, essa instrução foi pensada naquele momento a fim de atender a uma parcela da população. Houve, inclusive, essa separação de escola para homens e para mulheres, isto é, os homens tinham acesso a determinados conhecimentos, e as mulheres, a outros. Segundo Holanda (2012, p. 430), “[...] pouco de efetivo foi feito em favor da educação feminina. Salvo nas famílias abastadas, onde a cultura dos jovens se limitava à alfabetização e ao cultivo de algumas prendas, o resto [...] permanecia completamente analfabeta [...]”. Foi fortemente demarcada a questão da exclusão e do privilégio em relação à educação. Nesse período, ainda por intermédio do Império, foi aplicado esse modelo de ensino e de escolas mútuas. A ideia era que tal modelo se propagasse por todo o território, o que não aconteceu:

[...] O único dispositivo legal para a instrução primária foi uma lei que ampliava as possibilidades da educação privada, inspirada em lei de 20 de setembro de 1823 idêntica, exarada pelas liberais das Cortes Constituintes de Portugal, ali votada em 28 de junho de 1821. A lei permitia a todo cidadão abrir escola elementar, sem os trâmites legais de autorização prévia e sem licença e exame do requerente. A liberdade de ensinar desobrigava o ensino de complexos artificios regulamentares que inibiam as iniciativas da educação, centralizadas em autorizações,

favorecimentos e exclusões que a tradição colonial mantivera (CHIZZOTI, 2005, p. 43-44).

Nesse contexto, podemos entender que a educação não era um direito de todos, se não houve uma preocupação em se fazer cumprir os procedimentos para que determinado espaço estivesse de acordo com as exigências mínimas de ensino e se criou uma lei para legitimar isso, que educação podemos imaginar que estava sendo ofertada? Ademais, qual era a intenção dessa educação? Responder a esses questionamentos é uma tarefa intrincada, dado que a instrução não era gratuita para todas as pessoas. Podemos inferir que uma educação paga deixaria lacunas ainda maiores, impedindo cada vez mais as pessoas de a acessarem. A história nos ajuda a visualizar uma oferta de educação não substancial, colocada ali para poder ser nomeada, alegar que havia sido feito algo sobre o tema, mesmo que a maioria da população não conseguisse acessá-la.

A Constituinte de 1823, com todos os arrazoados patrióticos e exultantes, em seis meses de trabalho produziu mais discursos veementes e oradores esfuziantes sobre a instrução, que diretrizes fundamentais para a educação nacional. A educação básica ficou absolutamente relegada à iniciativa privada até o Ato Adicional de 1834 [...] (CHIZZOTI, 2005, p. 50).

Posteriormente, foi promulgada a primeira Constituição brasileira – a “Constituição Política do Império do Brasil” de 1824 –, a qual abordou a educação, trazendo o termo “instrução” em seu Título 8º, “Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Cívicos, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros” (BRASIL, 1824). Desse modo, temos, um documento que discorre acerca das questões educacionais, sendo estas de responsabilidade do Império. O Art. 179, inciso XXXII, em especial, determina “a Instrução primaria, é gratuita a todos os cidadãos” (BRASIL, 1824). A Constituição afirma, ainda, que seu papel era garantir esse compromisso com a educação, cabe destacar que essa instrução primária é retratada como direito da cidadania. Até aquele momento, eram poucas as pessoas que tinham acesso à educação, pois, historicamente, a escola não pertencia a todos.

Por outro lado, em 1824, persistia a situação da população escrava, sem voz ou direitos. Nesse âmbito, se nos perguntarmos quem eram os sujeitos considerados cidadãos nesse período, evidenciaremos que a resposta está contida na própria Constituição, a qual apontava que aqueles que votavam eram considerados cidadãos; isso significa que cidadãos eram apenas os homens livres, brancos e com uma renda definida (BRASIL, 1824). Os que

não se encaixavam nessas características/critérios não eram considerados cidadãos, ficando, assim, excluídos. Em outras palavras, boa parte da população era rechaçada com a aplicação desses critérios, permanecendo sem direitos.

O espaço deixado pelo ensino estatal foi ocupado pela Igreja Católica, que afinal gozava da posição de ser a religião oficial do Estado, privilegiando o melhor ensino para as elites e afastando-se cada vez mais, de uma concepção democrática e integrada do ensino brasileiro. [...] Durante o período da legislação da Constituição de 1824 até o surgimento da Constituição de 1891, o ensino brasileiro mostrou forte dualismo caracterizado por um sistema educacional que distinguia a educação escolar das elites daquela ofertada a outros segmentos sociais, política e economicamente reprimidos. Além disso, a omissão do Estado em relação à educação primária, apesar dos benefícios da lei de 15 de outubro de 1827, abriu espaço para a expansão do ensino privado nas mãos do clero católico [...] (NEGRÃO, 2016, p. 94-95).

Destarte, o Império se afastou de suas responsabilidades, abrindo espaço para a iniciativa privada. Com isso, aumentou a desigualdade entre os considerados cidadãos e os que não o eram, e entre os cidadãos que poderiam pagar pela educação e os que não o conseguiriam. Notemos que, mesmo com essa proposta de uma nova organização no país, com a formulação da Constituição e das demais leis, os governantes estavam centrados em discussões rasas e incipientes no campo da educação. Esta era uma atividade destinada aos mais ricos e àqueles considerados detentores de direitos. Ou seja, em três séculos, o país não havia dado grandes saltos no que corresponde a pensar um governo que cumprisse com as demandas da sociedade. Continuava-se a pensar um Brasil em que fosse possível explorar as riquezas, a cultura e as pessoas, como é o caso dos milhares escravizados.

Não só era impossível existir um código civil em que os escravos só figurassem na parte referente aos bens, como era impensável que se regulamentasse por completo a alforria e a libertação dos africanos ilegalmente escravizados depois de 1831. Regularizar a passagem da condição jurídica de escravo para a de livre no Brasil do século XIX implicava que o Estado encarasse o problema dos milhares de africanos e seus descendentes ilegalmente mantidos em cativeiro no país. Como isso jamais foi feito, os juristas do Império não conseguiram elaborar o código civil liberal e moderno com o qual sonhavam. Por mais que quisessem, não havia como contornar o fato de que o direito brasileiro era profundamente marcado pelos costumes escravistas, patriarcais e católicos que formavam a sociedade do país (MATTOS; GRINBERG, 2018, p. 168).

A máxima contida nessa citação revela que os escravos estavam em uma categoria de objeto, quer dizer, eles não tinham sequer nome ou condição de serem tratados como sujeitos; era necessário que fossem reconhecidos primeiro como pessoas para que pudessem, então,

exercer algum tipo de direito. Foi preciso haver essa alteração no modo como os “senhores” os tratavam, com a passagem de “coisa/objeto” para sujeito. Este não foi um processo rápido e tão bem aceito no Brasil. O governo autoritário e aqueles tidos como a “elite brasileira” foram alguns dos empecilhos para que essa transição não ocorresse, pois estes não aceitavam reconhecer os então açoitados, explorados e maltratados escravos como sujeitos, tampouco com direitos e voz. Essa foi uma questão intrincada até quase o final do século XIX:

O tráfico transatlântico de escravos africanos tomou no Brasil uma dimensão inédita no Novo Mundo. Do século XVI até 1850, no período colonial e no imperial, o país foi o maior importador de escravos africanos da América. Foi ainda a única nação independente que praticou maciçamente o tráfico negreiro, transformando o território nacional no maior agregado político escravista americano. Consubstancial à organização do Império do Brasil, a intensificação da importação de escravos africanos após 1822 explica a longevidade do escravismo até sua abolição em 1888 (ALENCASTRO, 2018, p. 56).

A história do país revela que houve (e isso se disseminou e se propagou até a atualidade) um modo totalmente vertical e egocêntrico de pensar e compreender a realidade. Homens brancos e com poder aquisitivo quase sempre detiveram o poder em todas as esferas da vida em sociedade e agiram como se isso justificasse atos tão brutais para com a população como o descaso com estes sujeitos. Isto é, como se fosse natural poucos serem extremamente ricos/poderosos e outros muitos morrerem por não terem acesso a condições mínimas de vida, como alimentação, saúde e educação.

No Brasil, como os Alencastro (2018), Mattos; Grinberg (2018) destacam, a questão da escravidão foi tratada meramente como uma transação comercial; além de lucrarem, esses senhores julgavam-se donos, possuidores desses sujeitos. Essa realidade se estendeu aos mais diversos campos, entre eles a educação, compreendida como se pertencesse a determinados sujeitos e somente a estes. Porque tinham esse sentimento de posse, intitulavam-se detentores da educação, bem como superiores.

Assim, a educação, nesse período, ainda estava em fase embrionária, conforme aponta Sucupira (2005, p. 59): “a apertada centralização de nossa primeira Constituição produziu a reação política do Ato Adicional de 1834 e a garantia da instrução primária gratuita que ela dava aos brasileiros tornou-se dever das províncias”. Outrossim, a educação passou por movimentos atípicos e controversos: a primeira Constituição abriu espaço para uma instrução que deveria ser de responsabilidade do Império; contudo, ela não se efetivou por completo.

Mais adiante, aconteceram algumas tentativas de discutir os rumos da educação: a criação de um “Conselho na estrutura da administração pública, na área de educação, aconteceu na Bahia, em 1842 [...] e, em 1846, a Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados propôs a criação do Conselho Geral de Instrução Pública”<sup>12</sup> (MEC, 2018). No entanto, algumas dessas iniciativas não tiveram força suficiente para se manter. No decorrer da história, vemos que a população no país aumentou e, com ela, os índices e taxas de analfabetismo. Holanda (2012, p. 432) elaborou um quadro demonstrando a situação do ensino secundário, o qual se vê no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Matrícula no Ensino Secundário nas províncias em 1865

<b>Número de Alunos</b>			
<b>Províncias</b>	<b>Ensino Público</b>	<b>Ensino Privado</b>	<b>Total</b>
Ceará	156	283	439
Pernambuco	99	536	635
Bahia	337	860	1.197
Município Neutro Matrícula Colégio Dom Pedro II	327	2.223	2.550
Minas Gerais	638	638	1.276

Fonte: Quadro reproduzida e ajustada a partir do livro *História Geral Da Civilização Brasileira – Tomo II, O Brasil Monárquico* (HOLANDA, 2012, p. 432).

Diante desse cenário, podemos destacar que o ensino privado, na maioria das províncias apresentadas, se sobrepuja ao ensino público. Como estamos reportando um país com uma população que desde cedo se intitulava elite, era de se esperar que seus filhos estudassem em escolas particulares, e não em escolas públicas (além de as condições e critérios para a criação e a manutenção das instituições privadas serem outros). Mas, ao olharmos para o Quadro 1, podemos observar que o número de pessoas nos colégios em cada província era ínfimo em relação à quantidade de sujeitos no país; ademais, se levarmos em consideração a população como um todo, podemos considerá-la analfabeta.

[...] Até então a educação formal tinha sido regalia de poucos, seu acesso proibido aos escravos de acordo com legislações adotadas a partir de 1869, e direito relativo atribuído aos seus descendentes. Nos tempos do Império não existiam de fato

12 Disponível no *site* do MEC em: <<http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/14306-cne-historico>>. Acesso em: 07 de ago de 2018.

interdições expressas aos de condição livre, nem mesmo nos regimentos provinciais que normatizavam a instrução pública, havendo registros de matrículas de alunos não brancos nas escolas públicas, entre eles “ingênuos” libertados pela lei de 1871. No entanto, as posições em relação à educação das crianças negras eram ambíguas, e permaneceram assim por muito tempo: por vezes a instrução foi vista como estratégia para educar e civilizar os jovens egressos do mundo da escravidão; outras vezes sua presença nos bancos escolares foi considerada aversão, pois eles poderiam se tornar parcerias perniciosas e contaminar com seus vícios os alunos brancos. Os depoimentos de mestres e professores quase sempre denotavam incerteza e reiteradamente insistiam em querer saber o que dizia a lei, “se podiam ou não aceitar cativos libertos” (WISSENBACH, 2018, p. 296).

Como bem retrata Wissenbach (2018), a educação era tida como uma regalia, ou seja, aqueles que conseguiam acessá-la tinham esse *privilégio*, o qual a maioria da população sequer sabia que existia. Estamos nos referindo a um país no qual a maior parte da população era escrava. As pessoas, nesse momento, se ocupavam com o trabalho, possivelmente nem mesmo dispunham de um excedente de tempo para pensar em outras atividades que aqueles em condição diferente da sua realizavam/exerciam, como a educação ou propriamente a escola. Os próprios documentos não eram claros. Se os mestres tinham dificuldades em compreendê-los, podemos supor que também era uma questão complexa para a população entendê-los, dado que era escasso o número de sujeitos que sabia ler e escrever, quiçá realizar a interpretação de um documento.

Além disso, tendo em vista o cenário do país nesse período, havia algumas ideias no que tange à educação, mas não necessariamente um planejamento de como executá-las. Ficando esta a cargo das províncias, o governo tratou logo de se eximir de seu papel com a educação, sobretudo no que se referia ao investimento na área.

Pode-se dizer que a ideia de um sistema educacional de ensino se fez presente em todos os projetos de reforma apresentados desde o final da década de 1860 assim como nos textos preparados para o Congresso de Instrução que deveria ser realizado em 1883, mas que por falta de verbas (o Senado negou a concessão dos recursos) não se realizou. Na direção da ampla reorganização do ensino, surgiram as propostas de Paulino de Souza em 1869, de João Alfredo em 1871 e, fechando a década de 1870, a Reforma Leôncio de Carvalho decretada em 1879, a qual ensejou o famoso parecer – projeto de Rui Barbosa, elaborado em 1882 (SAVIANI, 2010, p. 164).

Conforme Saviani (2010) salienta, outra questão que aparece intrincada ou mesmo ancorada na educação é o dinheiro. Assim, podemos verificar que a educação ficou à mercê de muitos fatores que se colocaram como atravessadores, inviabilizando avançar em discussões sobre a educação, bem como na execução de reformas já sendo planejadas.

Enquanto as províncias, em 1874, aplicavam em instrução pública quase 20% de suas parcas receitas, o governo central não gastava, com a educação, mais de 1% da renda total do Império. No que dizia respeito à instrução primária e secundária, o governo não dava um ceíl às províncias para ajudá-las a cumprir a obrigação constitucional de oferecer educação básica gratuita a toda população (SUCUPIRA, 2005, p. 66).

Desse modo, houve um desencontro: não se tinha ainda uma educação para todos, mas sim iniciativas para o ensino superior. A educação da população como um todo foi deixada de lado – questão para as províncias resolverem –, enquanto o governo se centrava no Colégio Pedro II, os quais incitavam atividades voltadas ao ensino superior (SUCUPIRA, 2005). O movimento foi ao contrário, pois, em vez de termos perspectiva para uma educação inicial, com a educação de crianças, adolescentes e adultos, o Império se direcionou para o ensino superior. Evidentemente, os filhos dos mais ricos conseguiram acessar esse espaço, dado que já tinham uma base para isso, tanto intelectual como econômica. Os cursos ofertados, aliás, diziam algo sobre a população: dentre os primeiros cursos, estavam os Bacharéis de Medicina e Direito. Possivelmente, esses cursos também tinham um direcionamento sobre quem os cursaria e sobre os papéis que os formados desempenhariam no país.

Numa sociedade patriarcal, escravagista como a brasileira do Império, num Estado patrimonialista dominado pelas grandes oligarquias do patriciado rural, as classes dirigentes não se sensibilizavam com o imperativo democrático da universalização da educação básica. Para elas, o mais importante era uma escola superior destinada a preparar as elites políticas e quadros profissionais de nível superior em estreita consonância com a ideologia política e social do Estado, de modo a garantir a “construção da ordem”, a estabilidade das instituições monárquicas e a preservação do regime oligárquico (SUCUPIRA, 2005, p. 67).

Prevalece a ideia, nesse cenário, de uma antecipação, de assegurar que certas pessoas tivessem determinados papéis, que tivessem formação e passassem a exercer as atividades voltadas às questões de administração e gestão, a fim de dar continuidade ao regime oligárquico. Os demais continuariam centrados em suas atividades trabalhistas, sem se dar conta de que não tinham direitos. O paradigma da educação como privilégio revela que as pessoas eram mantidas na condição que fosse mais conveniente para os representantes; isto é, se alguém fosse escravo, deveria permanecer para sempre assim e não se tornar outra coisa – um sistema retroalimentado com o objetivo de beneficiar um número seletivo de pessoas.

Segundo o censo de 1872, somente 15,7 % dos habitantes do Brasil da época se afirmavam alfabetizados, e, portanto, considerando-se a sociedade como um todo,

houve certa demora para os códigos do letramento se implantarem e se generalizarem como hábito cultural. No entanto, muitos dos segmentos sociais não letrados e sem acesso a uma escolaridade formal tinham consciência do potencial dessa forma de expressão e aderiram direta ou indiretamente ao universo da linguagem escrita e da leitura (WISSENBACH, 2018, p. 294).

Para termos uma ideia do cenário educacional em 1872 e da falta de educação pública para a maioria da população, vale a pena destacarmos alguns acontecimentos. Antes de 1872, não havia sido realizado um estudo para verificar o número de iletrados na sociedade brasileira. Isso advém da Lei n.º 1.829, de 9 de setembro de 1870, a qual “manda proceder ao recenseamento da população do Imperio” (BRASIL, 1870). Em seguida, foi emitido o Decreto n.º 4.856, de 30 de dezembro de 1871, o qual “manda proceder, em execução do Art.1 da Lei nº 1829/1870, ao primeiro recenseamento da população do Imperio” (BRASIL, 1871). Isso significa que levou mais de 300 anos para que fosse realizado um estudo sobre as pessoas que viviam no Brasil, cuja população era composta, em sua maioria, por estrangeiros. No entanto, esses dados são significativos, pois são um esboço da realidade brasileira e, de certo modo, demonstram como esse cenário se modificaria em décadas futuras. Para melhor elucidação, vejamos o Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 – Instrução da população no Brasil – 1872-1920

<b>Ano</b>	<b>Pessoas de todas as idades<sup>(1)</sup></b>	<b>Sabem ler e escrever</b>	<b>Não sabem ler e escrever</b>	<b>Sem declaração de instrução</b>	<b>Total %</b>
<b>1872</b>	9.930.478	1.564.481	8.365.997	-----	15,75
<b>1890</b>	14.333.915	2.120.559	12.213.356	-----	14,79
<b>1900</b>	9.752.111	3.380.451	6.348.869	22.791	34,66
<b>1920</b>	17.557.282	6.165.567	11.401.715	-----	35,06

Fonte: Elaborado pela autora a partir do livro “A População no Brasil: dados censitários – 1872/1950” IBGE (1958).

(1) A partir do censo de 1900, as pessoas entrevistadas tinham 15 anos ou mais (IBGE, 1958).

Podemos ressaltar que o número de pessoas que sabiam ler e escrever era incipiente em relação ao número de sujeitos que não sabiam ler e escrever. Esse Quadro 2, atesta que, antes de a educação ser um direito, ela era um *privilégio*. Em 1872, 84, 24% da população era analfabeta, enquanto, em 1920, esse número passou para 64, 94%. O número ainda era grande, o que comprova que a educação antes de 1934 era para poucos.

Uma parte maior da população passou a ter acesso à escola, algo que em 1872 parecia mais distante. A partir de 1900, começa a ocorrer uma modificação, mesmo que parcialmente: a educação parece ter outro papel nesse cenário, demonstrando que mais pessoas têm contato com ela, mas ainda com esse viés de separação daqueles que poderiam acessar a educação; ou seja, continuava não sendo para todos. Alguns outros fatores colaboraram para que houvesse um decréscimo nesse número inicial:

Com a Proclamação da República em 1889 e conseqüentemente o advento do regime federativo, a instrução popular foi mantida sob a responsabilidade das antigas províncias, agora transformadas em estados. Entretanto, já em 1890 foi instituída por Benjamin Constant, através do Decreto n. 981 de 8 de novembro, a reforma dos ensinos primários e secundário que, embora limitada ao Distrito Federal, poderia constituir-se em referência para a organização do ensino nos estados (SAVIANI, 2010, p. 165).

Diante desse contexto, passamos à segunda Constituição, denominada “Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil” de 1891, a qual menciona, primeiramente, no Artigo 1º, que “a Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil” (BRASIL, 1891). Portanto, o Brasil é uma República. Essa proposição contém elementos fortes. Um Brasil República necessita ser diferente de um Brasil Imperial; deve propor implicações novas. Tem-se o afastamento da Família Real, e, com isso, é preciso começar a transição de um regime Monárquico para um modelo “representativo”, com a proposição da República. O primeiro presidente do país foi o Marechal Deodoro da Fonseca; nota-se, no entanto, que se trata de um Marechal, mantendo-se ainda essa ideia de autoritarismo ligado a papéis centrais na sociedade brasileira.

Segundo Domingues (2018, p. 114), “a República – implantada [...] em 1889 e referendada pela Constituição de 1891 – prometia garantir a cidadania mediante a universalização dos direitos civis, o que despertou expectativas de expansão dos direitos políticos e de novos direitos sociais”. Apesar de o cenário ser outro, a educação continuou a não ocupar papel central nesse momento. A educação ficou em aberto, como Cury (2005, p. 77) salienta: “[...] há um silêncio a respeito da gratuidade. Em troca, determina-se a laicidade e garante-se a liberdade de profissão e de seu exercício”. Em outras palavras, a educação, nesse momento, foi olvidada, saiu de cena. Assinalemos que, na história do país, nossa

primeira Constituição fez uma única menção à educação, tornando-a possível. Entretanto, após 67 anos, com uma nova Constituição, esta se eximiu desse papel.

De qualquer modo, não se pode dizer que a Constituinte de 1891 haja ignorado a educação escolar. Mas a se deduzir do seu conjunto, pode se afirmar que a tônica individualística, associada a uma forte defesa do federalismo e da autonomia dos Estados, fez com que a educação compartilhasse, junto com outros temas de direitos sociais, os efeitos de um liberalismo excludente e pouco democrático (CURY, 2005, p. 80).

O país, durante esse tempo, esteve voltado a outras questões que não correspondiam necessariamente à educação. Colossais modificações ocorreram desde a chegada da Coroa portuguesa e da Família Real: passamos de um Brasil Colônia para um Brasil Imperial; alcança-se a independência e a abolição da escravidão; e, então, o Brasil é uma República. A partir desses acontecimentos, poderíamos anunciar uma mudança de perspectiva para a nação; contudo, isso não ocorreu, dado que essa Constituição fez breve menção à educação e à instrução nos Arts. 33 e 34. Cabe pontuar que os Estados também tiveram papel sobre a gratuidade e a obrigatoriedade, o Estado de Santa Catarina por exemplo, foi um dos poucos Estados no país a associar a obrigatoriedade da educação com a gratuidade<sup>13</sup>.

Apresenta, ainda, que esses direitos políticos e civis cabiam a um grupo determinado de cidadãos, especificando quem eram aqueles considerados cidadãos – “1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não, residindo este a serviço de sua nação [...]” (BRASIL, 1891) –, bem como quem eram os eleitores – “Art. 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei. § 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados: 1º) os mendigos; 2º) os analfabetos; [...]” (BRASIL, 1891). Esse país com base democrática se mostra, no mesmo documento, contraditório, pois tratou de continuar estabelecendo critérios e, por sua vez, excluir boa parte da população, como mendigos, analfabetos, mulheres e todos os menores de 21 anos, do direito de votar.

Assim, as forças internas contidas nesse território utilizaram-se de estratégias para se

---

13 Constituição do Estado de Santa Catarina, 25 de agosto de 1935. Art. 160. A lei de orçamento não conterà dispositivo estranho à receita prevista e à despesa fixada para os serviços anteriormente estabelecidos, exceto para aplicação de saldo. – Parágrafo Único – Nela consignar-se-ão nunca menos de quinze por cento das respectivas rendas tributárias na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos, inclusive auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar e assistência alimentar; um por cento para amparo à maternidade e à infância; e ainda três por cento, no mínimo, para os serviços de assistência, higiene social e sancamento das zonas rurais (SANTA CATARINA, 1935). Art. 125 “O Estado e o Município legislarão ao sentido de que os indivíduos, economicamente necessitados, tenham acesso a todos os graus de ensino, uma vez que revelem vocação e capacidade” (SANTA CATARINA, 1935).

manter no poder, de forma que apenas determinado número de pessoas poderia participar na tomada de decisão, como o votar, definindo, para isso, critérios. Um único critério, como o de não ser analfabeto, representava que uma porcentagem ínfima da população poderia exercer esse direito. Notemos que as leis, regras e deveres se aplicavam à maioria da população brasileira, à qual, por sua vez, era negado o exercício de direitos imprescindíveis, como votar e estudar. Novamente, os mais ricos se beneficiaram, como os cafeeiros, coronéis e políticos. Logo, suas prioridades não se voltavam às necessidades e aos desejos de grande parte da população, como a oferta da educação ou a educação popular.

Podemos dizer que a República veio encontrar o país, no terreno educacional, com uma rede escolar primária bastante precária, com um corpo docente predominantemente leigo e incapaz; uma escola secundária frequentada exclusivamente pelos filhos das classes economicamente favorecidas, mantida principalmente por particulares, ministrando um ensino literário, completamente desvinculado das necessidades da nação; um ensino superior desvirtuado nos seus objetivos, e ainda – talvez esta seja a pior das heranças recebidas – com o desvirtuamento do espírito da educação, em todos os graus do ensino. A República não teve de enfrentar uma simples deficiência quantitativa, mas – o que era mais grave e mais difícil de ser modificado – uma deficiência qualitativa. Em todos os níveis de nossa organização escolar ministrava-se um ensino pobre de conteúdo, desligado da vida, sem qualquer preocupação filosófica ou científica e que somente conseguiu fazer de alguns, indivíduos alfabetizados [...] (HOLANDA, 2012, p. 442).

Destarte as modificações na educação não chegaram de imediato com a República. As ofertas de educação, como destacado, apontam para um país com prioridades que privilegiavam uma parcela da população que já tinha muito, aumentando as desigualdades. É por conta dessa realidade que identificamos um cenário educacional no qual a educação se apresentava como um privilégio. Levou muito tempo para que nossos representantes de fato olhassem para a educação popular e a materializassem. Isso se deu, em parte, décadas depois, com a Constituição de 1934. Sobre a educação como direito seguido da obrigatoriedade, nosso segundo cenário educacional, trataremos no próximo capítulo. Antes de abordarmos esse assunto, porém, consideramos necessário refletir acerca da construção do direito no Brasil.

#### 4 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO SEGUIDO DA OBRIGATORIEDADE

A expressão “Direito<sup>14</sup>”, pensada a partir de sua etimologia, remete a um cenário, o qual proporciona um novo modo de nos relacionarmos enquanto sujeitos e com determinado objeto (como a educação). Neste capítulo, exploraremos o termo Direito, “entre os múltiplos significados da palavra Direito, o mais estreitamente ligado à teoria do Estado ou da política é o do Direito como ordenamento normativo” (BOBBIO, 1998, p. 349). Neste sentido o Direito, discute questões voltadas a gerir a vida em sociedade,

[...] abrange o conjunto de normas de conduta e de organização, constituindo uma unidade e tendo por conteúdo a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social, tais como as relações familiares, as relações econômicas, as relações superiores de poder, também chamadas de relações políticas, e ainda a regulamentação dos modos e das formas através das quais o grupo social reage à violação das normas de primeiro grau ou a institucionalização da sanção (BOBBIO, 1998, p. 349).

Assim, o Direito acompanha os processos de modificação social, passando por copiosas transformações. Com a Modernidade, despontam discussões acerca de como podemos conceber essas categorias do Direito. Alguns teóricos defendem que podemos visualizá-las em gerações; outros, porém, em dimensões. Autores como Eliaci (2012) e Dimoulis e Martins (2014) entendem que há uma importante diferenciação entre as gerações e as dimensões dos direitos fundamentais.

Afirma-se que esta divisão está amparada no surgimento histórico dos direitos fundamentais, sendo que parte doutrina tem evitado o termo “geração”, trocando-o por “dimensão”. Isso porque a ideia de “geração” está diretamente ligada à de sucessão, substituição, enquanto que os direitos fundamentais não se sobrepõem, não são suplantados uns pelos outros. A distinção entre gerações serve apenas para situar os diferentes momentos em que esses grupos de direitos surgem como reivindicações acolhidas pela ordem jurídica. A divisão das dimensões pode ser facilmente realizada, com base no lema da revolução francesa: liberdade (1ª dimensão), igualdade (2ª dimensão) e fraternidade (3ª dimensão). Hoje podemos afirmar que existem os direitos de primeira, segunda e terceira geração, sendo que ainda existem doutrinadores que defendem a existência dos direitos de quarta e quinta geração. Desde já, vale a pena ressaltar que a divisão de tais direitos em gerações ou dimensões é meramente acadêmica, uma vez que os seres humanos não podem ter seus direitos divididos em gerações ou dimensões estanques, sendo que

---

14 Estamos considerando duas distinções, a 1º “Direito” enquanto ramo das ciências sócias, que discute as normas, regras e leis que regulam a vida em sociedade (pensando em algumas categorias como o Direito Objetivo, Direito Subjetivo, Direito Privado, Direito Público, dentre outras). E a 2º “direito” nos referirmos as demais questões que devem ser possíveis a cada um na vida em sociedade.

referida divisão diz respeito somente ao reconhecimento dos mesmos em momentos históricos específicos (ELIACI, 2012, p. 1).

Desse modo, as gerações assumem esse caráter temporal e mutável, isto é, ao afirmarmos que o direito à educação está em uma geração, significa que ele será substituído pela próxima geração e assim subsequentemente. Já as dimensões se referem a estruturas mais complexas abrigando esses direitos; a dimensão do direito à educação seria equivalente à proposição de abranger nesta os demais aspectos que compõem esse direito e até mesmo sua transformação e evolução. Isso denota que, quando nos voltamos ao direito à educação, estão contidos, nessa asserção, esse caráter de tempo e espaço, os processos históricos, o campo no qual este se desenhou e se delimitou até a atualidade. Quando remetemos ao direito à educação, estão contidos, nesse aspecto, toda a história da educação, o processo que se deu até haver educação enquanto direito obrigatório e direito público subjetivo. “Tal opção terminológica (e teórica) é bastante problemática, já que a ideia das gerações sugere uma substituição de cada geração pela posterior, enquanto no âmbito que nos interessa nunca houve abolição dos direitos das anteriores ‘gerações’” (DIMOULIS; MARTINS, 2014, p. 23). Além disso, os autores destacam que a expressão geração “não é cronologicamente exata” (DIMOULIS; MARTINS, 2014, p. 23).

Assim, ao considerarmos as contribuições desses autores, utilizaremos o termo *dimensão*. Discorreremos acerca dos direitos de segunda dimensão, especificamente a educação pública no país. Nos interessa compreender como emerge em certa sociedade a discussão sobre os direitos da população, pensando, sobretudo, em nosso sistema jurídico e na legislação sobre a educação no Brasil. Pretendemos compreender a educação enquanto um direito, pensando-a como um Direito de naturezas diversas: direito básico, direito fundamental, direito humano, direito social, direito político, direito constitucional e direito público subjetivo. Visamos elucidar, neste primeiro momento, a grande categoria do Direito e seus desdobramentos até chegarmos a estruturas mais complexas e à formulação de uma legislação que busca garantir a educação enquanto direito de todos<sup>15</sup>.

Ademais, ao nos remetermos a Direito, percebemos uma série de perspectivas e optamos por utilizar a visão de Norberto Bobbio (1998, p. 349).

---

<sup>15</sup> Salientamos que, ao nos referirmos a “educação de todos e para todos”, estamos fazendo menção ao que está contido na CF/1988.

[...] abrange o conjunto de normas de conduta e de organização, constituindo uma unidade e tendo por conteúdo a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social, tais como as relações familiares, as relações econômicas, as relações superiores de poder, também chamadas de relações políticas, e ainda a regulamentação dos modos e das formas através das quais o grupo social reage à violação das normas de primeiro grau ou a institucionalização da sanção.

Isso significa que o Direito tende a evoluir e se adequar às mais diversas realidades. Esta é uma discussão necessária, dado que nem sempre foi desse modo. Se olharmos para as diversas civilizações, veremos que elas têm semelhanças e dissemelhanças em relação ao Direito. No Brasil, temos o Direito Positivo, em uma perspectiva de “*Civil Law*”, o que representa que todas as questões tratadas em nosso sistema Judiciário são discutidas e embasadas em nossas leis (BOBBIO, 1998). Por exemplo, ao solicitar o mandado de segurança do direito à educação, verificar-se-á tudo o que as leis maiores versam sobre esse assunto. Nesse sentido, essa forma de legislar daria a entender que as leis são autoexplicativas, isto é, independentemente da pessoa que realizar a leitura da lei, a interpretação desta será a mesma.

Outros países têm o sistema “*Common Law*”, o que significa que os casos serão tratados a partir de casos semelhantes. Uma ação que envolva o direito à educação poderá ser tratada analisando casos nos quais pessoas que tenham realizado a mesma solicitação obtiveram êxito, e não necessariamente observando o que está em lei; todavia, também se poderá observar casos nos quais o pedido tenha sido indeferido, casos com desfechos diversos. Assim, esse modo de intervenção na realidade remeteria à ideia de que casos de determinada natureza podem ser observados e julgados de uma forma ou de outrem, dependendo do caso em questão. Talvez esse modelo pudesse minimizar a generalização e, por vezes, a automação do Judiciário.

O Direito é a política vista através de seu processo de racionalização, assim como o poder é o Direito visto em seu processo de realização. Mas como não pode existir poder sem Direito, para que o poder do Estado moderno possa ser legal, assim também não pode haver Direito sem poder, na medida em que o Direito é ordenamento que se realiza apenas através da força (BOBBIO, 1998, p. 351).

Dessa maneira, apresentam-se como complexas as discussões a respeito dessa temática, dado que a própria constituição do Direito Positivo remete a alguém (um soberano) que está nesse papel de poder, ditando quais serão os direitos e deveres de todos. Destarte, ter o Judiciário à luz da Constituição e de leis pode ser algo conveniente. Nem todas as leis

inteiram todas as particularidades e situações da vida, sobretudo no que tange à esfera subjetiva. O Direito Positivo é um “direito genérico”, pois trata de questões amplas, referindo-se, por vezes, à aplicação de “protocolos”. Isto é, este é ainda mais passível de falhas e equívocos, uma vez que trata todos de modo análogo.

Enquanto exalta a lei, Hobbes minimiza, como é conhecido, os costumes e o Direito dos juízes (o *common law*), considerando-os fontes de Direito a que falta o selo da vontade do soberano. De tal maneira que, depois de ter identificado o Direito exclusivamente com o Direito estatal, identifica também o Direito estatal exclusivamente com o Direito legislativo (BOBBIO, 1998, p. 351).

Ademais, esse direito trata de não apenas olhar para o que está contido na legislação, como também aponta para questões que vão além do que uma lei prevê, criando condição de existência para os direitos subjetivos. Em outras palavras, a passagem para o Estado Moderno ou, ainda, a consolidação de um poder através de governantes traz consigo essa prerrogativa de termos leis gerais a respeito de como manter e gerir a vida em sociedade. Nesse sentido, algumas questões careceriam ir além do que está previsto em lei ou que essas leis conseguissem abranger as mais diversas situações e possibilidades diante de um campo como a educação.

A dificuldade em encontrar fórmulas aptas a exprimir os ideais humanitários comuns aos Estados signatários, conciliando as diferenças referentes a tradições jurídicas, sistemas políticos e fé religiosa, é muito notável. Essas diferenças não existem apenas entre os Estados ocidentais e Estados de “democracia popular”, entre mundo cristão e mundo islâmico, entre tradições anglo-saxônicas de *common law* e tradições continentais de “direito civil”. Frequentemente, há diferenças de considerável importância entre países que têm muito em comum [...] (BOBBIO, 1998, p. 356).

Nessa lógica, é perceptível a diferença entre o direito *Civil Law* e o *Common Law*, dado que ambos apresentam pontos a serem considerados nas máximas positiva e negativa. Por exemplo, podemos pensar em algo que poderia ser efetivado, mas não ocorre apenas e somente porque não há uma interpretação e justaposição adequada do que está contido nas leis. Do mesmo modo, algo poderia vir a ser reconhecido legalmente somente porque houve uma defasagem nessa lei que permitiu que isso ocorresse, mesmo se tratando de um único caso. Ambos os exemplos seriam casos extremos de aplicabilidade dessas leis. Novamente evidenciamos que uma das partes não terá o dano reparado; o litígio nem sempre cessa com o deferimento do caso.

Apesar de um sistema ou de outro, ainda são pessoas que farão essa leitura e análise das leis, da realidade e da ação. Se essas pessoas não forem benevolentes e éticas, em quaisquer dos casos, não será possível que o direito de fato se manifeste, visto que existem caminhos e certos interesses para que as pessoas, sobretudo as menos favorecidas, não privilegiadas de conhecimento e poder econômico, não acessem seus direitos.

Assim, começamos a diferenciar as categorias do Direito. Não pretendemos realizar grandes tratados sobre este, mas sinalizar o caminho percorrido até chegarmos ao direito público subjetivo na educação. Do ponto de vista de Ráo (2013, p. 213), o Direito Positivo é um “[...] conjunto sistemático de normas destinadas a disciplinar a conduta dos homens na convivência social, asseguradas pela proteção-coerção a cargo do Estado, constitui o direito positivo que é o direito de cada povo [...]”. Significa que se constitui em uma base legal; por exemplo, as Constituições de nosso país, que afirmam quais são os direitos e normas de nossa nação, tanto os direitos individuais quanto os coletivos.

Mas, no direito positivo uma distinção fundamental existe entre a norma considerada em si e a faculdade que ela confere às pessoas, singulares ou coletivas de procederem segundo o seu preceito, isto é, entre a norma que disciplina a ação (norma agendi) e a faculdade de agir de conformidade com o que ela dispõe (facultas agendi). Aquela, como mandamento, ou diretriz que é, vive fora da pessoa do titular da faculdade conferida e constitui o direito objetivo; esta, que na pessoa do titular se realiza, forma o direito subjetivo (RÁO, 2013, p. 213).

Em vista disso, esse direito se refere a essa ordem, às normas instauradas através das leis, regras e diretrizes da vida em sociedade; são os direitos assegurados e garantidos com base nessa legislação. Desse direito, derivam outros, como o *Direito Objetivo* e o *Direito Subjetivo*. O primeiro corresponde à esfera do Direito Positivo, uma vez que remete aos direitos consolidados em documentos, normas vigentes de determinado Estado. Aqui, pontuamos o direito à educação. O segundo corresponde ao direito de a pessoa cobrar, através do Estado, que alguns direitos sejam efetivados, como o direito público subjetivo à educação.

Dessa forma, por vezes, essas categorias do Direito se confundem, visto que apresentam uma relação próxima, como o *Direito Público* e o *Direito Privado*, os quais estão diretamente ligados à vida das pessoas, sobretudo quando esses direitos, por algum motivo, são burlados, feridos.

E assim se diz: no direito privado é ao indivíduo que compete atualizar e impor a defesa do seu direito, exercendo, ou não, a sua faculdade de, por meio da ação,

invocar a proteção coercitiva dispensada pelo Estado; no direito público, porém, o Estado, por seus órgãos próprios, deve sempre prover à reintegração da norma que lhe diz respeito, quando violada. Ali, pois, uma faculdade; aqui, um dever (RÁO, 2013, p. 240).

Ademais, esses direitos correspondem aos processos horizontais e verticais em relação ao Estado, isto é, o Direito Privado, horizontalmente, diz respeito aos particulares, sem necessariamente o poder presente da figura do Estado, enquanto o Direito Público, verticalmente, corresponde de forma direta à figura do Estado. O Direito, pensando na perspectiva vertical, denota o poder do Estado em regular a sociedade; já o Direito, na horizontal, teria o papel de pensar uma certa igualdade entre todos, o que, segundo Ráo (2013), tem sido motivo de discussão no atual cenário, pois o Estado tem gradativamente adentrado na esfera privada.

Direito Público é o conjunto sistemático de princípios e de normas que disciplinam a organização e a atividade política e jurisdicional do Estado e das entidades políticas ou administrativas por ele criadas, bem como as suas relações, de igual caráter, mantidas com os indivíduos, regulando, ademais, os meios tendentes a assegurar a defesa da ordem jurídica, dentro da comunhão social. Direito Privado é o conjunto sistemático de princípios e de normas que disciplinam as relações, desprovidas de natureza política ou jurisdicional, que os indivíduos mantêm entre si, ou com o Estado, ou com as entidades por ele criadas para a realização de seus fins próprios (RÁO, 2013, p. 245).

Desse modo, o direito, pensado enquanto parte do Estado, tem assumido grandes proporções, demonstrando ser um regulador da vida. Progressivamente, a população se vê dependente de seu Estado, e este assume outros papéis, invadindo o Direito Privado e deliberando sobre questões que, até então, não correspondiam a ele. A história da educação no Brasil perpassou um longo período até que todos os sujeitos tivessem (ao menos do ponto de vista jurídico) direito à educação. Nessa perspectiva, ao problematizarmos a educação enquanto um direito, podemos evidenciar que esta se constrói a partir de muitos atores. Em um país como o Brasil, no qual as diferenças sociais e econômicas são gritantes, levou muito tempo para que as classes populares tivessem acesso e o direito a uma educação substancial.

Por esse motivo, consideramos que esse momento da educação como direito representa outro cenário paradigmático da educação brasileira. Isso porque, nesse período, evidenciamos uma transição no modo de compreender a realidade educacional. Ou seja, há uma passagem de educação enquanto um privilégio para um direito, retratando a mudança na legislação, a qual passou a tratá-la como direito; sendo um direito, tecnicamente, as pessoas

conseguem acessá-lo. Embora nem todos tivessem consciência da importância da educação, surgiram, nessa época, movimentos que foram caminhando nessa perspectiva de participação da população para melhorias nesse cenário. A educação enquanto direito não se constituiu no país em um momento, ela percorreu um processo de reconhecimento da população, até mesmo de (re)significação.

De acordo com Cury (2002, p. 246):

[...] como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele seja garantido e, para isso, a primeira garantia é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional. O contorno legal indica os direitos, os deveres, as proibições, as possibilidades e os limites de atuação, enfim: regras. Tudo isso possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as suas implicações e consequências.

Essa mudança jurídica na educação sugere transformações necessárias, que considerem uma modificação estrutural, organizacional e comportamental na sociedade. As pessoas começam a pensar, problematizar e discutir a educação. São alterações significativas em um cenário que até então não pertencia a todos, tampouco era reconhecido como direito. A oferta da educação gratuita (financiada pela coletividade) vem precedida de um direito que logo passou a ser visto na legislação e reconhecido como um dever do Estado e da família.

Até há pouco e, entre nós, até hoje, a existência de indivíduos em idade escolar que, por falta de escola, ou de meios (roupa, transporte), não podem receber instrução, serve à diferenciação social do espírito, correspondente à diferença social da atividade física, a que se chamava escravidão. A simetria humana operada pela abolição da escravatura deve suceder a simetria pela escola de todos e ao alcance de todos. Tal o princípio jurídico; ao direito público subjetivo que daí nasce chama-se direito à educação (MIRANDA, 1933, p. 10).

Após essa breve reflexão sobre o Direito, passamos a tratar da *educação como um direito* e, na sequência, *um direito obrigatório*. A educação enquanto direito foi propriamente afirmada na e pela Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934; antes disso, a educação não era reconhecida juridicamente como direito. Essa Constituição carrega consigo outros aspectos relevantes; no Art. 2, por exemplo, afirma que “todos os poderes emanam do povo e em nome dele são exercidos” (BRASIL, 1934). A Constituição de 1934 apresentou essa novidade, a ideia de participação popular na “tomada de decisão”, mas, em síntese, não funcionava tal como o artigo menciona. No contexto da educação, determina, no

Art. 10, que “Compete concorrentemente à União e aos Estados: [...] VI – difundir a instrução pública em todos os seus graus” (BRASIL, 1934). Já no que tange à esfera pública,

A importância do ensino primário tornado um direito imprescindível do cidadão e um dever do Estado impôs a gratuidade como modo de torná-lo acessível a todos. Por isso, o direito à educação escolar primária inscreve-se dentro de uma perspectiva mais ampla dos direitos civis dos cidadãos (CURY, 2002, p. 248-249).

Assim, ter-se a educação como um direito representa uma ruptura, uma mudança na legislação e na realidade, à medida que se passou a considerar uma parcela maior da população como cidadãos e se reconheceu a estes direitos sociais e políticos. Sobre isso, aliás, Cury (2002, p. 251) salienta que, “[...] até com a justificativa de impulsionar o indivíduo na busca da educação, muitos países farão da educação primária uma condição para o exercício dos direitos políticos, em especial o do voto [...]”. O ato de votar implicou mudanças no campo da educação no Brasil, pois, como previa o Art. 108, parágrafo único, “[...] não se podem alistar eleitores: os que não saibam ler e escrever” (BRASIL, 1934). Isso significa que é um direito precedido de exigências para acioná-lo: saber ler e escrever.

Tendemos a ver essas questões sob, ao menos, dois vieses: o primeiro como sendo essa prerrogativa do saber ler e escrever um modo de fazer com que as pessoas despertassem motivações para buscar a educação e passassem a frequentar o espaço da escola; o segundo como sendo um meio para fazer com que as pessoas não conseguissem acessar esse direito novamente e um direcionador de quem seriam as pessoas na sociedade que votariam, excluindo os demais de seus direitos e tornando privilégios, outra vez, os direitos políticos e, nessa ocasião, o direito à educação. Isso porque, ainda que muitos almejassem estudar, talvez não conseguissem, pois a ideia de a educação fazer parte da vida e da rotina da maior parte da população brasileira se apresentava como uma possibilidade remota, ou seja, um privilégio.

Outro fator importante dessa Constituição foi a apresentação de aspectos imprescindíveis ao cenário da educação pública. No Art. 149, está contido o imperativo de que a educação é direito de todos (compreendendo essa educação o ensino primário):

Art 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL, 1934).

Entretanto, esta não apresenta considerações sobre a idade das pessoas para acesso/exercício desse direito. Denota, ainda, na sequência, competências à União sobre fixar o Plano Nacional da Educação e que este teria ação supletiva (Art. 150, alínea e):

O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras *a* e *e*, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas: [...] a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos; b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível. [...]

Art 154 - Os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos, serão isentos de qualquer tributo (BRASIL, 1934).

Nossa terceira Constituição tratou de importantes e também necessárias questões para a educação, como torná-la um direito, abordar a gratuidade e especificar papéis para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Em outras palavras, deu formas e subsídio financeiro para avançarmos na educação. Infere-se um certo avanço nessa Constituição, sobretudo em relação às Constituições que a antecederam. Nesta, não se tem a prerrogativa de ser direito dos cidadãos, mas sim de todos, e por todos, referindo-se, então, a todos os brasileiros. No entanto, notemos que faltava algo a esse documento no que se refere à educação: não temos ainda declarado o modo como esta se organizaria. Podemos inferir que, com a consolidação do Plano Nacional da Educação previsto nessa Constituição, a educação passaria a ganhar espaço.

Daremos um salto para a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, importante destacarmos que trata-se de uma Constituição outorgada em uma ditadura, a qual, no Art. 5, parágrafo único, afirma: “[...] a resolução do Parlamento poderá ser submetida pelo Presidente da República ao plebiscito das populações interessadas” (BRASIL, 1937). Mesmo que isso não tenha se efetivado nesse período, é importante destacar que o artigo traz à luz aspectos paradoxais no documento, pois se refere a um direito que, mais uma vez, não teve sustentação, base de acesso, como evidenciaremos. Nesse período, construía-se a ideia de envolver a família na educação; isso é frisado no Art. 125, que determina que a educação “integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular” (BRASIL, 1937). Já no Art. 127, estabelece que

[...] O abandono moral, intelectual ou físico da infância e da juventude importará falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação, e cria ao Estado o dever de provê-las do conforto e dos cuidados indispensáveis à preservação física e moral. Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole (BRASIL, 1937).

Observemos que esses dois artigos em particular representam momentos importantes para o direito à educação; de certo modo, prescrevem algumas condições para acessá-lo. Consideremos que, no primeiro caso, afirma-se o compromisso, mais especificamente o *dever*, dos pais com a educação dos seus filhos e que o Estado assumirá também papel nessa tarefa, mas tenciona, ainda, a uma reflexão para a educação particular, apresentando sua relação com essa outra “esfera”, como destacado pelo Art. 154 da CF de 1934<sup>16</sup>. No entanto, queremos chamar a atenção para o Art. 127, no qual parecem emergir traços do que, na contemporaneidade, se denomina *direito público subjetivo à educação*<sup>17</sup>. Na verdade, essa possibilidade de “invocar o Estado” para assegurar o direito à educação, concebido por ele mesmo, representa justamente essa nova perspectiva na educação, a qual se consolidou em décadas futuras.

Nesse período, a educação passou a ser “direito da família”, com a crescente expansão da educação privada, não sendo possível conceber o direito do cidadão; representa, assim, mais do que uma incongruência do documento, mas um descaso, um sucateamento. Apesar de a educação, naquele momento, ser considerada um direito, na prática e como esse artigo demonstra, ela ainda se apresentava como um privilégio. Seguindo por esse fio condutor da legislação como instrumento de modificação da realidade, separamos também, nessa Constituição, os Arts. 128, 129 e 130, os quais tratarão de reforçar as práticas e deveres do Estado com o ensino, com a infância e com a juventude:

Art. 128 - A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares. É dever do Estado contribuir, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino.

Art. 129 - A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. O ensino pré-vocacional profissional destinado às

<sup>16</sup> Vale destacar que isso ainda ocorre. Conforme o Decreto n.º 6.003, de 28 de dezembro de 2006, no Art. 2, parágrafo único, “São isentos do recolhimento da contribuição social do salário-educação: inciso III as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, devidamente registradas e reconhecidas pelo competente órgão de educação, e que atendam ao disposto no inciso II do Art. 55 da Lei n.º 8.212, de 1991” (BRASIL, 2006).

<sup>17</sup> No próximo capítulo, discutiremos, do ponto de vista da legislação, o que é o direito público subjetivo à educação pública brasileira.

classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. [...] A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público.

Art. 130 - *O ensino primário é obrigatório e gratuito*. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar (BRASIL, 1937, grifos nossos).

Dessa forma, o Estado afirmava que, na falta de vagas e condições de as pessoas acessarem a escola particular, providenciaria vagas em espaços públicos. Isto é, a Constituição declaradamente reiterou que, para aqueles que não pudessem pagar pela educação, o Estado assumiria o dever de construir instituições públicas, para que todos tivessem acesso a esse direito, o qual vinha precedido de uma obrigatoriedade. Nessa Constituição, está mais evidente a obrigatoriedade, ligada ao ensino primário, algo que, na Constituição anterior, não ficava tão patente, por este termo estar ligado também ao futuro Plano Nacional da Educação.

Desse modo, esses artigos representam uma contradição: em um momento, menciona-se o ensino obrigatório e gratuito e, em outro, anuncia-se que as pessoas deveriam contribuir mensalmente. Se o ensino particular não era acessado porque as pessoas não tinham condições financeiras e se, por esse fator, o Estado se via diante da necessidade de efetivar seu dever em prover vagas em escolas públicas, como ele exigiria que as pessoas pagassem mensalmente para estudar? Como algo poderia ser simultaneamente um direito gratuito e obrigatório e ser cobrado? Certamente, essas interrogações não foram feitas naquele contexto. As pessoas se viram novamente sem poder acessar esse direito, o qual vinha se constituindo ainda tímido em território nacional. É um direito que carregava consigo condições de existência: se, e somente se, for assim, ele acontecerá. Como Miranda (1960, p. 199) retrata o cenário brasileiro em termos da educação, “tivemos o ensino primário gratuito, mas sem qualquer generalização compulsória. Portanto, sem o direito público subjetivo”.

Nesse sentido, trata-se de um direito que não dava totais condições para que as pessoas conseguissem acessá-lo. A educação ficava, assim, em aberto e acessível àqueles que conseguiriam frequentar a escola. Uma das justificativas utilizadas para que o Estado “escapasse” da obrigatoriedade do ensino foi apontar o papel da família: se os pais tivessem dinheiro para a contribuição mensal, então seus filhos acessariam e quiçá permaneceriam na

escola. Dado isso, a Constituição de 1937, apresenta a educação como senso está quase que exclusivamente um direito da família e da educação privada, se desvinculando do direito do cidadão, retratando assim, mais que uma incongruência, uma manipulação da população. A hegemonia neste período é da família e do privado, não do Estado.

Em todo o caso, a ligação entre o direito à educação escolar e a democracia terá a legislação como um de seus suportes e invocará o Estado como provedor desse bem, seja para garantir a igualdade de oportunidades, seja para, uma vez mantido esse objetivo, intervir no domínio das desigualdades, que nascem do conflito da distribuição capitalista da riqueza, e progressivamente reduzir as desigualdades. A intervenção tornar-se-á mais concreta quando da associação entre gratuidade e obrigatoriedade, já que a obrigatoriedade é um modo de sobrepor uma função social relevante e imprescindível de uma democracia a um direito civil. Essa intervenção, posteriormente, se fará no âmbito da liberdade de presença da iniciativa privada na educação escolar, de modo a autorizar seu funcionamento e pô-la *sub lege* (CURY, 2002, p. 249).

Dessa base legal, advém também essa perspectiva da obrigatoriedade. Tivemos diferentes momentos para problematizar a educação: na Constituição de 1824, a educação primária era gratuita a todos os cidadãos; a Constituição de 1891 se eximiu de seu papel com a educação; a Constituição de 1934 menciona a educação enquanto direito de todos; e a de 1937 aponta a educação primária como direito e ainda introduz, de modo mais tangível, o termo obrigatório, apesar de apresentar discrepâncias na forma como as pessoas poderiam acessar esse direito.

O Estado tardou em reconhecer as vantagens da instrução e educação do povo. Desconheceu, durante séculos e séculos, que somente se pode aumentar o valor do Estado, do país, aumentando-se o valor dos indivíduos. Ainda hoje, há os que, dirigentes de povos, acham prudente a ignorância do povo. Tal como tardaram em descobrir que a escravidão era o trabalho menos econômico e que dos Estados sem liberdades para os seus nacionais os outros Estados são os senhores. [...] Não se trata de ato voluntário, deixado ao arbítrio do Estado ou da Igreja, mas de direito perante ao Estado, *direito público subjetivo*, ou, no Estado puramente socialista e igualitário, situação necessária criada no plano objetivo, pela estrutura mesma do Estado. A própria estatalização do ensino constitui, nos ciclos evolutivos, grau avançado de progresso [...] (MIRANDA, 1960, p. 197).

Com o avançar da legislação, surgem diferentes modos de discutirmos a educação como um direito e a quem corresponderia o dever de ofertá-la. No entanto, mesmo com sinalizações de estudiosos como Pontes de Miranda (1960), a educação tardou a ser um direito, quiçá um direito atingível. Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, por exemplo, no Art. 166, lemos que “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (BRASIL, 1946). Esse artigo aponta para o papel das famílias de auxiliar na educação, a qual, tecnicamente, não se daria apenas em instituições oficiais (neste caso, nas escolas), mas também seria promovida nas casas. A escola, sob esse viés, estava fortemente entrelaçada à comunidade. Se observarmos bem, não se estava afirmando que a educação se daria unicamente nas escolas; pelo contrário, apontava-se para o envolvimento direto da família nesse papel de educar.

Art. 166 – A ingenuidade ou a indiferença ao conteúdo dos enunciados com que os legisladores constituintes lançam a regra “A educação é direito de todos” [...]. A educação somente pode ser direito de todos se há escolas em número suficiente e se ninguém é excluído delas, portanto se há direito público subjetivo a educação e o Estado pode e tem de entregar a prestação educacional. Fora daí, é iludir o povo com artigos de Constituição ou de leis. Resolver o problema da educação não é fazer leis, ainda excelentes; é abrir escolas, tendo professores e admitindo os alunos (MIRANDA, 1960, p. 210).

O autor alerta para os riscos que todas as leis maiores e a legislação correm, de permanecerem assim, sendo algo que acontece na teoria, mas sem aplicação na realidade. Como seria possível ser direito de todos se muitos não tinham como acessar a educação? Como estudar sem transporte, estrutura física, docentes, merenda? Podemos inferir que a alteração da realidade nem sempre ocorre por meio de uma lei, visto que muitas leis são inexecutáveis, dando a entender que quem pensou em determinada lei não conhece o contexto. Essa Constituição contou com mais alguns artigos sobre educação:

Art. 167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem. [...]

Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;

II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;

III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes; [...] (BRASIL, 1946).

Novamente, coloca-se a questão da responsabilidade pela educação por parte dos Poderes Públicos. Tenciona-se, ainda, a discussão sobre uma legislação específica para o ensino. Também se estabeleceu a ideia de um patriotismo/nacionalismo, mencionando “língua nacional”, o que se instaurou colossalmente na “Era Vargas”.

Essa Constituição menciona igualmente as receitas para a educação. O Art. 169 afirma que “cabe a União aplicar nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1946). Isto é, na Constituição de 1934, pela primeira vez, foram estipulados valores destinados à educação; já na Constituição de 1937, não existia nenhum valor e, na Carta Magna de 1946, aumentou-se o percentual dos municípios de 10 para 20 por cento.

Na contemporaneidade, a boa política é no sentido da escola única, eficiente, para todos os que se acham ligados à vida de um país: é a *política da escola única e nacional*. Junto a ela, estão dois problemas: o problema da *obrigatoriedade* e da generalização da escola. As constituições do fim do século XVIII não resolveram o problema técnico da obrigatoriedade, nem o problema técnico da *generalização* (compulsória para o Estado) da escola. Nem mesmo da escola primária. Institui-se o ensino gratuito, mas os dirigentes ficaram como os únicos juizes do *número* de postos escolares e das *lotações*. A escola única não veio à tona. (MIRANDA, 1960, p. 198, grifos do autor).

Localizamos algumas tentativas, mesmo que do ponto de vista das Constituições, de instituir escolas e a oferta de educação para uma parcela maior da população. No entanto, isso não ocorreu, a escola única não funcionou. Faltou muito para que essa ideia se materializasse, como infraestrutura e haver escolas suficientes para todos. O ensino passou a ser direito, mas ainda não se permitia que ele fosse acessado em sua totalidade; depois, passou a ser obrigatório, mas novamente não se previam os meios para que a população o acessasse. Continuava faltando algo para que a educação conseguisse dar o salto quantitativo, no sentido de abranger um maior número de pessoas.

Quando à estrutura do direito à educação, no Estado de fins múltiplos, ou ele é direito público subjetivo, ou é ilusório. As Constituições de 1934, de 1937 e de 1946 não tentaram qualquer fórmula de escola única. Visão geral da evolução permite-nos classificar, no tempo, o seu pensamento. [...] a) Na história da política do ensino, a gratuidade da escola pública primária constituiu extraordinário passo adiante. Sempre, porém, com o caráter de favor, em vez de direito. Mendigava o povo o pão do espírito, ou a mão generosa, quase sempre imperfeitamente, ia, a um e a outro indivíduo, levar-lhes a oferta, ocasional, incerta, da escola. [...] (MIRANDA, 1960, p. 202).

É impreterível olharmos para a história, sobretudo quando esta nos revela esses aspectos que apontam tanto para uma evolução como para uma manutenção do direito. A educação passa a ser considerada, existe uma legislação e tecnicamente deixou de ser um

privilégio, na medida que nossa Carta Magna a prevê como um direito; no entanto, o modo como é feita a interpretação da legislação deixa a desejar, pois, mesmo sendo um direito, a educação é tratada e interpretada como um privilégio, ficando a cargo e codependente da benevolência das pessoas que detinham o poder de efetivar o que estava contido na Constituição.

b) Sabe-se, e é o bastante, que a evolução é marcada: 1) pela gratuidade sem a obrigatoriedade; 2) pela gratuidade aos que preferiram a escola pública e obrigatoriedade do ensino primário para todos; 3) pela escola única (gratuidade, obrigatoriedade da escola pública para todos, promoção por seleção). Os povos retardados, como o do Brasil, devem passar, em “educação de plano”, quer dizer – educação intensiva mediante programa enérgico, eficiente, do Estado – ao terceiro momento. É o mundo atual que o exige. Se o não fizer, sacrificar-se-á na recomposição universal dos Estados e das nacionalidades e não se poderá, sequer, alimentar. Um Estado vale os seus habitantes, os seus nacionais e adstritos (MIRANDA, 1960, p. 203).

Destarte a educação no Brasil apresentou uma melhoria, mesmo que tenha se dado de modo tardio. Não podemos ignorar as iniciativas de tentar maximizar a oferta da educação. Esta ganhou algum espaço, como a Constituição afirma, no sentido de investimentos e planejamentos.

Algumas décadas depois, emergiu a primeira Lei de Diretrizes e Bases, com a Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, “fixando as diretrizes e bases da educação nacional” (BRASIL, 1961). Em seu título VI, da Educação de Primeiro Grau- Capítulo I Da Educação Pré – Primária, Art. 30 em seu parágrafo único apresenta as isenções da obrigatoriedade, “ a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável; b) insuficiência de escolas; c) matrícula encerrada; d) doença ou anomalia grave da criança (BRASIL, 1961), apresentando assim formas de isentar os Estados da obrigatoriedade do ensino.

Além disso, dispôs sobre as receitas destinadas à educação no Art. 92: “a União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo” (BRASIL, 1961).

Havia, de certo modo, uma projeção positiva em relação à educação pública no país, sobretudo pela questão do financiamento da educação. Ocorria, nesse período, uma maior menção a esta nos documentos oficiais, com a estimativa de consolidar leis e decretos que tratassem de universalizar o acesso à educação.

Após essa rápida retomada de alguns acontecimentos na área da educação, passamos para a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967<sup>18</sup>, a qual aborda questões semelhantes à outra Constituição. O Art. 168 define que fica “assegurada a igualdade de oportunidade” (BRASIL, 1967). Ainda,

§ 1º - O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à Iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

II - *o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;*

III - *o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior [...]* (BRASIL, 1967, grifos nossos).

Nesse documento, é mencionada a ideia da ação dos Poderes Públicos com os diferentes graus de ensino. Também se faz referência à idade para o acesso à educação, o que até então não havia sido mencionado. No que tange à não obrigatoriedade, ela é relativa ao ensino secundário. Assim, essa CF estipulou a educação dos 7 aos 14 anos como obrigatória e gratuita. Mas observemos que reaparece a questão do ensino primário, de quatro anos, para então passar a outra etapa do ensino, o ginásio. Temos, desse modo, a ampliação do ensino primário para 8 anos. No entanto, a população tinha assegurada a etapa do primário com gratuidade, não sendo impreterivelmente assegurado o ginásio, houve a desvinculação com a Constituição anterior, razão pela qual o ginásio então não ficou assegurado<sup>19</sup>. Novamente encontramos contradições nesses documentos: a obrigatoriedade do ensino não prevalecia e, com ela, o não acesso ao direito à educação.

Dessa forma, ao analisarmos esses artigos, evidenciamos que, nesse período, a educação pública estava declaradamente vinculada ao ensino particular, em relação a não

18 Constituição convocada pelo Ato Constitucional nº 4, de 07 de dezembro de 1966 “Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências” (BRASIL, 1966).

19 Diga-se de passagem que essa Constituição apresenta a restrição da obrigatoriedade da educação para pessoas de 7 aos 14 anos. Também houve iniciativas para priorizar essa expansão da idade, o governo realizou a “Operação - Escola”, possível ler mais sobre isso em “INEP operação – escola: embate de forças na execução de um projeto”. Disponível em: <[https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/28286/28286\\_5.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/28286/28286_5.PDF)>. Acesso em 10 jul 2019.

gratuidade, esta apresentasse relativa ao ensino secundário. O Estado, além de prover bolsas, afirmava que deixaria de ter vagas para todos. Isto é, quem pudesse pagar tinha o dever de pagar pela educação pública; quem não dispusesse de condições financeiras para pagar ou não encontrasse vaga na escola poderia recorrer a uma bolsa de estudos na rede privada (caso não conseguisse, possivelmente não estudaria). Mais uma vez, a “tradição” tem seu peso. As mudanças de governo estavam mais para manutenção de um poder hegemônico do que alterações que provocariam modificações positivas. Os governantes pareciam expelir forças contrárias à democracia e aos direitos da classe popular.

Mais tarde, foram promulgadas algumas Emendas Constitucionais (EC). Entretanto, queremos chamar a atenção para a EC n.º 1/1969, a qual apontava, no Art. 176, que “a educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola” (BRASIL, 1969). Nas demais Constituições, estava contida a ideia de dever atrelado à família, sobretudo em algumas afirmativas que davam a entender o papel do Estado com esta. Mas, nessa EC, está explícita a afirmativa de que a educação “é direito de todos e dever do Estado” (BRASIL, 1969). Logo, este não poderia, tecnicamente, se eximir de suas responsabilidades com a educação. Essa seria a promessa para tal cenário, o qual ainda ficou de certo modo submerso para discussões ulteriores.

Outro importante documento foi a segunda Lei de Diretrizes e Bases, através da lei n.º 5.692 de 11 de agosto de 1971, a qual “fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências” (BRASIL, 1971). Esta lei tratou de apontar que a educação é dever tanto dos Poderes Públicos, como das famílias e a comunidade, vejamos:

Art. 41. A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la.

Parágrafo único. Respondem, na forma da lei, solidariamente com o Poder Público, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, os pais ou responsáveis e os empregadores de toda natureza de que os mesmos sejam dependentes.

Art. 42. O ensino nos diferentes graus será ministrado pelos poderes públicos e, respeitadas as leis que o regulam, é livre à iniciativa particular.

Art. 43. Os recursos públicos destinados à educação serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do ensino oficial, de modo que se assegurem:

- a) maior número possível de oportunidades educacionais;
- b) a melhoria progressiva do ensino, o aperfeiçoamento e a assistência ao magistério e aos serviços de educação;
- c) o desenvolvimento científico e tecnológico.

Art. 44. Nos estabelecimentos oficiais, o ensino de 1º grau é gratuito dos 7 aos 14

anos, e o de níveis superiores sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos e não tenham repetido mais de um ano letivo ou estudos correspondentes no regime de matrícula por disciplinas.

Art. 45. As instituições de ensino mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômica para o atendimento do objetivo.

Parágrafo único. O valor dos auxílios concedidos nos termos dêste artigo será calculado com base no número de matrículas gratuitas e na modalidade dos respectivos cursos, obedecidos padrões mínimos de eficiência escolar previamente estabelecidos e tendo em vista o seu aprimoramento (texto na íntegra) (BRASIL, 1971).

Essa segunda LDB (1971), quanto a organização do ensino estabeleceu assim, o 1º grau compreendendo Escolas Maternais até os 7 anos, 8 séries anuais dos 7 aos 14 anos, sendo obrigatório e gratuito nos estabelecimentos oficiais e o 2º grau sendo este uma formação integral de 3 a 4 anos. Esta tratou não apenas de mudar a nomenclatura, mas organizou uma nova proposta de ensino estendendo desse modo a vida escolar de crianças e adolescentes.

Dessa forma, no que diz respeito à educação pública, esses documentos conseguiram, de alguma maneira, propor e realizar aperfeiçoamentos em certos momentos, como diminuir o número de analfabetos, tornar a educação um direito seguido da obrigatoriedade, pensar em um tempo, espaço e até mesmo um currículo na escola, propondo, criando e adequando a Lei de Diretrizes e Bases. Contudo, o país continuava tendo muito o que avançar para alcançar o que se propunha em seus documentos.

[...] Quando os nossos professores recusam a matrícula a centenas e milhares de crianças que se apresentam, dão o exemplo de Estado em que a escola pública não é direito público subjectivo, e sim acto administrativo falível, do Estado. Ora, o que hoje se quer é o Estado com tal dever, implícito no seu fim revolucinoario (Russia), ou que consagre o direito hegeliano à educação, direito público subjectivo (Alemanha, Austria, etc.). A solução que é urgente para o Brasil põe-se entre as duas tendencias: o direito á educação direito público subjectivo e fim preciso do Estado: a acção do indivíduo contra o Estado e o plano de educação como essencial á existencia do Estado, em cujo fim único está incluída a função technica de educar (MIRANDA, 1933, p. 23).

Podemos observar que há um paradoxo educacional, isto é, ao nos referirmos ao direito à educação, evidenciamos uma expectativa em relação ao direito no campo da educação pública, mas este não necessariamente proporciona os instrumentos para de fato o acessarmos.

Como apontamos, da Constituição de 1934, a qual anunciou a educação como direito de todos, passando pelas demais, até a Constituição de 1967, houve menções consideráveis à educação pública no país; entretanto, ainda evidenciamos contradições nesses documentos, bem como justificativas para que essa educação obrigatória não acontecesse, excluindo-se também crianças menores de 6 anos e adolescentes maiores de 14 anos. Portanto, apesar de ser um direito, este continuava se voltando a uma parcela da população e não podia ser compreendido como direito de todos, uma vez que se limitava a uma faixa etária, determinando-se novamente quem seriam as pessoas com acesso a esse direito.

Mesmo no segundo cenário, com a proposição de um direito, este não aconteceu em sua totalidade. Um número maior de pessoas acessou uma parcela da educação, o que ainda nos faz compreender esse direito como um privilégio, dadas as razões e contradições que culminaram em determinadas pessoas o acessando e outras não, deste modo, apesar de ter-se inúmeras reformas na história do país, a noção de direito à educação não esteve presente em todas. Pelos fatos expostos, o direito público subjetivo seria capaz de viabilizar as condições reais e concretas para o acesso e a efetivação do direito à educação. Essa discussão será aclarada no próximo capítulo, no qual nos debruçamos a entender a natureza desse direito no cenário da educação. Visamos elucidá-lo, apontando no que este consiste e quais são suas potencialidades e fragilidades na atualidade.

## 5 A EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO

A República Federativa do Brasil é constituída por 26 Estados, mais o Distrito Federal; assim, institui-se um país federalista. Com a promulgação da Constituição cidadã de 1988, tem-se anunciado que o Brasil é uma República Federativa (BRASIL, 1988). O federalismo seria uma base para a democracia; “[...] a Constituição Federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias de cada um deles” (CURY, 2006, p. 150). Com essa forma de Estado, instaura-se também a possibilidade de vir à cena o Estado Democrático de Direito e sua efetivação. “A Constituição faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado, onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo, que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões” (CURY, 2006, p. 150).

Desse modo, esse sistema visa estruturas complexas que sustentam esse novo Estado Democrático de Direito. Essa união deveria, em tese, fundamentar esse momento para a democracia brasileira, possibilitando um consenso em todo o país sobre questões tão cruciais à sua população como a educação. Mas, de acordo com Dourado (2013, p. 763), “o Estado brasileiro é marcado por desigualdades sociais e assimetrias entre os entes federados e, por consequência, apresenta limites no horizonte de efetivação dos direitos sociais e na capilaridade das políticas, com destaque para as políticas educacionais”. Assim, esse cenário se mostra como dúbio, uma vez que fica “flutuante” o papel de cada ente, bem como sua cooperação.

Essa união indissolúvel entre os entes federados se efetiva na complexa relação de coordenação e autonomia, para garantir, a todos, os direitos sociais, entre eles a educação. Assim, prevalece a perspectiva de superação dos problemas nacionais, por meio da superação da pobreza, da redução das assimetrias sociais e regionais, bem como da promoção do bem de todos, como base para o exercício da autonomia dos entes federados (DOURADO, 2013, p. 764).

A união indissolúvel apresenta controvérsias: apesar de significar documentalmente que não há uma liberdade suprema para cada ente, a realidade demonstra que existe certa autonomia. Esse fio condutor da legislação, sobretudo nossa Carta Magna, a qual deveria reger as tomadas de decisões, demonstra-se insuficiente, dado que vemos com frequência uma

regulamentação da Constituição através de Propostas de Emendas Constitucionais (PEC), Medidas Provisórias (MP), decretos e leis.

Dessa forma, vale destacarmos que o federalismo reflete um sistema de divisão estatal, com competências e responsabilidades. À vista disso, cada Estado tem determinadas responsabilidades, atribuições e modos para gerir o que seja de sua incumbência. Isso significa que o Estado de Santa Catarina, por exemplo, pode gerir a educação de modo dessemelhante a outro Estado.

Neste cenário, vários são os limites que demarcam a relação política entre o constituído e o constituinte do federalismo brasileiro, cuja égide ainda possui traços patrimoniais e a lógica do federalismo competitivo, em detrimento dos princípios constitucionais, que advogam um regime de colaboração entre os entes federados. Superar essas condições objetivas, articuladas à busca da redução das assimetrias regionais e sociais, constitui o grande desafio para o federalismo brasileiro e para a garantia de alargamento dos direitos sociais, inclusive o direito à educação (DOURADO, 2013, p. 768-769).

Maiormente, isso representa que, ainda que nossa Carta Magna consiga prever certa ação para um campo, talvez ela se delongue ou até mesmo não se concretize, posto que os Estados e Municípios possuem planejamentos próprios, como Constituições e Planos Decenais para a educação. Teoricamente, esses planos estariam alinhados ao Plano Nacional da Educação, ao menos tendo este como pano de fundo. Ainda assim, esses planos encontram atravessadores que impedem que as metas se concretizem. No que se refere à gestão dos recursos destinados à educação, o prefeito de uma cidade, por exemplo, tem também papel nisto, quer dizer ele tem o poder de decidir o que fará com os recursos que seriam em princípio exclusivos para esta, bem como poderá também remanejar este dinheiro para outra área e vice e versa. Dessa maneira, o federalismo se apresenta como melindroso no que se refere a justificar as iniciativas e ações de cada ente, que podem ou não necessariamente cooperar.

No Estado democraticamente organizado, isto é, no Estado de Direito, baseado na lei da separação dos poderes e na das garantias dos direitos fundamentais do homem, a função de editar normas gerais de direito compete às câmaras de representação popular constituídas em poder legislativo (que estas normas elaboram e aprovam), com o concurso do poder executivo (que as sanciona, promulga e publica), cabendo ao poder judiciário aplicá-las na solução dos conflitos submetidos ao seu julgamento (RAO, 2013, p. 295).

No Brasil, a consolidação desse cenário democrático foi tardia; a CF/1988, já no início do texto, afirma que “nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar [...]” (BRASIL, 1988).

É importante salientarmos que, para se intitular um Estado Democrático de Direito, faz-se necessário atender a alguns princípios: “Art. 1- *I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e V - o pluralismo político*” (BRASIL, 1988, grifos nossos). Esses princípios sinalizam uma nova perspectiva para toda a população brasileira, pois remetem a uma gama de direitos imprescindíveis nesse novo momento anunciado pela Constituição. Com esse novo Estado, surgem também outras possibilidades, como a expectativa da real efetivação dos direitos políticos, civis e sociais em todo o território brasileiro. Esta seria a promessa para o novo século: alcançarmos a equidade em vários campos, como na educação, por intermédio da implementação de políticas educacionais e programas que contribuam para o debate dessa educação enquanto direito, entendida, aliás, como um direito fundamental. Para Sarlet (2010, p. 45),

Desde o seu reconhecimento nas primeiras Constituições, os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz o seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação. [...] Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais têm o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade.

Os direitos fundamentais já foram alvo de discussão em diversos contextos e períodos históricos. No Brasil, nossa Constituição faz menção aos direitos fundamentais de seus cidadãos no “Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I, Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivo”, em seu Art. 5º, o qual estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988), seguindo-se um vasto artigo sobre a referida questão. Assim, os direitos fundamentais estão relacionados aos direitos humanos, aos direitos de todos os sujeitos, tipificando a ideia de igualdade. Essas dimensões do direito apontam para uma expansão que, até então, poderíamos considerar como gradativa, visto que a noção de “direito de todos” se expande a diversas áreas da vida.

Nesse sentido, os direitos fundamentais têm acompanhado a similitude entre o tempo e o espaço e também se modificado junto com a sociedade. Nesse novo Estado, surgiram fagulhas da possibilidade de uma democracia. Nossa Carta Magna, no Art. 1º, parágrafo único, reafirma o que já estava contido na Constituição de 1934; no entanto, apresenta algo novo, um direito “múltiplo”, pois “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). À vista disso, essas alterações na área do Direito, bem como as transições políticas ocorridas no Brasil, sinalizam para um novo momento, para a “metamorfose dos direitos”. Entretanto, como Sarlet (2010, p. 152) menciona, é preciso ficar alerta, dado que a máxima de que os “[...] direitos fundamentais correspondam aos direitos subjetivos” não representa sua efetivação e concretização para todas as pessoas.

Segundo Coutinho (1999, p. 50-51),

Tal como no caso dos direitos civis e políticos, mas de modo ainda mais intenso, o que se coloca como tarefa fundamental no que se refere aos direitos sociais não é, muitas vezes, o seu simples reconhecimento legal-positivo, mas a luta pra torná-los efetivos. A presença de tais direitos nas Constituições, seu reconhecimento legal, não garante automaticamente a sua efetiva materialização. Esse é, particularmente, o caso do Brasil. Mas embora a conversão desses direitos sociais em direitos políticos não garanta sua plena materialização, é muito importante assegurar seu reconhecimento legal, já que isso facilita a luta para torná-lo efetivamente um dever do Estado. Tampouco é casual que os neoliberais se empenhem hoje, inclusive em nosso país, em eliminá-los também das normas legais, em particular da própria Constituição.

Mesmo que os documentos apontem os direitos, eles ainda não são acessados por completo (vide como exemplo os Quadros 1 e 2), ou seja, a população, em sua maioria, carece desses direitos, talvez por alguns motivos: a) elas não sabem de sua existência; b) não compreendem como acessá-los; c) essas informações, mesmo que contidas em documentos disponíveis no *site* do Planalto, não são publicizadas; d) a população não entende a linguagem contida na legislação; e e) a população não reconhece ou compreende a educação como um direito seu. Essas reflexões são importantes para visualizarmos todos os atores que compõem o contexto educacional e algumas das possíveis razões para que o direito público subjetivo na educação ainda encontre empecilhos para sua concretude.

Como Vieira (2001, p. 12) nos adverte:

Na avaliação dos elementos das políticas sociais, o mínimo esperado é que os direitos sociais gozem da posição de respeito e de superioridade, por inclusive

participarem da Constituição de 1988, uma das mais livremente votadas no Brasil, integrando o Título II, relativo aos Direitos e Garantias Fundamentais. Caso contrário, sobra apenas como fúnebre consolação curvar-se ao irracionalismo da meritocracia e ao seu relativismo nas políticas sociais. No caso brasileiro, depois da extinção dos direitos sociais, quem sabe se não chegará a vez de fraquejarem o Estado de direito e o regime democrático-liberal? A tradição histórica do Brasil revela constante intervenção estatal no âmbito da política social, alicerçada ao longo do século XX em direitos sociais variados e gradativamente conquistados.

Com nossa atual Constituição e seu Art. 5º, inciso LXXVIII, parágrafo 1, “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (BRASIL, 1988). Isso indica um conjunto de direitos que são respaldados, garantidos e afirmados em nossos documentos oficiais, os quais passam, hoje, por um decréscimo, provocando malefícios aos direitos fundamentais, assim como a uma outra gama de direitos. Pretende-se que esses direitos consigam se efetivar e se manter, sobretudo em épocas atípicas, como na atualidade, quando temos a estagnação das políticas educacionais, de investimentos e do próprio financiamento da educação.

O direito público subjetivo, nosso *terceiro cenário*, está relacionado a uma série de direitos, os quais correspondem a muitas esferas da vida, como a saúde e a educação. Talvez por ser oriundo de outros direitos, assume uma relação distinta entre as pessoas e o Estado; como Ráo (2013, p. 584, grifos do autor) afirma, são “direitos-funções”.

Na verdade, os direitos públicos subjetivos, quer do Estado, quer dos cidadãos, são, geralmente, unidades jurídicas caracterizadas por poderes e deveres ao mesmo tempo; e por isso se qualificam como *direitos-funções*, ou *direitos-deveres*, nos quais o elemento individual e egoístico cede o passo ao elemento público, ou do interesse coletivo.

O direito público subjetivo tem essa característica peculiar, a qual faz dele um mecanismo de acionamento do direito à educação através do sistema Judiciário. Ele garante e assegura a toda pessoa, de modo individual ou coletivo, o direito de cobrar do Estado aquilo que já é seu, mas que, de alguma forma, apresentou uma contradição, negação ou, ainda, não efetivação. Por esse motivo, evidenciamos o direito público subjetivo na educação como sendo um cenário paradigmático, pois ele modifica como nos relacionamos com a educação e com a própria legislação educacional, visto que agora, além de a educação ser um direito obrigatório, ela é um atestado de um novo momento, no qual não há justificativas para esse direito não ser acessado.

Em sua generalidade, também os direitos públicos subjetivos dos cidadãos se definem e qualificam com direitos-funções, quando consistem em participação no exercício do Poder, ou como direitos-deveres, quando o seu exercício é obrigatoriamente imposto pela lei, tal qual sucede, por exemplo, com o direito de voto. E assim é porque, embora realizem, de certo modo, um interesse pessoal e imediato dos cidadãos seus titulares, esses direitos lhes são atribuídos a bem dos interesses gerais da coletividade (RÁO, 2013, p. 585).

O direito público subjetivo pode ser compreendido como um direito plural, um direito-função e também um direito-dever. Embora a educação seja um direito desde 1934, nem todos que a ela têm direito estão na escola, pois há essa distinção entre o direito à educação e o direito público subjetivo. Na própria legislação, são tratados de maneira diferente: de um lado, todas as pessoas têm direito à educação; de outro lado, nem todas “pertencem” ao direito público subjetivo à educação. Essa segunda proposição significa que aqueles que não estiverem na escola e aqueles que sabem disso e não se mobilizarem para reverter esse quadro ferirão um princípio fundamental: o direito de centenas de crianças e adolescentes de habitar o espaço da escola.

Pressupõe-se que as pessoas ocupando papéis centrais, como prefeitos, secretários da Educação, gestores e conselheiros tutelares, deveriam pautar suas ações para a garantia e consolidação desse direito; contudo, não raras vezes, são essas pessoas que ignoram a Constituição. Portanto, cabe à população, de posse desse direito assegurado, exigí-lo. Sob esse ponto de vista, Ráo (2013, p. 874-875) apresenta considerações sobre os direitos públicos subjetivos:

II- Direitos públicos subjetivos das pessoas e dos grupos sociais. Os direitos dessa natureza que, por inerentes e essenciais à personalidade humana individual ou coletiva, sistema político algum pode denegar sob pena de ilegitimidade, são reconhecidos pelos princípios fundamentais de ordem jurídica interna e externa e proclamados e disciplinados por atos internacionais, por preceitos constitucionais e pelas normas comuns que estes atos e preceitos complementam e aplicam. Por ser tal a sua origem e tal a sua natureza, em direitos públicos subjetivos se erigem, constituindo outras tantas limitações impostas aos poderes do Estado na ordem interna e dos Estados na ordem internacional.

Considerando as afirmativas do autor, o direito público subjetivo tem um papel preponderante. Entretanto, isso não é equipolente a afirmar que todos conhecem esse direito, ou, ainda, que conseguem acessá-lo. É importante destacarmos que esse direito não pode ser de forma alguma negado. Inclusive, esse seria o modo pelo qual toda pessoa teria o poder de regular esse papel do Estado, fazendo com que este cumpra seu dever com a educação. Assim, esse direito se encontra acoplado a outros, como os direitos civis, políticos e sociais. Por

assumir uma relação de naturezas diversas com outras categorias do Direito, representa uma conexão maior com a realidade, sendo esse excedente o que permitiria que ocorresse essa correlação entre as leis/teorias e a realidade.

Para que uma pessoa-criança, adolescente, jovem ou adulto de qualquer idade – possa constituir-se credora de educação escolar frente ao Estado ou, visto de outra forma, para que o Estado se veja posto na condição de devedor de educação escolar ou de escolarização e possa ser compelido à prestação do referido serviço, são necessárias duas coisas: primeiro, que haja o reconhecimento, no direito positivo, do direito universal ao serviço público chamado Educação; segundo, que os cidadãos sejam dotados de instrumentos eficazes de cobrança do referido direito. Essas duas condições juntas formam aquilo que, no Direito, se denomina direito público subjetivo. [...] (FERRARO, 2001, p. 278).

Portanto, o Estado tem um papel crucial na concretude e efetividade da educação, bem como os meios para acessá-la. No Brasil, o direito público subjetivo é demarcado com a CF/1988. O Art. 208, ao tratar da educação, refere-se a ela como direito público subjetivo:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
 [...]
 II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). [...]
 IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).
 §1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
 § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
 § 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (BRASIL, 1988).

Na ocasião, nascia o direito público subjetivo, isto é, instaurava-se um novo cenário na educação. Já tínhamos o direito à educação, mas este ainda não dava as condições totais de acesso. No que tange ao direito público subjetivo, este tratará de dar as ferramentas necessárias para que a população o exija das autoridades competentes. Cury (2002, p. 259) aponta que, “neste sentido, o direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio que ele o é, assim por seu caráter de base e por sua orientação finalística, quanto por uma sanção explícita quando de sua negação para o indivíduo - cidadão”.

O direito público subjetivo é algo que foi custoso para a educação; ele tardou a acontecer. Isso caracteriza ainda mais o papel e o peso de afirmar que a educação obrigatória é direito público subjetivo; significa que ele precisa ser vivenciado. Ao verificarmos o que a legislação prevê acerca do direito público subjetivo, poderíamos supor que, desde 1988, o

número de crianças e adolescentes que não estão na escola seria ínfimo; no entanto, a título de exemplo, vejamos alguns dados retirados do *site* QEdu sobre o abandono escolar em algumas etapas da Educação Básica pública nos anos de 2010 e 2016 (Quadro 3):

Quadro 3 – Número de abandono da escola pública urbana e rural em SC e no Brasil em 2010 e 2016

<b>Educação Básica</b>	<b>Santa Catarina 2010</b>	<b>Santa Catarina 2016</b>	<b>Brasil 2010</b>
<b>Anos Iniciais do Ensino Fundamental</b>	906	480	293.693
<b>Anos Finais do Ensino Fundamental</b>	6.267	3.028	664.566
<b>Ensino Médio</b>	17.014	12.833	838.387

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Taxa de Rendimentos disponível no *site* QEdu<sup>20</sup>.

Esses dados revelam que, embora tenham acontecido melhorias nos números nesses seis anos, ainda era grande o número de pessoas que abandonaram a escola precocemente. É valoroso problematizarmos esses números, pois são reflexo de nosso sistema educacional e do papel do Estado, o qual tem agido (ao menos deveria) como um regulamentador desse direito, do direito à educação.

Assim, o abandono educacional chama a atenção se relacionarmos direito a obrigatoriedade da educação. Segundo dados do Plano Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD, 2017), existem, na atualidade, “mais de 2 milhões de crianças, adolescentes e jovens fora da escola”. Trata-se de sujeitos que estão dissonantes com seu direito de estudar, quer dizer, estes meninos e meninas estão ainda na fase embrionário de pleitear o acesso à educação, o acesso a igualdade. Com cerca de 30 anos da existência do direito público subjetivo à educação, é controverso que tantas pessoas em idade escolar obrigatória não estejam na escola. Como crianças e adolescentes ainda não estão na escola se a educação é um direito obrigatório e, desde 1988, direito público subjetivo? O que justifica que permaneçam fora da escola? Quem é responsável por reverter esses números? As respostas para essas indagações deveriam ser respondidas a partir do princípio de que a Educação Básica obrigatória é direito público subjetivo, e, portanto, todos deveriam estar na escola.

Ao analisarmos o número de matrículas no ano de 2017 (Quadro 4), temos

<sup>20</sup> Não localizamos dados anteriores ao ano de 2010.

inicialmente a impressão de que esse número mudou, quer dizer, que há, então, menos crianças e adolescentes fora da escola.

Quadro 4 – Matrículas na Educação Básica Pública em Santa Catarina e no Brasil – 2017

<b>Escolas rurais e urbanas</b>	<b>Total de matrículas em Santa Catarina</b>	<b>Total de matrículas no Brasil</b>
<b>Creches</b>	136.736	2.226.173
<b>Pré-escolas</b>	153.418	3.919.690
<b>Anos Iniciais</b>	396.087	12.515.254
<b>Anos Finais</b>	341.464	10.227.005
<b>Ensino Médio</b>	191.566	6.960.072

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Censo Escolar/INEP (2017), acesso em 10 de ago de 2018<sup>21</sup>.

Observemos que matrículas em creches, pré-escolas e nos anos iniciais do Ensino Fundamental revelam números que aparentam ser promissores; no entanto, o número de alunos que chega aos anos finais do Ensino Fundamental, bem como ao Ensino Médio, indica que existem muitas pessoas fora da escola e que estas não têm exercido seu direito de estudar, tampouco que o direito público subjetivo está sendo efetivado. Por que o abandono escolar é maior nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio? O que acontece com esses adolescentes? Em linhas gerais, crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos de idade não têm a opção de não frequentar a escola, pois a educação é tanto um direito como uma obrigação. Isso significa que todos devem estar na escola e, se não estiverem, cabe aos gestores, professores, pais, responsáveis, conselheiros tutelares, secretários da Educação, prefeitos, advogados e cidadãos contribuir para que todos acessem esse direito.

Quando revistamos a história, verificamos que o processo para a concretização desse direito ocorreu de modo custoso, ou seja, levou certo tempo para que as pessoas tivessem direito à educação, para que existisse uma legislação específica sobre o tema, políticas educacionais e meios para financiar, efetivar e fiscalizar o que esses documentos anunciavam. Dessa forma, o direito à educação foi uma importante conquista para a população brasileira, embora ainda não haja uma compreensão acerca do direito público subjetivo. Este surge com a prerrogativa de concretizar o direito à educação, isto é, as etapas da Educação Básica obrigatórias, sendo Pré-Escola, Ensino Fundamental (9 anos), Ensino Médio (3 anos) e

21 Disponível no *site* QEDu em: <[http://www.qedu.org.br/estado/124-santa-catarina/censo-escolar?year=2017&dependence=0&localization=0&education\\_stage=0&item](http://www.qedu.org.br/estado/124-santa-catarina/censo-escolar?year=2017&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item)>. Acesso em: 10 de ago de 2018.

também a Educação de Jovens e Adultos (EJA)<sup>22</sup>. Nesse sentido, a creche não é direito público subjetivo, mas direito à educação.

Podemos pensar que o direito à educação se refere, então, a todas as pessoas no Brasil. Em outras palavras, não há impedimento para que qualquer pessoa que não esteja em idade escolar obrigatória frequente a escola e, se elas não quiserem frequentar a escola, tampouco haverá consequências do ponto de vista da legislação; seria “uma escolha” frequentar (desde que haja vagas) ou não frequentar a escola. Já a educação tida como direito público subjetivo significa que as pessoas de 4 a 17 anos não têm a opção de não estudar. O Estado tem o dever de efetivar e garantir seu direito de estudar; ou seja, ele não poderá se eximir desse papel, assim como os pais e responsáveis.

Neste ponto da pesquisa, resta-nos, ainda, olhar para essa realidade, isto é, os sujeitos que, por algum motivo, não estão na escola. Desse modo, no próximo capítulo, faremos um recorte contemporâneo, analisando, junto aos casos de acionamento do direito público subjetivo à educação, documentos como o ECA, a LDB e o PNE, os quais reiteram a educação enquanto direito. Localizamos casos reais, concretos, de acionamento desse direito no sistema Judiciário de Santa Catarina. Portanto, destinamos o próximo capítulo a fazer essa busca de casos no *site* Jusbrasil – Jurisprudência correspondentes a ações envolvendo o direito à educação e o direito público subjetivo à educação pública, os quais passaram pelo TJSC durante o período temporal de 2008 a 2018.

---

22 A EJA é direito público subjetivo. Ou seja, apesar de não fazer parte da faixa etária de 4 a 17 anos, (considerando que essa modalidade de ensino é, também, frequentada por estudantes com 18 anos, ou mais), aqueles e aquelas, com 18 anos ou mais, que queiram acionar vaga na EJA podem, sendo necessário, recorrer ao direito público subjetivo. A desconsideração desse direito, através da negação da vaga, implica na responsabilidade da autoridade competente.

## 6 UMA DÉCADA DE ACIONAMENTO DO DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SC

A educação brasileira, na atualidade, pode ser compreendida como um direito de todas as pessoas; no entanto, esse direito se revela paradoxal: por ser um direito, mas não um direito obrigatório, encontram-se justificativas legais para não se realizar. Em outras palavras, todas as pessoas têm direito à Educação Básica; contudo, essa proposição não significa que todas as pessoas conseguirão efetivar esse direito, como é o caso de crianças menores de 4 anos e com 18 anos ou mais. Assim, para deprendermos o direito público subjetivo à educação, localizamos ações sobre esse direito no *site* Jusbrasil – Jurisprudência<sup>23</sup>.

No sítio, é possível pesquisar em todos os tribunais, bem como filtrar o TJ de cada Estado. Frente a isso, por uma questão evidente – por vivermos, trabalharmos, estudarmos e fazermos pesquisas no Estado de Santa Catarina –, nossa opção foi realizar as buscas de acionamento do direito público subjetivo nessa unidade federativa.

Nas buscas gerais, utilizamos como palavras-chave “direito público subjetivo e a educação” e, como filtro para a busca, o TJSC, localizando 7.159<sup>24</sup> casos. Devido ao número ser expressivo, optamos por outro recorte. Passamos a investigar os casos de acionamento do direito público subjetivo na cidade de Chapecó-SC (cidade em que nos localizamos). Para tal, utilizamos como descritores “direito público subjetivo e a educação Chapecó – SC”, sendo localizados 419 casos, distribuídos em 42 páginas.

Entretanto, ao verificarmos cada caso, identificamos que o filtro não foi exato, pois havia outras cidades. Desse modo, optamos por baixar e armazenar os casos que traziam no enunciado ou no corpo do texto “Chapecó”, sendo localizados 140 casos. Ao baixarmos e lermos o relato das ações, identificamos que 99% dos casos se referiam ao acionamento do direito subjetivo à saúde, solicitando a concessão de medicamentos. De todos os casos relacionados ao direito público subjetivo, apenas um estava relacionado à educação: multa ao Município por não realizar melhorias nas escolas. Isto é, planejamos realizar um estudo micro, analisando a realidade de uma cidade; no entanto, o número relevou-se incipiente. Por esse motivo, elencamos ampliar nossa pesquisa para todo o Estado de SC.

---

23 “O Jusbrasil existe para conectar pessoas à justiça através de advogados e informação jurídica acessíveis à todos (JUSBRASIL)”. Disponível em: <<https://sobre.jusbrasil.com.br/para-que-existimos>>. Acesso em: 03 fev. 2019.

24 Esse foi o número de casos localizados em novembro de 2018, após realizar a assinatura paga no *site*. Já ao realizar a mesma busca, com o mesmo descritor, em fevereiro de 2019, o número localizado foi de 5.600 casos.

Destarte, dos 7.159 casos iniciais localizados no Estado de SC, ao realizarmos a verificação, optamos por baixar 200 casos que correspondiam ao acionamento do direito público subjetivo à Educação Básica. Ao analisarmos todos os casos, identificamos que, apesar de todos os 200 trazerem a prerrogativa do direito à educação e estarem relacionados a esse direito público subjetivo (citando, inclusive, o Art. 208 da Constituição, parágrafo 1, o ECA e a LDB), os casos se referiam ao direito à educação e não ao direito público subjetivo à educação. Isso significa que, destes, apenas 13 casos realmente correspondiam ao acionamento correto do direito público subjetivo à educação. Quanto ao período temporal, este foi definido a partir dos casos localizados: de 2008 a 2018.

Todos os 200 casos passaram pelo TJSC, essa esfera do Poder Judiciário que apresenta como missão “realizar Justiça por meio da humanização e da efetividade na prestação adequada da solução de conflitos” (SANTA CATARINA, 2019)<sup>25</sup>. Além disso, tem como visão “ser reconhecido como um Judiciário eficiente, célere e humanizado” (SANTA CATARINA, 2019)<sup>26</sup>.

Em Santa Catarina, “[...] a instalação do Tribunal de Justiça [...] deu-se em 1º de outubro de 1891, na Casa da Câmara, e foi um acontecimento político-administrativo marcante para a História deste Estado” (SANTA CATARINA, 2019)<sup>27</sup>. Sobre isso, vejamos outros fatos históricos:

O Superior Tribunal de Justiça era composto inicialmente por cinco membros, denominados desembargadores, escolhidos dentre os Juízes de Direito mais antigos. [...] O título de desembargador confirmado na legislação republicana tem origem remota, provinda dos tempos dos reis de Portugal, e significa aquele que julga e retira os embargos, em linguagem comum os impedimentos, dos feitos. Ao julgar quaisquer feitos, sejam agravos, apelações ou embargos, o desembargador os desembarga (SANTA CATARINA, 2019)<sup>28</sup>.

Na atualidade, o TJSC conta com 94 desembargadores e quatro juízes do direito de segundo grau; no que se refere aos “órgãos de julgamento”, conta com: “Tribunal Pleno; Órgão Especial; grupos de câmaras e seção criminal; câmaras civis isoladas e o conselho de magistratura com 12 membros” (SANTA CATARINA, 2019). Desse modo, o sistema Judiciário, não só em Santa Catarina, mas de modo geral, é amplamente complexo, não sendo

---

25 Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/missao-e-visao>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

26 Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/missao-e-visao>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

27 Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/historia-do-pjsc>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

28 Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/historia-do-pjsc>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

uma linguagem de fácil compreensão para toda a população brasileira, tampouco são simples os procedimentos e etapas para acessar um direito.

Todos os casos analisados passaram pelo TJ; isso significa que já haviam passado pela esfera municipal, o Fórum. De qualquer forma, a constituição de um Tribunal de Justiça tem seu peso; tanto na história como na atualidade, o papel que este representa é carregado de simbologia. Possivelmente, centenas de casos passam por essas instâncias no cotidiano; trata-se de uma gama de sujeitos em busca de seus direitos e de reparação de um dano, como é o caso da efetivação do direito à educação através do acionamento do direito público subjetivo. Mas, ainda, é provável que inúmeros casos não passem em nosso sistema Judiciário, pois as pessoas não sabem que esse direito lhes é seu.

No caso do direito público subjetivo enquanto um dispositivo constitucional, continua encontrando diversos empecilhos para se concretizar. De um lado, temos a falta de informações e orientações sobre o modo como esse direito realmente funciona e os modos de acionamento. De outro, tem-se um sistema Judiciário saturado de processos que talvez não façam mais sentido em razão da demora entre uma instância e outra.

Quando concerne à educação, o acionamento do direito público subjetivo persegue um longo caminho para que os processos sejam analisados e julgados, até que, finalmente, as pessoas que pleiteiam uma vaga na escola, por exemplo, a consigam. Nesse contexto, pode-se afirmar que, apesar dos avanços, ainda temos muito que fazer enquanto sociedade para que a legislação seja compreendida e os direitos, vivenciados.

Nesta pesquisa, na análise dos casos em que o direito público subjetivo à educação foi acionado junto ao TJSC, contamos com a legislação educacional, isto é, procuramos interpretar os casos à luz de documentos como a Constituição Federal de 1988, o ECA, a LDB, a Lei n.º 12.796/13 e o PNE. Estar atento às políticas educacionais que estabelecem a educação como um direito público subjetivo é fundamental para a manutenção desse direito como uma herança que precisa ser compreendida e vivenciada pelas atuais e futuras gerações de estudantes brasileiros. Isso significa, por exemplo, conhecer as proposições e metas do atual PNE (2014-2024)<sup>29</sup>, com o propósito de percebê-las como sinônimo de constituição de

---

<sup>29</sup> Deste modo, optamos por analisar as metas que se referem à universalização do acesso à Educação Básica, bem como as respectivas metas relativas ao direito público subjetivo (sendo assim, quatro metas das 20), para olharmos para esse documento. Além de trazermos à tona a que cada meta se refere, colocamos em evidência o Observatório do Plano Nacional da Educação (OPNE), com o qual podemos analisar o andamento de cada meta, tanto a nível nacional como estadual. Assim, destacamos o Estado de Santa Catarina, no qual estamos inseridos. Portanto, consideramos relevante olharmos para a realidade no sentido macro, compreendendo todo o Estado.

um cenário no qual a educação já não é privilégio e está para além do direito seguido de uma obrigatoriedade – é um cenário no qual a educação se expressa como um direito público subjetivo.

Manter presente a legislação educacional na interpretação dos casos escolhidos para análise representou um acréscimo na investigação da temática; porém, de acordo com a metodologia de estudo empregada na pesquisa, ainda era preciso ir além. Assim, após a exploração do objeto, classificando produções teóricas, documentos, processos jurídicos, expressões, etc., chegamos à tarefa da escolha de categorias que nos possibilitaram, conforme sugere Bardin (2006), as qualidades de exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade. Sobre a categorização, Bardin (2006, p. 145) a descreve como “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia)”. Ainda sobre as categorias, a autora afirma que “classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com outros” (BARDIN, 2006, p. 145).

A definição das categorias é um procedimento que pode iniciar no próprio percurso da pesquisa, durante a codificação de documentos selecionados. Foi assim que chegamos às duas grandes categorias iniciais (direito à educação, e direito público subjetivo). Delas, emergiram as categorias a) acesso ao direito; b) efetividade; e c) (i)legitimidade.

Apesar da indicação de que essas categorias surgiram durante a pesquisa, através do envolvimento com o objeto pesquisado, é importante destacar que se fizeram valer nesta pesquisa. Isto é, por que estas, e não outras categorias? Em síntese, é possível afirmar que, na análise inicial dos 200 casos identificados de acionamento do direito público subjetivo, o *acesso*, a *efetivação*, a *legitimidade e/ou ilegitimidade* do direito se fizeram presentes em todos os processos, daí a razão da escolha dessas categorias.

Nesse contexto investigativo, para interpretar os casos, seguindo as proposições de Bardin (2006), primeiramente apresentamos uma breve interpretação/conceituação de cada categoria; em seguida, um quadro para elucidar o modo como foram organizadas essas categorias e como elas se relacionam com cada caso e também com a legislação. Na análise propriamente dita dos casos, apontamos com qual categoria cada caso tem relação. Por exemplo, ao analisarmos o caso 1 (Ação de obrigação de fazer transporte escolar gratuito no município de Laguna), identificamos a categoria com a qual o caso se relaciona e o interpretamos a partir do sentido/significado dessa categoria. Seguindo esse raciocínio

interpretativo, consideramos prudente, antes de expor os casos, conceituar as categorias que nos ajudaram a interpretá-los.

## 6.1 CATEGORIA A – ACESSO AO DIREITO

O “acesso” aqui referido diz respeito ao direito público subjetivo. Desse modo, problematizamos, nos casos analisados, como esse direito foi retratado pelas partes envolvidas no processo.

A educação é um direito de todos, assegurado na legislação há muitas décadas. Houve um tempo em que era tida como um privilégio, dado que a educação tinha um papel menor na vida da população brasileira. Assim, desde que passou a ser um direito obrigatório, sobretudo com o destaque de ser direito público subjetivo, o acesso a esse direito deveria ser instantâneo. Mas não é exatamente isso que vem acontecendo.

A garantia desse direito, afirmado em documentos como a atual Constituição, o ECA e a LDB, encontra empecilhos para sua concretude. O acesso ao direito dá-se por algumas vias, como o reconhecimento e a compreensão da educação enquanto direito público subjetivo e, portanto, cabível de cobrança ao Judiciário; diálogo com a comunidade escolar e comunidade em geral para publicizar esse direito; instrução de como seria possível buscar a garantia desse direito, individual e coletivamente, no Judiciário, pleiteando vagas e a reparação de danos no cenário educacional.

Como discutimos no segundo cenário, *A educação como direito seguido da obrigatoriedade*, o Direito representa o diálogo entre as partes que, por si mesmas, não conseguiriam solucionar a causa em questão. Por essa razão, o direito tenderia a ser imparcial, visto que caberia ao Judiciário o papel da escuta e de julgar de acordo com a legislação pertinente, sem emitir juízos de valores. No caso do direito à educação, este representa um direito múltiplo, basilar na vida das pessoas.

Conforme ressalta Miranda (1933, p. 11):

Até ha pouco e, entre nós, até hoje, a existencia de individuos em idade escolar que, por falta de escola, ou de meios (roupas, transporte), não podem receber instrução, serve á diferenciação social do espirito, correspondente á diferença social da actividade physica, a que se chamava escravidão. A symetrização humana operada pela abolição da escravatura deve succeder a symetrização pela escola de todos e ao alcance de todos. Tal principio jurídico; ao direito público subjetivo que daí nasce chama-se direito á educação.

Desse modo, o acesso a esse direito não pode ser barrado por meras justificativas; os pretextos para a não efetivação da educação enquanto direito público subjetivo não podem sobrexceder esse direito. Em outras palavras, as desculpas dadas pelo Município e pelo Estado não deveriam se justificativar, considerando-se a exigibilidade da educação nessa conjuntura. O não acesso a esse direito caracteriza retrocesso, ao passo que voltaria a ser privilégio, e não mais direito.

Para que o direito público subjetivo seja exitoso, é imprescindível que não apenas as pessoas consigam acessá-lo (como conseguindo a vaga desejada), mas que permaneçam na escola. Nesse sentido, a categoria *acesso ao direito público subjetivo* também pode ser compreendida com a subcategoria de permanência na escola. Se um estudante não permanece na escola porque não tem merenda, significa que este deixou de acessar seu direito; se este tem entre 4 e 17 anos, configura-se como uma questão que compete ao direito público subjetivo. Isso porque o acesso ao direito se dá em diversos momentos da vida escolar, sobretudo quando o evidenciamos como sinônimo da permanência na escola.

Nos 13 casos analisados, embora sendo de diferentes municípios e envolvendo diferentes motivos, direta ou indiretamente, o acesso ao direito está presente. Acessar o direito, porém, não significa vivenciá-lo de fato. O caminho da reivindicação à efetivação do direito é longo. Além disso, as incompreensões entre direito à educação e educação enquanto um direito público subjetivo são muitas. Nesse âmbito, paralelamente ao acesso, evidenciamos que era necessário compreender a efetividade desse direito.

A efetividade vai além do acesso. Não basta se ter acesso à primeira etapa da educação obrigatória; o direito público subjetivo trata de todos os acessos. Por isso, se um aluno é infrequente na escola, ele terá que (re)acessar a escola, e a isso nos referimos como a efetividade do direito. Entre os casos analisados, encontramos exemplos que expressam essa situação, daí a necessidade de interpretá-los à luz da efetividade (categoria B).

## 6.2 CATEGORIA B – EFETIVIDADE

A efetividade remete a esse cenário do direito que pode ser compreendido como dúbio. O fato de acessar o Judiciário para resolver determinada questão pode ser compreendido como a efetividade do acionamento, isto é, obteve-se sucesso ao acionar o ente em questão, mas não necessariamente a efetividade de reparação do dano.

Portanto, estamos considerando a categoria de efetividade do direito público subjetivo para explorarmos, nos casos, os momentos em que essa efetividade é retratada como sinônimo de garantia, casos em que as partes que acionaram esse direito obtiveram êxito. O direito pode ser efetivo ou não: do ponto de vista das leis, ele é efetivo, mas, se essas leis se aplicarão de modo apropriado na realidade, é difícil precisar.

Dessa forma, optamos por utilizar o conceito de efetividade ligada ao Judiciário, isto é, buscamos a definição de efetividade a partir de um autor da área do Direito:

A efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o *dever-ser* normativo e o *ser* da realidade social. Partindo da premissa da estatalidade do Direito, é intuitivo que a efetividade das normas depende, em primeiro lugar, da sua eficácia jurídica, da aptidão formal para incidir e reger as situações da vida, operando os efeitos que lhe são próprios. Não se refere aqui apenas à vigência da regra, mas também, e sobretudo, à “capacidade de o relato de uma norma dar-lhe condições de atualização”, isoladamente ou conjugada com outras normas. Se o efeito jurídico pretendido pela norma for irrealizável, não há efetividade possível. Mas esta seria uma situação anômala em que o Direito, como criação racional e lógica, usualmente não incorreria (BARROSO, 2003, p. 82-83).

Ademais, a efetividade ligada ao direito refere-se, assim, à realização do Direito. Ou seja, a efetividade é possível nos casos nos quais realmente exista condição para sua existência. Vide como exemplo a educação: casos de crianças que pleiteiam vagas para a creche estão amparadas pelo princípio de que a educação é um direito, mas este não tem total sustentação quando em relação à educação, que é direito obrigatório. Nesses casos de crianças de 1 mês até 3 anos e 11 meses, há controvérsias quanto à efetivação desse direito à educação, pois, de um lado, tem-se que é um direito; de outro, que não é um direito obrigatório, ficando, desse modo, à mercê de interpretações para a concessão ou não das vagas a essa etapa.

[...] A efetividade das normas jurídicas resulta, comumente, do seu cumprimento espontâneo. Sem embargo, descartados os comportamentos individuais isolados, há casos de insubmissão numericamente expressiva, quando não generalizada, aos

preceitos normativos, inclusive os de hierarquia constitucional. Assim se passa, por exemplo, quando uma norma confronta-se com um sentimento social arraigado, contrariando as tendências prevaletentes na sociedade [...] (BARROSO, 2003, p. 83).

Outrossim, a efetividade representa a materialidade do que está previsto em lei. Ou seja, tem-se a efetividade do direito à educação por intermédio do direito público subjetivo e quando este acontece na realidade. Não basta que os pais e responsáveis, por exemplo, acionem o sistema Judiciário, cobrando o direito público subjetivo; isso não configura a efetividade. Esta se dará quando os pais tiverem esse direito concedido, quando conseguirem que seus filhos estejam frequentando a escola, ter o transporte para locomoção, etc. Nesse sentido, a efetividade se configura nas situações nas quais se buscou o direito público subjetivo, e ele encontrou as devidas formas para se manifestar – como com aquelas crianças e adolescentes de 4 a 17 anos estando na escola.

Se esse direito atesta que não podem haver pretextos para que crianças e adolescentes não estudem, cabendo responsabilização para pais, responsáveis, Estados e Municípios quando estiverem dissonantes com esse direito, então a efetividade, nesse contexto, é a aplicação das leis para que esse direito se concretize na realidade. Contudo, como a hermenêutica jurídica possibilita muitas interpretações, especialmente no Brasil, onde a diversidade cultural e linguística é ampla, há, não raras vezes, tensões entre a legitimidade e/ou ilegitimidade do que se efetiva.

Foi em função dessa realidade que, além de discutirmos sobre o acesso e a efetividade do direito público subjetivo à educação, consideramos por bem, também, avaliarmos a legitimidade e a ilegitimidade desse direito. Assim surgiu a categoria C: (i) legitimidade.

### 6.3 CATEGORIA C – (I)LEGITIMIDADE

Nossa terceira categoria evidenciada é a (i)legitimidade, a qual pode ser analisada por seu duplo viés de legitimar ou ilegitimar as normas no sistema Judiciário. Para discorrermos sobre essa categoria, adotamos a perspectiva de Bobbio (1998, p. 675):

Num primeiro enfoque aproximado, podemos definir Legitimidade como sendo um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos. É por esta razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido

como legítimo, transformando a obediência em adesão. A crença na Legitimidade é, pois, o elemento integrador na relação de poder que se verifica no âmbito do Estado.

A legitimidade consiste, no cenário jurídico do seguimento de normas e leis, a não violação destas. Isso representa que, maiormente, as leis têm esse caráter de aplicação imediata, salvo alguns casos que preveem a adequação em determinado tempo. De todo modo, parte-se do pressuposto de que o que está em lei é legítimo; isto é, no julgamento dos mais diversos casos, há de se observar o que versa a legislação (leis, decretos e documentos) sobre o assunto, a fim de que este se concretize na realidade. A lei deve orientar a tomada de decisão, como nosso sistema judicial orienta.

[...] o termo Legitimidade tem em comum com muitos outros termos da linguagem política (liberdade, democracia, justiça, etc): o termo Legitimidade designa, ao mesmo tempo, uma situação e um valor de convivência social. A situação a que o termo se refere é a aceitação do Estado por um segmento relevante da população; o valor é o consenso livremente manifestado por uma comunidade de homens autônomos e conscientes. O sentido da palavra Legitimidade não é estático, e sim dinâmico; é uma unidade aberta, cuja concretização é considerada possível num futuro indefinido, e a realidade concreta nada mais é do que um esboço deste futuro. Em cada manifestação histórica da Legitimidade vislumbra-se a promessa, até agora sempre incompleta na sua manifestação, de uma sociedade justa, onde o consenso, que dela é a essência, possa se manifestar livremente sem a interferência do poder ou da manipulação e sem mistificações ideológicas [...] (BOBBIO, 1998, p. 678).

Sobretudo no que se refere ao exercício do Direito, este se baseia em um conjunto de normas legítimas que sustentam a vida em sociedade. O direito à educação através do direito público subjetivo é legítimo, e sua não efetivação é ilegítima. Nos casos de nossa análise, tem-se a prerrogativa dessa norma instaurada do Direito e de que as leis em tese deveriam ter esse caráter de aplicabilidade imediata, fazendo-se valer desse princípio de legitimidade; contudo, não raras vezes, encontramos justificativas que tendem a tornar esse direito ilegítimo.

Assim, cabe destacarmos duas subcategorias localizadas, as quais também podem ser compreendidas como pretextos comumente invocados para fundamentar algo legítimo para que passe a ser compreendido como ilegítimo: o *princípio de separação dos entes* e a *reserva do possível*.

Pelo primeiro motivo, muito preterido nas peças do direito ao citarem o Art. 2º de nossa Carta Magna, não caberia a um ente intervir em determinadas questões, sob a alegação da separação dos poderes, afirmando que, por mais alto que esteja um órgão, não poderia

delegar funções ou cobrar certas funções de outro ente. No entanto, cabe salientar que, no caso do direito à educação, este é responsabilidade de todos os entes, tese sustentada e reafirmada pela Constituição atual e por legislação específica. Desse modo, essa justificativa não é legítima, à medida que não se trata de imposição de um novo dever, mas de lembrar as partes, como Municípios e Estados, seus papéis na obrigação de assegurar e possibilitar o direito à educação obrigatória.

A segunda ideia apresentada é um conceito relativamente novo no Brasil. Vejamos a explanação sobre ele:

A construção teórica da “reserva do possível” tem, ao que se sabe, origem na Alemanha, especialmente a partir do início dos anos de 1970. De acordo com a noção de reserva do possível, a efetividade dos direitos sociais a prestações materiais estaria sob a reserva das capacidades financeiras do Estado, uma vez que seriam direitos fundamentais dependentes de prestações financiadas pelos cofres públicos (SARLET; FIGUEIREDO, 2008, p. 10-11).

A argumentação em torno da conceituação da reserva do possível remete a questões de cunho orçamentário. Dessa maneira, questões que envolvem recursos financeiros como condição para se realizarem, podem apresentar a justificativa da reserva do possível. Isso porque existe uma estimativa de quanto se gastar em cada área, como a saúde e a educação; no caso de uma verba soar como remanescente, pode vir a ser utilizada para outro fim.

A partir do exposto, há como sustentar que a assim designada reserva do possível apresenta pelo menos uma dimensão tríplice, que abrange a) a efetiva disponibilidade fática dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, [...]; c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação, em especial no tocante à sua exigibilidade e, nesta quadra, também da sua razoabilidade. Todos os aspectos referidos guardam vínculo estreito entre si e com outros princípios constitucionais, exigindo, além disso, um equacionamento sistemático e constitucionalmente adequado, para que, na perspectiva do princípio da máxima eficácia e efetividade dos direitos fundamentais, possam servir não como barreira intransponível, mas inclusive como ferramental para a garantia também dos direitos sociais de cunho prestacional (SARLET; FIGUEIREDO, 2008, p. 11).

Nas análises dos casos, evidenciamos esse conceito na tentativa de defender justificativas para negar ações que envolvem o direito público subjetivo à educação. Os casos selecionados tratam de questões que dependem de um orçamento para existirem, como é o caso dos acionamentos sobre o transporte público e reformas nas escolas. Desse modo,

colocar o direito público subjetivo sobre o pretexto de reserva do possível é uma justificativa que faz com que algo legítimo passe a ser tido como ilegítimo. Isto é, é necessário que cada ente tenha um orçamento para questões tão basilares como o transporte e a manutenção das instituições públicas. A reserva do possível poderia ser aplicada a fim de extrair esse orçamento de outro setor e redirecioná-lo para a educação. No entanto, há de se levar em conta que questões como essas se repetem no cenário jurídico. Esse fator revela que é essencial haver mais políticas educacionais que fomentem o financiamento da Educação Básica, com mais recursos e investimentos. Se questões importantes como as apresentadas já pereciam por falta de recursos em casos do ano de 2008 a 2013, deve-se ter em consideração como esse cenário está na atualidade, com ainda menos recursos e verbas destinados à educação pública.

[...] A reserva do possível constitui, em verdade (considerada toda a sua complexidade), espécie de limite jurídico e fático dos direitos fundamentais, mas também poderá atuar, em determinadas circunstâncias, como garantia dos direitos fundamentais, por exemplo, na hipótese de conflito de direitos, quando se cuidar da invocação – desde que observados os critérios da proporcionalidade e da garantia do mínimo existencial em relação a todos os direitos fundamentais – da indisponibilidade de recursos com o intuito de salvaguardar o núcleo essencial de outro direito fundamental (SARLET; FIGUEIREDO, 2008, p. 11).

Novamente, tem-se a proposição de que as leis são utilizadas de modo a beneficiar o ente em questão, e não os cidadãos, dado que a educação é dever de todos, mas sobretudo dever do Estado. Segundo a Constituição Federal de 1988, os Municípios eram responsáveis por 25% do financiamento; Estados e Distrito Federal, 25%; e a União, 18%. Estes eram os percentuais até o ano de 2017, pois a “EC n.º 95 estipulou que a partir de 2018 a União investirá o mesmo valor de 2017 mais o acréscimo da inflação do ano anterior medida pelo IPCA. Isso significa que o investimento em educação não vai acompanhar o crescimento do PIB” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018)<sup>30</sup>, o que vai de encontro à meta 20 do PNE, de “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10 % do PIB ao final do decênio” (BRASIL, 2014). Vejamos que se trata de uma meta muito importante, a qual não se concretizará em sua totalidade, pois, devido a medidas como o teto de gastos na educação, o percentual de investimentos do PIB nessa área tende a diminuir.

---

30 Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/municipios-devem-gastar-no-minimo-25-dos-seus-orcamentos-com-educacao>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

Dessa forma, o contexto atual é preocupante, com menos recursos disponíveis à educação pública. A proposição de uma “educação pública e de qualidade” não pode se sustentar legítima por muito tempo, já que, sem os repasses orçamentários, a educação não conseguirá se manter em um padrão mínimo e adequado de qualidade e salubridade.

Neste contexto, há quem sustente que, por estar em causa uma verdadeira opção quanto à afetação material dos recursos, também há de ser tomada uma decisão sobre a aplicação destes, que, por sua vez, depende da conjuntura socioeconômica global, partindo-se, neste sentido, da premissa de que a Constituição não oferece, ela mesma, os critérios para esta decisão, deixando-a a cargo dos órgãos políticos (de modo especial ao legislador) competentes para a definição das linhas gerais das políticas na esfera socioeconômica. É justamente por esta razão que a realização dos direitos sociais na sua condição de direitos subjetivos a prestações [...] costuma ser encarada como sendo sempre também um autêntico problema em termos de competências constitucionais [...] (SARLET; FIGUEIREDO, 2008, p. 11).

A educação já parece por conta de políticas de governo não contínuas; assim, o dinheiro na educação sofre impacto imediato diante das decisões tomadas pelas pessoas em cargos governamentais. Nesse contexto, às vezes, até mesmo políticas de Estado, como é o caso do atual PNE, sofrem retaliações e são ameaçadas. Isso revela que ainda falta um conjunto de estruturas e planejamentos para que as políticas de Estado tenham continuidade, independentemente das políticas de governo. Dessa maneira, evidenciamos que o acesso ao direito público subjetivo, a efetividade e a (i)legitimidade configuram importantes categorias para pensarmos e problematizarmos as ações judiciais relativas ao acionamento do direito público subjetivo. Com o propósito de ilustrar a organização e utilização dessas categorias e documentos na análise dos casos, elaboramos o Quadro 5, a seguir.

Na análise dos casos, evidenciamos a qual categoria o caso corresponde. Pensando nisso, organizamos as 13 ações em dois quadros: o primeiro (Quadro 6), abrangendo o período temporal de 2008 até 2013 (total de 8 casos); e o segundo (Quadro 7), de 2015 a 2018 (total de 5 casos)<sup>31</sup>. Alguns processos apresentaram o mesmo motivo de acionamento, mas com particularidades, ou seja, além de alterar a cidade em questão e o ano, também há a variável de ser uma ação individual ou uma ação coletiva, o número de sujeitos em questão, a idade desses sujeitos, dentre outras. Todos os casos, de ambos os quadros, correspondem ao direito público subjetivo, ou seja, são múltiplas questões que envolvem e pertencem a esse direito.

---

31 Não localizamos casos anteriores ao ano de 2008, tampouco entre os anos de 2012 e 2014.

Quadro 5 – Organização das categorias de análise

<b>CATEGORIA</b>	<b>TEMAS</b>	<b>N.º DO CASO</b>	<b>DOCUMENTO UTILIZADO</b>
Categoria A: Acesso ao Direito; Subcategoria: Permanência	Questões que envolvem a educação obrigatória dos 4 aos 17 anos.	1 ao 13	Constituição, 1988; ECA, 1990; LDB, 1996.
Categoria B: Efetividade	Se o direito cumpre com o seu papel de possibilitar a concretude do direito à educação.	1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 13	ECA, 1990; LDB, 1996; Lei 12.796/13; PNE, 2014.
Categoria C: (I) legitimidade; Subcategorias: Separação dos poderes e a reserva do possível.	Base da legislação que possibilita que o direito à educação tenha formas de tornar-se legítimo. Desculpas utilizadas para tornar algo legítimo em ilegítimo.	2, 6, 8, 9, 10, 11	Constituição, 1988; ECA, 1990; LDB, 1996; Lei 12.796/13; PNE, 2014.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

#### 6.4 ANÁLISE DOS CASOS

Os casos 1, 2, 3, 4 e 5 no Quadro 6 tratam da concessão do transporte escolar gratuito. Estes estão ligados à categoria A – acesso ao direito, pois todos conseguiram acessar o direito público subjetivo, mas também se referem à categoria B – efetividade, dado que houve a conquista desse direito, com a vivência na prática tornando-o efetivo.

No caso 1, notemos que é relativo a uma ação do ano de 2008; na peça do processo, o relator apresenta considerações sobre a educação ser um direito e que esta é, igualmente, direito público subjetivo. Este caso se trata de uma ação coletiva de pais, buscando a reparação do dano: a falta de transporte escolar para seus filhos. Ao total, eram 34 crianças e adolescentes com o direito de estudar negado, pois, sem o transporte, não tinham como continuar frequentando a escola. Vemos que essa é uma situação contraditória no que tange à legislação educacional. O relator menciona a CF/1988, Art. 205; o ECA, Art. 54; a LDB, Art. 10; dentre outros documentos municipais, ou seja, reitera, com esses documentos, o papel e o dever do Estado e do Município com a educação, inclusive no que corresponde à concessão do transporte gratuito.

Quadro 6 – Acionamento do direito público subjetivo no TJ de SC entre 2008 e 2013

N.º caso	Cidade	Pedido relatado como
1	Laguna	Ação de obrigação de fazer transporte escolar gratuito. Município, Ensino Fundamental. Direito Público Subjetivo. Poder-dever do Estado e do Município de implementar as condições necessárias à efetivação do direito à educação (Apelação Cível n.º 421174 SC 2008. 042117-4).
2	Taió	Transporte escolar para o Ensino Médio e Fundamental em Município. Direito à educação. Dever do Estado e da família. Interpretação dos Arts. 205 e 227 da Carta da República. Norma pragmática que não pode ser transformada em política inconsequente, nos termos da jurisprudência do STF. Direito fundamental. Convênio firmado entre o Estado e o Município para viabilizar o serviço. Não atendimento de educandos residentes a uma distância inferior a 6 km da escola pública. Impossibilidade. Objetivos fundamentais da República em jogo. Ilegitimidade passiva do Estado. Inocorrência (Apelação Cível n.º 536533 SC 2009. 053653-3).
3	Guaramirim	Transporte escolar, poder público municipal. Dever de disponibilizar o transporte que facilite o acesso à escola, garantia à educação. Segurança concedida (Mandado de Segurança n.º 150687 SC 2009. 015068-7).
4	Criciúma	Transporte gratuito escolar. Ensino Fundamental. Direito público subjetivo. Poder-dever do Estado de implementar as condições necessárias à efetivação do direito à educação (Mandado de Segurança n.º 362475 SC 2010. 036247-5).
5	Barra Velha	Transporte escolar gratuito, alunos da rede pública de ensino é dever do Estado em garantir o acesso à educação, exegese do Art. 208, inciso VII, da CRFB/88 e Art. 54, inciso VII, do ECA. Decisão mantida, recurso desprovido (Agravo de Instrumento n.º 217266 SC 2010.021726-6).
6	Garopaba	Direito individual indisponível, educação, atendimento especializado, estudante com síndrome de <i>Down</i> , contratação de professor auxiliar, dever do Estado, legitimidade ativa do Ministério Público (Apelação Cível n.º 390109 SC 2011. 039010-9-2).
7	Mondai	Fornecimento de Ensino Médio regular noturno. Preliminares de falta de interesse de agir pela perda do objeto e em relação ao pedido de manutenção da primeira série do Ensino Médio rejeitadas. Direito fundamental à educação. Dever do Estado. Exegese dos Arts. 205, 208, inciso VI, §§ 1º E 2º, 211, § 3º, da CF/88 C/C Arts. 4º, inciso VI, 5º, 10, inciso VI, da Lei n. 9.394/96 C/C Arts. 3º, 4º E 54, inciso VI, §2º, da Lei n. 8.069/90. Ausência de ofensa à separação dos poderes. Imperativo constitucional. Sentença mantida. Recurso e

		remessa desprovidos (Apelação Cível n.º 0003194-79.2013.8.24.0043).
8	Brusque	Reforma urgente de escola ante a precariedade de suas instalações. Omissão do Poder Público manifesta. Dever do Estado. Disposições da Constituição. Norma que não pode ser transformada em promessa política inconsequente, nos termos da jurisprudência do STF. Cronograma para realização da obra previsto pelo ente federativo, com prazos dilargados. Irrelevância. Urgência manifesta, ação do ente público tardia. Liminar obrigando à tomada de providências. Acerto. Violação do princípio da Separação dos Poderes. Inocorrência. Objetivos fundamentais da República em jogo. Multa estabelecida em desfavor do agente público excessiva e inadequada. Substituição por ordem de sequestro de verbas públicas em caso de descumprimento (Agravo de instrumento n.º 2013.013520-0).

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos casos do TJSC disponíveis e baixados no *site* Jusbrasil (2019).

Ao verificarmos a peça, identificamos que alguns alunos estavam cursando o Ensino Fundamental (não apresentando o número total) e outros, o Ensino Médio. Embora, em 2008, apenas o Ensino Fundamental fosse considerado direito público subjetivo, a legislação da época afirmava o compromisso em fornecer o transporte gratuitamente. Na peça, também foi relatado que o Ministério Público, em ação cível pública, impôs ao Estado fornecer o transporte gratuito aos alunos do Ensino Médio e, ao Município de Laguna, o transporte gratuito aos alunos do Ensino Fundamental. O Município contestou a decisão, mas notemos que, na LDB (1996), transparece a ideia de direito público subjetivo e são mencionados os sujeitos que poderão usufruir desse direito, além de outras questões acopladas a este. Segundo o Art. 4º, “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...] VIII- atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (BRASIL, 1996). Este artigo, no ano de 2013, teve nova redação:

VIII- atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, *transporte*, alimentação e assistência à saúde; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013) [...].

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo.

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);

I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013).

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no caput deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior. (BRASIL, 2013, grifos nossos).

Nesse sentido, a LDB aborda o direito público subjetivo na educação como sendo, inclusive, condição *sine qua non* para que possamos pensar a Educação Básica obrigatória em condições de igualdade. Em outras palavras, o direito público subjetivo existe no cenário da legalidade, da norma jurídica, mas precisa ainda ser conhecido e reconhecido pela população brasileira. Esse direito representa nosso compromisso de auxiliar na garantia de que crianças e adolescentes consigam e desfrutem de um direito que lhes é seu.

Podemos destacar também que esses artigos advindos da LDB demonstram os papéis do Estado e do Município em relação à Educação Básica e a condições de acesso à escola. Somando a isso a parte da educação como direito público subjetivo, tanto o Estado como o Município se mostraram negligentes em deveres que lhes competem, e não apenas com os pais e responsáveis. Apresentaram argumentação divergente da Constituição e demais leis que fomentam e fundamentam a discussão sobre o transporte gratuito. A LDB retrata da seguinte maneira a questão do transporte escolar:

Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade. [...]

Art. 10º. Os Estados incumbir-se-ão de: [...]

VII - *assumir o transporte escolar* dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003) [...].

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: [...]

VI - *assumir o transporte escolar dos alunos* da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003) [...].

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: [...].

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de *transporte escolar*. [...]

X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (Incluído pela Lei nº 11.700, de 2008) (BRASIL, 1996, grifos nossos).

Destarte, o transporte escolar compete ao direito público subjetivo, já que, sem este, os alunos não frequentarão a escola. Neste caso, o transporte representa a permanência na escola, e, com a permanência, temos o acesso ao direito de estudar, especialmente por se tratar do Ensino Fundamental, etapa assegurada como direito público subjetivo pela CF/1988. A peça retrata que:

Pela documentação acostada resta efetivamente demonstrado que os alunos da rede de ensino na cidade estão impossibilitados ou, no mínimo, vêm encontrado dificuldades em continuar frequentando às aulas por não possuírem mais condições de suportar o valor das passagens de ônibus. O Estado menciona que não há dotação orçamentária para a previsão das despesas e ainda que lhe cabe garantir tão somente o atendimento dos alunos do Ensino Fundamental, mas não os do Ensino Médio (CASO 1, 2008).

É fundamental a compreensão da legislação, sobretudo da legislação educacional, por parte de pessoas em papéis centrais, como é o caso dos secretários de Educação municipais e estaduais, prefeitos e governadores. A educação obrigatória permeia o contexto educacional já há um considerável tempo; tem-se esse caráter da legalidade, mas não necessariamente a efetividade nesse campo.

Neste caso, os pais e alunos comprovaram também que não tinham condições financeiras de arcar com os custos das despesas com o ônibus. Não foi mencionada a distância até a escola; de todo modo, o transporte escolar não é uma questão nova, pois já estava previsto desde a CF/1988. Se o Município e o Estado se negam a conceder transporte para sujeitos que dependem dele, terão de responder pelos casos de infrequência escolar, bem como pela negação desse direito obrigatório. A decisão deste caso foi:

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE ação, determino que o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, forneça transporte gratuito dos alunos do ensino fundamental, bem como ao Estado, na pessoa do Sr. Governador, que forneça imediatamente o transporte gratuito aos alunos do ensino médio, em ambos os casos, independentemente de tratar-se de escola municipal ou estadual, de modo a viabilizar completamente o retorno dos estudantes às salas de aula, fixando multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento da medida (CASO 1, 2008).

Este processo apresentou que os alunos estavam sem frequentar a escola desde o dia 11 de fevereiro de 2008, tendo o processo passado pelo Ministério Público na data de 21 de fevereiro de 2008. Não há a data da decisão, mas a data do pedido de reexame necessário, o qual foi negado em 31 de agosto de 2009. Mais de um ano se passou e ainda não havia um consenso sobre essa questão. Se se trata de reexame, significa que uma das partes não estava satisfeita com a decisão. Se existe uma legislação que compreende a organização escolar, prevendo, aliás, situações como o transporte público, por que há tanta demora e insistência por parte de quem deve arcar com esse papel (Estado e/ou Município) em não cumprir suas respectivas obrigações com a educação?

A delonga em uma decisão aponta, novamente, que, no litígio judiciário, se gasta demasiado tempo tentando fazer outra interpretação de um documento, de modo a beneficiar-se, em vez de executar o que tal documento prevê. Apesar de nosso sistema jurídico trabalhar na perspectiva de *Civil Law*, como abordamos no segundo cenário, vemos que essas interpretações da legislação são tendenciosas: algumas leis não são claras e, mesmo quando o são, ainda podemos nos surpreender com novas interpretações.

Os casos 2 e 3 também são sobre o transporte público, ambos do ano de 2009, em cidades diferentes de SC. Nesse mesmo ano, evidenciamos, em nossa legislação educacional, a ampliação do direito público subjetivo. Para tal ato, foi necessário ampliar a obrigatoriedade escolar, dada pela Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009: “[...] dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica [...]” (BRASIL, 2009). Isso significa que alcançamos a Pré-Escola, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Todos que estão na faixa etária dos 4 aos 17 anos e almejem estudar têm condições de efetivar seu direito à educação desde o ano em questão.

O Estado de Santa Catarina interpôs apelação contra a sentença exarada nos autos da ação civil pública para cumprimento de obrigação de fazer com pedido liminar, movida pelo Ministério Público Estadual. O *decisum* objurgado julgou procedente o pedido vestibular, condenando os réus Estado de Santa Catarina e Município de Taió a garantir, em 60 dias, o transporte escolar gratuito aos alunos da educação infantil e do ensino fundamental da rede estadual de ensino no Município de Taió, aplicando multa pessoal aos Secretários de Educação Municipal e Estadual para a hipótese de descumprimento da ordem, que arbitrou em R\$ reais. Em sua insurgência, suscitou o apelante prefacial de ilegitimidade passiva *ad causam*, posto que repassou verbas destinadas ao custeio do transporte escolar nos termos do Convênio n. 3242/2002. No mérito, disse que a decisão hostilizada violou o princípio da Separação dos Poderes e que não haveria disponibilidade orçamentária para o custeio das despesas pretendidas. Sublinhou que o transporte escolar existe, mas somente para aquelas

crianças que residam a distância superior a 6 km da escola. Verberou ainda ser inaplicável a multa diária contra o Poder Público, dizendo-a excessiva. Ao final, requereu o acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* e, no mérito, a reforma do *decisum* para declarar-se a improcedência do pedido inaugural (CASO 2, 2009).

São preocupantes as justificativas dadas para a não efetivação do que está previsto em lei. Neste caso, por exemplo, é possível voltar-se às categorias A, B e C para interpretar a ação dos entes envolvidos. No entanto, mesmo com a apreciação sobre a multa (na peça não constava o valor) e a alegação da obrigação dos entes, estes continuavam buscando formas de “bloquear” o acionamento de um direito básico. A justificativa do “princípio da separação dos poderes” soa como uma saída de fuga de suas atribuições. Outro fator importante é a justificativa de que o transporte seria somente para aqueles residentes em distância superior a 6 km da escola (na legislação, não consta distância mínima para a concessão do transporte gratuito, tanto urbano quanto rural<sup>32</sup>).

O Município esquivava-se da obrigação, dizendo, simplesmente, que não está obrigado a transportar crianças que residam há menos de 6 km da escola (Ofício SAF 280/2006). O Estado, de sua parte, invoca a ilegitimidade passiva para a causa e aduz que a sentença provocou indevida interferência do Poder Judiciário na esfera discricionária do Poder Executivo. Nesse momento, analisando-se o Termo de Convênio n. 3242/2002-5, firmado entre o Estado de Santa Catarina e o Município de Taió, percebe-se que o apelante obrigou-se a repassar verba para o transporte escolar na municipalidade, mas fez a ressalva de que a distância mínima para transporte é de 6 a 12 km, em princípio, para medir os custos por aluno (CASO 2, 2009).

Dado que os sujeitos em questão estavam amparados pelo direito público subjetivo, a justificativa dada pelo Município dos 6 a 12 km é implausível, sendo que a própria legislação foi alterada. Caberia a este cumprir a nova norma ou responder juridicamente, pagando multa diária, como menciona o documento. A questão é irrefutável: sem o transporte, esses alunos não teriam como continuar estudando. Se, na ocasião, não estivessem na escola, estariam automaticamente em desacordo com a obrigatoriedade do ensino; a população, de posse desse direito, tinha, naquele momento, o poder de cobrar que esses sujeitos tivessem as condições de acessar a escola. “Portanto, o Estado é parte legítima para responder aos reclamos do efetivo acesso à educação e deve, juntamente com o Município, atender, pelo transporte coletivo, todas as crianças da localidade, que dependam da rede pública de educação” (CASO

---

32 Além do que a legislação prevê sobre o transporte, ainda existem programas de fomento financeiro ao transporte rural, como é o caso do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o qual conta com dois programas: o Caminho da Escola, e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

2, 2009). Isto é, é preciso tornar essas questões mais claras, mesmo que, aparentemente, já sejam evidentes; embora os Municípios e Estados queiram escapar das suas responsabilidades com o direito à educação obrigatória, o direito público subjetivo existe também para lembrá-los de suas obrigações.

No caso 3, tem-se situação semelhante: novamente o Judiciário é acionado para conseguir o transporte público e, mais que isso, ter seu direito de poder estudar garantido, como as demais crianças e adolescentes que não necessitam do transporte público. Este caso reflete o conteúdo das categorias A e B:

Pretende o impetrante, estudante da rede pública de ensino fundamental, que o Município de Massaranduba disponibilize o transporte escolar gratuito de sua residência até a Escola, uma vez que não possui condições financeiras para se deslocar para tal Instituição de Ensino, por encontrar-se distante 3.050 metros do local onde reside (CASO 3, 2009).

Outra vez, neste processo, tem-se a menção à legislação específica sobre o direito à educação, e esta com o *status* maior de direito público subjetivo, sustentando a tese de que todo e qualquer sujeito nesta etapa obrigatória tem esse direito assegurado, não havendo motivos que justifiquem o descumprimento desse direito e sua delonga na efetivação.

A garantia do acesso à educação não se faz somente com o oferecimento de ensino fundamental gratuito, exige também, que o Estado proporcione os meios necessários à efetivação desse direito, dentre eles, a disponibilização de transporte escolar que viabilize e facilite o acesso dos estudantes à escola. Com efeito, o pleno exercício do direito à educação depende não apenas da garantia a uma vaga em estabelecimento de ensino, mas, também, da possibilidade de acesso à escola por meio do serviço de transporte escolar (CASO 3, 2009).

O Estado tem dever tanto em relação à oferta regular do ensino como à manutenção e zelo por este, não podendo ser omissor com esse papel ou agir como lhe for conveniente. Ademais, segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), no documento *Cenário da exclusão escolar no Brasil*,

No Brasil, 2.802.258 crianças e adolescentes de 4 a 17 anos estão fora da escola, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2015. A exclusão escolar afeta principalmente meninos e meninas vindos das camadas mais vulneráveis da população, já privados de outros direitos constitucionais. Do total fora da escola, 53% vivem em domicílios com renda per capita de até ½ salário mínimo (UNICEF, 2017, p. 1).

Possivelmente, questões como a falta de transporte público foram um dos fatores que colaboraram e colaboram para que tantas crianças não consigam acessar seu direito à educação. Dois milhões é um número que representa uma contradição ao direito público subjetivo; significa que a sociedade brasileira não conhece esse direito, tampouco tem contribuído para que se concretize. Negar o espaço da escola para crianças, jovens e adolescentes é o mesmo que afirmarmos que a educação deve ainda ser vista como um privilégio. Uma multa diária para um Município é algo ínfimo em relação à privação de uma pessoa exercer seu direito de frequentar a escola. É necessário que tenhamos outros mecanismos auxiliando o direito público subjetivo a ganhar formas.

Evidenciemos que os cinco casos de acionamento do direito público subjetivo para o transporte público são poucos, dado que o Estado de SC tem 295 Municípios. Não sabemos o número total de casos que passou pelo Judiciário de 2008 a 2010 em SC, nem se haveria mais casos sobre essa questão se todas as pessoas conhecessem esse direito. Continuando no tema do transporte público, os casos 4 e 5 são ações do ano de 2010. No caso 4, as categorias A e B nos auxiliam na interpretação:

Trata-se de reexame necessário mandado de segurança impetrado pelo Ministério Público contra ato praticado pela Secretária do Sistema de Educação de Criciúma, a qual foi compelida a garantir transporte escolar gratuito à menor com 8 anos de idade, em razão de sua família não ter condições de arcar com este tipo de encargo. [...] Gizou, para fundamentar o pedido, que a menor convive apenas com suas irmãs e mãe, e que esta necessita levar a infante ao colégio e aguardar o término das aulas para retornar à residência, por não ter condições financeiras de arcar com mais passagens para o transporte público. Com efeito, a menor, que sofre de deficiência auditiva severa, também não pode participar de atendimento fonoaudiológico, tanto que já foi desligada de programa fornecido pela Secretaria da Educação por não ter comparecido ao processo inicial de avaliação. Assim, tem razão o ente público em solicitar o transporte escolar gratuito, uma vez que, regularizada essa situação, a menor terá garantida não só a ida e o retorno da escola, como, também, possibilitará que a genitora da infante leve-a para a realização do tratamento fonoaudiológico, tão necessário para o seu desenvolvimento (CASO 4, 2010).

Questões que perpassam a educação obrigatória e o direito público subjetivo deveriam ter aplicação imediata. Isso porque se gasta demasiado tempo em justificativas por parte dos Municípios e do Estado; nesse período, os sujeitos em questão não frequentam a escola. Talvez se devesse levar em conta um mecanismo de fiscalização desse direito tão preterido.

Em suma, o direito à educação é direito de todos, social, fundamental, inalienável e indisponível (artigo 6º da Constituição Federal). É, pois, de transcendência irrefutável. De fato, a educação é a base do desenvolvimento de todo e qualquer

país. Tal, por certo, não é ignorado pelo Estado, pelo que causa espécie a sua recusa em propiciar os meios para que se efetive o direito em tela, mediante o fornecimento do transporte escolar gratuito. Finalmente, cabe o registro de que o modo como será concedido o transporte à criança fica a critério do ente público, da melhor forma que lhe aprouver; acredita-se, é claro, que optará pelo modo mais conveniente também para a menor. Na hipótese, contudo, há informação de que o transporte escolar já foi garantido no transcurso da tramitação processual, o que demonstra, ainda mais, a necessidade de confirmação da sentença concessiva da ordem (CASO 4, 2010).

Essa questão poderia ter sido resolvida já com a Secretaria do Sistema de Educação de Criciúma – seria um caso a menos para o Judiciário. A educação dos 4 aos 17 anos é obrigatória e também é direito público subjetivo; dada essa proposição, não deveriam existir tantas manobras de esquiva desse direito. A menor em questão, com 8 anos, está na idade sob o direito de frequentar a escola, está reivindicando seu direito. Ainda falta um conjunto de regras para esse direito, como muitas para aqueles que tentarem obstruir ou impedir alguém de acessá-lo.

Diante de inúmeras leis que prescrevem a vida em sociedade, prevendo punições para cada comportamento atípico<sup>33</sup>, por que o direito público subjetivo ainda depende da benevolência das pessoas? É difícil respondermos a esse questionamento, uma vez que são muitos os atravessamentos para a não concretude desse direito. É possivelmente pela sua não compreensão na totalidade e pela falta do apropriamento da legislação por parte de pessoas em papéis centrais que esse direito continua sem maior visibilidade e, por consequência, este direito se mantém no cenário atual.

Questão semelhante é apresentada no caso 5:

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Município de Barra Velha contra decisão interlocutória que, na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, deferiu a liminar para determinar que o agravante restabeleça o transporte escolar gratuito aos alunos matriculados na rede pública de ensino, no prazo improrrogável de 24 (vinte e quatro) horas. Registro, desde logo, que a decisão vergastada não merece qualquer reparo, isso porque, a garantia do acesso ao ensino fundamental é dever do Poder Público, nela se incluído o fornecimento de transporte escolar (CASO 5, 2010).

Apresiasi que, nesta parte do relatório, já é atacada a importância de os alunos estarem na escola, sem gastar maior tempo em questões que, de modo algum, justificariam a infrequência escolar. O acesso à escola se dará através do transporte; sem este, não poderão

---

<sup>33</sup> Apenas para ilustrar, o Código Penal Brasileiro prevê inclusive que o “desacato ao funcionário público no exercício da função ou em razão dela: Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa” (BRASIL, 1940).

frequentá-la. Nesta ação, o acesso ao direito (categoria A) e sua efetividade (categoria B) merecem ser observados, vide as justificativas encontradas no processo:

Sustenta, em síntese, que a suspensão do transporte escolar gratuito para alguns bairros, justifica-se pelo fato de terem sido construídas unidades escolares mais próximas das residências dos alunos usuários do sistema de transporte, de forma que, tal ato busca compelir os pais a matricularem os filhos em tais estabelecimentos (CASO 5, 2010).

Os alunos têm direito ao transporte escolar gratuito; assim, o fato de haver outras escolas não justifica a não oferta do transporte, dado que não foram apresentadas considerações sobre o número de alunos e vagas disponíveis ou não nessas possíveis escolas. Pôr em evidência outros fatos denota a tentativa de eximir-se da responsabilidade, e não necessariamente resolver o problema.

No caso, verifica-se que o perigo de dano é inverso, uma vez que os alunos matriculados na rede pública de ensino, caso fosse interrompida a prestação do transporte escolar gratuito, teriam dificuldades de se locomover até a unidade de ensino onde estão matriculados, ou seja, nesse caso, o direito à educação, garantido tanto pela Constituição Federal quanto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, e cuja abrangência também se refere ao acesso à escola (transporte), estaria sendo violado (CASO 5, 2010).

O Município ao retirar o transporte público em questão, deveria buscar outros caminhos, como, por exemplo, realizar diálogo com a comunidade, a escola, os alunos e seus responsáveis, visto que estes serão afetados de modo imediato com essa decisão. Ainda que a inexistência do transporte se justificasse por existirem outras escolas próximas a esses alunos, o diálogo é necessário. Algumas questões – se não a grande parte – poderiam ser resolvidas com o diálogo e com a compreensão da legislação. Um problema como a falta de comunicação e a organização do Município não deveria ser mais um processo para o Judiciário, careceria ser resolvido de forma mais simples e imediata.

Estes cinco casos de acionamento do direito público subjetivo em dois anos, em diferentes cidades em SC, denotam que algumas pessoas, já nesse período, conheciam esse direito e estavam buscando meios para conseguir concretizá-lo.

O caso 6, por sua vez, corresponde a ação de atendimento especializado para adolescente com Síndrome de *Down*. Neste caso, vemos que o acesso ao direito (categoria A) foi conseguido pelos responsáveis pelo adolescente em questão, mas, para além disso, tornou

perceptível a presença da categoria C, pois apresentou como justificativa “a ilegitimidade ativa do órgão ministerial”.

O adolescente [...] conforme atestado médico, é portador de Síndrome de Down, apresentando deficiência intelectual moderada e dificuldade para ser alfabetizado e "atualmente com 12 (doze) anos de idade, está regularmente matriculado [...] frequenta a 3ª série do Ensino Fundamental, no turno matutino, como também frequenta a associação de pais e amigos dos excepcionais - APAE, do mesmo município, por duas vezes na semana, no turno vespertino [...]. Relatou que, ciente das limitações do menor, o Conselho Tutelar do Município de Paulo Lopes recomendou a contratação de um segundo professor para auxiliar [...] em sala de aula. Todavia, houve a negativa de contratação por parte da Gerência Regional de Educação do Estado de Santa Catarina. Asseverou que, "visando apurar os fatos informados, instaurou procedimento preparatório e oficiou à Gerência Regional de Educação da Região de Laguna, [...], requisitando informações acerca da alegada negativa em dispor de um segundo professor na sala de aula em que [...] estuda, tendo essa, por sua vez, informado que a Fundação Catarinense de Educação Especial emitiu parecer técnico desfavorável à contratação de um segundo professor, ao simples argumento de que pelos dados constantes, não havia necessidade para o solicitado " (fl. 5) (CASO 6, 2011).

Esta é uma situação complexa. Se olharmos o que versa a LDB em seu Art. 4º, inciso III, contempla “atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino”<sup>34</sup> (BRASIL, 1996). Isso significa que, em 2011, ano do caso em questão, já havia legislação nacional sobre a educação especial e, anteriormente, em SC, no ano de 2009, havia também a “Política de Educação Especial”, proposta pela Secretaria de Estado da Educação. Desse modo, vale destacarmos que a pessoa em questão, pleiteando seu direito de estudar, estava amparada pela legislação nacional e estadual, bem como sobre o princípio de ter seu direito público subjetivo efetivado.

Informou, ainda, que a mãe do adolescente compareceu a Promotoria de Justiça "*manifestando o seu desejo em alfabetizar seu filho, para que ele aprenda a ler e a escrever*", e que o assessor da direção da Escola [...], procurou a Promotoria de Justiça para informar que "*considera imprescindível a presença de um segundo professor em sala de aula com o aluno*", já que "*a professora não tem condições de atender o menor, em razão do atendimento que precisa ser dado às outras crianças*" (fl. 6) (CASO 6, 2011).

Evidenciamos que, ante o exposto, trata-se de um adolescente com 12 anos cursando o 3º ano do Ensino Fundamental; sua mãe manifestava o interesse, assim como o direito de que

---

<sup>34</sup> Este texto foi alterado em 2013 pela Lei n.º 12.796: “III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL, 2013).

o filho frequentasse a escola, sabendo ler e escrever como os demais adolescentes. Essa delonga na legislação é prejudicial aos estudantes, dado que estes querem estudar, ir para a escola – isso deveria ser visto como algo excepcional.

PELO EXPOSTO, julgo PROCEDENTE o pedido formulado pelo Ministério Público nos autos desta Ação Civil Pública, condenando o Estado de Santa Catarina a contratar um professor auxiliar para a turma de Ensino Fundamental, nos termos dessa decisão, que o aluno [...] estiver matriculado, possibilitando ao menor acesso à educação, sob pena de multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais) no caso de descumprimento, confirmando, em definitivo, a tutela antecipada de fls. 55/57 (CASO 6, 2011).

Crianças e adolescentes não somente têm o direito à educação como têm o direito de serem tratados de forma igual, sem distinção. Como reiterado no relatório do processo, “em última análise, retirar o menor de sala de aula para, em tese, não prejudicar os demais alunos, é o mesmo que negar-lhe a educação” (CASO 6, 2011). A questão principal é que esse adolescente tinha o mesmo direito que qualquer outro adolescente de 12 anos, pois se trata do direito público subjetivo, isto é, ele estava requerendo seu direito de estudar, e isso seria possível mediante a concessão de um segundo professor que o auxiliasse em suas atividades, já que a própria professora da escola declarou a necessidade de um segundo professor. A prerrogativa de retirar o aluno de sala de aula é nefasta, abrindo precedentes para retrocedermos na conquista de direitos tão importantes e caros. Esse caso legítimo, amparado pela legislação, correu risco de parecer ilegítimo devido à interpretação dos fatos, mas notemos que o ECA, nos Arts. 53, 54 e 55, apresenta considerações fundamentais sobre a educação:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - direito de ser respeitado por seus educadores;
- III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade;

(Redação dada pela Lei nº 13.306, de 2016)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola.

Art. 55. *Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino* (BRASIL, 1990, grifos nossos).

O ECA<sup>35</sup> apresenta “mandamentos legais” sobre os direitos e deveres de crianças, adolescentes, pais e do próprio Estado. Todos têm um papel diante do direito público subjetivo, sendo também o papel de todos auxiliar na tarefa de esclarecer o que este significa e seus modos de acionamento. Isso porque o direito público subjetivo não abarca somente o acesso à educação; ele se refere a diversas e múltiplas questões que permeiam o acesso e a permanência na escola. Se um aluno não frequenta a escola por falta de transporte, recursos, professores, segundo professor ou de própria infraestrutura da escola, são questões que competem ao direito público subjetivo e são cabíveis de cobrança judicial. Em outras palavras, não se trata de escolher entre estudar ou não estudar; pelos motivos citados, os solicitantes estariam sendo impedidos de estudar e no direito de buscar a reparação desse dano.

O Caso 7 é relacionado à manutenção da oferta do 1º ano do Ensino Médio no período noturno na cidade de Mondai. Neste caso, o acesso ao direito e a efetividade estão presentes; não somente aos estudantes da série em questão foi concedido o direito de estudar, como também se efetivou o direito de outros alunos estudarem futuramente:

"ANTE O EXPOSTO, resolvo o mérito do processo (art. 269, I, do CPC) e ACOLHO o pedido do Ministério Público para confirmar a decisão de fls. 68/70 e determinar ao Estado de Santa Catarina que ofereça, de forma regular e contínua, ensino médio noturno em suas três séries previstas em lei, no Município de Mondai – preferencialmente na Escola de Educação Básica Delminda Silveira –, sob pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por dia de descumprimento, a contar do primeiro dia letivo da rede estadual de ensino do ano de 2016. Determino que o possível montante a ser obtido por meio de multas, neste processo, seja direcionado ao FIA (CASO 7, 2013).

35 Após 26 anos, o ECA teve alteração dada pela Lei n.º 13.306, de 4 de julho de 2016, que “altera a Lei n.º 8.069/1990 ECA, a fim de fixar em cinco anos a idade máxima para o atendimento na educação infantil” (BRASIL, 2016).

O caso 7 é uma ação do ano de 2013 e chegou à instância do TJSC em 2016, um tempo de 3 anos. Neste caso, a determinação é que o valor da multa vá para o Fundo da Infância e Adolescência (FIA); no entanto, não designa multa em relação ao tempo levado para a tramitação desse processo. O caso é de reexame, uma contestação da decisão inicial de dar provimento a manter as turmas no período noturno.

Alegou a falta de interesse processual em relação ao pedido de manutenção do primeiro ano do ensino médio noturno, na medida em que a idade regular dos alunos que frequentam essa fase está entre 14 e 15 anos, não se justificando o fornecimento de vagas no período noturno em razão da vedação constitucional para o trabalho formal nesta faixa etária. No mérito, argumentou que o poder judiciário não pode obrigar o executivo a realizar certas medidas, ainda mais gerem despesas, sob pena de adentrar ao mérito do ato administrativo, invocando, assim, o princípio da separação dos poderes. Explicou que a abertura de turmas depende de inúmeros fatores, como estrutura física adequada, profissionais técnicos capacitados e professores, entre outras providências, de modo que deve ser feita de maneira criteriosa. Assim, requereu que a decisão seja limitada "*à existência de uma demanda mínima, verificada previamente em cada fim de ano letivo, conforme a lei estadual contemporânea a tal juízo*" (CASO 7, 2013).

A oferta do ensino regular noturno já está prevista e regulamentada, inclusive, pela LDB, como é supracitado no processo; além disso, não há nenhum impedimento na legislação para que adolescentes de 14 e 15 anos exerçam atividades remuneradas, como é o caso do menor aprendiz, e, portanto, necessitariam estudar no contraturno. Ademais, a idade desses adolescentes, bem como a série pretendida, são acopladas ao direito público subjetivo; nesse sentido, eles têm totais condições de ter esse direito efetivado. São muitas as contradições evidenciadas, como nesta ação, na qual a parte desconhece a legislação pertinente ao caso:

De acordo com os documentos acostados aos autos, verifica-se que o Conselho Tutelar, através do Ofício n. 11/2013, datado de novembro de 2013, informou ao órgão ministerial que recebera a notícia de que não seria ofertado o segundo ano do ensino médio no período noturno na comarca de Mondaí, em razão de os "*alunos do ensino médio noturno [terem] baixo rendimento e muitas faltas*", prejudicando inúmeros adolescentes que precisam trabalhar durante o dia. [...] Explicou que a abertura de turmas depende de inúmeros fatores, como estrutura física adequada, profissionais técnicos capacitados e professores, entre outras providências, de modo que deve ser feita de maneira criteriosa. Assim, requereu que a decisão seja limitada "*à existência de uma demanda mínima, verificada previamente em cada fim de ano letivo, conforme a lei estadual contemporânea a tal juízo*" (CASO 7, 2013).

Isto é, não apenas o Estado não previa a continuidade da oferta no ano subsequente como não havia menção de oferta do ensino no período noturno; apresentou, ainda, a alegação de que se fazia necessário que exista "um número mínimo de alunos para abrir turma". No

processo, declarou que foi previsto abrir nova turma apenas para o ano de 2014, e não nos anos subsequentes. Desse modo, evidenciam-se as tentativas do Estado de fugir dessa responsabilidade. Pois bem, o direito público subjetivo declara que a educação, diante desse *status*, se torna exigível; se o Estado e até mesmo Município de Mondai consideravam inviável manter turma do Ensino Médio noturno, então deveria apresentar outra alternativa, como conceder transporte gratuito para os alunos estudarem em outra escola.

Quanto ao pedido de limitação da extensão do julgado, para condicionar a oferta de ensino médio no período noturno apenas se houver determinado número de alunos matriculados, sem razão o apelante. De início, importante salientar que naquelas hipóteses em que há número reduzido de alunos matriculados na vaga noturna, certo é que não seria razoável manter uma estrutura escolar para atender essa pequena demanda, nada impedindo, por outro lado, que sejam disponibilizadas vagas em outras escolas, com o fornecimento de transporte público (Mandado de Segurança n. 2012.089698-9, rel. Des. Jaime Ramos, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 8.5.13). No entanto, tal situação não pode ser aplicada no caso concreto, pois conforme bem exposto pela Procuradora de Justiça, "*O Município De Mondai possui 11.189 habitantes e apenas uma escola de ensino médio. Tendo isso em foco, não há qualquer razoabilidade ou proporcionalidade em estabelecer um número mínimo de estudantes como condicionante para a oferta regular do ensino médio noturno, em uma cidade incontestavelmente pequena. Ao revés, aludida imposição é que se constituiria em uma forma de dificultar, de maneira excessiva e despropositada, ou mesmo obstar por completo, o exercício do direito à educação para aqueles adolescentes que não possuem outra opção senão o ensino noturno regular*" (fl. 227). Dessa maneira, não há como condicionar a abertura de turmas no período noturno a determinado número de alunos, na medida em que, conforme consta nos autos, há apenas uma escola ofertando ensino médio na cidade, de modo que estabelecer limitação para abertura de turmas à noite certamente inviabilizaria o acesso à educação de adolescentes que necessitam estudar durante o período noturno (CASO 7, 2013).

Revela-se situação crítica a constatação de que esta é a única escola da cidade, aumentando, assim, a obrigação de o Estado e Município efetivar o direito desses alunos e dos futuros alunos que precisarão estudar à noite. A alegação de número mínimo de alunos é rasa e insustentável diante dos fatos apresentados, sobretudo pela falta de trato com a educação. Este é um direito imprescindível na vida de crianças, jovens e adolescentes, não podendo continuar amparado em políticas e discursos governamentais, com ludibriosas promessas que possivelmente não conseguirão se manter. A educação brasileira já possui diretrizes e bases próprias que fundamentam e sustentam o modo como esta deveria se organizar e, de certo modo, gerir. Cabe à sociedade auxiliar na tarefa de fiscalizar o andamento da educação em cada cidade e ajudar a garantir esse direito.

O Caso 8, da cidade de Brusque, é uma ação sobre a reforma de uma escola. Tanto o

acesso ao direito como a sua efetividade estão em questão, revelando que se trata de um caso em que algo legítimo pode ser interpretado como ilegítimo, dada as justificativas:

O *decisum* hostilizado concedeu liminar para determinar que o Estado de Santa Catarina providencie, no prazo de 90 dias, as reformas necessárias na Escola [...] sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00, a cargo do Secretário Estadual de Educação. Em sua insurgência, disse o ente federado, que: a) a decisão provoca prejuízo de lesão grave e de difícil reparação, na medida em que implica em dispêndio extra para realização das obras em prazo menor, uma vez que já existe projeto para a reforma, e que deve obedecer um cronograma de realização; b) [...] no final do ano de 2011 foi iniciado procedimento licitatório para reforma da escola em questão, consistindo na troca da cobertura e instalações elétricas; c) a empresa vencedora do processo [...] valor de R\$ 202.069,35 e o cronograma das obras consiste em serviços iniciais, cobertura e proteções, instalações elétricas e instalações hidrossanitárias; d) em razão de questões orçamentárias, não foi possível o início das obras no início de 2012, sendo projetada a liberação da verba para 2013; e) Assim, não seria possível garantir que a obra estará concluída no prazo de 90 dias, conforme determinação judicial; f) o pedido é juridicamente impossível, pois não é dado ao Judiciário interferir na esfera de tarefas típicas do Poder Executivo; g) não é possível haver controle judicial sobre o juízo de mérito da Administração Pública; [...] i) a decisão ofende o princípio da reserva do possível; [...] e; k) não é possível a fixação de multa contra a autoridade responsável pelo cumprimento da liminar, que aliás, entende excessiva (CASO 8, 2013).

O caso do acionamento do poder público para responsabilizar o Estado pela reforma da escola pode ser analisado por várias perspectivas. Do ponto de vista do direito à educação e do direito público subjetivo, estaria relacionado ao princípio de que, se a escola em questão não apresentava estrutura segura para os alunos, estes não poderiam estudar; logo, isso significa que poderiam, tanto o gestor quanto professores e pais, acionar o direito público subjetivo para conseguir as melhorias na escola, a fim de torná-la novamente segura para todos.

No relatório do processo, é solicitada revisão do valor da multa de “provimento do agravo, para cassar-se a decisão objurgada ou, alternativamente, a redução do valor da multa e a ampliação do prazo de entrega da obra para 180 dias” (CASO 8, 2013). Assim, esta peça se desenrolou a fim de se obter, principalmente, a redução da multa.

Extrata-se dos autos que, na comarca de Brusque, o Ministério Público Estadual detonou a presente ação contra o ora agravante, após ter apurado, em Inquérito Civil Público instaurado em face de representação de professores, a precariedade da Escola. A decisão guerreada funda-se em relatório elaborado pelo Corpo de Bombeiros e Vigilância Sanitária, que concluíram pela necessidade de adoção imediata de melhorias em razão do "estado de precariedade na unidade de ensino" (CASO 8, 2013).

Vale destacar que é uma situação grave, sendo risco de vida estar em determinadas áreas da escola. Essa obra teria se iniciado ainda no ano de 2012, sem uma previsão para conclusão, uma vez que não havia orçamento disponível para seu término. Após ser exigido o término da obra em 90 dias, sob pena de multa diária, apresentaram considerações sobre um novo prazo – o dobro do tempo.

Salientemos que, aqui, há uma série de elementos. Primeiro, possivelmente, sem esta ação, não haveria essa espécie de contrato entre o Estado e o poder público, isto é, este agora afirmou que, no prazo acordado de 90 a 180 dias, concluirá a obra; não o fazendo, terá que responder juridicamente pelo descumprimento da decisão. Segundo, representa o papel da comunidade escolar: professores moveram esta ação em *prol* de exigirem condições tão básicas como a sua segurança e a de seus alunos. Sem dúvida, significa um ganho para toda a comunidade escolar o fato de terem uma resposta sobre essa reforma que vinha sendo postergada. O princípio do direito público subjetivo na educação tem seu peso, aponta para questões do acesso e para a infrequência na escola, bem como para a evasão, ou seja, questões que colaborarão para que estudantes de 4 a 17 anos não frequentem a escola.

[...] Cita-se, como exemplo, o fato terem os professores atestado que "o telhado da parte antiga da escola está em péssimas condições, devido a ações do tempo e pela falta de manutenção não oferecendo segurança, inclusive com risco de desabar". Aliás, da aludida representação, corroborada por relatórios de vistoria do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária, é que exsurge o perigo na demora considerado na decisão hostilizada, tendo o julgador, afirmado, à fl. 55: "A não execução do Poder Público ou a execução tardia das obras implicará a não fruição, ou fruição extremamente deficitária, deste direito pelas crianças e adolescentes". À evidência que, a realização das obras, no prazo proposto pelo Estado, mantém crianças e adolescentes em risco por mais tempo que o estritamente necessário, o que é de todo inadmissível. A reforma é de urgência flagrante, sob pena de postergar-se a violação de direitos fundamentais dos estudantes daquela unidade de ensino estadual. E não há dúvida que a celeuma se insere no bojo do Estatuto da Criança e do Adolescente, que, além de outros direitos e garantias, regula as ações decorrentes de responsabilidade por ofensa aos direitos que lhes são assegurados, em especial, pelo não oferecimento ou em virtude de oferta irregular de ensino obrigatório. Colhe-se, pois, do art. 208, I, do ECA [...] (CASO 8, 2013).

Dessa forma, cabe ressaltar que a manutenção também é responsabilidade do Município, no caso das escolas municipais, e incumbência do Estado, no caso das escolas estaduais. Essas medidas devem ser tomadas a fim de garantir a segurança e o ano letivo dos alunos, pois professores e alunos não podem parar suas atividades, do mesmo modo que o Estado não pode se negar a fazer a recuperação de uma escola, sobretudo quando há a

verificação dessa necessidade. Fazer a manutenção adequada das escolas é trabalhar a prevenção; além de os gastos serem menores, a probabilidade de pôr em risco a vida dos alunos com questões como a apresentada, de o telhado ceder, seria possivelmente menor, evitada.

Quer-se afirmar, no momento, que, sem o ensino regular, livre de problemas estruturais, a educação de milhares de crianças ficaria comprometida, o que foi, aliás, frisado na decisão que desencadeou a interposição do presente recurso. A educação tem enorme significação social e representa o cristalino futuro que deve traçar o País, para ver cumpridos pelo menos três de seus objetivos mais fundamentais caros, Art. 3 da Constituição [...] (CASO 8, 2013).

Como o relator reitera, a educação tem papel fundamental na vida das pessoas; por essa razão, precisa ser respaldada na realidade. Além da legislação, que já o faz, é necessário que haja essa transposição dos documentos para a realidade escolar. A separação dos entes não justifica que o Estado use o dinheiro que seria destinado à educação em outras questões, ainda mais quando a educação precisaria desse recurso para questões como a deste caso. É essencial haver mais políticas e programas que fundamentem o investimento e o financiamento da Educação Básica e pública no país, ao menos para a manutenção dessas instituições e, quiçá, para a qualidade na educação.

Todavia, a Corte vem evoluindo na aplicação de medidas que garantam efetividade às ordens judiciais. Recentemente, passou-se a entender que, mais adequado que a pena pecuniária, é o sequestro de verbas públicas. Nesse sentido, no mais das vezes, o Secretário de Educação não é necessariamente o responsável exclusivo pela falta estatal. Todavia, mesmo assim, será onerado por uma omissão que não é apenas sua, mas de todos os que ostentam capacidade de tomar decisões de Governo [...]. Em face do exposto, dá-se provimento parcial ao recurso, apenas para substituir a pena pecuniária, posto que excessiva, e menos adequada à realidade, pelo sequestro de verbas públicas necessárias à efetiva conclusão da obra. Este é o voto (CASO 8, 2013).

Pelos fatos expostos, podemos salientar que cada ente precisa ter claras quais são as suas atribuições e a maneira de lidar com essas situações ainda em fase embrionária (como no caso de manutenção), sem deixar chegar na fase de se realizar uma reforma ou adquirir nova estrutura. Nesse sentido, foi concedida a redução da multa, mas se manteve o prazo dos 90 dias.

Este caso representa o papel da Constituição e da legislação educacional, isto é, não basta anunciar uma reforma na escola, como no caso retratado; é crucial que haja

responsabilização por isso. A educação enquanto direito público subjetivo representa essa mudança comportamental e cognitiva na sociedade brasileira, representa que há um novo modo de nos relacionarmos com a educação, de a vivenciarmos e pensarmos sobre ela. Após 30 anos da implementação da nossa Constituição e de esta trazer à cena a educação como direito público subjetivo, o cenário educacional, no que se refere a acessar esse direito, deveria ser outro.

No Quadro 7, a seguir, são apresentados cinco casos sobre o acionamento do direito público subjetivo nos anos de 2015 a 2018, caracterizando, assim, junto ao Quadro 6, uma década de acionamento desde direito no TJSC. Trata de questões diferentes envolvendo o direito à educação, as quais também são consideradas direito público subjetivo.

Quadro 7 – Acionamento do direito público subjetivo no TJ de SC entre 2015 e 2018

<b>N.º caso</b>	<b>Cidade</b>	<b>Pedido relatado como</b>
9	Itajaí	Matrícula de criança em creche municipal pelo período integral. Direito fundamental à Educação que deve ser assegurado com absoluta prioridade. Força normativa da Constituição. Exegese dos Arts. 6º, 7º, XXV, 205 e 208, IV, da Constituição Federal; 163, I, da Constituição estadual de 1989 e da legislação infraconstitucional. Ausência de ofensa ao princípio da separação de poderes. Teoria da Reserva do possível. Necessidade de prova da absoluta falta de recursos públicos para realização de direito fundamental. Sentença de procedência mantida. Remessa necessária conhecida e desprovida (Reexame Necessário n.º 0309964-74.2015.8.24.0033).
10	Florianópolis	Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público para garantia de vaga em creche municipal em período integral. Direito fundamental à educação que deve ser assegurado com absoluta prioridade. Força normativa da Constituição. Exegese dos arts. 6º, 7º, XXV, 205 e 208, IV, da Constituição Federal; 163, I, da Constituição Estadual de 1989 e da legislação infraconstitucional. Ausência de ofensa ao princípio da separação de poderes. Teoria da reserva do possível. Obrigação do Município. Frequência escolar em turno integral. Questão pacificada em incidente de resolução de demandas repetitivas. Período necessário para assegurar o direito constitucional à educação da criança. Peculiaridades do caso concreto. Remessa necessária conhecida e desprovida (Reexame Necessário n.º 0900936-63.2015.8.24.0023).
11	Balneário Camboriú	Ação de obrigação de fazer com pedido de tutela antecipada contra o Município de Balneário Camboriú, aduzindo que contam com 4 e 3 anos de idade, respectivamente, e a sua genitora solicitou vaga em creche através do sistema de Requerimento de Protocolo Fila Única, nesta cidade e comarca na data de 23/10/2017, restando a fila de espera.

		Alegam que necessitam urgentemente da vaga solicitada, uma vez que a sua mãe se encontra em auxílio maternidade, que se encerrou no mês de novembro, e precisa que as filhas estejam estudando para que possa procurar um novo emprego para o sustento da família. Afirmaram que a mãe cria as duas meninas sozinha, pois não é casada e nem vive em união estável com o genitor e necessita laborar para o sustento das menores, as quais dependem dela para sua subsistência (Remessa Necessária Cível n.º 0312280-76.2017.8.24. 0005).
12	Florianópolis	Vaga em creche municipal. Direito fundamental à educação que deve ser assegurado com absoluta prioridade. Força normativa da constituição (Apelação Cível n.º 0301369-38.2017.8.24.0091).
13	São José	Matrícula em unidade de ensino fundamental. Dever do Município. Exegese dos artigos 6º, 23, V, 208, I, e § 1º, da Constituição Federal de 1988; 163, II, da Constituição Estadual de 1989 e da legislação infraconstitucional. Obrigação do poder público. Normas de eficácia plena. Recurso provido (Agravo de Instrumento n.º 4011544-44.2018.8.24.0000).

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos casos do TJSC disponíveis e baixados no *site* Jusbrasil (2019).

O caso 9, por exemplo, refere-se a vaga em creche em período integral. Aqui, presenciemos a reivindicação do acesso ao direito e, também, a ilegitimidade:

Na Comarca de Itajaí, [...] representada por sua genitora, ajuizou "ação de obrigação de fazer com pedido de antecipação dos efeitos da tutela" contra o Município de Itajaí postulando uma vaga em creche, no período integral, em zona próxima à residência de seus genitores. Asseverou que procurou vaga em creche do Município, ocasião em que teria sido informada que seu pedido não poderia ser atendido de imediato, em razão da falta de vagas, sendo, então, incluída no programa denominado "Fila Única" (CASO 9, 2015).

Os Municípios preveem a organização anual através de edital público disponível no *site* da Prefeitura, dispondo sobre número de vagas, turmas, documentação necessária para realizar as matrículas e rematrículas, bem como as datas para tal. Assim, há de se levar em consideração que o direito público subjetivo ainda não se estende à creche; apesar de essa etapa da Educação Básica ser considerada direito, ela não apresenta esse caráter de obrigatoriedade e, conseqüentemente, não está acoplada ao direito público subjetivo<sup>36</sup>.

O Supremo Tribunal Federal publiciza em sua página uma reportagem a respeito dessa temática, ainda no ano de 2016, na qual o ministro “Celso de Mello assegura matrícula de criança em creche”. Entendamos melhor:

<sup>36</sup> Localizamos uma ampla discussão sobre essa temática na tese de Adriana Aparecida Dragone Silveira (2010), a qual discute o direito à educação de crianças e adolescentes através de uma análise dos casos do Supremo Tribunal de Justiça de São Paulo.

[...] a educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. Os municípios – que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, artigo 211, parágrafo 2º) – não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo artigo 208, inciso IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche, não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2016)<sup>37</sup>.

Além do que o ministro destaca, parece-nos haver um constante desentendimento acerca do que as leis prescrevem, ficando, dessa forma, a critério de quem está julgando determinado caso. Sobretudo no que tange à esfera do Direito, não está evidente o que é o direito à educação e o que é o direito público subjetivo à educação. Dado que a creche é um direito, mas a creche como um todo, no entanto, não é um direito obrigatório. Isto é, crianças de 0 a 3 anos têm direito à educação, à creche; não há um impedimento legal para que essas crianças acessem esse espaço, desde que haja vagas.

Desse modo, os Municípios são responsáveis parcialmente por atender essa demanda das crianças de 0 a 3 anos, ficando isso, por vezes, delegado à iniciativa privada. Todavia, crianças que tenham entre 4 e 5 anos frequentarão a Pré-Escola, a qual é, sim, obrigação e dever do Município. Maiormente, todas as crianças de 4 anos são obrigadas a frequentar a escola; além de ser um direito, essa etapa passa a ser obrigatória. Não podem, assim, pais e responsáveis se eximirem da responsabilidade de matricularem os seus filhos em instituições de ensino; em não havendo vagas, tanto as instituições como o secretário da Educação e até mesmo o prefeito podem arcar com as consequências por não ofertarem vagas suficientes e estarem em dissonância com o que prevê nossa Carta Magna e a legislação educacional.

Ademais, as etapas da creche e da Pré-Escola podem ser ofertadas em período integral. A Lei n.º 12.796/13, determina, no Art. 31, que “a educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns” (BRASIL, 2013); e, no inciso III, que haverá “atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral” (BRASIL, 2013). No entanto, o Município de Itajaí apresentou o seguinte recurso:

---

<sup>37</sup>Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=316660>>. Acesso em: 2 mai. 2019.

[...] alegando, em síntese, que em razão do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, vem envidando esforços no sentido de implementar mais vagas na educação infantil. Asseverou que a procedência do pedido ofende ao princípio da reserva do possível e que a escassez de recursos públicos o impede de implementar todas as vagas solicitadas. Defendeu a legalidade da Lei Municipal n. 5.542/10, que prioriza o atendimento às crianças em estado de vulnerabilidade. Por fim, pugnou pela improcedência do pedido (CASO 9, 2015).

Todavia, a justificativa do Município de ampliar a oferta de vagas não se sustenta, dado que a criança em questão não tinha vaga, isto é, o número de vagas até aquele momento era incipiente em relação à demanda. Quanto à justificativa da reserva do possível, a argumentação foi emblemática, pois o menor tinha 4 anos de idade, ou seja, idade abarcada pelo direito público subjetivo. Nenhuma justificativa pode sustentar a não concessão da vaga, e cabe ainda destacar que o PNE contempla duas metas que vão ao encontro deste caso: a meta 1, de “universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE”, e a meta 6, de “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica”<sup>38</sup> (BRASIL, 2014). É mais do que um direito; essa faixa etária precisa acessar sua herança, usufruir de seu direito à educação, e, se não o fizer, toda e qualquer pessoa poderá auxiliá-la na efetivação desse direito. Ambas as metas são importantes e necessárias para o cenário educacional, uma vez que cada vez mais se acentua a procura por vagas em creches e na Pré-Escola, como a peça reitera:

Constata-se que não tem como se afastar o direito do infante de obter a vaga em creche próximo de sua residência, haja vista que direito ao ensino está assegurado pela Carta Magna e pela legislação infraconstitucional. Portanto, é dever do Município a administração de educação pública de qualidade, utilizando-se dos meios que entender convenientes, mas desde que respeitados os axiomas constitucionais dos direitos fundamentais. Com relação à concessão de matrícula no

---

38 Segundo dados do Observatório do Plano Nacional da Educação (OPNE), na atualidade, no Brasil, a porcentagem de crianças de 4 a 5 anos na Pré-Escola é de 90,5%, e de 0 a 3 anos na creche, de 30,4%. No caso do Estado de SC, os números revelam-se maiores que em relação ao país como todo; tem-se 94,2% de crianças de 4 a 5 anos e 41,5% de crianças de 0 a 3 anos. Esse percentual faltante não deve ser ignorado; apesar de ser 5,8% no que se refere à Pré-Escola, esse número representa uma gama de crianças que não acessou ainda a escola; qual seja o motivo, elas estão em desacordo com o direito à educação, sobretudo o direito público subjetivo.

período integral, imperioso salientar que, muito embora inexista previsão legal quanto à sua obrigatoriedade, há que se analisar as peculiaridades de cada caso [...]. *Analisando-se os documentos carreados aos autos, é possível observar que a criança possui atualmente 4 anos e 5 meses de idade e a sua genitora, solteira, trabalha de diarista percebendo em média a importância de R\$ 500,00 por mês. Desta forma, é evidente que a mãe da menor não possui tempo disponível para cuidar de sua filha, haja vista que necessita trabalhar para garantir o sustento seu e da menor. Ademais, é evidente que a família não possui condições financeiras suficientes para suportar com mensalidade em instituição particular. Logo, a concessão de vaga em período integral é a medida que melhor atende aos interesses da criança. Por tais razões, deve ser mantida a decisão de primeiro grau que determinou a concessão de vaga em estabelecimento de ensino público ao infante pelo período integral. Pelo exposto, voto no sentido de conhecer e desprover a remessa necessária (CASO 9, 2015).*

Assim, a criança teve seu direito em questão legitimado, apesar das tentativas de tornar esse direito ilegítimo. O menor em questão conta não apenas com a idade determinada correspondente ao direito público subjetivo, como não dispõe de condições financeiras para estudar em uma instituição particular. Pelos motivos apresentados, o Município viu-se obrigado a acatar a decisão, sob risco de pagar multa no valor de R\$500 reais mensais. Situação semelhante ocorreu no caso 10, no qual, novamente, o acesso ao direito e a efetividade podem ser observados:

[...] Sob argumento de inexistência de vagas, a matrícula foi negada, sendo o infante incluído em lista de espera. Afirmou, ainda que a sua família é desprovida de maiores recursos; que a genitora do menor precisa trabalhar e não tem com quem deixar o infante e por isso depende da rede pública para ter efetivado o seu direito à educação. Pleiteou medida liminar, a ser confirmada ao final, para determinar ao Município "a IMEDIATA colocação preferencialmente na Creche [...] em período integral; ou em outra creche da rede municipal pública ou particular conveniada, localizada o mais próximo possível de sua residência, por prazo indeterminado, com a fixação de astreintes para garantia da efetividade da liminar, nos termos do artigo 461, §§ 4º e 5º do Código de Processo Civil;" e "subsidiariamente, não havendo possibilidade de inscrição [...] em vaga próxima a sua residência, que lhe seja garantido transporte escolar adaptado a sua faixa etária, arcado integralmente pelo Município;" (CASO 10, 2015).

Pelo exposto, essa etapa da creche e da Pré-Escola comporta grande procura em SC. A fila de espera apresenta-se como “mediador” ao que pode ser feito no momento; no entanto, isso não reflete a necessidade de pais que se veem nessa dualidade de serem obrigados a matricular seus filhos com 4 anos completos e, muitas vezes, precisarem que eles estejam na escola para desempenhar suas atividades. Quanto ao procedimento da fila de espera, não há uma previsão de quanto tempo as crianças permanecem nela. A mãe em questão solicita vaga

em uma instituição pública próxima ou ainda a concessão do transporte em caso de a escola ser longe.

O Município apresentou contestação, apenas informando que disponibilizou uma vaga para o menor na Instituição Conveniada Centro de Educação Infantil [...] em período integral [...]. Analisando-se os documentos carreados aos autos, é possível observar que o infante possui atualmente 4 anos e 2 meses de idade e a sua genitora, trabalha de empregada doméstica, necessitando executar suas tarefas diariamente nos dois períodos para garantir o sustento da família. Ademais, há informação nos autos de que o ensino em período integral é oferecido pela municipalidade. Desta forma, é evidente que, além da necessidade de trabalhar o dia todo, as poucas condições financeiras de sua mãe não permitem suportar os encargos com instituição de ensino privado, restando, portanto, comprovado o direito à obtenção de vaga na creche em período integral. Por tais razões, deve ser mantida a decisão de primeiro grau que julgou procedente o pedido para determinar que o município disponibilize vaga em creche ao infante pelo período integral (CASO 10, 2015).

É possível observar que a criança em questão tinha 4 anos, isto é, estava amparada pelo direito público subjetivo; sendo assim, ela tinha o direito assegurado de conseguir sua matrícula na Educação Infantil. Pelos fatos apresentados, o menor tinha o direito à vaga, tanto é que o conseguiu: teve seu direito não apenas acessado como efetivado, não sobressaindo as tentativas de ilegitimar o direito público subjetivo. Cabe ainda pontuarmos que o caso em questão trata-se do ano de 2015, então podemos nuançar com a legislação do ano de 2009 a 2014, quanto a EC n° 59 de 2009 e a Lei n° 13.005 de 2014, que versam sobre importantes questões referentes ao acesso à Educação Básica, como no Art. 6 da EC n° 59 “o disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União” (BRASIL, 2009), isto é, apontava que a obrigatoriedade dos 4 anos tinha um prazo para acontecer, até 2016 todas as crianças com 4 anos completos deveriam estar na escola, este foi o prazo dado para os pais e/ou responsáveis, estados e municípios se adequarem a nova norma instaurada.

O caso 11, ao tratar da concessão de vaga em creche para duas crianças (uma com 4 anos e a outra com 3 anos de idade) também reflete as categorias A, B e C – acesso ao direito, efetividade e legitimidade:

Perante o Juízo da Vara de Infância e Juventude [...] representadas por sua genitora [...] ajuizaram "ação de obrigação de fazer com pedido de tutela antecipada" contra o Município de Balneário Camboriú, aduzindo que contam com 4 e 3 anos de idade, respectivamente, e a sua genitora solicitou vaga em creche através do sistema de Requerimento de Protocolo Fila Única, nesta cidade e comarca na data de

23/10/2017, restando a fila de espera. Alegam que necessitam urgentemente da vaga solicitada, uma vez que a sua mãe encontra-se em auxílio maternidade, que se encerrou no mês de novembro, e precisa que as filhas estejam estudando para que possa procurar um novo emprego para o sustento da família. Afirmaram que a mãe cria as duas meninas sozinha, pois não é casada e nem vive em união estável com o genitor e necessita laborar para o sustento das menores, as quais dependem dela para sua subsistência (CASO 11, 2017).

Dessa forma, a criança em questão, com 4 anos de idade, teria não apenas o direito à educação, mas meios judiciais para cobrar a efetividade desse direito. Já a menor, com 3 anos de idade, tinha igualmente o direito à educação, mas não com a exigibilidade do direito público subjetivo, pois essa etapa, não sendo obrigatória, depende de outros critérios, como a disponibilidade de vagas. No caso de não haver vagas suficientes, poder-se-á buscar esse direito judicialmente; no entanto, talvez não consiga a vaga, por esta não ser obrigatória. Essa questão apresenta variação de acordo com a realidade de cada Município.

Em contestação, o Município informou que já disponibilizou as vagas pretendidas pelas autoras. Sustentou que ao cadastrar as menores no Programa Fila Única, simplesmente deu cumprimento à Lei Municipal n. 3215/2010, que criou o Programa "Fila Única" de Informação Sobre Demanda Por Acesso de Crianças na Rede Municipal de Ensino Infantil, no Município de Balneário Camboriú, visando garantir a observância aos princípios constitucionais da Isonomia e da Impessoalidade, visto que é uma listagem pública da ordem de acesso às vagas nas creches, a qual dá transparência ao processo de matrículas e evita a concessão de privilégios como a realização de matrículas por apadrinhamento político. Pugnou, por fim, pela improcedência do pedido (CASO 11, 2017).

A resposta do Município foi, então, que o cadastro de Fila Única é um meio não apenas de registrar e fazer a reserva da próxima vaga disponível, como também um modo de exercer “neutralidade” na questão, a fim de não beneficiar aqueles que não estão na fila de espera. Observemos que o Município atendeu e concedeu a vaga para as duas menores; mesmo a criança com 3 anos não tendo direito público subjetivo, conseguiu acessar o direito à educação. Não bastando isso, o Município recorreu à decisão:

JULGO PROCEDENTE o pedido formulado na inicial para determinar ao réu que disponibilize às crianças [...] vagas em creche municipal próxima à residência das mesmas, tornando definitiva a tutela antecipada deferida. Condene o réu ao pagamento de honorários advocatícios em R\$ 1.000,00, valor firmado em razão de ação que versa sobre matéria unicamente de direito discutida repetidamente no juízo. Decorrido em branco o prazo recursal, os autos devem ser encaminhados ao Tribunal de Justiça para reexame necessário. Esta Corte de Justiça, em causas dessa mesma natureza, tem reiteradamente arbitrado a verba honorária em R\$ 500,00, por considerar este valor como razoável para atender o trabalho realizado pelo causídico considerando-se que a demanda tem um "valor inestimável" (CASO 11, 2017).

Destarte, notemos que essa decisão é nova, em razão de que, em outros casos, houve a estipulação de multa quando do não cumprimento da ação. Neste caso, o Município conseguiu vaga para as duas crianças, mas não concordou com o valor estipulado de R\$1.000; solicitando reexame, chegou-se ao valor de R\$500 reais em verba honorária. É importante ressaltarmos que, neste caso e no caso 10, não evidenciamos desculpas para não efetivar o direito à educação, sendo encontrados meios mais objetivos de se manifestar.

Por sua vez, o caso 12, envolvendo a categoria A, apresenta uma questão mais complexa. Na peça do processo, são indicadas as razões do caso. Notemos que a avó solicita, via judicial, vaga para o bisneto e para a neta, pois a neta em questão (menor de idade, 17 anos) não estava estudando. A neta não havia concluído os estudos na Educação Básica e afirmava que a razão para isso era ter um filho pequeno e necessitar de vaga em creche para ele; esta era a condição para pudesse retornar à escola.

[...] representada por sua avó [...] ajuizou "ação de obrigação de fazer com pedido de antecipação dos efeitos da tutela" aduzindo que reside com sua genitora e sua avó materna; que sua a genitora possui 17 anos, não exerce atividade laboral e precisa retornar aos estudos, tendo em vista que não está estudando porque não tem com quem deixar a filha; que a avó trabalha como porteira das 07h às 19h; que a sua avó solicitou matrícula em creche pertencente à rede municipal. Contudo, sob o argumento de inexistência de vagas, a matrícula foi negada, sendo a menor incluída em lista de espera. Afirmou, ainda, que a sua família é desprovida de maiores recursos e por isso depende da rede pública para ter efetivado o seu direito à educação. Requereu a antecipação de tutela e, ao final a procedência do pedido a fim de condenar o Município na obrigação de realizar a matrícula da menor, em período integral, com fixação de multa diária em caso de descumprimento. Alternativamente, não havendo possibilidade de inserção da criança em creche próxima a sua residência, que seja disponibilizado transporte público adequado e gratuito até o local, ou, a matrícula do infante em creche da rede particular com as despesas arcadas pelo Município O pedido de antecipação dos efeitos da tutela foi parcialmente deferido. Em contestação, o Município requereu a procedência parcial dos pedidos, com a concessão de vaga em instituição de ensino infantil em período parcial e observância da distância de 13 km, afastando-se o pleito de eventual concessão de transporte escolar adaptado (CASO 12, 2017).

No entanto, a criança em questão tinha 2 anos; isto é, apesar de acionar o direito à educação e o direito público subjetivo, só uma das pessoas tinha direito à educação obrigatória – a mãe, com 17 anos, está em idade escolar obrigatória e amparada pelo direito público subjetivo. Desse modo, a adolescente deveria estar na escola. Não há a possibilidade de escolher, por exemplo, não frequentar a escola se a pessoa em questão tiver de 4 a 17 anos; sendo assim, é impreterível que esteja frequentando a escola. A decisão do caso foi:

JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido formulado na presente ação de obrigação de fazer com pedido de antecipação dos efeitos da tutela proposta por [...], representada por sua avó [...] em face do Município de Florianópolis para, em consequência, confirmar a decisão, que determinou que o requerido providenciasse, no prazo de 15 dias, a matrícula da infante em creche, garantindo-se em período parcial e atendendo as normativas da Resolução CME n. 01/2009, devendo ainda a instituição de ensino não possuir distância superior a 13 km da residência da parte autora. Em caso de descumprimento, fica o requerido sujeito às medidas coercitivas cabíveis. Sem custas, nos termos do art. 141, § 2º, do ECA. Condene o requerido ao pagamento 10% do valor da causa a título de honorários advocatícios, nos termos do artigo 85, § 3º, I, do novo Código de Processo Civil, a ser depositado em favor do Fundo da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina. Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Irresignada, a autora interpôs recurso de apelação aduzindo que a vaga em creche deve ser disponibilizada em período integral, porquanto a sua avó materna, responsável pelo sustento familiar, trabalha de porteira [...] e a sua genitora necessita voltar à escola para concluir seus estudos. Postulou, ainda, a reforma da sentença a fim de que a creche esteja localizada em distância não superior a 5 km de sua residência. Subsidiariamente, requereu a concessão de transporte escolar adaptado a ser fornecido pelo ente municipal ou a transferência do custeio da passagem do familiar que acompanhar a criança (CASO 12, 2017).

De toda forma, a menor conseguiu vaga em instituição pública em período parcial. Contudo, a família recorreu da decisão, solicitando que a vaga fosse em período integral, e não somente parcial, além de ser disponibilizado transporte gratuito para a criança ou as passagens para levá-la. Quanto à adolescente, as considerações apresentadas respaldam a proposição de que ela carece que seu filho consiga vaga em creche para então retornar a sua vida escolar.

[...] a criança possui atualmente 2 anos de idade e pelas provas apresentadas pode-se constatar a necessidade econômica e circunstancial de que esse serviço seja prestado em período integral. A avó materna, responsável pelo sustento da família, trabalha como porteira de condomínio residencial, no período diurno, e recebe salário líquido mensal de R\$ 1.447,00. A genitora da menor é ainda uma adolescente e necessita retornar à escola para concluir seus estudos. Como se pode verificar, a família possui baixo rendimento, evidenciando a necessidade da matrícula em período integral para possibilitar que a avó possa exercer suas atividades laborais e a genitora possa concluir seu ensino fundamental. Logo, não há dúvida de que a criança precisa de cuidados em período integral, haja vista que a renda obtida com o trabalho de sua avó materna é o único meio de subsistência familiar e dela a infante não pode ser privada (CASO 12, 2017).

Como discutido em outros casos, as vagas em turno integral dar-se-ão seguindo critérios como a renda, a disponibilidade para ficar com a criança, o trabalho dos pais (se trabalham o dia todo ou meio período). A mãe em questão não trabalhava e precisava deixar a filha em creche para voltar a estudar. Não foram mencionados os critérios estabelecidos para

conceder a vaga de período parcial inicialmente. Ademais, esse pedido em relação à criança não se configura como direito público subjetivo; portanto, isso interfere diretamente na resolução ou não da questão. Os casos de direito à educação não obrigatória e os casos de direito à educação obrigatória seriam tecnicamente tratados de modo dissemelhante, isto é, a educação enquanto direito público subjetivo terá de ser garantida sem justificativas, enquanto o direito à educação não obrigatória encontra, por vezes, desculpas para não se efetivar. Já a adolescente deveria estar na escola, sendo possível que sua responsável tivesse que responder por essa evasão.

Pelo exposto, vota-se no sentido de conhecer do recurso da parte autora e dar-lhe provimento para determinar que a matrícula seja efetivada em período integral e em instituição localizada em distância não superior a 5 (cinco) quilômetros da residência da criança e conhecer e prover parcialmente a remessa necessária para readequar os honorários sucumbenciais em R\$ 500,00 (CASO 12, 2017).

Ainda assim, após a remessa necessária, a menor conseguiu a vaga solicitada inicialmente, sendo esta em período integral, bem como os honorários advocatícios foram acrescentados à peça. A criança com 2 anos, a qual não tinha as mesmas condições do ponto de vista da legislação, no sentido de não ser essa etapa da educação um direito obrigatório, o conquistou, conseguindo a vaga. Quanto à mãe, em idade escolar, não foi previsto o retorno à escola e matrícula ou descrito o modo como esta o faria, se realmente voltaria para a escola. Este foi um caso ímpar, no qual evidenciamos que ainda falta clareza sobre o direito à educação, sobretudo no que se refere ao direito público subjetivo à educação e o papel das pessoas em relação a ele. Por esses fatores elencamos esse caso, pois em uma mesma ação tratou de duas questões diferentes, a primeira o direito à educação e a segunda o direito público subjetivo na educação, sendo que na peça teve mais ênfase a criança do que a pessoa com idade escolar obrigatória que deveria estar na escola.

Finalmente, passamos ao último caso analisado – caso 13. Nesta situação, a vaga em unidade escolar próxima de sua residência, além de questionar o direito à educação, resgata as condições de sua efetividade:

Assistido juridicamente pela Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, contra a decisão que, nos autos da ação de obrigação de fazer para fornecimento de vaga escolar [...] indeferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, com que pretendia a sua matrícula em unidade de ensino fundamental. Sustenta o agravante, em suma, que possui 6 (seis) anos de idade e necessita, ante a sua composição familiar, de vaga em unidade escolar próxima de sua residência; que ao procurar a

rede pública, fora-lhe negada vaga no Colégio [...] sendo que a escola recusou-se em emitir certidão contendo a negativa ou a posição do infante em lista de espera; que atualmente se encontra afastado dos bancos escolares; que a educação básica é direito subjetivo público e dever prioritário do Estado e, portanto, deve a Municipalidade efetuar a sua matrícula em unidade escolar de ensino fundamental. Postulou, assim, [...] a fim de determinar que o agravado efetue a sua matrícula em estabelecimento de ensino público, próximo de sua residência (CASO 13, 2018).

A criança, na ocasião, já tinha 6 anos, isto é, idade prevista para iniciar o 1º ano do Ensino Fundamental. Todas as crianças nessa faixa têm o direito de acessar essa etapa da educação escolar obrigatória. Apenas a proposição de que “não há vagas” não exime a escola de suas responsabilidades, ainda mais em etapa obrigatória. A escola deveria ter concedido ao responsável uma declaração que sustentasse a falta de vagas.

As crianças e adolescentes têm direito não apenas de estudar, como também de estudar em instituição próxima a sua residência. Algumas questões podem ser consideradas em casos como este: as escolas conseguem seguir à risca o critério de zoneamento? Ademais, qual é o papel dos gestores escolares, quando não há vagas, em relação aos pais e responsáveis? A partir do caso, não é possível respondermos a essas indagações, dado que o responsável em questão não obteve resposta conclusiva, somente cadastro em fila de espera.

Garantir que o nome do Agravante conste na fila de espera não é suficiente para efetivar seu direito à educação básica. Considerando que o Poder Judiciário deve intervir para implementar as políticas públicas constitucionalmente previstas e que são negligenciadas pelo Poder Executivo Municipal, deve agir de modo a assegurar que a criança que ingressa em juízo seja matriculada. Embora não abranja a totalidade das crianças que aguardam pacientemente nas filas, não pode negar que seja efetivado o direito daquela que busca o amparo jurídico. Não deve o Poder Judiciário ser igualmente negligente para pretensamente não violar a isonomia entre as crianças na fila de espera que, atualmente, traduz-se na igualdade de não terem acesso ao ensino público (CASO 13, 2018).

A falta de vagas em algumas cidades têm se revelado expressiva. Realizar meramente o cadastro ao pleito de uma vaga apresenta-se ineficaz; considerando que essa situação se repete, é indispensável fazer algo para além do cadastro. Contudo, é preciso continuar atento às exigências do acesso e às condições da efetividade do direito; só assim será possível acompanhar e avaliar as consequências do tempo de espera para que essas crianças estejam matriculadas e efetivamente estudando. A educação não é um privilégio, especialmente dos 4 aos 17 anos, é direito público subjetivo; isso significa que uma lista de espera não é o bastante. Se isso está acontecendo, algo imediato precisa ser feito para que essas pessoas efetivem seu direito. O próprio PNE prevê, na meta 2, “universalizar o ensino fundamental de

9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE” (BRASIL, 2014). Empecilhos como a falta de vagas suscita na efetivação parcial dessa meta.

A porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental apresentada pelo Observatório do PNE (OPNE) é de 97,7%, enquanto a porcentagem de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental é de 76%. Santa Catarina novamente se encontra próximo da meta estimada, tendo 98,8% de crianças de 6 a 14 anos matriculadas e 84,9% de jovens com 16 anos que concluíram a etapa do Ensino Fundamental. Ainda há 10,1% de crianças e adolescentes que não chegaram a concluir o Ensino Fundamental, algo extremamente significativo. Universalização não significa permanência; portanto, é preciso fomentar políticas, programas e projetos educacionais que discutam e proponham modos para que esses sujeitos, todos, consigam permanecer minimamente na escola. Notemos que negar uma vaga significa deslegitimar o direito dessa pessoa de estudar e menosprezar os documentos e políticas educacionais tão imprescindíveis à educação.

Não há dúvida sobre a obrigatoriedade do Município fornecer o acesso à educação básica ao Agravante, por meio da matrícula no 1.º ano do Ensino Fundamental. Consoante o entendimento da Magistrada 'a quo', determinar a imediata inclusão do Agravante no Ensino Fundamental violaria o princípio da isonomia. Pretendendo organizar o fluxo das crianças que procuram vagas em escolas públicas de Ensino Fundamental, o Município as dispôs em fila de espera. Importante ressaltar que somente há a fila de espera porque inexistem vagas para suportar toda demanda, o que significa que o Município não possui condições materiais para atender a totalidade de crianças que necessitam de matrícula em instituição de educação básica. Nesse contexto, todos os alunos do Município de São José, que estiverem em idade escolar, devem ser matriculados e frequentar a escola. Assim, não pode ser diferente com a criança agravante. Pelo exposto, dá-se provimento ao recurso para conceder a tutela antecipada pleiteada e determinar que o Município de São José matricule o agravante na escola indicada e lhe permita a frequência normal (CASO 13, 2018).

Como salientado na peça, trata-se de uma situação que vem se repetindo nos Municípios, e medidas precisam ser tomadas para que essas crianças efetivem seu direito de estudar, conforme a legislação prevê. A criança do caso em questão conseguiu acessar seu direito e efetivá-lo; no entanto, como a ação demonstra, existiam, na época, outras crianças em situação semelhante aguardando na fila de espera, ou seja, sem estudar.

A ausência da compreensão desse direito suscita em dois caminhos: o primeiro é que muitas pessoas não acessam esse direito e, como consequência, permanecem sem frequentar a

escola; o segundo ocasiona na sobrecarga do sistema Judiciário – como exemplo, tem-se os 200 casos iniciais analisados e, destes, apenas 13 se enquadram na condição de direito público subjetivo à educação.

Pensando nisso, ilustramos alguns casos no Quadro 8, no qual apresentamos alguns exemplos de ações que passaram pelo TJSC de 2008 até 2018 com a prerrogativa de serem direito à educação e direito público subjetivo, mas não o são. São processos envolvendo a busca de vagas em creche para crianças menores de 4 anos. Estes não se enquadram como direito obrigatório; no entanto, por localizarmos vasto número de casos sobre essas questões, separamos alguns exemplos para refletirmos como um todo.

Quadro 8 – Casos de acionamentos no TJ de SC com a prerrogativa de direito público subjetivo na educação

<b>MOTIVO DO PEDIDO</b>	<b>DIREITO À EDUCAÇÃO</b>	<b>É DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO À EDUCAÇÃO?</b>
Vaga para criança de 1 mês até 3 anos e 11 meses em creche em período parcial e/ou período integral	Sim	Não
Matrícula em creche privada com bolsa, criança de 0 meses até 3 anos e 11 meses	Sim	Não

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos casos do TJSC disponíveis e baixados no *site* Jusbrasil (2019).

Nesse aspecto, esta contida à Creche. Essa modalidade da Educação Básica é direito, mas não direito público subjetivo. Em outras palavras, crianças menores de 4 anos têm o direito a creche; não havendo vagas, poderão buscar seu direito judicialmente. No entanto, esta é uma questão labiríntica, pois evidenciamos que, nos casos analisados, algumas crianças nessa faixa etária conseguiram a vaga e outras não, ficando, assim, sujeito à interpretação do Promotor/Juiz do caso. Tecnicamente, a creche não teria o mesmo peso que a educação obrigatória; portanto, o Município, ao ser acionado para conceder vagas nesses espaços, poderá tanto concedê-las como negá-las. Nesses casos, as vagas normalmente dependem de disponibilidade em cada instituição. Desse modo, mesmo que os pais acionem o sistema

Judiciário reivindicando o direito à educação de seus filhos, talvez este não se concretize, dado que essa etapa não tem o caráter de responsabilização e exigibilidade tal como as etapas da educação que são direito público subjetivo. Daí a importância de conhecer os direitos e saber como reivindicá-los.

Ao olharmos para a educação enquanto direito público subjetivo, entendemos que esta representa a educação obrigatória e, logo, precisa acontecer, sem justificativas ou interrupções. Entretanto, observamos que há uma sobrecarga no Judiciário com esses casos. Enquanto esta não for obrigatória ou não ampliarmos o direito público subjetivo a todas as etapas da Educação Básica, ainda teremos muitas crianças com acesso a um direito que não se efetivará para todos, ficando à mercê de inúmeras justificativas. A autora Silveira (2010, p. 217) traz contribuições sobre isso:

As análises do Judiciário, sobretudo quanto às demandas envolvendo matrícula na Educação Infantil, consolidaram o dever do Estado, com responsabilidade do município pelo atendimento, ao decidirem que a primeira etapa da educação básica se constituiu em direito subjetivo dos seus titulares em exigir o seu cumprimento perante o Judiciário, quando da sua violação. Assim como definiu que não deve ser considerada norma programática, como justificaram vários municípios quando compelidos judicialmente para garantir esse direito às crianças que não obtiveram vagas em creches e pré-escolas.

Como retratado, essa questão é labiríntica, pois essa etapa da educação não obrigatória provoca certa negligência por parte das gestões municipais. Algumas cidades em SC, por exemplo, têm grande demanda pela creche. Nesses casos, percebemos que os representantes municipais levam à risca o que a legislação especifica sobre o tema, isto é, encontram justificativas para não se responsabilizarem por essa falta de vagas. Assim, os pais que necessitam de vaga em creche acabam passando por algumas situações emblemáticas nos períodos de matrículas, como pais que dormem por dias nas filas a fim de garantir a vaga para seus filhos<sup>39</sup>. O direito subjetivo ligado ao direito à educação é diferente do direito público subjetivo à educação, sobretudo no que tange ao que é relacionado à educação obrigatória ou não obrigatória.

A educação é um direito indubitável, ainda mais quando se delega a ela a obrigatoriedade. Em nosso entendimento, todos que não estiverem na escola deveriam ter essa herança do direito à educação acionada automaticamente. Pensando nisso, no próximo

---

<sup>39</sup> Vide como exemplo a reportagem de Thomé e Duarte (2018) sobre a fila de espera para crianças de 0 a 5 anos de idade em sete cidades de SC.

capítulo, apresentaremos caminhos para que toda e qualquer pessoa possa acionar esse direito, assim como denunciar sua negação, através da prerrogativa do direito público subjetivo.

## 7 CAMINHOS PARA ACIONAR O DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO À EDUCAÇÃO

Conforme destacamos ao longo deste trabalho, a Educação Básica obrigatória, compreendida dos 4 aos 17 anos, configura-se como direito público subjetivo. Isso significa que as pessoas têm determinados direitos e deveres em relação à educação. Nesse sentido, um direito (que também é um dever) é ingressar na escola aos 4 anos de idade, não havendo justificativas para que isso não ocorra. Aliás, os pais podem responder por negligência e dissonância aos direitos de seus filhos, conforme prevê o Código Penal brasileiro. Em seu Capítulo III – Dos Crimes Contra a Assistência Familiar, Art. 246, descreve o que caracteriza o abandono intelectual e a respectiva multa: “deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar: Pena – detenção, de quinze dias a um mês, ou multa” (BRASIL, 1940). Vejamos que, anteriormente ao direito público subjetivo, a legislação brasileira já prescrevia um cenário jurídico e educacional no qual os pais deveriam zelar pelas questões educacionais dos filhos.

O ECA reitera:

Art. 249 Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar: Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência (BRASIL, 1990).

Esses documentos retratam que há pena para os pais e responsáveis que se eximirem da proteção dos direitos de seus filhos, como a educação. Se esta é obrigatória, não há outro modo de se prosseguir em relação à educação senão a matrícula e o zelo para que as crianças permaneçam na escola. Assim, o direito público subjetivo revela formas de acesso a um direito que corresponde a tantos outros, pois a escola é mais do que um espaço para aprender determinados conhecimentos e conteúdos, esta também é primordial para a socialização, a comunicação e o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Na escola, são estabelecidas relações com outros princípios básicos da vida em sociedade, como segurança, igualdade, autonomia e liberdade.

Não o bastante, o direito público subjetivo anuncia o papel dos pais e acrescenta ainda a atribuição de todos enquanto sociedade e o dever do Estado; portanto, temos e devemos cobrar, fiscalizar e denunciar os casos dissonantes à legislação. No campo da educação, está escrito que esta é *dever* do Estado. Se esse imperativo é verdadeiro, por que ainda existem

crianças e adolescentes que não acessaram e/ou não estão na escola? Isso significa que há uma negação do direito à educação? O que eu, enquanto professor, pai, mãe, responsável, vizinho, cidadão, posso fazer a respeito disso? Essas interrogações são preocupantes, porque o próprio Estado, ao criar políticas públicas para resolver *déficits* educacionais, comprova que o Brasil ainda tem muito a fazer no campo da educação.

Ferraro (2001, p. 287) alerta:

Os pais ou o responsável são os principais agentes da efetividade do direito à Educação. Cabe-lhes não só a efetivação da matrícula, mas também o controle da efetividade. Eles têm plena legitimidade ativa, tanto na esfera administrativa como em juízo.

Destarte, o direito à educação deu importantes saltos ao longo da história da educação brasileira, mas ainda existem lacunas a serem preenchidas, como as pessoas poderem compreender o que é esse direito e como efetivá-lo. Podemos inferir que não se trata de um direito isolado, ele está precedido e protegido não apenas pela legislação como pela sociedade como um todo, já que é um direito que pertence às pessoas que têm o direito/dever de estarem na escola. Contudo, a sociedade em geral também tem ligação direta com esse direito, pois auxilia a efetivar o direito de outrem.

O direito público subjetivo certamente é responsável por melhorias na educação. Desde cedo, estudiosos como Pontes de Miranda (1933) alertavam sobre a importância desse direito na área da educação e da modificação positiva que esta causou em outros países. No entanto, transcorreu-se muito tempo até que essa ideia pairasse na legislação educacional brasileira e produzisse alguma modificação na realidade desses sujeitos que passaram a frequentar a escola.

Após três décadas dessa noção de direito na legislação educacional e 10 anos de sua última modificação, ainda podemos destacar que muitas crianças não estão na escola. Os dados coletados em pesquisa, como no *site* QEdU, apontam para sujeitos que, de algum modo, passaram pela escola, mas ainda podemos considerar a gama de sujeitos que tem mais de 4 anos e menos de 17 anos e nunca frequentaram a escola, somando, portanto, uma outra parcela da população, um índice maior de pessoas que continua dissonante com esse direito. Dado esse cenário<sup>40</sup>, retrataremos algumas formas de acionar o direito público subjetivo à educação e denunciá-lo. Assim, apontaremos os caminhos *na escola, no Conselho Tutelar, no*

<sup>40</sup> Cabe salientarmos que, apesar de tratarmos de casos do direito público subjetivo à educação pública, o direito público subjetivo se refere à educação pública e à privada. Crianças e adolescentes têm o direito de frequentar a escola; não é uma opção dos pais e responsáveis matricularem ou não seus filhos.

*Ministério Público de SC e por conta própria.*

Podemos pensar essa organização através de uma ligação. Tem-se a escola, com estudantes, professores, gestores e a comunidade escolar. Esta, por sua vez, se relaciona com as famílias, pais e responsáveis dos alunos. Quando o diálogo entre a escola e a família é falho ou insuficiente, buscam-se outras redes, como o Conselho Tutelar, o qual, por vezes, auxilia no diálogo e, através de medidas protetivas, quando necessário, busca auxílio para as crianças/adolescentes em outras redes, como os Centros de Referência e Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centros de Atenção Psicossocial Infantil (CAPSi). Estes também podem encaminhar casos como a negação do direito à educação e a recusa em voltar para a escola ao Ministério Público de SC (MPSC). Os casos podem tanto se resolver no Ministério Público como ir para o TJSC. Vejamos os meios de acesso ao direito público subjetivo na educação em cada caso.

As **escolas** municipais e estaduais lançam anualmente edital público, em geral disponível no *site* das Prefeituras ou da Secretaria de Estado da Educação (SED), reportando as instituições, como Centros Educacionais (CEIM) e Escolas de Educação Básica, que trabalham com a Pré-Escola, com os anos iniciais e os anos finais do Ensino Fundamental, e com o Ensino Médio. Quanto às escolas estaduais, no caso de SC, a novidade é que, para o ano de 2019, foi lançado um *site*<sup>41</sup> próprio, denominado “Matrícula Escolar SC 2019: sed.sc.gov.br”, o qual deve “facilitar as matrículas e diminuir o fluxo de filas e esperas nas instituições” (SANTA CATARINA, 2019). No entanto, ao verificarmos a página, ela direciona para realização da matrícula no *site* da SED; depois, deve-se selecionar o quadro “pais, alunos e comunidade”, o qual direcionará para outra página, contendo outras abas como “calendário escolar”, “matrículas”<sup>42</sup> e “rematrícula *online*”<sup>43</sup>.

De todo modo, nos casos de não se conseguir realizar a matrícula, seja esta *online* ou presencial, é imprescindível que os pais solicitem às escolas uma declaração dessa falta de vagas. Mesmo que a escola justifique que realizará cadastro ou pré-matrícula/reserva no sistema, é importante que os pais e responsáveis consigam da escola uma declaração com o motivo do porquê não foi possível realizar a matrícula e, ainda, qual será o procedimento no

41 Disponível em: <<https://matriculas2020.com/matricula-escolar-sc-2019/>>. Acesso em: 02 mai. 2019. As séries disponíveis para realizar a matrícula são: 1º a 9º ano do Ensino Fundamental; 1º a 3º ano do Ensino Médio Regular, Inovador, Integrado Educação Profissional, Integral em Tempo Integral; e todos os anos do EJA.

42 Informações sobre matrículas disponíveis em: <<http://sed.sc.gov.br/pais-alunos-e-comunidade/28603-matriculas-2018>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

43 No entanto, nem todas as escolas constam como opção; então, haverá casos em que ainda será necessário os pais irem até a escola, assim como aqueles que não têm como realizar a matrícula ou o pré-cadastro *online*.

caso de não haver vagas, se foi realizado cadastro em fila de espera/pré-cadastro e qual é o tempo estimado nessa fila de espera ou a previsão para haver vaga. Isso vale para a Pré-Escola, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Supondo que a escola não forneça declaração sobre a falta de vagas, os pais poderão consultar o Conselho Tutelar, o qual auxiliará nesse diálogo com a escola.

As escolas, por sua vez, não devem temer o fornecimento dessas declarações; elas servem justamente para demonstrar que a escola está realizando um procedimento adequado frente à falta de vagas e, assim, os pais podem procurar outras vias de acesso a esse direito. Em outras palavras, se uma pessoa entre 4 a 17 anos não está na escola porque não tem vaga e os responsáveis não têm nenhuma comprovação de que estão aguardando vaga, estes poderão responder por isso. O mesmo acontece para a escola: podem ser denunciadas por negarem vagas. A declaração se trata, então, de proteger os direitos das crianças e adolescentes e documentar os caminhos realizados para efetivar o direito à educação.

A escola e o Conselho Tutelar têm uma relação próxima, conforme dispõe o ECA:

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:  
I - maus-tratos envolvendo seus alunos;  
II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;  
III - elevados níveis de repetência (BRASIL, 1990).

Desse modo, o Conselho Tutelar é também uma rede de apoio para as escolas. Esse apoio advém via ECA, o qual apresenta, no “Título V, do Conselho Tutelar, Capítulo I, Disposições Gerais”, no Art. 131, que “o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei” (BRASIL, 1990). Tem o papel de mediar situações entre as escolas, os pais e os alunos, bem como promover e assegurar o direito das crianças e adolescentes em todo o país.

O ECA dispõe que:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha. (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012).

Apenas para ilustrar, na cidade de Chapecó-SC, tem-se dois Conselhos: um Conselho no sul da cidade e outro Conselho no norte. Ambos contam com cinco conselheiros; funcionam 24 horas por dia, em finais de semana e feriados; contam com plantões e rodízio de funcionários para sanar a demanda.

O ECA também prevê outras questões de direcionamento e funcionalidade dos Conselhos Tutelares, funções e atribuições:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; [...]

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014).  
Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009.)

Art. 137. As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse (BRASIL, 1990).

No caso do direito à educação e do direito público subjetivo à educação, o **Conselho Tutelar** poderá agir a fim de ouvir as partes e documentar o ocorrido em ata. Não localizamos *site* específico do Conselho Tutelar (de Chapecó-SC), seja para denúncias ou para mais informações, mas dispõe de número de telefone 0800 e telefone fixo. Aceita ligações a cobrar, disque 100, *e-mail* e atendimento para sanar dúvidas, bem como a realização de denúncias

pessoalmente. Estas podem ser realizadas anonimamente, através dos meios listados. Os conselheiros são responsáveis pelas triagens dos casos, isto é, ouvem as denúncias e auxiliam pais e responsáveis em diversos casos que envolvam os direitos e a proteção desses direitos de crianças e adolescentes.

Em SC, as escolas possuem “canal direto” com o Conselho Tutelar em relação à evasão escolar. Trabalham em conjunto para resolver questões de crianças e adolescentes que se evadem das escolas, através do Programa de Combate à Evasão Escolar<sup>44</sup> (APOIA) de SC. Segundo o MPSC, “para combater a evasão escolar, em 2001, o Ministério Público de Santa Catarina, criou o Programa APOIA, que mobiliza as escolas, os conselhos tutelares, o MPSC e toda a sociedade para trazer os alunos de volta para a sala de aula” (SANTA CATARINA, 2010). O *site* do MPSC demonstra três passos sobre o APOIA<sup>45</sup>:

1- Escola- A Escola deve procurar os pais quando uma criança ou adolescente falta cinco dias seguidos ou sete dias durante o mês. 2- Conselho Tutelar- Caso o aluno não volte a frequentar as aulas em uma semana, a Escola encaminha o caso ao Conselho Tutelar, que tem 15 dias para buscar uma solução com os pais, o aluno e a Escola e 3 - MINISTÉRIO PÚBLICO - Se o aluno continuar faltando, o caso é levado ao Ministério Público, onde o primeiro objetivo é ainda tentar um acordo (SANTA CATARINA, 2010).

Ademais, esse programa conta com a escola, a família, o Conselho Tutelar e o MPSC. Além desse programa, o Estado conta com o Núcleo Intersetorial de Suporte ao APOIA (NISA<sup>46</sup>), também desenvolvido pelo MPSC, abrangendo a Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (AMOSOC).

Quanto aos casos que não se referem a evasão escolar, como crianças que ainda não têm matrículas, mas que deveriam estar na escola, por estarem em idade escolar obrigatória, o procedimento é similar, isto é, tenta-se o diálogo com a família/responsáveis e tem-se prazo para que estes realizem a matrícula e apresentem para o Conselho Tutelar uma cópia desta.

---

44 Segundo o sítio da Secretaria de Estado da Educação, esse programa “visa a garantir a permanência na escola de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos, para que concluem todas as etapas da Educação Básica – seja na rede pertencente ao Sistema Estadual, Municipal, Federal ou particular de Ensino –, promovendo o regresso à escola daqueles que abandonaram os estudos sem concluí-los integralmente” (SED SC). Disponível em: <<http://www.sed.sc.gov.br/servicos/programas-e-projetos/27209-programa-de-combate-a-evasaio-escolar-apoia>>. Acesso em: 03 mai. 2019.

45 Para compreender melhor esse programa, consulte: <<https://www.mpsc.mp.br/programa-de-combate-a-evasaio-escolar-apoia/%20entenda-como-funciona-o-apoia>>. Acesso em: 03 mai. 2019.

46 “O NISA surgiu em 2010 com o objetivo de criar um espaço para garantir os direitos educacionais de crianças e adolescentes sem que para isso houvesse necessidade de judicializar questões que deveriam ser resolvidas no âmbito das políticas públicas. [...] o NISA pretende mobilizar e fortalecer os profissionais da rede, por meio da produção de conhecimentos e da troca de experiências” (SANTA CATARINA, 2010).

Em caso de não realizarem a matrícula ou de se manifestarem sendo contra seus filhos estudarem, o procedimento é encaminhar ao MP. Já nos casos em que as escolas declaram não haver vagas para as etapas obrigatórias, o Conselho Tutelar busca dialogar com elas. Nesse sentido, pode-se resolver com o diálogo ou, no caso de não concessão da vaga, também será encaminhado para autoridade competente.

A diferença também está na forma como essas ocorrências são registradas. O APOIA conta com um sistema *online* de alimentação dos casos, a que a escola, o Conselho Tutelar e o MP têm acesso (em Chapecó, ocorre dessa forma). Já as denúncias recebidas no Conselho Tutelar sobre o direito à educação são protocoladas e alimentadas em outro sistema, próprio deste. Assim, evidenciamos que o Conselho Tutelar tem papel fundamental na garantia e cobrança dos direitos, bem como dos deveres das crianças e adolescentes e de seus responsáveis. Este seria o principal meio e talvez o mais resolutivo para acionar o direito público subjetivo e fazer com que este aconteça de imediato.

O **Ministério Público** (MP) conta com promotor, juiz e um defensor público, os quais são da Vara da Infância e Juventude. Através do MP, tem-se outros caminhos, como buscar pessoalmente diálogo (o MP está localizado nos Fóruns de cada comarca municipal). Comumente, os casos sobre direito à educação que passam pela escola, como os de evasão escolar, são registrados através do APOIA; e o caso é analisado e investigado pelo promotor da Vara da Infância e Juventude<sup>47</sup>. Em geral, os casos (em Chapecó) têm se resolvido nessa esfera, não sendo encaminhados para o TJSC (o que explica não localizarmos casos sobre essas questões no *site* do Jusbrasil); este pode encaminhar ações individuais via defensor público ou ainda ações coletivas, vide o próprio MP representando contra Municípios/Estado.

Além das considerações apresentadas envolvendo a realidade em Chapecó, cabe destacar que o MPSC com sede em Florianópolis possui *site* próprio, com uma aba “Denuncie”<sup>48</sup>. Ao clicar nela, tem-se exemplos do que pode ser denunciado, como falta de vagas em creches, escolas, falta de transporte escolar e violação dos direitos da criança e do adolescente. Mais abaixo, há um quadro com “como denunciar e para quem enviar?”. A

---

47 A título de ilustração, na cidade de Chapecó, os casos que chegam até o MP têm como procedimento contatar os pais/responsáveis da criança ou adolescente em questões e realizar escuta dos motivos pelos quais essa pessoa não está na escola; também é dada orientação pertinente a cada caso, podendo ser encaminhado para redes de apoio. Se os responsáveis passando por essa audiência extrajudicial não cumprirem com o acordado, poderão sofrer medidas de proteção aos direitos de seus filhos, como processos ou ação para destituição do poder familiar (mas cada caso é um caso e precisa ser analisado na íntegra).

48 Disponível em: <<https://www.mp.sc.mp.br/atendimento-ao-cidadao/denuncie>>. Acesso em: 03 mai. 2019.

explicação é que é possível denunciar via formulário eletrônico<sup>49</sup>; endereço eletrônico (ouvidoria@mpsc.mp.br); via postal; e pelo telefone, podendo as denúncias ser “sem sigilo, sigilo e anônimas”.

Para os casos do acionamento do Judiciário **por conta própria**, fazem-se necessários alguns passos. O primeiro é contatar um advogado, explicando o caso em questão, para que este formule uma petição e possa protocolá-la no Fórum. O advogado poderá ser particular ou um defensor público; para este, é preciso procurar a Defensoria Pública do Município e verificar se, no caso em questão, é possível contato com um defensor pelo Estado. Assim, esse advogado/defensor entra com pedido inicial, passa-se para a contestação, apreciação e apresentação das provas (documentos, perícias, declaração da escola, Conselho Tutelar, dentre outras), as alegações das partes (família, Município e/ou Estado); o MP se manifesta sobre o pedido e então vai para decisão do juiz. Esta poderá ser contestada, solicitando apelação/reexame, a qual vai depois para análise do TJSC. Não satisfeitas as partes com a decisão ou não resolvido o problema em questão, o processo vai para os Supremos Tribunais Federais (STF) e/ou para o Superior Tribunal da Justiça (STJ).

Destarte, tem-se caminhos para acionar o direito público subjetivo em SC, cabendo à escola, pais, responsáveis buscarem esses espaços para a efetivação desse direito. A escola precisa estar mais próxima de sua comunidade e de entidades como o Conselho Tutelar para construir juntos caminhos que visem à proteção das crianças e adolescentes, bem como de seu direito à educação. Assim, como também é impreterível que esse direito tenha maior visibilidade, as pessoas precisam entender melhor a legislação educacional para saber quais são seus direitos e deveres. Levou tempo para que a população tivesse direito à educação. Como vimos no decorrer dos três cenários, esta se deu de modo tardio; portanto, não devemos esquecer da história da educação e da luta das pessoas para alcançarem esse direito. Essa herança deixada às futuras gerações, as quais talvez não fiquem sabendo como esse processo se deu, precisa ser (re)visitada e vivenciada. Só assim haverá a consolidação e o prosseguimento do que nos foi legado.

---

49 O formulário está disponível em: <<https://portaldocidadao.mpsc.mp.br/mpsc-portal/client/product/app/portal-mpsc/#/cadastrar-manifestacao/denunciar>>. Acesso em: 17 mai. 2019.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quem ocupa o trono tem culpa, quem oculta o crime também, quem duvida da vida tem culpa, quem evita a dúvida também tem (ENGENHEIROS DO HAWAI, 1988).

A educação brasileira enfrentou e ainda enfrenta desafios para se fazer e se manter enquanto educação pública de qualidade para todas as pessoas. Evidenciamos que a educação não acontece isoladamente; pelo contrário, está emaranhada em toda a sociedade e depende do envolvimento de muitas pessoas e instituições. Talvez por isso, por conta de algumas políticas equivocadas de governos e do próprio Estado, a educação conseguiu fazer parte de um projeto de nação em que ela – a educação – se apresenta como fio condutor do desenvolvimento da sociedade brasileira.

Esta pesquisa contou com o objetivo geral de *compreender o que seja a educação enquanto um direito público subjetivo, identificando casos concretos de aplicabilidade desse direito*. Como objetivos específicos, estavam: a) investigar no âmbito jurídico, do ponto de vista da legislação educacional, como o direito público subjetivo é retratado; b) elucidar, através dos processos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, como o direito público subjetivo é acionado; c) analisar a eficácia do acesso ao direito à educação, por intermédio do direito público subjetivo no TJSC; d) verificar quais são as justificativas utilizadas pelos Municípios e Estados para não conceder o direito à educação; e e) descrever os caminhos para acionar o direito público subjetivo à educação.

Estes se alinham ao trabalho e à história da educação brasileira retratada a partir dos três cenários: *a educação enquanto privilégio, a educação enquanto direito seguido de obrigatoriedade, e a educação enquanto direito público subjetivo*. Os três cenários indicam que a educação foi se constituindo lentamente nesse território, partindo do princípio de a educação não ser de todos e, portanto, um privilégio de poucos, demarcando uma sociedade polarizada por desigualdades. Disso, conclui-se que, possivelmente, essa educação/experiência educacional teve um papel diferenciado, pois se destinava a um número seletivo de pessoas, mas qual foi a contribuição de uma experiência como essa para o desenvolvimento nacional?

No segundo cenário, a educação enquanto direito seguido da obrigatoriedade, identificamos que a educação ainda teve uma série de justificativas para não acontecer tal como a Constituição apontava. Era um direito seguido de uma obrigatoriedade, mas que ainda não tinha totais formas de acesso, tampouco efetivação, ou seja, era um direito que vinha

precedido de condições e critérios para que as pessoas o acessassem, ficando distante da realidade econômica, social e cultural da maioria daqueles que a ele poderiam/deveriam ter acesso. Contudo, é importante destacar que, neste cenário, os olhares à educação já eram diferentes daqueles do primeiro cenário. Agora, ela começava a se disseminar para a população de um modo geral. Ainda estava empobrecida em relação às suas amplas potencialidades, mas era certamente um avanço na trajetória histórica da educação do Brasil.

Os dois primeiros cenários nos possibilitaram perceber as iniciativas importantes para a discussão acerca das possibilidades e necessidades de uma educação pública para toda a população brasileira. Nesse sentido, foi fundamental a prerrogativa de o Estado ser seu propositor, além de seu mantenedor. O estudo permitiu afirmar que, no decorrer desse processo, houve avanços significativos rumo à educação enquanto um direito público subjetivo. Para ser mais coerente com a história, podemos declarar que, de 1500 até 1980, o país realizou ações consideráveis no campo da educação pública, as quais tornaram possível o terceiro cenário, da educação enquanto direito público subjetivo. A trajetória poderia ser outra e, de acordo com nosso desejo, mais rica e consistente; contudo, como não podemos negar e/ou ignorar nosso passado, temos que resgatá-lo, rever e compreender as ações realizadas e, a partir delas, qualificar o presente.

Não podemos esquecer que, apesar das “forças vivas” que sempre desejaram que a educação continuasse sendo um privilégio de poucos, muitas pessoas e instituições dedicaram esforços hercúleos para que a educação básica alcançasse este objetivo: ser um direito público subjetivo. Assim, quando chegamos ao terceiro cenário, constatamos que a educação aponta para novas possibilidades de nos relacionarmos, não apenas com ela, a educação formal em si, mas também com o cenário jurídico que nos legou os meios para efetivar esse direito. Isso significa alegar que, através de todos os acontecimentos nos cenários anteriores, neste, consolida-se na legislação a educação obrigatória como um direito inegável. A partir dessa conquista, a educação não é mais um privilégio, é um direito, e deve ser tratada como tal. Conquistamos os meios para cobrar o acesso a esse direito público subjetivo na educação e, em caso de sua negação, cabem denúncias e representações judiciais. Esse direito conta com grandes aliados para sua concretude: a escola, a comunidade escolar, o Conselho Tutelar, o Ministério Público, Tribunais de Justiça e a sociedade como um todo.

Trata-se de um direito que tem sua base atrelada à história do país. Levou um tempo para que o Brasil reconhecesse a necessidade da educação para sua população e também um

período para estabelecer o modo como a educação se organizaria e seria gerida. Este direito emerge a partir do desejo e da motivação de inúmeras pessoas que, possivelmente, não conseguiram acessar a escola ou que presenciaram o direito de outrem negado.

Desde a Constituição de 1988, revelar o papel primordial da educação e possibilitar outros importantes documentos, como o ECA, a LDB, leis e decretos, passou a ser uma tarefa de todos que sonham com um país educado e em constante crescimento auxiliar esse direito a se manter. Contudo, ainda falta, para esse direito, o seu devido reconhecimento. Somente com ciência de sua existência e a compreensão do seu significado no Estado Democrático de Direito é que todas as crianças e adolescentes conseguirão exercê-lo, haja vista que o direito público subjetivo à educação é diferente da educação enquanto direito.

A Creche, em diversas cidades de SC e do país, é uma demanda crescente, ela é um direito, mas não um direito obrigatório. Todavia, o montante de ações no TJSC, em razão da educação de crianças menores de 4 anos, nos conduz a apontar alguns resultados. Primeiramente, há uma saturação no Judiciário, ou seja, muitos casos, se não a maioria, deveriam se resolver na esfera local, por meio de diálogo com a escola e do Conselho Tutelar, o qual tem o poder de aplicar as devidas medidas que protejam os direitos das crianças e adolescentes, como o direito à educação. Em segundo lugar, é revelador o número de ações sobre um direito que encontra na própria legislação alegações para não se efetivar, isto é, o direito à educação por si só retrata um paradigma retórico e não sua real efetivação, dada questões como a não obrigatoriedade.

Também evidenciamos que ações que envolvem somente o direito à educação dependem de muitas questões, desde as econômicas da família até a benevolência das pessoas que ocupam cargos de poder no Judiciário. Entretanto, as decisões não são unânimes acerca desse direito. Já no que se refere ao direito público subjetivo, no que ele realmente corresponde, nenhuma ação foi negada, ou seja, todas as pessoas que buscaram o direito de estudar o conseguiram, prevendo inclusive punições como multas no caso de descumprimento.

Notamos ainda que as peças do sistema Judiciário seguem o mesmo fio condutor da legislação educacional para todos os casos que envolvem o direito à educação, sendo que há diferenças, como as expostas neste trabalho, sobre o direito à educação obrigatória e não obrigatória. Talvez isso ainda aconteça porque continua sendo rasa a compreensão sobre o

direito público subjetivo à educação, assim como sobre as questões que envolvem e competem a este.

O direito público subjetivo não concerne apenas ao acesso à Pré-Escola; ele compete a esta, ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, aos casos de transporte público, falta de professores, segundo professor, manutenção devida na infraestrutura da escola, infrequência escolar, abandono da escola, evasão, nunca ter acessado a escola, direito de estudar e frequentar a escola, dentre outras questões. Nessas situações, o caminho deveria ser o acionamento do direito público subjetivo; isso, apenas, deveria ser suficiente para que os alunos frequentassem a escola. Entretanto, além desse direito, identificamos que o Estado de SC conta com o programa APOIA para elucidar o número de crianças e adolescentes que se evadem das escolas, prevendo ações que conduzam o retorno deles. No entanto, é preciso salientar que, se uma criança ou adolescente não está na escola, deve haver ao menos um motivo; por isso, é importante que a escola se perceba nesse processo, através de conselhos de classe, etc., discutindo questões como a avaliação institucional, estabelecendo relações com a rede de apoio, reforçando o contato com o Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, CAPSi e outros espaços que possam auxiliar, a fim de que contribuam para que essas crianças e adolescentes retornem para a escola e até mesmo (re)signifiquem o papel da escola.

Outrossim, o Conselho Tutelar tem o papel de fazer essa mediação entre a escola e a comunidade escolar; por essa razão, quando alguém não está na escola, é também papel deste garantir que o estudante retorne o mais breve possível, pois, quando não efetivada essa permanência (e esta se dá por inúmeros fatores, conforme demonstrado, como não ter transporte público ou a infrequência escolar), o procedimento deveria ser problematizar o papel do direito público subjetivo na educação. Por que a escola não evoca esse direito para que os alunos retornem? Por que há programas como o APOIA se o direito público subjetivo deveria tecnicamente ser suficiente para que crianças e adolescentes frequentem a escola dos 4 aos 17 anos?

Destarte, conforme evidenciamos neste trabalho, em Santa Catarina, possivelmente a comunidade escolar esteja familiarizada com o Programa APOIA, e não com o direito público subjetivo, o qual dá condição de existência para esse programa. Se a educação não fosse obrigatória, tampouco direito público subjetivo, não seria passível de cobrança, não havendo razões para ter este e outros programas. Há, de certo modo, um desconhecimento e, por parte de alguns, um desdém em relação à posse desse direito. Como observamos na análise dos

casos, mesmo que a educação seja direito público subjetivo, por vezes, os entes tentam justificar a falta de vagas, o corte no transporte, os professores insuficientes e suas responsabilidades com a manutenção da educação; no entanto, não há considerações cabíveis que de fato prevaleçam para que alguém de 4 a 17 anos de idade não acesse seu direito à educação. Nos casos da não oferta das etapas da Educação Básica obrigatória ou da oferta irregular, os entes serão responsabilizados.

A educação enquanto direito público subjetivo já se referiu apenas ao Ensino Fundamental, mas encontrou meios na legislação para se estender a outras etapas da Educação Básica. Com isso, queremos dizer que, se a creche é um direito, ela poderia também ser direito público subjetivo. Há caminhos para isso, para uma nova ampliação desse direito. A creche já é uma questão que tem somado peso no Judiciário. A maioria dos casos que localizamos referiam-se a essa etapa; portanto, em vez de ela ser encarada como um privilégio, poderia ser um direito obrigatório.

Nesse sentido, temos políticas educacionais importantes, leis, decretos, programas e diretrizes que fundamentam a educação; no entanto, ainda precisamos publicizar este direito, conhecê-lo e até mesmo interrogá-lo para que todos consigam acessar essa herança e vivenciá-la no presente. Para isso, todas as pessoas podem e devem auxiliar na tarefa de zelar e denunciar a não efetivação desse direito, fazendo com que outras pessoas o conheçam e dele usufruam. Se as pessoas veem crianças e adolescentes fora da escola, precisam perguntar-se por que o estão. Se o motivo for a não presença do Estado para garantir esse direito a quem dele pode legalmente usufruir, será preciso dizer que vivemos em um Estado Democrático de Direito no qual a Educação Básica é um direito público subjetivo e, a ele, todas as pessoas, de 4 a 17 anos, devem ter acesso. Entender e defender a educação como uma herança deverá ser uma ação de todos, para além das paixões, visões e concepções políticas e pessoais de sociedade e de mundo.

Ao estudarmos os três cenários, ainda podemos fazer algumas indagações, como: em que medida, na atualidade, o privilégio na educação ainda permanece? O Direito Público Subjetivo compreende a Educação Básica, e isso representa um avanço na história e na educação brasileira, mas como fica a Educação Superior? É possível fazer a passagem deste direito público subjetivo (da pessoa) para um direito da coletividade? Pretendemos problematizar estas, e outras questões que ainda emergirão, em uma sequência a pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Felipe Luiz. África, números do tráfico Atlântico. In: SHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio Santos (Orgs.). **Dicionário da Escravidão e Liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 57-63.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937). **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 10 nov. 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 6 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 16 jul. 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 06 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 19 set. 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 6 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 6 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jan. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 19 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). **Coleção de Leis do Império do Brasil – 1824**, p. 7, v. 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 2 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 4.856, de 30 de dezembro de 1871. Manda proceder, em execução do art.1º da Lei nº 1829, de 9 de Setembro de 1870, ao primeiro recenseamento da população do Império. **Coleção de Leis do Império do Brasil – 1871**, p. 786, v. 1, pt. II. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4856-30-dezembro-1871-552291-publicacaooriginal-69467-pe.html>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 6003, de 8 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o Art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis n.ºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm)>. Acesso em: 19 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 7.247, de 19 de abril de 1879. Reforma o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio. **Coleção de Leis do Império do Brasil – 1879**, p. 196, v. 1, pt. II. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n.º 1, de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 out. 1969. Seção 1, p. 8865. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-1-17-outubro-1969-364989-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao Art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o Art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do Art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do Art. 211 e ao § 3º do Art. 212 e ao caput do Art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>. Acesso em: 19 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n.º 95 de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)>. Acesso em: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 1.829, de 9 de setembro de 1870. Sanciona o Decreto da Assembléa Geral que manda proceder ao recenseamento da população do Imperio. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1870**, v. 001, p. 89. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/543582/publicacao/15631205>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm)>. Acesso em: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Ato Constitucional n° 4, de 07 de Dezembro de 1966. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 dez. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-04-66.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-04-66.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº5692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1° e 2° graus, e dá outras providências. MEC. Ensino de 1° e 2° grau. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 12.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 abr. 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm)>. Acesso em: 19 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 13.306, de 4 de julho de 2016. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de fixar em cinco anos a idade máxima para o atendimento na educação infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jul. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13306.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BOBBIO, Norberto **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod\\_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Educação**: histórico. 2018. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/historico>>. Acesso em: 04 set. 2018.

CHIZZOTTI, Antônio. A Constituinte de 1823 e a Educação. In: FÁVERO, O. (Org.). **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 31-54.

COUTINHO, Nelson Carlos. Cidadania e Modernidade. **Rev. Perspectiva**, São Paulo, v. 22, p. 41-59, 1999. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/2087/0>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação e a Primeira Constituinte Republicana. In: FÁVERO, O. (Org.). **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 69-80.

\_\_\_\_\_. A educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trab. educ. saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, não paginado, mar. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462006000100009&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462006000100009&lang=pt)>. Acesso em: 05 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 16, p. 245-262, jul. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742002000200010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200010)>. Acesso em: 20 jun. 2018.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. Introdução: Rizoma. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia**. Trad. Aurélio Neto, Celia Costa. Rio de Janeiro: E. 34, 1995. p. 11-38. v. 1.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Teoria geral dos direitos fundamentais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. Disponível em: <<https://humanoshumanos.files.wordpress.com/2017/09/teoria-geral-dos-direitos-fundamentais-dimitri-dimoulis-e-leonardo-martins-pdf.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

DOMINGUES, Petrônio. Associativismo Negro. In: SHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio Santos (Orgs.). **Dicionário da Escravidão e Liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 113-122.

DOURADO, Luis Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-73302013000300007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-73302013000300007&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 02 jan. 2019.

ELIACI, José Nogueira Diógenes Junior. **Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais?** Disponível em: <[www.ambitojuridico.com.br](http://www.ambitojuridico.com.br)>. Acesso em: 20 nov. 2018.

FERRARO, Ravello Alceu. Direito à Educação no Brasil e dívida educacional: e se o povo cobrasse? **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 273-289, 2008. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022008000200005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022008000200005&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 25 nov. 2018.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil**. 2017. Disponível em: <<https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/busca-ativa-escolar-v10-web.pdf>> . Acesso em: 20 mar. 2019.

HOLANDA, Buarque Sérgio. **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo II, O Brasil Monárquico. v. 6. Declínio e Queda do Império. Rio de Janeiro : Bertrand, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **A População no Brasil: dados censitários – 1872/1950**. Rio de Janeiro: IBGE, Conselho Nacional de Estatística, 1958. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv82736.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Brasil em síntese: taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por sexo – Brasil – 2007/2015**. Disponível em: <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html>>. Acesso em: 01 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2000: educação: resultados da amostra**. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/86/cd\\_2000\\_educacao\\_amostra.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/86/cd_2000_educacao_amostra.pdf)>. Acesso em: 08 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo escolar 2017**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

JUSBRAZIL, Jurisprudência. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

KUHN, S. Thomas. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Neslon Boeira. 12 ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. Disponível em: <<https://adm.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/18/2014/10/Marshall-Cidadania-Classe-Social-e-Status1.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

MATTOS, Hebe; GRINBERG, Keila. Código Penal Escravista e Estado. In: SHWARCZ, Lília Moritz; GOMES, Flávio Santos (Orgs.). **Dicionário da Escravidão e Liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 163-168.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **CNE – Histórico: apresentação**. 2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/14306-cne-historico>>. Acesso em: 09 ago. 2018.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE. **Plano decenal da educação para todos: 1993-2003**. Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/me002599.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

MIRANDA, Pontes Cavalcanti Francisco. **Comentários a Constituição de 1946**. São Paulo: M. Limonad, 1960.

\_\_\_\_\_. **Direito a educação: 5 direitos do homem**. Rio de Janeiro: Alba, 1933. Ciência e Trabalho, v. III.

NEGRÃO, Mário Márcio. **A Exigibilidade do Direito à Educação no Brasil**. 2017. 335 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://tede.utp.br:8080/jspui/bitstream/tede/1286/2/A%20EXIGIBILIDADE.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

OBSERVATÓRIO do PNE. **Metas do PNE**. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **O Plano Nacional da Educação**. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/plano-nacional>>. Acesso em: 4 nov. 2018.

OLIVEIRA, Fábio Falcão. **Educação Jesuítica; Século XVII: Alexandre de Gusmão e o Seminário de Belém da Cachoeira**. 2014. 283 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/2361/6652.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 17 maio 2019.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PNAD). **Microdados**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?t=microdados>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

QEd. **Censo Escolar**. Disponível em: <<http://qedu.org.br/brasil/taxas-rendimento/todas-as-redes/rural-e-urbana?year=2016>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

RÁO, Vicente. **O Direito e a Vida dos Direitos**. Anotada e atual. por Ovídio Rocha Barros Sandoval. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina de 1935**. Florianópolis, SC, 25 ago. 1935. Disponível em: <[http://www.alesc.sc.gov.br/sites/default/files/Const\\_Est\\_1935.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/sites/default/files/Const_Est_1935.pdf)>. Acesso em: 09 jul. 2019.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937). **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 10 nov. 1937. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 6 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério Público. **Denuncie**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/atendimento-ao-cidadao/denuncie>>. Acesso em: 14 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público. **Infância e juventude**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/areas-de-atuacao/infancia-e-juventude>>. Acesso em: 02 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público. **Sobre Núcleo Intersetorial de Suporte ao APOIA**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/programas/nisa---nucleo-intersetorial-de-suporte-ao-apoia>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Poder Judiciário. **Busca**. Disponível em: <[https://www.tjsc.jus.br/pesquisa?p\\_p\\_id=3&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&\\_3\\_struts\\_action=%2Fsearch%2Fsearch&\\_3\\_redirect=&\\_3\\_groupId=0&\\_3\\_keywords=direito+%C3%A0+educa%C3%A7%C3%A3o](https://www.tjsc.jus.br/pesquisa?p_p_id=3&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_redirect=&_3_groupId=0&_3_keywords=direito+%C3%A0+educa%C3%A7%C3%A3o)>. Acesso em: 01 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Poder Judiciário. **História do Poder Judiciário de Santa Catarina**. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/historia-do-pjsc>>. Acesso em: 13 jun. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Lei n.º 520, de 26 de agosto de 1897. Supprime o Conselho Superior de Instrução Pública e dá outras providências. **Diário Oficial**, São Paulo, SP, 31 ago. 1897, p. 21345. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1897/lei-520-26.08.1897.html>>. Acesso em: 6 jul. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça. **Consulta de Julgados de 1º grau**. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br/cjpg/>>. Acesso em: 14 ago. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de doutrina da 4ª região**, Porto Alegre (RS), 24. ed., jul. 2008. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

SAVIANI, Dermeval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 3 ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio Santos. **Dicionário da Escravidão e Liberdade**: 50 textos críticos. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. **O Direito à Educação de Crianças e Adolescentes**: análise da atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo (1991-2008). 2010. 304 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível

em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-26012011-144259/pt-br.php>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

SUCUPIRA, Newton. O Ato Adicional de 1834 e a Descentralização da Educação. In: FÁVERO, O. (Org.) **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 55-67.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Decisão do ministro Celso de Mello assegura matrícula de criança em creche. **Notícias STF**, 16 maio 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=316660>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 1 ago. 2018.

THOMÉ, Rafael; DUARTE, Gabriele. Lista de espera para educação infantil nas sete cidades polo de SC chega a 15 mil crianças. **Diário Catarinense**, 13 mar. 2018. Disponível em: <<http://dc.clicrbs.com.br/sc/estilo-de-vida/noticia/2018/03/lista-de-espera-para-educacao-infantil-nas-sete-cidades-polo-de-sc-chega-a-15-mil-criancas-10188412.html>>. Acesso em: 10 de jan. de 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Cenários da Educação**. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/cenarios-da-educacao>>. Acesso em: 7 set. 2018.

VIEIRA, Evaldo. Política e as Bases do Direito Educacional. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 9-29, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300002&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300002&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 25 de nov. de 2018.

WISSENBACH, Cortez Cristina Maria. Letramento e Escolas. In: SHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio Santos (Orgs). **Dicionário da Escravidão e Liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 292-297.