

O direito à educação e os novos paradigmas do constitucionalismo pós-positivista¹

The right to education and the new paradigms of post-Positivist constitutionalism

Adriana do Val Taveira²

Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil
adriana_val_taveira@hotmail.com

Resumo

O Direito à Educação consiste em um Direito Humano indispensável à eficácia de um dos mandamentos fundamentais do Estado contemporâneo, o princípio da dignidade da pessoa humana, norma máxima que representa o núcleo essencial de cada um dos direitos fundamentais. O tema proposto tem sido objeto, no Brasil e a nível mundial, de intensa elaboração doutrinária e de busca de maior densidade jurídica. A finalidade do presente trabalho é buscar na doutrina, na legislação e na jurisprudência os fundamentos jurídicos do Direito à Educação, fundamentar sua importância para o alcance de outros Direitos Humanos e investigar o controle do Judiciário na implementação das políticas educacionais. Deve-se acrescentar que, hoje, o sistema constitucional nacional prevê várias formas de controle sobre as ações do Executivo, como o controle do Legislativo, do Tribunal de Contas e da própria sociedade; no entanto, o objetivo deste trabalho visa aprofundar o controle do Poder Judiciário. Através de um método indutivo-sistemático, buscaram-se definições e conclusões que certamente contribuirão para o entendimento do tema e para a confirmação da premissa de que, a partir das novas interpretações sobre as normas constitucionais e da força normativa da Constituição, o Judiciário deve-se mostrar mais eficiente na aplicação dos direitos fundamentais, acrescentando à sociedade brasileira mais um instrumento de combate à falta de acesso à educação.

Palavras-chave: educação, direito, controle, Constituição.

Abstract

The right to education is essential for the effectiveness of one of the fundamental commandments of the contemporary state, viz. the principle of human dignity, which is the highest standard that represents the core of each of the fundamental rights.

¹ Pesquisa financiada pela Capes - processo nº 0314 14 5.

² Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Rua Maringá, 1200, Vila Nova, 85605-010, Francisco Beltrão, PR, Brasil.

This topic has been the object, in Brazil and worldwide, of an intense doctrinal elaboration and search for greater legal density. The purpose of this paper is to seek in the doctrine, legislation and case law the legal basis of the right to education, to discuss its importance for other human rights and to investigate the control of the judiciary in the implementation of educational policies. It should be added that today the national constitutional system provides for various forms of control over the actions of the Executive, such as the control by the legislature, the court of auditors and society itself; however, this study aims at elaborating on the control by the judiciary. Through an inductive-systematic method, it seeks definitions and conclusions that will certainly contribute to the understanding of the topic and to confirm the premise that, on the basis of new interpretations of constitutional norms and the normative force of the Constitution, the Judiciary should become more effective in the application of fundamental rights, adding to Brazilian society an additional tool to combat the lack of access to education.

Keywords: education, right, control, Constitution.

Introdução

O Direito à Educação consiste em tema vinculado aos Direitos Sociais e demonstra-se de suma importância no atual contexto brasileiro³. O presente trabalho tem por objetivo buscar na doutrina, legislação e jurisprudência os fundamentos jurídicos do Direito à Educação, fundamentar sua importância para o alcance de outros Direitos Humanos, como o Princípio da Dignidade da pessoa humana, e fundamentar a importância da judicialização do controle das políticas e gastos públicos na sua implementação. Através de um gráfico demonstrativo (Gráfico 1), chegou-se a uma visão geral da situação atual dos Tribunais brasileiros e o controle judicial exercido sobre as políticas educacionais, a partir das várias regiões brasileiras: norte, nordeste, centro-oeste, sudeste e sul, conforme veremos na sequência do artigo.

O material objeto de análise do trabalho ora exposto corresponde à pesquisa doutrinária sobre o tema Direito à Educação, neoconstitucionalismo, hermenêutica constitucional e decisões colhidas no repertório de jurisprudência dos Tribunais de Justiça de diversos Estados brasileiros.

O Gráfico 1 foi elaborado a partir da leitura das jurisprudências mencionadas e teve como fonte de informação as respectivas decisões, cujo critério de coleta dos dados consistiu em composição de amostras (pesquisa de jurisprudência em sites eletrônicos dos Tribunais Nacionais) a partir dos seguintes recortes ju-

risprudenciais: – para delimitação do tema (utilização das palavras Intervenção, Judiciário, Direito à educação/educação pública); – para delimitação institucional (Tribunais de Justiça de Estados-membros nas diversas regiões nacionais); – para delimitação temporal (últimos dez anos); – para delimitação do número de decisões (um número aproximado de cem decisões, para cada Tribunal). Deve-se acrescentar que, em determinadas regiões do Brasil, não há ações que discutam os temas propostos, o que trouxe para a pesquisa mais uma base para a sua conclusão, conforme abordado no item mencionado.

Após a definição dos critérios utilizados para seleção do material, o conjunto de acórdãos e decisões que compõem as amostras foi submetido a uma análise geral, primeiramente sob enfoque qualitativo e, em um segundo momento, com enfoque quantitativo, gerando a apresentação numérica apontada no gráfico mencionado.

A pesquisa busca responder às seguintes questões-problemas: deve o Poder Judiciário controlar, através da jurisdição, as políticas e gastos públicos com a Educação (do ensino fundamental e médio)? Qual a relação desse questionamento com o título proposto no presente trabalho? Estes questionamentos serão discutidos durante o seu desenvolvimento, mas pode-se adiantar que a intervenção do Judiciário no mérito das decisões administrativas relacionadas ao direito social da educação sofre influências das mudanças de paradigmas relativas à forma de interpretação das normas dos direitos sociais previstos na Constituição Federal, ou seja, são apenas normas programáticas a nortearem

³ Os resultados do Censo Demográfico 2010, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nesta quarta-feira (16), mostram que a taxa de analfabetismo na população de 15 anos ou mais de idade caiu de 13,63% em 2000 para 9,6% em 2010 (IBGE, 2010).

as atividades do Poder Público ou são normas de eficácia imediata que exigem políticas públicas pontualmente implementadas pelo Poder competente.

As novas propostas hermenêuticas do neoconstitucionalismo e do neopositivismo ajustam-se às atuais necessidades sociais que requerem intervenção mais eficiente do Judiciário nas decisões políticas tomadas pelo Executivo no setor da educação, tanto na qualidade das políticas e decisões administrativas como na previsão orçamentária que indique as prioridades de governo. A sociedade precisa dessa intervenção que se apresenta como medida salutar para o despertar de maior consciência das autoridades competentes e dos próprios cidadãos envolvidos no processo de educação.

Direito à Educação

O Direito à Educação possui inquestionável natureza de Direito Humano, afirmação confirmada a partir das Convenções e Conferências Mundiais sobre Direitos Humanos, como a Declaração de Viena (1993), ao realçar a importância da educação (formal e não formal) como elemento essencial de promoção de relações harmoniosas entre as comunidades, capaz de fomentar o respeito mútuo, a tolerância e a paz.

A análise da educação como um tema próprio dos direitos sociais e humanos ganhou atenção a partir das doutrinas de estudiosos do século XX, que reconheceram a ampliação e sedimentação do tema nas academias e nas próprias Leis Políticas dos mais diversos Estados. A educação, enquanto um direito social proeminente, é vista como um pressuposto para o exercício adequado dos demais direitos fundamentais; “além de ser um direito social, a educação é um pré-requisito para a fruição de direitos civis, políticos e sociais emergindo como um componente básico dos Direitos do Homem” (Machado e Oliveira, 2001, p. 56).

Esse direito está institucionalizado na Constituição Federal brasileira⁴ como um direito social, cuja prestação requer políticas públicas bem formuladas, oportunamente implementadas e monitoradas pontualmente.

Segundo Bobbio (1992), o reconhecimento dos Direitos Sociais suscita, além do problema da proliferação dos direitos do homem, problemas bem mais difíceis de resolver no que concerne à prática, uma vez que, nestes casos, o Estado deve intervir, ativamente, devendo haver uma organização do serviço do Estado.

As exigências que se concretizam na demanda de uma intervenção pública e de uma prestação de serviços sociais por parte do Estado só podem ser satisfeitas num determinado nível de desenvolvimento econômico e tecnológico. Além disso, são precisamente certas transformações sociais e certas inovações técnicas que fazem surgir novas exigências imprevisíveis.

A educação é capaz de despertar no ser humano um espírito crítico em relação aos seus atos e em relação aos fatores que o rodeiam, ajuda o cidadão a inserir-se no contexto social, pois o capacita para o exercício profissional, torna-o mais apto a uma participação política e contribui com a construção de valores imprescindíveis à sua evolução individual e à evolução da sociedade.

É evidente que o maior desafio em relação à Educação consiste na sua efetivação. Tem-se discutido muito, em vários setores da sociedade, a questão das políticas públicas de implementação do Direito à Educação e a Teoria da Reserva do Possível como inábil a pautar as expectativas financeiras neste mister⁵. Nesta tônica, acrescenta-se que o Direito, através de seu poder coercitivo, tem muito a contribuir com a educação, pois possui instrumentos legítimos e capazes de provocar mudanças sólidas e pacíficas necessárias à sua implementação, seja através da elaboração de leis tecnicamente mais adequadas, seja através dos meios democráticos de participação popular para a construção de novas ideias, seja através do controle do Judiciário sobre a Constitucionalidade das decisões do Poder Executivo relativas ao direito fundamental à Educação e às políticas públicas para sua implementação.

Educação e Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

Gomes (2009, p. 44) faz um paralelo entre Educação e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, enquanto Direito Humano, e afirma que “a educação tem a missão de conscientizar os seres humanos sobre direitos e apontar caminhos que permitam a efetivação da igualdade, liberdade, justiça e paz social para o exercício de uma vida digna”.

O sistema capitalista e o neoliberal não têm impulsionado a sociedade contemporânea a um desenvolvimento que preze pelos direitos humanos fundamentais, ainda que previstos formalmente em grande parte das Constituições dos Estados e nas Convenções Inter-

⁴ Constituição Federal brasileira de 1988, art. 6º, 205 e seguintes.

⁵ O julgador do STJ, Resp. 1.185.474 – SC, pronunciou-se conforme a tese do Ministério Público Estadual/SC que arguiu, no caso, a impossibilidade da aplicação abstrata da Teoria da Reserva do Possível pelo Município de Criciúma/SC, que negligenciou o direito à educação a menores, com fundamento na falta de recursos financeiros (Brasil, 2009).

nacionais. A realidade desses dias faz reacender no seio da sociedade o desejo da busca pelos valores da igualdade de oportunidades e dignidade da pessoa humana, valores imprescindíveis ao exercício da cidadania e à efetivação dos direitos sociais, como trabalho, educação, saúde, proteção à infância, à maternidade, etc.

A efetividade do direito humano à educação de qualidade e para todos é o caminho para promover o valor da dignidade da pessoa humana e garantir maior igualdade, liberdade, justiça e paz social, pois a educação permeia os campos da ética, da cultura, da filosofia, da religião, da sociologia e do direito na transmissão de valores humanos. [...] Deve ser assumida como prioridade universal, [...] de modo a habilitar o cidadão a exercer seus direitos humanos universais e usufruir melhores condições de vida digna (Gomes, 2009, p. 51).

Tanto isso é verdade que, em pesquisa financiada pelo IPEA (1998), demonstrou-se que uma das grandes dificuldades em se avaliar os impactos de investimentos em educação advém do fato de que “estes não apenas influenciam as condições de vida daqueles que se educam (efeitos privados da educação), mas, também, geram uma série de externalidades sobre o bem-estar daqueles que os rodeiam”. A magnitude dos efeitos externos da educação é, contudo, bem pouco conhecida e difícil de estimar (IPEA, 1998, p. 3).

A educação é fator preponderante no combate à desigualdade social. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelam alto índice de desigualdade social no Brasil e destacam a importância de serem adotadas políticas de intervenção que possam reestruturar essa realidade brasileira:

O padrão de crescimento econômico brasileiro destaca-se por registrar movimentos distintos em termos de integração dos municípios à formação do Produto Interno Bruto desde 1920. Atualmente, poucos municípios do País respondem pela maior parte do PIB, enquanto no passado havia menor concentração/desigualdade geográfica. As políticas públicas de desconcentração produtiva e descentralização dos gastos e investimentos públicos mostram-se fundamentais [...] (IPEA, 2010).

Em 2006, o IPEA e outras instituições nacionais e internacionais se reuniram a fim de elaborar estudo sobre “Desigualdade de renda no Brasil”; após análises, os estudiosos concluíram, segundo consta da revista *Desafios do Desenvolvimento* (Vasconcelos, 2006, grifo nosso):

É preciso **investir em três eixos** para garantir que a queda na desigualdade verificada entre 2001 e 2004

tenha sequência. O primeiro é **a educação de qualidade para todos**. O segundo é o crescimento econômico, que resulta em dinamismo no setor produtivo. O terceiro, a ser mantido pelo menos enquanto os dois primeiros não surtem efeitos, é o aperfeiçoamento dos programas de transferência de renda.

Em relação aos programas de redistribuição de renda, o Governo Federal brasileiro mantém o Bolsa Família, que abarca outros como Auxílio Gás, o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, etc., e o Benefício de Prestação Continuada. Segundo Aguiar (2002), o programa Bolsa Escola tem efeito imediato sobre problemas como evasão escolar, subnutrição infantil (em função da merenda escolar), trabalho infantil e valorização pessoal da criança e adolescente (autoestima e perspectiva de futuro).

Direito à Educação: previsão constitucional e políticas públicas

A Constituição Federal brasileira de 1988 trouxe extensa enumeração dos direitos sociais nos artigos 6º e 7º, incluindo-os na seção intitulada “Direitos Fundamentais” e, mais adiante, no Título VIII, na “Ordem Social”.

Quanto à educação, a Lei Maior proclama que é um Direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser provida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho. Deve-se lembrar que a Emenda Constitucional n. 59/2009 inseriu em nosso sistema constitucional a obrigatoriedade e gratuidade da educação a todos entre 4 e 17 anos.

O sistema de ensino é conferido à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em regime de colaboração (art. 21 I, *caput*, CF). “A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (art. 21 I, § 1º, CF). Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Os Estados e o Distrito Federal atuarão no ensino fundamental e médio.

A Constituição Federal, em seu artigo 214, estabelece que ao Poder Público cabe articular ações visando ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e, principalmente, à erradicação do analfabetismo,

à universalidade do atendimento escolar; à melhoria da qualidade do ensino, à formação para o trabalho e à formação humanística, científica e tecnológica do país.

Se, até alguns anos atrás, esse dispositivo constitucional era considerado uma norma programática, com a finalidade de apontar o “norte” dos planos governamentais, hoje não é mais interpretado dessa forma; os tribunais e a doutrina nacional e estrangeira não admitem mais a ideia de uma norma de “programas” em uma lei de porte político como a Constituição de um Estado. Inclusive já se tem exemplo de ações movidas pelo Ministério Público exigindo posturas do Poder Público no sentido de implementar políticas públicas mais condizentes com as necessidades sociais e com as proposições do constituinte.

O STJ entendeu pela possibilidade de exame da oportunidade e conveniência na escolha das prioridades orçamentárias, com determinação para que sejam incluídas verbas com destinação específica no próximo orçamento; veja:

[...] 1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas [...] (Brasil, 2004a).

Esse julgado está de acordo com a recente forma de interpretação incidente sobre os princípios constitucionais acima apontados. Conforme foi analisado no item anterior deste trabalho, a educação é um instrumento eficaz no combate à questão da desigualdade social e, em razão da importância do tema, muitos autores vêm debatendo o assunto e apontando soluções através do Direito Constitucional, do Direito Financeiro e Orçamentário.

Em função de toda a crise fiscal e do contingenciamento de recursos públicos, deve-se apontar a necessidade de se buscar medidas eficientes e eficazes no gasto com a educação (UNESCO, 2002), a fim de que sejam atingidos resultados positivos, em menor tempo, e sem gastos desnecessários dos recursos públicos, buscando sempre a sustentabilidade das reformas educacionais.

No sistema nacional, a Constituição Federal determina, em seu art. 212, com caráter de obrigatoriedade um mínimo da receita que necessariamente deve ser aplicada na educação, afirmando que a União aplique anualmente,

nunca menos que 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25% no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

A previsão na Lei Maior do financiamento da educação foi considerada um grande passo no sistema nacional, acentuando-se o fato de terem sido elevados à condição de princípios constitucionais sensíveis, por força dos dispositivos 34 e 35 da Constituição Federal brasileira, o que significa que sua inobservância pode gerar intervenção federal ou estadual.

A sociedade brasileira caracteriza-se pela diversidade social e de identidades, com expectativas diferentes sobre a vida e sobretudo com instrumentos peculiares para se alcançar essas expectativas. Sabe-se também que há duas formas de solução desses conflitos, ou seja, pela força (coerção) ou pela ação política. As “políticas públicas constituem-se de decisões e ações que estão revestidas da autoridade soberana do poder público” (Rodrigues, 2010, p. 14). Em relação aos atores políticos, é muito coerente a colocação de Rodrigues (2010, p. 25 e ss.):

para que essas ações surtam efeito positivo – ou seja, para que as políticas transformem uma sociedade (diversificada e complexa) de forma pacífica – é preciso que os atores políticos demonstrem capacidade não só para diagnosticar e analisar a realidade social, econômica e política em que vivem, mas também para interagir e negociar de forma democrática com os diferentes atores envolvidos no processo.

No Brasil, através da Lei nº 9.394/96 (Brasil, 1996) foram estabelecidas as diretrizes e bases da educação nacional; essa Lei se tornou a expressão, em nível infraconstitucional, do princípio democrático-participativo, trazendo os contornos do direito de participação que os artigos 205 e 206 da Constituição abordaram. Em seu artigo 14, é prevista a necessidade de uma direção democrática no ensino público fundamental. O inciso I prevê a participação de profissionais da educação na elaboração de projetos pedagógicos das escolas; já o inciso II trata da participação da comunidade escolar ou local em conselhos escolares. São formas políticas de promover a interação escola, família e sociedade em busca da educação do menor.

A Lei 9.394/96 (Brasil, 1996), em seu artigo 1º, diz que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.

Enfim, para que possa haver uma transformação no microsistema escolar, é indispensável também reordenar os papéis dos agentes sociais que estão em jogo – convocação de pais e comunidades para participar nos assuntos escolares – a fim de haver uma maximização dos resultados que venham a ser obtidos pelo controle do Judiciário sobre as ações e gastos do Poder Público com a educação.

Os novos paradigmas do constitucionalismo pós-positivista

O novo constitucionalismo da Europa Continental, iniciado a partir da segunda metade do século XX, caracterizou-se pelo reconhecimento de força normativa das normas constitucionais, rompendo com a tradição de se interpretar a Constituição como documento apenas político, caracterizou-se também pela racionalidade dialógica e pela vinculação das decisões judiciais ao teste do debate público⁶. O marco filosófico dessa nova forma de interpretação do Direito Constitucional é o pós-positivismo, que possui como precursores, dentre outros, os autores John Rawls, Ronald Dworkin (1977), Robert Alexy; no Brasil, Paulo Bonavides (2004), Luis Roberto Barroso, Antônio Carlos Diniz e outros.

O movimento filosófico pós-positivista surge depois da Segunda Grande Guerra e dá início a uma nova reflexão do Direito e de sua função na sociedade. Propõe uma nova tônica na rediscussão dos princípios do Direito e no redimensionamento dos direitos fundamentais. Volta-se a discutir o direito e a ética, revela-se a importância e o valor do princípio da dignidade da pessoa humana, colocando o homem como fim do direito e não como meio.

Nesse contexto, a teoria de John Rawls (2002) busca na concepção kantiana a noção da indispensabilidade de se tratar o ser humano como fim da justiça e não como meio. Robert Alexy (2008) também tem relevante contribuição na construção dos pilares pós-positivistas ao criticar o positivismo jurídico por seu desprezo ao papel dos princípios do direito e propõe, então, a predominância dos princípios como geradores de Direitos, inserindo, nessa contextualização, os direitos fundamentais.

O pós-positivismo apresenta-se, então, como uma terceira via entre as concepções positivista e jusnaturalista, visto que vê o Direito de maneira conectada à filosofia moral e política, contesta a separação do Direito da moral e da política e inspira-se na revalorização da razão prática⁷, na teoria da justiça e na legitimação democrática. A nova contextualização do Direito passa a valorizar a elaboração de uma nova hermenêutica, a partir da ideia de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição, conforme propõe a teoria formulada por Häberle (2004).

A partir dessas novas concepções, redefiniu-se o lugar da Constituição e a influência do Direito Constitucional sobre as instituições contemporâneas. A principal referência do novo Direito Constitucional na Europa foi a Lei Fundamental de Bonn (Constituição Alemã, 1949), depois, a Constituição Italiana, de 1947; ao longo da década de 1970, a reconstitucionalização de Portugal (1976) e da Espanha (1978), as quais agregaram valores às novas discussões. No caso brasileiro, o renascimento do Direito Constitucional deu-se a partir da reconstitucionalização do país que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Percebe-se que o novo Direito Constitucional é produto do reencontro entre a ciência jurídica e a filosofia do Direito. Os fundamentos morais da comunidade, de um determinado tempo e lugar, devem buscar a materialização dos seus valores nos princípios constitucionais da Lei Maior. Os clássicos princípios como a igualdade e a liberdade, cujas potencialidades foram redefinidas mais recentemente, trazem à tona valores indispensáveis na atual conjuntura social, como é o caso do princípio da dignidade da pessoa humana e o da razoabilidade (Barroso, 2011).

Pode-se afirmar, então, que houve mudanças de vários paradigmas no Direito Constitucional Clássico, dentre os quais: a força normativa da Constituição; a reelaboração doutrinária da interpretação constitucional e a ampliação da supremacia da Constituição, que passa a ser compreendida como “a ordem jurídica fundamental do Estado e da sociedade, a abarcar tudo aquilo que constitui a sociedade positivamente estabelecida, compreendendo as estruturas básicas de qualquer sociedade pluralista” (Häberle, 2004, p. 69).

⁶ Häberle propõe, em sua obra *El Estado Constitucional* (2003), a construção de uma *sociedade aberta* de intérpretes, um tipo de sociedade em que exista a participação ativa do cidadão no âmbito do processo de tomada de decisão. Uma sociedade informada que tenha em mente o seu papel perante a Constituição, de modo a efetivá-la, por meio da interpretação aberta e plural, como elemento constitutivo de um processo público.

⁷ Os teóricos do pós-positivismo (Diniz e Cavalcanti, 2006; Barroso, 2011) relacionam a revalorização da razão prática à obra de Kant, mais precisamente à “Fundamentação da metafísica dos costumes”, de 1785, e à “Crítica da razão prática”, de 1788, a partir da noção do autor de relacionar a razão prática a uma fundamentação racional, que se funda em princípios de moralidade e justiça, opondo-se à razão cientificista, que enxerga nesses discursos proposições pessoais, insuscetíveis de controle. O positivismo só acreditava na razão teórica. O pós-positivismo propõe a possibilidade de se definir racionalmente a norma do caso concreto através de métodos racionais construtivos, não limitados à interpretação normativa.

Dentro deste contexto, o trabalho agora abordado sob o título “Direito à Educação e os novos paradigmas do constitucionalismo pós-positivista” busca fundamentos na teoria pós-positivista e nas prementes necessidades dos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, que proporcionem elementos conducentes à judicialização da implementação do Direito à Educação, como mais uma forma de controle sobre a qualidade das políticas públicas e dos gastos públicos executados pelo Estado na implementação do Direito à Educação.

Controle judicial sobre os atos administrativos e as Políticas Públicas Educacionais no Brasil

Considerando a finalidade do presente trabalho em analisar os debates ocorridos no Poder Judiciário em torno do tema proposto, realizou-se um gráfico demonstrativo das abordagens da questão sobre o controle do Judiciário sobre os atos administrativos emitidos pelo Executivo e sobre as Políticas Públicas Educacionais, separadamente, considerando as várias regiões brasileiras. A escolha do critério região nacional justifica-se em razão das diversidades socioculturais e políticas das regiões brasileiras, classificadas em: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul⁸ (Gráfico 1).

Segundo demonstra o gráfico acima, dentre as Unidades Federadas do Estado brasileiro que apresentam uma intervenção decidida do Poder Judiciário sobre os atos discricionários do Executivo e sobre políticas públicas em matéria de Direito à Educação estão os Estados da Região do Sul do Brasil; em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul, 100% das decisões pesquisadas apresentam-se favoráveis a essa forma de controle e, no Paraná, um percentual de aproximadamente 30%.

Na região sudeste do Brasil, encontraram-se vários julgados relacionados ao tema, no entanto, o percentual das decisões positivas analisadas apresentou-se em menor número. No Estado de São Paulo, apenas 50% das decisões pesquisadas foram favoráveis a essa forma de controle; no Estado do Rio de Janeiro, 10%; em Minas Gerais, não se encontrou discussão sobre a matéria. Já na Região Centro-Oeste, apenas dois dos Estados apresentaram debates sobre o controle de políticas públicas educacionais, o Mato Grosso do Sul e Goiás, em um percentual de 20% favoráveis. Nas

demais regiões do país, ou seja, Norte e Nordeste, não foram encontradas decisões com o teor abordado neste trabalho, o que demonstra que essas matérias não são objeto de proposições ao Judiciário dos Estados-membros dessas regiões ou, caso sejam, ocorrem em um percentual irrisório.

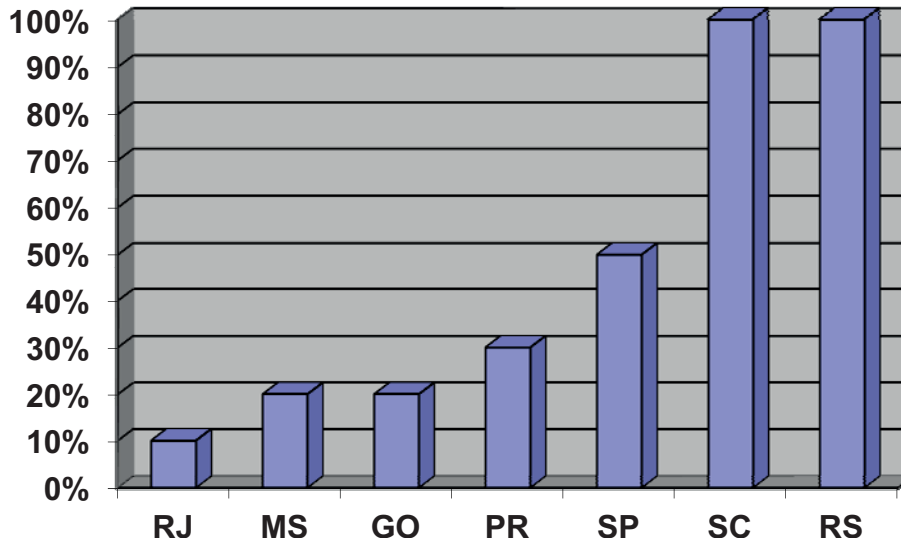
Passar-se-á a analisar, agora, o teor das decisões acima relacionadas. Parte das decisões do Estado do Rio Grande do Sul abordam questões de controle sobre decisões da Administração Pública, em geral discricionárias, como o controle de decisões sobre o gasto público de prefeituras com a educação, também a respeito de atos administrativos que negam a matrícula de alunos, tanto na pré-escola como no ensino fundamental, por falta de vagas. Abaixo o teor e análise de algumas das ementas elaboradas pelos Tribunais da região Sul do Brasil.

No caso do Município de Canoas (RS), o Tribunal de Justiça (Rio Grande do Sul, 2007) determinou anulação dos atos administrativos municipais lesivos ao erário por não compatíveis com a finalidade educacional do ensino fundamental, apontando o entendimento de que a Administração fez aquisição desnecessária de softwares (destinados ao ensino médio, sem ao menos o município possuir escola de nível médio), conforme destacado no relatório do Tribunal de Contas do Estado, além da contratação ilegal, sem anterior processo licitatório, que, *per se*, presume a lesividade. Reconheceu a lesão aos cofres municipais e determinou Responsabilidade Solidária dos agentes públicos e empresa contratada, a fim de que providenciem o ressarcimento dos danos causados ao erário público.

No Recurso Especial Nº 1.185.474 - SC 2010/0048628-4 (Brasil, 2009), o Superior Tribunal de Justiça, ao analisar o recurso do Município de Criciúma (SC), julgou-o improvido, refutando a tese da Teoria da Reserva do Possível proposta pelo Município, ao justificar sua impossibilidade de aumento de gasto na educação, por falta de reserva orçamentária.

Da leitura do julgado, apreende-se que a Segunda Turma do Tribunal considerou o “estado de escassez” como resultado de um processo de escolha dos governantes. Quando não há recursos suficientes para prover todas as necessidades, a decisão do administrador de investir em determinada área implica escassez de recursos para outra que não foi contemplada. Nas palavras da Turma julgadora: “a título de exemplo, o gasto com festividades ou propagandas governamentais pode ser

⁸ As unidades da federação são agrupadas em regiões com o propósito de ajudar as interpretações estatísticas, implantar sistemas de gestão de funções públicas de interesse comum ou orientar a aplicação de políticas públicas dos governos federal e estadual. As regiões, mesmo quando definidas por lei, não possuem personalidade jurídica própria, nem os cidadãos elegem representantes da região.



Fonte das informações: análise de jurisprudências dos Tribunais nacionais.
 Critério de coleta dos dados: composição de amostras (pesquisa de jurisprudência em sites eletrônicos dos Tribunais Nacionais). Recortes jurisprudenciais: – para delimitação do tema (utilização das palavras chaves Intervenção, Judiciário, Direito à educação/educação pública); – para delimitação institucional (Tribunais de Justiça de Estados-membros nas diversas regiões nacionais); – para delimitação temporal: últimos dez anos; – para delimitação do número de decisões (um número aproximado de cem decisões, para cada Tribunal).
 Estados que ainda não estão decidindo sobre o tema: Amazonas (0-10)*; Pará (0-10)**; Minas Gerais (0-10)***; Bahia (0-10)****. Jurisprudências encontradas e os respectivos estados: Rio de Janeiro (1-10); Mato Grosso do Sul (2-10); Goiás (2-10); Paraná (3-10); São Paulo (5-10); Santa Catarina (10-10); Rio Grande do Sul (10-10).

Gráfico I. Porcentagem por Estados das decisões favoráveis à intervenção do Judiciário em políticas públicas educacionais.
Graph I. Percentage by States of decisions favorable to the Judicial intervention in educational policies.

Notas: (*) Amazonas = 0: busca realizada sobre 100 jurisprudências relacionadas ao direito a educação, no entanto, nenhuma encontrada a respeito de intervenção do judiciário em políticas públicas. (**) Pará = 0: busca entre 100 jurisprudências, nenhuma encontrada relacionada à intervenção do judiciário na efetivação do direito à educação, através de políticas públicas. (***) Minas Gerais = 0: busca entre 100 jurisprudências com as palavras-chave: Intervenção; Judiciário; Direito a educação / educação pública; intervenção. Nenhuma jurisprudência encontrada em relação à intervenção do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas educacionais. (****) Bahia = 0: busca entre 100 jurisprudências encontradas com as palavras-chave: Intervenção; educação, judiciário, nenhuma encontrada sobre a intervenção do judiciário nas políticas públicas educacionais.

traduzido na ausência de dinheiro para a prestação de uma educação de qualidade” (Brasil, 2009). É por esse motivo que, em um primeiro momento, a reserva do possível não pode ser oposta à efetivação dos Direitos Fundamentais, já que, quanto a estes, não cabe ao administrador público preterir-los em suas escolhas.

No julgamento do Recurso Especial nº 49381 I/SP, o STJ entendeu pela possibilidade de exame da oportunidade e conveniência na escolha das prioridades orçamentárias, com determinação para que sejam incluídas verbas, com destinação específica na área da educação (no caso, aumento de vagas em escolas públicas), para o próximo orçamento; observe as palavras da Relatora Ministra Eliana Calmon:

[...] I. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclu-

sive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas [...] (Brasil, 2004a).

No julgamento do Agravo de Instrumento interposto pelo Estado de Santa Catarina contra o deferimento da Tutela Antecipada na Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do mesmo Estado, n. AI: 355982 SC 2010.035598-2 (Santa Catarina, 2011), foi mantida a decisão do juiz singular que determinou compatibilização do número de alunos ao espaço físico

das Instituições de Ensino Estaduais. A fundamentação do julgado previu que a imposição do cumprimento da norma legal não viola o princípio constitucional da separação dos poderes, porquanto, consoante firme jurisprudência do Pretório Excelso, “não há falar em ingerência do Poder Judiciário em questão que envolver o poder discricionário do Poder Executivo, porquanto se revela possível determinar a implantação, pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas”.

Nos demais Estados-membros como São Paulo, Goiás, Mato Grosso e outros, perceberam-se algumas discussões a respeito de pedido de vagas em escolas municipais e estaduais e outras relacionadas às políticas públicas adotadas pelo Executivo; no entanto, considerando a proporção indicada no gráfico, percebe-se posicionamento não unânime no Judiciário desses Estados. A seguir, alguns exemplos de julgados: na apelação feita pelo Município Taubaté do Estado de São Paulo, APL n.º: 0003128-21.2008.8.26.0625 SP (São Paulo, 2010), contra decisão favorável à Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do mesmo Estado, o Tribunal de Justiça de São Paulo manteve a decisão do Juízo Singular que determinou o dever do Município em prover a inclusão de pessoa portadora de necessidades especiais em Instituições de Ensino, em detrimento da tese levantada pelo Poder Público municipal baseada na Teoria da Reserva do Possível, que não foi acolhida porque a pesquisa feita ao site da prefeitura de Taubaté demonstrou que não houve nenhum gasto com a educação e a inclusão social de pessoas portadoras de necessidades especiais, conforme é exigido pela reserva do mínimo existencial. A alegação de que o Poder Judiciário fere a separação dos poderes ao interferir nas decisões políticas também não foi acolhida, tendo em vista a necessidade de os poderes constituídos assegurarem à sociedade como um todo o atendimento das pessoas com necessidades especiais.

Outros julgados impõem providência de transporte escolar satisfatório como obrigação do Poder Público, fundamentando a obrigação no princípio Constitucional do Acesso à Educação (arts. 205 e 208, inc. VII, CF/88) (Paraná, 2012); impõem também reformas urgentes em Centros Educacionais que se encontram em condições precárias, a partir de parecer da defesa civil e corpo de bombeiros (Distrito Federal, 2012, 2013).

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de reafirmar a obrigação do Estado em prestar com eficiência serviços públicos de maneira a refletir exatamente a interpretação conferida atualmente à Lei

Maior. O Poder Público deve reservar recursos financeiros mínimos a serem necessariamente aplicados nas ações e serviços públicos. Veja:

Essa eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais – que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. Celso de Mello) sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional [...]. É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas desta Suprema Corte, em especial – a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (José Carlos Vieira de Andrade, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatutura constitucional (Brasil, 2004c).

Assim, se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, de modo a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse *non facere* ou *non praestare*, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.

A questão da possibilidade de controle do Judiciário sobre a implementação de políticas públicas na área social é controversa. Embora o reconhecimento da possibilidade de análise do mérito do ato administrativo por alguns Tribunais pátrios, a possibilidade de intervenção do Judiciário especificamente na determinação de prioridades orçamentárias ainda não tem entendimento consolidado. Abaixo se apresenta um julgado do Superior Tribunal de Justiça que demonstra essa realidade e que afastou tal hipótese, sob o argumento da discricionariedade do Estado. Veja:

Dessa forma, com fulcro no princípio da discricionariedade, a Municipalidade tem liberdade para, com a finalidade de assegurar o interesse público, escolher onde devem ser aplicadas as verbas orçamentárias e em quais obras deve investir. Não cabe, assim, ao Poder Judiciário interferir nas prioridades orçamentárias do Município e determinar a construção de obra especificada (Brasil, 2004b).

Percebe-se que ainda existem julgados fundamentados em uma doutrina antiga, cultivada pelos teóricos “filhos” de um regime ditatorial, em que não se admitiam discussões sobre decisões elaboradas pelo Poder Executivo, sob a proteção da premissa “atuação discricionária”, normalmente, apoiados na doutrina administrativa clássica e em decisões judiciais anteriores à própria Constituição Federal de 1988. No entanto, cabe aos estudiosos do Direito reelaborarem suas teses no sentido de um Direito que prima pelos interesses da coletividade, com fulcro nos Direitos Fundamentais do Homem e Cidadão.

Conclusão

A partir das análises elaboradas neste trabalho, pode-se concluir que o Direito à Educação possui inquestionável natureza de Direito Humano Fundamental, indispensável à existência de relações harmoniosas entre as comunidades, capaz de fomentar o respeito mútuo, a tolerância e a paz. De fato, a educação leva à conscientização dos seres humanos sobre seus direitos e aponta os caminhos que permitem a efetivação dos demais direitos fundamentais, como a igualdade, a liberdade, a justiça e a existência de uma vida digna.

Analisando a questão sob a ótica dos países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro, cujo padrão de crescimento econômico se destaca por registrar movimentos distintos em termos de integração regional, gerando forte desigualdade na formação do Produto Interno Bruto, a educação passa a ser fator preponderante no combate à situação de desigualdade social. Os dados apontados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelam que o alto índice de desigualdade social no Brasil deve ser combatido por políticas de intervenção, dentre elas, as políticas públicas educacionais.

A questão do controle sobre as políticas públicas que implementam o Direito à Educação envolve, como mencionado na introdução do trabalho, o instituto do controle sobre os atos da Administração Pública e sobre as políticas governamentais na área; a partir da doutrina administrativista, o controle abrange o Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, o Administrativo,

intrínseco à estrutura administrativa do Estado, o controle popular e o controle do Poder Judiciário. No entanto, apenas este último foi objeto de pesquisa neste trabalho.

Buscou-se em vários Tribunais, de acordo com a divisão geográfica das cinco regiões brasileiras, classificação que se justifica em razão das diversidades socioeconômicas, culturais e políticas dessas regiões: norte, nordeste, centro-oeste, sudeste e sul; as decisões judiciais relacionadas ao tema “controle sobre as políticas educacionais”, a fim de ser apurada a existência de controle judicial e, em caso positivo, a aceitação, por parte do Judiciário, dessa forma de controle. A busca realizou-se sobre um número de cem julgados, por Tribunal de certa região.

Na região norte e nordeste, nenhum julgado foi encontrado com o objeto relacionado ao tema “intervenção do Judiciário na efetivação do direito à educação, através de políticas públicas”, e a conclusão a que se chega a respeito da inexistência de julgados dessa natureza é a de que Poder Judiciário dessa região ainda se apega à antiga doutrina administrativa impeditiva de análise sobre o mérito do ato administrativo ou da impossibilidade de controle do Judiciário sobre atuação discricionária administrativa.

Nas regiões centro-oeste e sudeste, percebe-se, pela análise do gráfico, que as decisões positivas em estabelecer um controle sobre as políticas públicas educacionais chegam a um percentual de 30%, em média, ou seja, no Rio de Janeiro, somente 10% das decisões são positivas, no Mato Grosso do Sul e Goiás apenas 20%; em São Paulo, 50% das decisões são favoráveis e positivas a essa espécie de controle.

Cabe acrescentar que, nos Estados da Bahia e Minas Gerais, foi realizada uma busca entre cem jurisprudências, a partir das palavras-chave: intervenção; educação; Judiciário, e nenhuma decisão foi encontrada sobre a intervenção do Judiciário nas políticas públicas educacionais.

Já na região Sul, percebe-se um avanço, pois 100% das decisões analisadas no Rio Grande do Sul e Santa Catarina são favoráveis ao controle do Judiciário sobre as decisões do Executivo relativas à educação, tanto em relação aos atos administrativos como em relação a políticas públicas educacionais. No Estado do Paraná, esse percentual cai para 30%.

Torna-se imprescindível reiterar que, a partir da doutrina proposta pelo neoconstitucionalismo, redefiniu-se o lugar da Constituição e a influência do Direito Constitucional sobre as instituições contemporâneas e o reconhecimento de força normativa às

normas constitucionais, rompendo com a tradição de se interpretar a Constituição como documento apenas político. A partir da pesquisa, percebe-se que ainda existem Tribunais amparados em uma doutrina antiga, cultivada pelos teóricos com ideias fundamentadas no regime ditatorial, de décadas anteriores, em que não se admitiam discussões sobre decisões elaboradas pelo Poder Executivo, sob a proteção da premissa “atuação discricionária”, normalmente, apoiados na doutrina administrativa clássica e em decisões judiciais anteriores à própria Constituição Federal de 1988. No entanto, cabe aos estudiosos do Direito reelaborarem suas teses no sentido de um Direito que prima pelos interesses da coletividade, com fulcro nos Direitos Fundamentais do Homem e Cidadão.

Referências

- AGUIAR, M. 2002. *Bolsa Escola: educação para enfrentar a pobreza*. Brasília, Unesco, 120 p.
- ALEXY, R. 2008. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo, Malheiros, 220 p.
- BARROSO, L.R. 2011. *Curso de Direito Constitucional contemporâneo*. São Paulo, Saraiva, 523 p.
- BOBBIO, N. 1992. *A era dos Direitos*. Rio de Janeiro, Campus, 231 p.
- BONAVIDES, P. 2004. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo, Malheiros, 548 p.
- BRASIL. 1996. *Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: publicado no DOU de 23/12/1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 18/02/2014.
- BRASIL. 2004a. Superior Tribunal de Justiça. REsp 493811/SP, Segunda Turma, Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo, Recorrido: Município de Santos, Rel. Min. Eliana Calmon, Brasília, DJ 15/03/2004.
- BRASIL. 2004b. Superior Tribunal de Justiça. REsp 208893/PR; Segunda Turma, Rel. Min. Franciulli Netto, Partes: MP contra Município de Cambará-PR, Brasília, DJ 22/03/2004. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/jurisprudencia/exibir/378782/STJ-REsp-208893-PR-RECURSO-ESPECIAL-1999-0026216-6>. Acesso em: 14/03/2013.
- BRASIL. 2004c. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 45 MC/DF, Argte.(s): Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, Argdo.(a/s): Presidente da República, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 04/05/2004.
- BRASIL. 2009. Superior Tribunal de Justiça. REsp. 1.185.474 – SC, Segunda Turma, Recorrente: Município de Criciúma/SC, Recorrido: MP/SC, Rel. Min. Humberto Martins, Brasília, DJ 10/12/2009.
- CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS. 1993. *Organizações das Nações Unidas*. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 14/02/2014.
- DINIZ, A.C.; CAVALCANTI, A.C. 2006. Pós-positivismo. In: V. BARRETO (coord.) *Dicionário de filosofia do Direito*. São Leopoldo/Rio de Janeiro, Unisinos/Renovar, 260 p.
- DISTRITO FEDERAL. 2012. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. APL: 544220420108070001 DF 0054422-04.2010.807.0001. 6ª Câmara Cível. Apelante: Distrito Federal. Apelado: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Relatora: Ana Maria Duarte Amarante Brito. Data de julgamento: 27/02/2012. Data de publicação: 08/03/2012. Disponível em: <http://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 24/10/2013.
- DISTRITO FEDERAL. 2013. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. APL Embargos de Declaração no(a) Apelação/Reexame necessário 20100111550548APO. 3ª Turma Cível. Embargante: Distrito Federal. Embargado: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Relator: Otávio Augusto. Data de julgamento: 12/06/2013. Disponível em: <http://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 24/10/2013.
- DWORKIN, R. 1977. *Taking rights seriously*. Cambridge, Harvard University Press, 329 p.
- GOMES, M.T.U. 2009. *Direito humano à educação e políticas públicas*. Curitiba, Juruá.
- HÄBERLE, P. 2003. *El Estado Constitucional*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 245 p.
- HÄBERLE, P. 2004. *Pluralismo y constitución: estudios de teoría constitucional de la sociedad abierta*. Madrid, Tecnos, 390 p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2010. Analfabetismo - os resultados do Censo Demográfico 2010. Disponível em: www.censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo. Acesso em: 04/04/2014.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). 1998. *Investimentos em educação e desenvolvimento econômico*. Ricardo Paes de Barros e Rosane Mendonça. Rio de Janeiro, IPEA. (Texto para Discussão, nº 525). Disponível em: http://ipea.gov.br/pub/td/1997/td_0525.pdf. Acesso em: 12/05/2014.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). 2010. *Comunicado 60*. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/100812_comunicadoipea60.pdf. Acesso em: 12/05/2014.
- MACHADO, L.M.; OLIVEIRA, R.P. de. 2001. Direito à educação e legislação de ensino. In: L.C. WITTMANN; R.V. GRACINDO (org.), *O estado da arte em política e gestão de educação no Brasil – 1991-1997*. Brasília/Campinas, ANPAE/Autores Associados, p. 51-69.
- PARANÁ. 2012. Tribunal de Justiça do Paraná. ACP n. N.º 827.127-6. 4ª Câmara Cível. Apelante I: município de Jacarezinho; Estado do Paraná. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Rel. Des. Abraham Lincoln Calixto Data de julgamento: 17/04/2012. Disponível em: <http://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 23/10/2013.
- RAWLS, J. 2002. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo, Martins Fontes, 396 p.
- RIO GRANDE DO SUL. 2007. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível nº 70019346154*, Segunda Câmara Cível – Regime de exceção. Rel.: Des. Arno Werlang. Apte: Célio Romeu dos Santos e outro, Apelado: Município de Canoas/RS, Porto Alegre.
- RODRIGUES, M.M.A. 2010. *Políticas Públicas*. São Paulo, Publifolha.
- SANTA CATARINA. 2011. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Agravo de Instrumento n. Al: 355982 SC 2010.035598-2. Primeira Câmara de Direito Público. Rec.: Estado de Santa Catarina. Rdo: Representante do Ministério Público de SC. Relator: Vanderlei Romer. Data de julg.: 06/07/2011. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 22/10/2013.
- SÃO PAULO. 2010. Tribunal de Justiça de São Paulo. TJ-SP – *Apelação: 0003128-21.2008.8.26.0625 SP*. 1ª Câmara de Direito Público. Recorrentes: Município de Taubaté. Recorrido: Representante do Ministério Público, Interessado: H.B.B. Rel.: Sérgio Roberto Baasch Luz. Data de julgamento: 16/06/2010. Disponível em: <http://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 24/10/2013.
- UNESCO. 2002. *Equidade e financiamento da educação na América Latina*. Brasília, Unesco, Disponível em: unesco.unesco.org/images/0012/001271/12748por.pdf Acesso em: 18/02/2014.
- VASCONCELOS, L. 2006. *Políticas Sociais - Para vencer a injustiça. Desafios do Desenvolvimento*, 3(25). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1099:reportagens-materias&Itemid=39 Acesso em: 22/12/2014.

Referências complementares

- GOIÁS. 2011. Tribunal de Justiça de Goiás. *Apelação Cível* n. 54626-52.2005.8.09.0103. Sétima Câmara Cível. Recorrente: Estado de Goiás. Recorrido: Cristina Rodrigues de Carvalho. Rel.: André Luiz Planella Villarinho. Data de julgamento: 23/03/2011. Publicação: Diário da Justiça do dia 01/04/2011. Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php?acao=query&tipo=P&posicao=>. Acesso em: 11/10/2013.
- GOIÁS. 2013. Tribunal de Justiça de Goiás. *Apelação Cível* n. 367939-61.2008.8.09.0051. Quinta Câmara Cível. Recorrente: Estado de Goiás. Recorrido: Cristina Rodrigues de Carvalho. Rel.: Alan S. De Sena Conceição. Data de julgamento: 15/08/2013. Publicação: Diário da Justiça do dia 23/08/2013. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/58716480/digo-secao-i-05-09-2013-pg-173>. Acesso em: 11/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2013a. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70055693139. Sétima Câmara Cível. Recorrente: Defensoria Pública. Recorrido: Estado do Rio Grande do Sul. Rel. Sandra Brisolará Medeiros. Data de julgamento: 02/09/2013. Data de publicação: 04/09/2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 14/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2013b. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Agravo de Instrumento* n. 70055775571. Sétima Câmara Cível. Recorrente: Ministério Público. Recorrido: Município de Campo Bom. Rel. Sandra Brisolará Medeiros. Data de julgamento: 01-08-2013. Data de publicação no DJ: 09/08/2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 14/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2013c. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Agravo de Instrumento* n. 71004438784. Turma Recursal da Fazenda Pública. Rte: Estado do Rio Grande do Sul. Rdo: Nicolas Grigolo Mandelle. Rel. Luís Francisco Franco. Data de julgamento: 31/07/2013. Data de publicação no DJ: 16/08/2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 14/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2012. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70050902329. Oitava Câmara Cível. Rte.: A.P.F.R. Rdo: Ministério Público. Rel. Rui Portanova. Data de julg.: 01/11/2012. Data de publ. no DJ: 06/11/2012. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 14/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2011a. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70041473729. Sétima Câmara Cível. Rte: Município de Caxias do Sul. Rdo.: T.R.S.L. Rel.: André Luiz Planella Villarinho. Data de julg.: 23/02/2011. Data de publ. no Diário da Justiça: 14/03/2011. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 15/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2011b. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70042763003. Sétima Câmara Cível. Rte: A.P.F.R. Rdo: Ministério Público. Rel. André Luiz Planella Villarinho. Data de julg.: 19/10/2011. Data de publ. no Diário da Justiça: 25/10/2011. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 15/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2011c. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70041525825. Terceira Câmara Cível. Recorrente: Município De Porto Xavier. Recorrido: Sílvia Maria Schillreff. Vanilde Teresinha da Silva Rei. Rel. Rogério Gesta Leal. Data de julgamento: 26/05/2011. Data de publicação no Diário da Justiça: 06/06/2011. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 15/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2011d. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70041519794. Quarta Câmara Cível. Rte: Município de Porto Xavier. Rdo: Vone Terezinha Schillreff Ribas. Nadja Cristina Welter. Adelíria Maria Issler Abadi. Rel.: Ricardo Moreira Lins Pastl. Data de julgamento: 04/05/2011. Data de publicação no Diário da Justiça: 12/05/2011. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 15/10/2013.
- RIO GRANDE DO SUL. 2011e. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Cível* n. 70040907354. Sétima Câmara Cível. Rte: Município de Caxias do Sul. Rdo: T.L.L. e I.G.L.L. Rel.: André P.Villarinho. Data de julg.: 23/03/2011. Data de publ. no DJ: 01/04/2011. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/jurisprudencia/>. Acesso em: 15/10/2013.
- SANTA CATARINA. 1999. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Apelação Cível* n. 143330 SC 1998.014333-0. Segunda Câmara de Direito Comercial. Recorrente: Estado de SC. Recorrido: Cristina Rodrigues de Carvalho. Rel.: Francisco Borges. Data de julgamento: 18/03/1999. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4957968/apelacao-civel-ac-143330-sc-1998014333-0>. Acesso em: 21/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2009a. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Apelação Cível* n. AC: 375595 SC 2009.037559-5. Primeira Câmara de Direito Público. Apelante: Município de Blumenau. Apelado: Representante do Ministério Público. Interessados: D.Y.R.A. e outros. Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz. Data de julgamento: 24/09/2009. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 21/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2009b. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Agravo de Instrumento* n. AI: 12246 SC 2009.001224-6. Primeira Câmara de Direito Público. Impetrante: Município de Criciúma. Impetrado: Representante do Ministério Público de SC. Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz. Data de julgamento: 02/10/2009. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 22/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2010. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Apelação Cível* n. 332829 SC 2010.033282-9. Primeira Câmara de Direito Público. Recorrente: Município de Blumenau. Apelado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Rel.: Sérgio Roberto Baasch Luz. Data de julgamento: 12/08/2010. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 21/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2011. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Agravo de Instrumento* no MS: AI: 55951 SC 2011.005595-1. Primeira Câmara de Direito Público. Agravante: Estado de Santa Catarina. Agravado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator: Vanderlei Romer. Data de julgamento: 21/06/2011. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 21/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2013a. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Mandado de Segurança* n. MS: 20130117161 SC 2013.011716-1. Primeira Câmara de Direito Público. Impetrante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Promotor: Rodrigo Andrade Viviani. Impetrado: Secretário Municipal de Educação Cultura e Desporto de Urussanga. Relator: Jorge Luiz de Borba. Data de julgamento: 05/08/2013. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 21/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2013b. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Mandado de Segurança* n. MS: 20130234852 SC 2013.023485-2. Primeira Câmara de Direito Público. Impetrante: Jeani Gerusa Rovaris. Impetrado: Município de Balneário Arroio do Silva. Relator: Jorge Luiz de Borba. Data de julgamento: 05/08/2013. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 21/10/2013.
- SANTA CATARINA. 2013c. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Apelação Cível* em MS n.AC: n. 2012.068946-3. Quarta Câmara de Direito Público. Impetrante: Wellisson Cardoso de Almeida. Impetrados: Prefeito do Município de Itajaí e outro. Relator: Júlio César Knoll. Data de julgamento: 28/08/2013. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 22/10/2013.

Submetido: 05/05/2014

Aceito: 22/06/2014