

# DIREITO À EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE DA PRECARIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA À LUZ DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE MATERIAL

Caio Márcio Gutterres Taranto<sup>1</sup>  
Thalita Corrêa Lopes<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente artigo científico estuda a educação enquanto direito fundamental social assegurado pela Constituição Federal de 1988, especificamente no que tange a educação básica efetivada por meio dos serviços públicos e sua ligação com a garantia da igualdade constitucional. Para tanto, busca retratar de que forma esse direito é positivado no Brasil e seguidamente, analisa a sua concretização ao abordar a aplicação dos recursos públicos por meio de políticas públicas. Por fim, apresenta o conflito entre o papel essencial do direito à educação enquanto fomentador da igualdade material e sua prestação de forma precária, com desafios no acesso ao ensino de qualidade e inclusão de determinados grupos, como as pessoas com deficiência, desafios esses ampliados pelo cenário da pandemia da COVID-19. A presente pesquisa utiliza-se do método dedutivo, com finalidade estratégica e objetivo descritivo, tendo informações buscadas em fontes secundárias, que são apresentadas de modo qualitativo e quantitativo.

**Palavras-Chave:** Direito à Educação Básica. Políticas Públicas. Equidade.

## ABSTRACT

This scientific article studies education as a fundamental social right guaranteed by the Federal Constitution of 1988, specifically with regard to basic education carried out through public services and its connection with the guarantee of constitutional equality. Therefore, it seeks to portray how this right is made positive in Brazil and then analyzes its implementation by addressing the application of public resources through public policies. Finally, it presents the conflict between the essential role of the right to education as a promoter of material equality and its provision in a precarious way, with challenges in access to quality education and inclusion of certain groups, such as people with disabilities, challenges that are amplified by the scenario of the COVID-19 pandemic. This research uses the deductive method, with a strategic purpose and descriptive objective, with information sought from secondary sources, which are presented in a qualitative and quantitative way.

**Keywords:** Right to basic education. Public policies. Equity.

## INTRODUÇÃO

O direito à educação figura-se como um direito fundamental social que busca garantir o desenvolvimento pessoal e preparar os indivíduos para contribuírem com a sociedade através do exercício da cidadania, nos termos em que dispõe o artigo 205 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB de 1988.

Mais especificamente no que tange ao direito à educação básica, se busca o desenvolvimento dos indivíduos como acima exposto, através do ensino infantil, ensino fundamental e ensino médio, consoante artigo 4º

da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases – LDB).

Neste sentido, tendo em vista que a educação busca o desenvolvimento dos indivíduos e a educação básica revela-se como o momento de iniciação e construção de base educacional, tem-se uma fase em que as diferenças precisam ser reconhecidas. Por esta razão a democratização do ensino por meio de políticas públicas que o promovam é indispensável, devendo, no entanto, não ser incentivado com mera igualdade de aplicação, mas indo além e considerando as diferenças (CURY, 2008, *on-line*).

1 Juiz Federal e Professor no Curso de Direito no Centro Universitário Serra dos Órgãos.

2 Bacharel em Direito no Centro Universitário Serra dos Órgãos. Pós Graduanda em Direito, Acesso à Justiça e Defensoria Pública pela FESUDEPERJ. Advogada.

Neste ponto, evidencia-se a igualdade material assegurada constitucionalmente, que supera a mera igualdade formal na qual todos os sujeitos recebem o mesmo tratamento. Trata-se de uma ambiguidade em que o tratamento do Estado deve ser desigual ao passo que as desigualdades assim exijam, a fim de que se alcance por meio deste tratamento desigual uma igualdade fática (ALEXY, 2015, p. 146).

Assim, depreende-se que o direito a educação deve ser proporcionado pelo Estado (compreensão da igualdade em relação aos atos) de modo a estabelecer um mesmo nível educacional a toda população (compreensão de igualdade em relação às consequências).

Tendo em vista os objetivos da educação e a igualdade objetivada constitucionalmente, é relevante a presente pesquisa uma vez que o pleno acesso à educação pode ser capaz de estabelecer bases igualitárias na sociedade. Assim, no aspecto jurídico o estudo de como se dá a aplicação do direito à educação é imperativo por tratar-se de um direito fundamental capaz de proporcionar aos indivíduos acesso a uma pluralidade de outros direitos. Enquanto socialmente, uma educação de qualidade fornecida pelo Estado, ou a falta dela, possui imediato reflexo em desigualdades sociais.

Destarte, tem-se a seguinte questão principal a ser destrinchada pela presente pesquisa: de que maneira o direito à educação é fornecido por meio dos serviços públicos e como a precarização destes serviços pode violar a igualdade material enquanto objetivo a ser alcançado socialmente?

Para responder a questão levantada, este estudo estabelece como objetivo geral identificar a maneira que se dá o acesso ao direito à educação básica de modo que se torne possível interpretar como tal forma de aplicação pode impedir a conquista da igualdade objetivada. De forma específica, objetiva identificar a fundamentalidade do direito à educação, a forma que sua aplicação se dá e a indispensabilidade desse direito para promoção da igualdade assegurada constitucionalmente.

A fim de cumprir tais objetivos, esta

pesquisa possui finalidade básica estratégica e utiliza para sua construção o método dedutivo. Possui objetivo descritivo, com informações e dados buscados em fontes secundárias, sendo esses retratados de maneira qualitativa e quantitativa. O estudo se baseia em conhecimentos já existentes do tema, utilizando-se assim de procedimento bibliográfico documental, por meio de verificação em doutrinas, artigos científicos significativos ao tema, estatísticas, decisões judiciais, documentos e publicações governamentais, normas constitucionais, além da demais legislação pertinente.

Para alcançar uma resposta à questão principal e cumprir com os objetivos estabelecidos, o presente trabalho encontra-se dividido em três seções. Na primeira, contextualiza-se e apresenta-se detalhadamente o direito à educação enquanto direito fundamental social. Na segunda seção, demonstra-se a forma com que a educação é implementada por meio de políticas públicas e aplicação orçamentária. A terceira seção, por sua vez, associa o direito fundamental estudado, bem como a forma com que é aplicado, com a promoção da equidade, para isso analisa-se a conjuntura atual da educação e algumas perspectivas com relação ao período enfrentado pela pandemia da Covid-19.

## **1 EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL: PRINCIPIOLOGIA**

Tendo em vista que o direito à educação é um direito fundamental social, o que se demonstrará mais à frente através da exposição de sua classificação e principiologia, demonstra-se indispensável exposição breve e inicial da formação do Estado de Direito.

O Estado de Direito começou a se consolidar na Europa com ideias remanescentes da Revolução Francesa, como a separação de poderes e a proteção dos direitos individuais. Contudo, veio a se fundamentar de fato no início do século XX através das Constituições com força normativa, que passaram a limitar o legislador e o poder público (BARROSO, 2017, p.281).

Neste mesmo sentido, Bobbio (2004, p.46) considera que o debate acerca da neces-

sidade de aplicação de direitos humanos se iniciou com as ideias jusnaturalistas, tendo posterior difusão nas Constituições que traziam Declarações de Direitos do Homem. Destaca ainda que foi o período após a 2ª Guerra Mundial o responsável pela elevação do debate a nível global.

Assim, a nova formação de Estado surge em um momento de pós positivismo, com intuito de retomar o viés filosófico do direito através de discussões de legitimidade e justiça, o que se fez necessário após um período marcado por atrocidades cometidas com fundamento na legalidade (BARROSO, 2017, p.284).

Com isso, esse novo constitucionalismo retoma os valores afastados do direito durante o positivismo, valores que agora se apresentam como princípios, dentre os quais se destacam o da dignidade da pessoa humana e o da razoabilidade, como construtores da teoria dos direitos fundamentais (BARROSO, 2017, p. 286).

O Estado de direito adquire então caráter de um Estado dos cidadãos, pois supera as visões trazidas pelo absolutismo e despotismo em que a população possuía apenas deveres ou alguns direitos privados. O Estado de direito traz garantias públicas aos indivíduos perante o regime estatal (BOBBIO, 2004, p. 58).

Nesta linha, sublinha-se o papel da Constituição de 1988 como fundadora deste Estado de Direito no Brasil, elaborada como um marco na redemocratização do país após mais de 20 anos de ditadura militar (SARLET, 2012, p. 49).

A atual Lei Maior trouxe significativa inovação ao apresentar um amplo catálogo de direitos fundamentais e principalmente ao garantir proteção diferenciada a esses direitos, conforme se verifica em seu artigo 60, §4º. Ademais, afastou uma discussão a despeito de um possível caráter programático de direitos fundamentais, através da previsão do artigo 5º, §1º que atribui aplicabilidade imediata (SARLET, 2012, p. 51).

Como consequência, observa-se que historicamente o direito à educação somente

passou a ser definido de forma sólida em normas constitucionais pátrias, a partir da Constituição de 1934, período em que também se criou o Ministério da Educação. Com o advento da Constituição de 1988, que busca a construção de um Estado Social e Democrático de Direito, esse direito continuou sendo consolidado dentre o amplo rol de direitos fundamentais, porém com maior força normativa (MALISKA, 2018, p.2042).

O direito à educação, elencado na Carta Magna como um direito fundamental social, é considerado pela doutrina constitucionalista como integrante da segunda dimensão (ou geração) dos direitos fundamentais. Tal classificação ocorre por entender-se que os direitos sociais são garantias de igualdade que surgiram após os direitos de defesa.

Neste sentido, Sarlet (2012, p.30-31) dispõe que os direitos sociais nascem como reivindicação das classes menos favorecidas ante a desigualdade social. São aqueles direitos que não exigem apenas uma liberdade de não intervenção do Estado, mas também uma concretização de liberdades através da prestação de serviços públicos, como é o caso da educação. Assim, esses direitos encontram-se ligados diretamente aos ideais de igualdade material e justiça social.

De igual modo, para Novelino (2016, p.272-273) são considerados como de segunda dimensão os direitos sociais, econômicos e culturais, que ligados à igualdade material exigem uma posição ativa do Estado por meio de aplicação de recursos orçamentários, o que consequentemente é responsável por um menor grau de efetividade desses direitos se comparados aos direitos de defesa.

Apesar das definições expostas, há atualmente uma tendência em se reconhecer uma quarta e quinta dimensão dos direitos fundamentais, indo além das três dimensões clássicas.

Quanto aos direitos de quarta dimensão, são correspondentes à derradeira fase da institucionalização do Estado Social, englobando os direitos à democracia, informação e pluralismo (BONAVIDES, 2013, p.589-590).

Esta geração advém da tendência à

globalização dos direitos fundamentais em contraposição à globalização política neoliberal que sustenta uma hegemonia e aumenta desigualdades. Assim, para que a globalização da teoria de direitos fundamentais seja possível, necessita-se uma institucionalização desses direitos (BONAVIDES, 2013, p. 589).

No entanto, com finalidade de afastar dúvidas acerca da possibilidade de a educação ser considerada um direito de quarta dimensão, expõe-se o entendimento de Sarlet (2012, p. 33), que apesar de considerar o entendimento de novas dimensões de direitos fundamentais como uma evolução da globalização desses, ressalta que ainda encontra-se distante o seu devido reconhecimento e embora sejam pertinentes, estas dimensões de direito fundamental decorrem dos mesmos pilares já reconhecidos, quais sejam a liberdade, igualdade e fraternidade.

Assim, depreende-se que mesmo reconhecidas a quarta e quinta dimensão dos direitos fundamentais, a educação configura-se como direito social em virtude do seu caráter à promoção da igualdade material que se dá por meio de prestações estatais. Não obstante sua ligação direta com os direitos à informação e à democracia, encaixados em uma possível quarta dimensão, poderiam ser considerados resultados da eficácia dos direitos sociais.

Ante o exposto, ao entender o direito à educação como um direito social, se faz necessária a exposição de seu caráter prestacional (positivo), como foco do presente estudo, bem como uma curta exposição do seu cunho negativo.

O caráter negativo dos direitos fundamentais sociais provém dos ideais liberais-burgueses, e consiste no direito de defesa do indivíduo quanto à intervenção do Estado. Visa assim, assegurar a liberdade, sendo um *status* de grande relevância na aplicação dos direitos em questão (MENDES, 2012, p.470).

Porém, reconheceu-se que a liberdade do indivíduo não poderia ser assegurada exclusivamente por meio de uma defesa do Estado, sendo necessária uma liberdade garantida pelo próprio Estado, por meio de criação de condições materiais que tornem possível o

exercício dos direitos assegurados (MENDES, 2012, p. 474).

Assim, para além dos direitos às liberdades, surgem os chamados direitos poderes, como sendo aqueles direitos que dão aos indivíduos o poder de exigir uma obrigação positiva de outrem, no caso o Estado. Cabe destacar que surgimento desses direitos como poderes, gerou certa resistência conservadora causada pela defesa de um ilusório fundamento absoluto de liberdade (BOBBIO, 2004, p.21).

Uma vez despendida as definições acima trazidas sobre o caráter dos direitos fundamentais, expõe-se que especificamente no direito à educação seu caráter positivo evidencia-se com a previsão de que a promoção desse direito é dever do Estado e da família, de modo que decorre desta previsão geral algumas normas de direito subjetivo como a obrigatoriedade de fornecimento de vagas em estabelecimento de ensino gratuito (SARLET, 2012, p. 291-292).

Em contrapartida, há também previsões constitucionais que embora dotadas de plena eficácia e aplicação imediata, referem-se a limitações de intervenções estatais, como é o caso da garantia da autonomia universitária (SARLET, 2012, p. 290).

Deste modo, verifica-se tratar o direito à educação de uma garantia constitucional que assume diferentes *status* a depender da posição e forma com que está previsto. Exclusivamente no que tange ao caráter prestacional, faz-se necessária análise do nível de eficácia destinado aos dispositivos que assim o definem. Para tanto, realiza-se sintética menção ao direito comparado.

Conforme apresenta Alexy (2015, p. 515), a jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão no renomado caso *numerus clausus*, reconheceu o direito social de acesso à educação superior como um direito *prima facie*, com característica vinculante que gera um direito subjetivo, o que faz com que esse direito não possa ser esvaziado por completo mesmo em casos de ponderação com outros princípios.

A referida jurisprudência serviu para



embasar a sustentação de que os direitos sociais a uma prestação não são meramente normas programáticas, mas sim um direito que deve ser conferido, embora perpassa pela análise das possibilidades fáticas. O que se deu no caso em questão, pois embora o Tribunal não tenha chegado a um direito definitivo de uma vaga propriamente dita em ensino superior, buscou garantir um processo seletivo que dê chances a todos (ALEXY, 2015, p. 215-216).

Destarte, há uma importante reflexão acerca da subjetividade do direito à educação enquanto direito prestacional. Possíveis alegações de insuficiência de recursos públicos, bem como de incompetência de tribunais em conferir destinação a esses recursos, não podem ser utilizadas para afastar a exigibilidade desse direito (SARLET, 2012, p.292).

Para tanto, observa-se que o constituinte garantiu destinações orçamentárias para efetivação educacional, que outrora serão melhor destrinchadas neste estudo. Assim, o particular deve ter satisfeita a prestação educacional, sobretudo no que tange a educação básica, com fundamento na garantia do mínimo existencial (SARLET, 2012, p.293).

As exposições dos autores supracitados relacionam a eficácia do referido direito de cunho prestacional à chamada questão doutrinária da reserva do possível, que impede destaque haja vista sua notoriedade ao se falar do direito à educação.

Essa reserva não deve ser vista como uma limitação ao exercício dos direitos fundamentais sociais, mas sim como uma ferramenta que colabora com a sua efetivação, mediante uma ponderação sistemática de recursos e direitos. Assim, o Estado não se exime da garantia dos direitos desta natureza, mas os adequa às suas possibilidades (SARLET, 2012, p. 253).

Em busca de solucionar tais questões acerca da reserva do possível e vinculação dos direitos prestacionais, Alexy (*apud* MENDES, 2012, p. 42) apresenta a teoria dos princípios. A referida teoria cria uma espécie de ponderação entre a vinculação e a flexibilização, pois refere-se aos direitos fundamentais como princípios.

Assim, em uma Constituição como a do direito pátrio, que possui tantas previsões sociais, a incidência de considerar os direitos fundamentais como princípios permite falar em uma ponderação de aplicação e faz com que as previsões constitucionais não sejam esvaziadas, porém aplicadas conforme o possível (ALEXY *apud* MENDES, 2012, p.42).

Perpassada as principais características do direito à educação enquanto direito fundamental social, expõe-se então alguns princípios regentes desse direito, os quais se extraem da leitura dos dispositivos constitucionais e legais.

A previsão de um direito à educação como direito de todos, traz a tona o princípio da universalidade ao garantir que todos devem ter o direito não apenas aos conhecimentos técnicos como escrita e cálculo, mas sim ao acesso de um conhecimento lógico e moral inerente a formação natural, haja vista que tratar da educação é tratar do papel que as questões sociais trazem na formação dos indivíduos (MALISKA, 2018, p. 2043).

A partir desta ideia de um direito formador, há de igual modo uma direta ligação com o princípio da dignidade da pessoa humana que ao mesmo tempo em que busca ser alcançado pelos direitos fundamentais, também deve servir de guia para aplicação de tais direitos. Neste sentido, verifica-se a seguinte exposição:

[...] a noção de um mínimo existencial na seara dos direitos sociais, revela a íntima correlação entre os conceitos de dignidade da pessoa humana e de justiça social, de tal sorte que, se por um lado, a dignidade serve de fundamento e justificação para as exigências essenciais em matéria de justiça social, por outro se percebe que apenas mediante uma ordem institucional guiada por princípios de justiça social o respeito e a proteção da dignidade da pessoa humana poderão alcançar realização prática (SARLET, 2019, p.138).

Ademais, em relação à ligação dos direitos sociais com os ideais de justiça social, há de se falar do princípio da igualdade como

norteador da aplicação da educação.

Porém a igualdade da aplicação desse direito não deve se basear simplesmente em uma distribuição isonômica, mas sim em uma prestação que vise as peculiaridades, pois uma vez considerada a existência de uma desigualdade fática (artigo 3º, III da CRFB/88), o Estado deve preocupar-se com a emancipação e alcance de uma igualdade (MALISKA, 2018, p.2045-2046).

A ideia de se falar em igualdade e ao mesmo tempo em tratamentos diferentes, pode parecer a primeiro momento, contraditória. No entanto, deve-se levar em consideração as ideias de igualdade jurídica e igualdade fática. Enquanto a igualdade jurídica se refere ao tratamento igualitário que deve ser regra na aplicação das normas jurídicas, a igualdade fática vai adiante ao buscar um tratamento desigual aos que necessitam, de modo a alcançar uma consequente igualdade (ALEXY, 2015, p. 417-419).

Os princípios acima expostos, embora não contemplem todos os que se podem extrair do direito educacional, podem ser considerados como basilares em torno dos quais gravitam os demais.

## 1.1 PREVISÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Concerne a um direito estabelecido dentre os direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que se encontra incluído no Título II (dos direitos e garantias fundamentais), Capítulo II (dos direitos sociais) o que estabelece sua proteção em nível de cláusula pétrea, conforme dispõe o artigo 60, §4º, IV, da Carta Magna (BRASIL, 1988, *on-line*).

A proteção acima exposta fundamenta-se não apenas pela simples previsão do direito em tela no título referente aos direitos e garantias fundamentais, mas também ao fato de que embora não seja um direito individual conforme prevê o rol do artigo 60, §4º, IV, está iminentemente ligado a promoção da dignidade humana, sendo essencial ao exercício das liberdades (NOVELINO, 2016, p. 466).

Após a previsão junto aos direitos sociais, o direito à educação é retomado com especificações, nos artigos 205 a 214 da Constituição Federal de 1988.

Quanto aos dispositivos acima elencados, cabe esclarecer que embora versem sobre o direito à educação, nem todos terão o mesmo condão de integrarem a fundamentalidade formal e material deste direito. Para isso, considera-se que os artigos 205 a 208 integram essa essência fundamental, enquanto os demais artigos (209 a 214) possuem caráter organizacional e procedimental. Esses últimos, embora não integrem o caráter de fundamentalidade, terão o mesmo *status* das demais normas constitucionais (SARLET, 2012, p. 289).

A despeito da previsão e normatização constitucional, o direito à educação possui também algumas previsões em legislação ordinária, bem como em tratados internacionais, conforme se expõe brevemente.

No que tange ao artigo 214 da CRFB/88, prevê a elaboração de um Plano Nacional de Educação – PNE e define seus parâmetros. A organização desse plano se dá atualmente pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, que possui caráter decenal e preocupa-se com a qualidade e nível do ensino oferecido nacionalmente (BRASIL, 2014, *on-line*).

Quanto à regularização do direito em si, esta se dá pela Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases - LDB), que traça objetivos ao desenvolvimento da educação nacional e a forma como deve ser prestada. Merece destaque especificamente a garantia da educação básica, haja vista ser objeto do presente estudo, com aplicação que envolve o Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, nos termos do artigo 4º da mencionada Lei (BRASIL, 1996, *on-line*).

Em referência às normas internacionais que preveem o direito à educação, destacam-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 26, como também a Declaração Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, nos artigos 26 e 42 e o Pacto

Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado pelo Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992, em seus artigos 13 e 14.

Entretanto, importante salientar a existência de outras normas originárias, ou internacionais que foram internalizadas no pátrio ordenamento jurídico, de sorte que o elenco acima evidenciado traz apenas as de maior notoriedade.

## 2 SERVIÇOS PÚBLICOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Conforme previsão constante no artigo 4º da LDB, a educação básica constitui-se como um dever do Estado. Decorre de tal previsão a do artigo 5º, que estabelece a educação básica como direito público subjetivo a ser promovido pelo poder público, o que permite que a sociedade o exija através dos meios cabíveis (BRASIL, 1996, *on-line*).

Tal ideia de educação como dever, deriva da relação criada pelo Estado de Direito, já destrinchado no início do presente estudo.

Esse modelo coloca primeiramente o indivíduo como sujeito de direitos e depois deveres, enquanto o Estado possui primeiro deveres para com os cidadãos e depois direitos. Assim se estabelece, pois se considera que é o indivíduo quem forma o Estado (BOBBIO, 2004, p.56).

Seguindo a ideia de ser a educação básica um direito e também um dever, Cury (2008, *on-line*) a define como um conceito, como um direito e como uma forma de organizar o modo com que a educação se estabelece nacionalmente.

Em decorrência desse entendimento, destaca-se a política educacional brasileira que se dá nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases, a qual assegura a gratuidade na educação básica por meio de serviços públicos prestados por instituições de ensino oficiais (COSTIN, 2017, p.239).

Deste modo, cabe ao Estado promover a educação básica gratuita e obrigatória às crianças e adolescentes, sendo esse direito acompanhando de outros direitos que decor-

rem da educação, como transporte, acompanhamento de saúde, alimentação, fornecimento de material didático, dentre outros (COSTIN, 2017, P.239).

Portanto, com base nesse modelo de prestação da educação, esta deve ser fornecida pelo Estado de modo que busque na educação básica o alcance de alguns objetivos. No ensino fundamental a educação deve se dar em preocupação com a capacidade de aprender dos alunos. No ensino médio a preocupação deve ser na permanência e continuação no aprender. Já na educação de jovens e adultos deve haver valorização dos aprendizados e habilidades adquiridos por meios informais (NUNES, 2018, p. 147).

Assim, percebe-se a educação básica como um direito exigível pela sociedade e alcançável por meio de políticas públicas. Considera-se ainda que este modelo de direito à educação básica, que deve ser pública, gratuita e obrigatória, rompeu com um modelo elitista e seletivo que foi disseminado no país ao longo da história (CURY, 2008, *on-line*).

### 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E APLICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Uma vez perpassada a ideia de ser a educação um direito social de responsabilidade do Estado, deve-se abordar a forma com que esse direito concretiza-se, qual seja, através de políticas públicas.

Para Cavalcante Filho (2017, p.37-38), embora considere a definição de políticas públicas uma questão controversa, destaca os seguintes fundamentos inerentes a elas:

[..]o fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes.

Assim, ao entender a política pública ligada à implementação de objetivos socialmente relevantes, compreende-se também a política pública como um meio de implemen-

tação dos direitos sociais.

Destaca-se ainda a força política que possuem, ou seja, os poderes estatais através do poder discricionário estabelecem o modo e prioridade de criação das políticas públicas (CAVALCANTE FILHO, 2017, p. 38).

No entanto, embora as políticas públicas sejam meios de aplicação dos direitos sociais, nem todas as políticas públicas serão oriundas deles. Neste ponto, cabe evidenciar três fontes das políticas públicas que terão grau de exigibilidade de implementação de acordo com a vinculação da norma constitucional que prevê determinado direito. Tais fontes são elencadas do seguinte modo: i) direitos sociais estabelecidos em normas de aplicabilidade imediata, ou direitos previstos em normas de eficácia mediata já regulamentados; ii) direitos sociais previstos em normas de eficácia mediata; iii) “meros” objetivos, normas programáticas (CAVALCANTE FILHO, 2017, p.39).

Desta maneira, considera-se o direito à educação como fonte de políticas públicas, por se tratar de um direito fundamental de caráter prestacional, que possui aplicação imediata nos moldes do artigo 5º, §1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988, *on-line*).

Apesar de nem todas as normas constitucionais sistematizadoras do direito à educação deterem esta fundamentalidade, trata-se de direito regulamentado em leis específicas, portanto, de aplicabilidade também imediata, conforme já abordado na seção anterior do presente estudo.

Ante o exposto, cabe análise da educação enquanto política pública, que pode ser vista como um conjunto de ações do Estado que ao assegurar o direito de aprender dos indivíduos, torna-os emancipados, o que traz benefícios pessoais, mas para além disso, possui também relevância social em enfrentar problemas concretos (COSTIN, 2017, p. 233).

É evidente que a educação, assim como as demais políticas públicas, demanda longas negociações técnicas e políticas, com foco em estabelecer o gasto a ser aplicado e qual os demais interesses envolvidos. O que indispensavelmente se compreende é que a

preocupação em fornecer educação não deve ser apenas com a criação de instituições para tanto, mas sim com as condições de acesso e qualidade (COSTIN, 2017, p.234).

No que tange a qualidade do ensino, não se pode idealizar um modelo mecanizado que despreze as individualidades de cada indivíduo. Por esta razão a avaliação constante é importante para o professor, que saberá de que modo cada aluno aprende o que é ensinado, mas sobretudo para o Estado na elaboração e manutenção das políticas aplicadas (COSTIN, 2017, p. 234).

No Brasil, esse controle constante com base em avaliações na educação básica é realizado pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, sendo aplicado desde 1990, já tendo passado por diversas mudanças, dentre elas a de 2019 quando incluiu a avaliação, que até então era aplicada no ensino fundamental e médio, também à educação infantil. As avaliações buscam trazer um diagnóstico da educação no Brasil, com médias que compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (MEC, 2020, *on-line*).

Por oportuno, salienta-se que a reformulação do SAEB realizado em 2019 se deu com intuito de adequar-se a Base Comum Curricular Nacional – BCCN, que por sua vez caracteriza-se como um documento de caráter normativo que tenciona estabelecer aprendizagens as quais todos os alunos devem obter durante a educação básica (MEC, 2020, *on-line*).

Além das avaliações acima apresentadas que buscam traçar metas para qualidade do ensino, há também algumas previsões que buscam garantir acesso à educação a alguns grupos sociais específicos. Retoma-se aqui a ideia de igualdade material já abordada neste artigo, em que se permite o tratamento desigual daqueles em posição de desigualdade.

A educação básica, como decorre de sua própria nomenclatura, deve ser vista sob seu aspecto de instituidora de bases e, portanto, trata-se de fase em que o conceito de igualdade se funde ao de equidade. Neste sentido, a educação básica como direito de todos deve



abarcam o direito à diferença (CURY, 2008, *on-line*).

Desta maneira, a LDB buscou prever mecanismos de atendimentos educacionais especiais como os destinados aos jovens e adultos que não tiveram acesso no momento devido, com previsão nos artigos 4º, VII, 37 e 38. Prevê também a educação especial destinada aos portadores de deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, em seus artigos 4º, III e 58 a 60 (BRASIL, 1996, *on-line*).

Com intuito de obter-se uma educação que alcance os resultados desejados, seja no que tange a qualidade, seja no que tange ao acesso do ensino, instituiu-se o Plano Nacional de Educação – PNE. O plano atualmente possui vigência de 2014 a 2024 e conta com 20 metas a serem alcançadas nesse período. Tais metas podem ser agrupadas em 04 grandes grupos, quais sejam, qualidade da educação básica, redução de desigualdades, valorização dos profissionais de educação e ensino superior (BES, 2018, p.155-156).

Nesta linha, segundo dispõe Costin (2017, p. 258), verifica-se que muito se avançou em políticas públicas na educação brasileira ao longo da história, no entanto para que se alcance as metas desejadas, muito ainda deve ser feito, além de buscar-se um não retrocesso do que foi alcançado.

Deste modo, compreende-se que o ideal seria uma transformação em políticas públicas, que enfatizasse a valorização dos professores, instituisse políticas de assistência com base em dificuldades de aprendizagem, aumentasse progressivamente a jornada escolar, fortalecesse os institutos de pesquisa que promovem avaliações na área, valorizasse a educação na primeira infância com maior investimento de modo a buscar alcançar desigualdades socioeconômicas ao mesmo tempo em que promovesse políticas afirmativas junto aos pais, dando-lhes maiores condições, dentre outros (COSTIN, 2017, p.258-259).

Porém, para possibilitar as supracitadas transformações de políticas públicas e a efetivação das já existentes, deve haver uma devida destinação orçamentária, sem a qual

não é possível qualquer garantia de serviço público eficaz.

Neste sentido, dispõe Melo (2015, p. 73-74) que o orçamento público funciona como elemento das políticas públicas. O dinheiro público possui grande relevância na sociedade atual posto que é fundamental no sucesso de gestões administrativas. Além do mais, o dinheiro público é pressuposto de efetividade da própria Constituição, haja vista que os direitos sociais nela garantidos pressupõem investimentos, como é o caso da universalização educacional.

Com relação ao financiamento da educação básica, desde 1988 com a promulgação da Constituição Federal previu-se destinação de recursos para esta área, consoante artigo 212. Mas foi no ano de 1996 que se criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, que determinava aos Estados e Municípios destinarem 15% das verbas previstas no artigo 212 ao ensino fundamental, com recursos distribuídos de acordo com o número de alunos matriculados nesta fase (MEC, 2020 *on-line*).

Após sua criação, o FUNDEF vigorou até o ano de 2006, quando fora criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, que em substituição ao Fundo anterior, aumentou o percentual dos fundos destinados exclusivamente de 15% para 20%, porém passou a incluir toda a educação básica como destinatária desses recursos (MEC, 2020, *on-line*).

O FUNDEB criado pela Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro 2006, passou a prever que parte dos recursos destinados à educação pelo artigo 212 da CRFB/88, deveriam ser aplicados pelos Estados e Municípios na educação básica, com possibilidade de implementação pela União, até o 14º ano após a promulgação da emenda, o que se daria ao findar de 2020. (MEC, 2020, *on-line*).

No entanto, falar-se em término do FUNDEB no prazo preconizado, seria falar em retrocesso uma vez que o Fundo é o responsável pela distribuição dos recursos de modo a reduzir as desigualdades entre os entes

federativos.

Por tal razão, que em 26 de agosto de 2020 promulgou-se a Emenda Constitucional nº 108, que tornou o FUNDEB permanente. Além de torná-lo permanente, as novas regras do Fundo também preveem o aumento gradativo da complementação realizada pela União, o que uma vez colocado em prática poderá trazer uma distribuição mais otimizada entre Municípios e Estados. (MEC, 2020, *on-line*).

Com a Emenda Constitucional mencionada, foi necessária nova regulamentação do fundo, que se deu pela criação da Lei 14.113 de 25 de dezembro de 2020.

Ainda no que tange ao FUNDEB, sua essencialidade é destacada ao observar-se a situação de austeridade trazida pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Conforme dispõe a aludida Emenda Constitucional, o gasto com educação deveria ser estabelecido com base na arrecadação de impostos no ano de 2017, sendo então congelado por vinte anos e após o congelamento reajustado apenas com base na inflação (CARA; PELLANDA, 2018, p.113-114).

Entretanto, consoante disposição do artigo 1º da EC nº 95/2016, que acrescentou o §6º, I, ao artigo 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o congelamento não se aplica à complementação do FUNDEB. Assim, tem-se uma exceção que pode minimizar o retrocesso, possibilitando ainda se falar em efetivação do PNE, embora das metas estabelecidas em tal plano pouco tem se cumprido durante sua vigência (CARA; PELLANDA, 2018, p. 115).

Ademais, com relação a aplicação de orçamento público na educação, frisa-se um remanejamento de orçamento do Ministério da Educação – MEC previsto na Lei 14.077 de 11 de novembro de 2020 (BRASIL, 2020, *on-line*).

Evidencia-se que o referido remanejamento gerou uma preocupação que já seria grande em circunstâncias habituais, mas tornou-se ainda maior tendo em vista sua aprovação no cenário estabelecido em razão da pandemia causada pela doença COVID-19, que levou à suspensão de ensino presencial como

medida de contingenciamento de propagação do vírus. Tema que inclusive será abordado com maior afinco em futuro momento na presente pesquisa.

Por meio de nota pública, a Comissão Externa de Acompanhamento do Ministério da Educação – COMEX/MEC demonstrou contrariedade ao remanejamento de cerca de 1,4 bilhão de reais pela potencialidade em gerar retrocessos em políticas fundamentais e urgentes, ao enfraquecer alguns programas estabelecidos em pastas da educação. Sobre tudo sendo destacado o impacto desse remanejamento no período de pandemia, com relação a programas de apoio a volta às aulas (BRASIL, 2020, *on-line*).

Observa-se, portanto, que apesar da destinação orçamentária exclusiva e previsões legais e constitucionais, a educação ainda enfrenta muitos desafios quando se trata de sua devida efetivação.

## 2.2 JUDICIALIZAÇÃO DA QUALIDADE E ACESSO EDUCACIONAL

Em retomada ao conceito destrinchado no início desta seção sobre ser o direito fundamental à educação básica um direito subjetivo, depreende-se o grau de exigibilidade que esse direito, bem como a implementação de políticas públicas referentes a ele, terão judicialmente.

A princípio, expõe-se as considerações de Mendes (2012, p. 120), que considera os direitos fundamentais como geradores de uma vinculação do Judiciário. Por meio de tal vinculação o Judiciário passa a ter que buscar respeito aos direitos fundamentais na aplicação da norma processual, ao mesmo tempo em que também devem promover a aplicação dos direitos nos casos concretos.

Trata-se também de um direito social de caráter substancialmente prestacional. Nesses casos, exige-se uma discussão e ponderação de interesses ao criar políticas que os garantam. Por tal razão, gera-se o questionamento de que o Poder Judiciário não seria capaz de, ao analisar uma demanda relativa a um direito social, observar as implicações orçamentárias que determinada decisão poderia

trazer (MENDES, 2012, p. 465).

Contudo, em defesa da atuação do Judiciário na promoção de direitos fundamentais, sustenta-se que alguns deles como a saúde e a educação possuem papel indispensável na formação da dignidade humana, de modo que devem ter ao menos o seu mínimo existencial garantido, o que permite a apreciação do judiciário caso tal direito reste descumprido (MENDES, 2012, p. 465).

Destaca-se ainda a função contramajoritária exercida pelo Judiciário, que em muitas situações assume o papel de corrigir diretrizes dos outros dois Poderes exercidos por representantes do povo. Neste sentido, surge a necessidade do Judiciário em resolver as questões de forma técnico-jurídica, independentemente de possíveis opiniões populares movidas pela paixão que se encontrem em dissonância à Constituição, uma vez que possui independência jurídica (VICTOR, 2011, p. 21).

Ademais, outro ponto importante na intervenção judiciária em questões políticas está no fato de que os magistrados não possuem liberdade de agir meramente com base em motivações pessoais, devem na verdade fundamentar seus atos decisórios em preceitos constitucionais e legais (VICTOR, 2011, p. 23).

Os argumentos acima trazidos a respeito do papel do Judiciário em estabelecer o alcance da dignidade humana através dos direitos sociais demonstram-se de grande relevância. Isso porque a dignidade da pessoa humana em nosso ordenamento jurídico vislumbra-se como norma jurídica e ainda como um valor superior e fundamental, pela força instituída pelo artigo 1º, III da Carta Magna (SARLET, 2019, p. 82-83).

Com isso, percebe-se a possibilidade de intervenção do Judiciário na garantia dos direitos fundamentais sociais, ao menos na busca pelo alcance de um mínimo existencial. Nesta linha de raciocínio, indaga-se especialmente sobre a exigibilidade das políticas públicas, uma vez que fomentam os direitos sociais.

A referida vinculação do Judiciário

em buscar efetivação dos direitos sociais adquiriu potencial com a Constituição de 1988, que ao contrário de sua sucessora que proibia expressamente a judicialização de questões políticas, consagrou diversos direitos sociais e possibilidades de exigibilidade de efetivação pela população e pelo Ministério Público enquanto defensor da ordem jurídica (VICTOR, 2011, p. 20).

As políticas públicas podem ser objeto de apreciação judicial, pois embora haja discricionariedade na implementação destas, não é possível se falar em um arbítrio absoluto dentro de um Estado Democrático de Direito. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal – STF tem entendido ser cabível o controle de políticas públicas pela via judicial quando se estiver diante do cumprimento de direitos fundamentais (MELO, 2015 p. 207-208).

Precisamente neste sentido, cabe a exposição de entendimento do Supremo de que enquanto direito de prestação positiva do Estado, a educação infantil não pode depender de ampla discricionariedade baseada em oportunidade e conveniência, principalmente por se tratar de norma constitucional de grande força normativa, de modo que se permite a intervenção judiciária na concretização de políticas públicas (BRASIL, STF, RE 410715 AgR, Relator Min Celso de Mello, 2006, p. 14).

No mesmo sentido, verificam-se diversos precedentes ao longo dos anos, dentre os quais cita-se a título de exemplo, recente decisão em que reconheceu-se a omissão do município de Manaus ante a necessidade de construção de novas escolas em razão do crescimento populacional, sendo possível a implementação de políticas públicas pelo Judiciário sem falar-se em violação de poderes (BRASIL, STF, ARE 1230668 AgR Relator Min. Roberto Barroso, 2020, p. 4-7).

Destarte, de acordo com os casos acima citados acerca da qualidade e acesso da educação, evidencia-se ser pacífico na Suprema Corte que a intervenção do poder judiciário é possível ao se tratar de políticas públicas educacionais.

Uma vez entendida a possibilida-

de de exigibilidade judicial, tem-se por fim a reflexão acerca dos instrumentos processuais utilizados para tanto.

No que concerne ao tipo de demanda, revela-se possível a demanda individual, pois como já destrinchado, a educação básica consiste em um direito subjetivo. Entretanto, em que pese a funcionalidade da demanda individual em casos concretos, o ideal para movimentação do Judiciário diretamente na adoção de políticas públicas são as ações coletivas. Estas possuem a capacidade de assegurar a chamada macrojustiça, por terem reflexos coletivos (VICTOR, 2011, p. 123).

Além disso, a demanda coletiva possui como benefícios a economia processual por evitar uma série de demandas repetitivas individuais, a segurança jurídica ao evitar decisões contraditórias e garante uma isonomia vez que a decisão poderá ter efeito *erga omnes* e não exclusivo ao indivíduo que postulou a ação (VICTOR, 2011, p. 120).

### 3 A PRECARIZAÇÃO EDUCACIONAL COMO VIOLADORA DA IGUALDADE MATERIAL

Com base nas exposições trazidas na seção anterior, indispensável reconhecer que a educação nacional passou por diversas mudanças, sobretudo nos últimos anos em que contou com novos projetos em busca de avanço.

Porém, não obstante as políticas públicas até então implementadas com previsões orçamentárias e possibilidade de exigibilidade judicial, a educação, assim como outros direitos sociais, ainda encontra entraves para sua plena aplicação, conforme demonstram dados que serão apresentados mais à frente.

Estas dificuldades que geram uma precarização da educação impedem o importante papel deste direito que é a promoção da igualdade. Mas para compreender a necessidade da promoção da igualdade, sobretudo a igualdade material, primeiro expõe-se a existência da desigualdade.

Para Rousseau (2017, p. 68), a compreensão da desigualdade pressupõe o entendimento para além da vida civil. Segundo afir-

ma, na vida animal selvagem em que se existe simplicidade e uniformidade, é praticamente nula a ideia de desigualdade. Com esta comparação, depreende-se que o ser humano em seu estado de natureza também estaria alheio a desigualdade que nasce com a complexidade da vida civil, trata-se de uma desigualdade instituída e não uma desigualdade natural.

Assim, a desigualdade teria iniciado no momento em que a humanidade deu seus primeiros passos para a civilização e domesticação, quando começaram a adotar o sedentarismo em detrimento do nomadismo e formar as primeiras vivências em comunidade. Nesta vida em comunidade começou-se a perceber as diferenças naturais que os seres tinham para com os outros em aparência e habilidade, que fez nascer a vaidade, desprezo, vergonha e inveja (ROUSSEAU, 2017, p. 77).

Entretanto, esse início ainda se referia a uma desigualdade muito mais natural. A quebra da igualdade teria nascido com a instituição da propriedade privada em uma época que não havia outra forma de representação de riqueza. Deste modo, aqueles que dominaram a ponto de cobrir solos inteiros as terras que eram de subsistência comum, proibiram os pobres, que nada tinham perdido apenas deixado de dominar, de conquistar riquezas. Neste ponto, nasce a relação de servidão em que os mais pobres tiveram de garantir seu sustento nos mais ricos (ROUSSEAU, 2017, p. 84).

Foi com a relação acima que surgiram diversos conflitos, oportunidade em que o mesmo grupo que já dominava a sociedade foi o grupo que buscou estabelecer uma justiça comum, um Estado, para proteção da propriedade e dos mais fracos. Assim estabeleceu-se pelas próprias classes que se interessavam nos abusos, um sistema que legitimou a propriedade como privilégio de alguns poucos e consequentemente a desigualdade (ROUSSEAU, 2017, p. 87).

Neste mesmo sentido, Freire (2020, p. 60) expõe que o ser humano sem deter o saber, acabou por ser excluído da tomada de decisões. A grande luta vem sendo para que os até então oprimidos em nome da própria liberdade possam ter voz e não mais apenas serem



representados por um grupo que apenas repassa prontamente as tarefas a serem cumpridas.

Esse afastamento de determinadas classes sociais no poder de participação, que se deu até a instituição do Estado Democrático de Direito, foi um dos fatores responsáveis pela grande desigualdade existente.

No Brasil, essa desigualdade é inclusive reconhecida pela Constituição Federal que estabelece em seu artigo 3º, III, a erradicação de pobreza e redução de desigualdades sociais e regionais como um dos objetivos fundamentais do país. Neste sentido, reconhecida a desigualdade deve-se então analisar a igualdade assegurada constitucionalmente pelo artigo 5º (BRASIL, 1988, *on-line*).

A igualdade como direito que inicialmente vislumbrava apenas um tratamento isonômico a todos, adquire uma nova percepção a partir dos direitos sociais, uma concepção material. A igualdade material por assim dizer, almeja não apenas um tratamento igual a todo indivíduo na aplicação da lei, mas estabelece uma fórmula que passa a ser clássica, a ideia de tratar de modo desigual aos que se encontram em situação de desigualdade (NOVELINO, 2016, p. 326).

Além disso, o direito à igualdade sob sua ótica material adquire ainda uma função que neste estudo precede de maior importância: a igualdade material usada para se alcançar uma igualdade de fato, que busca por meio de políticas públicas reduzir as desigualdades existentes (NOVELINO, 2016, p. 326).

Exatamente no sentido de buscar a redução de desigualdade, Teixeira (2002, p. 35) coloca a educação como a responsável pela instituição de pontos de partidas igualitários:

Nascemos desiguais e nascemos ignorantes, isto é, escravos. A educação faz-nos livres pelo conhecimento e pelo saber e iguais pela capacidade de desenvolver ao máximo os nossos poderes inatos. A justiça social, por excelência, da democracia consiste nessa conquista da igualdade de oportunidades pela educação. Democracia é, literalmente, educação.

Assim, verifica-se que a educação pode ser utilizada como um meio para se alcançar igualdade material ao instituir as mesmas bases aos indivíduos, com fim de equidade. Mas ao mesmo tempo também deve ser aplicada de forma desigual aos desiguais, ou seja, com maior apoio e assistência do Estado na educação pública oferecida aos grupos historicamente desfavorecidos e colocados em posição de inferioridade na sociedade.

### 3.1 O PAPEL DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA GARANTIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Para compreensão de como a educação precária impede o alcance da igualdade, é preciso compreender o papel que essa pode desempenhar em garantir aos indivíduos o mínimo existencial, quando ofertada efetivamente.

Para tanto, cabe análise do que é a educação.

Segundo Piaget (2015, p. 52), a educação é uma condição do desenvolvimento do indivíduo, é um meio social indispensável à formação do raciocínio e emancipação dos seres humanos.

Assim, a educação vai além de um simples direito sob a ótica individualista, que consiste apenas em aprendizados técnicos. A educação é um meio que permite pleno desenvolvimento ao indivíduo e o prepara para a vida social (PIAGET, 2015, p. 53).

Embora não caiba ao presente estudo destrinchar métodos de aplicação da educação, impende destacar brevemente o método considerado ideal para que a educação seja mais do que algo mecanizado e se preocupe com a formação das pessoas.

Trata-se do método ativo que consiste em permitir que o próprio educando construa de seu interior os instrumentos para compreender o que lhe é passado e não o mero recebimento de uma ideia pronta, como acaba sendo visto tradicionalmente nas escolas. Isso porque o método tradicional aplicado como uma disciplina imposta que faz com que o educando muitas vezes repita as informações sem as compreendê-las, pode levar a criação

de um conformismo que ofusca a personalidade moral (PIAGET, 2015, p. 110).

No mesmo sentido, Freire (2020, p. 125) expõe que pouco no modelo educacional se procura incentivar o método ativo. Para ele o conhecimento aplicado superficialmente apenas com “palavras ocas”, cria uma consciência ingênua nos indivíduos, quando os meios ativos poderiam gerar um pensamento crítico.

Para o autor, o desenvolvimento crítico é indispensável para o indivíduo e para a vida social, pois é esse pensamento crítico que possibilita uma ampla visão social e política que faz um indivíduo emancipado, conforme observa-se:

Não há nada que mais contradiga e comprometa a emersão popular do que uma educação que não jogue o educando às experiências do debate e da análise dos problemas e que não lhe propicie condições de verdadeira participação (FREIRE, 2020, p. 123).

Neste entendimento de que a educação pode ser instrumento de formação de pensamentos críticos, Teixeira (2002, p. 35) vislumbra a educação como a base para que exista o mais complexo e libertador sistema político, a democracia.

A democracia como um sistema de igualdade, fraternidade e liberdade pressupõe respectivamente uma paridade de oportunidades, senso de identidade e uma autodireção, características essas que são ensinadas pela educação. Assim, a educação na democracia é aquela que ensina os indivíduos a tornarem-se seres livres (TEIXEIRA, 2002, p. 34).

Destarte, uma vez compreendida a educação como caminho para participação do indivíduo em sociedade de forma ativa e democrática é que se percebe o seu papel na promoção da dignidade da pessoa humana.

A dignidade da pessoa humana, princípio já apresentado outrora neste estudo, aplica-se como um limitador do poder do Estado, mas também como um motivador de proteção estatal. Assim, esse princípio deve estar dentre as metas do Estado Democrático de Di-

reito promovendo uma vida digna para todos (SARLET, 2019, p. 89).

Tal princípio almeja então estabelecer um mínimo para uma existência digna do povo, ou seja, não apenas um mínimo para existir a qualquer custo, mas um mínimo para que se tenha uma vida saudável (SARLET, 2019, p. 137).

Destarte, como já exposta a possibilidade que o direito a educação possui em promover uma vida mais participativa ao garantir ao indivíduo capacidade de exercer demais direitos, verifica-se ligação direta com a garantia desse mínimo, pois uma sociedade que anseia a dignidade da pessoa humana não pode forçar seus indivíduos a viver em condições escassas de exclusão social e pobreza. (SARLET, 2019, p. 142).

### **3.2 IMPOSSIBILIDADE DE FORMAÇÃO IGUALITÁRIA POR POLÍTICAS PÚBLICAS ESCASSAS**

Uma vez evidenciada a importância da educação para desenvolvimento digno e igualitário, há de se destacar os dados que demonstram a atual situação da educação nacional.

Com esse fim, expõe-se a conjuntura do Plano Nacional de Educação que possui vigência de 2014 a 2024 e define 20 metas de melhorias em diferentes pontos da educação, tanto na educação básica quanto na de nível superior. Especificamente com relação ao presente estudo, destaca-se dentre as 20 metas, as 9 se referem ao direito à educação básica e as 2 que buscam redução de desigualdades (BES, 2018, p. 156-158).

Apesar de essencial, o referido plano encontra dificuldades em seu cumprimento. De acordo com os resultados do 2º ciclo do plano apresentados em 2018, apenas uma das metas restou alcançada, qual seja a que se refere ao nível de formação dos professores de ensino superior. Ou seja, nenhuma das metas referentes a educação básica conseguiram ser atingidas (BES, 2018, p. 168).

Em mesmo sentido, os resultados apresentados em 2020 referentes ao 3º ciclo do plano demonstraram que as metas com

relação à educação básica e redução de desigualdade, seguem sem alcance do objetivado (INEP, 2020, p. 11-16).

Destaca-se ainda que os resultados de parte das metas não cumpridas apresentam grandes desigualdades regionais e sociais nos números obtidos. Inclusive, mediante análise tendencial acredita-se que parte das metas não será cumprida até o final da vigência do plano, que se dará em 2024 (INEP, 2020, p. 8-10).

Dentre tais metas que ainda estão longe do seu cumprimento, salienta-se que o baixo nível de aprendizado segue como um grande desafio, bem como a busca por o aumento nos índices de educação de jovens e adultos, essa última aliada a uma dívida histórica de longo período de supressão no alcance ao direito à educação por determinados grupos sociais, que ainda apresenta-se distante de ser superada (INEP, 2020, p. 9-10).

Para além destas exposições que demonstram uma educação atrasada em suas metas, há situações em que não somente deixou-se de alcançar o resultado ideal até o momento, como enfrentaram novas tensões sociais e tentativas de retrocesso por parte do próprio Poder Público.

É o que aconteceu no caso da educação especial, cujo acesso à educação básica para crianças e adolescentes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação deve ser universalizado e oferecido preferencialmente em rede regular de ensino, segundo previsão da quarta meta do PNE (BRASIL, 2014, *on-line*).

Entretanto, contrariamente a esta previsão que busca uma educação inclusiva, o Poder Executivo Federal buscou instituir através do Decreto nº 10.502/2020 uma Política Nacional de Educação Especial que afastasse a preferência de inclusão da pessoa com deficiência em sala de aula regular.

Logo após sua promulgação, o decreto teve sua eficácia suspensa por decisão liminar do STF na ADI 6590 (Relator Min. Dias Toffoli, 2020, p. 2-3), que levou em consideração potencial inconstitucionalidade tanto formal, pois o decreto possuía caráter normativo por buscar instituir uma nova política

educacional, quanto material, pois era contrário ao artigo 208, III da CRFB/88 que determina a preferência de atendimento escolar em rede regular aos portadores de deficiência, de modo que a inclusão desses alunos poderia ser enfraquecida por políticas públicas baseadas no decreto. Atualmente, com a mudança de chefia do Poder Executivo Federal em 2023, o referido decreto foi imediatamente revogado através de um novo, o Decreto nº 11.370, promulgado em 1º de janeiro de 2023.

Não obstante a revogação do decreto, indispensável destacar que sua publicação representou uma tentativa do próprio Estado em legitimar um retrocesso às garantias da pessoa com deficiência. Revelou-se, portanto, um risco para a educação inclusiva, através de tensões sociais criadas até mesmo por autoridades do Poder Executivo. Outro episódio recente na história nacional que marcou uma das tensões criada por autoridades, se deu em caso polêmico ocorrido no ano de 2021, com envolvimento do então ministro da educação, Milton Ribeiro, que chegou a afirmar que crianças com deficiência, quando inseridas em sala de aula de ensino regular poderiam vir a atrapalhar a aprendizagem (ALVES *in* G1, 2021, *on-line*).

Entretanto, com base em estudos internacionais evidencia-se que tal justificativa não se sustenta. Destaca-se que uma série de pesquisas realizadas por décadas analisaram alunos por todo o mundo através de perspectivas diferentes e concluíram que alunos com deficiência inseridos no ambiente escolar regulamentar tendem a ter desempenho muito melhor do que os portadores de deficiência inseridos em modalidades de ensino segregadas (HEHIR *et al.*, 2016, p. 14-16).

Do mesmo modo, estudos também realizados a níveis internacionais revelaram que alunos sem deficiência inseridos em salas de aula inclusivas não sofrem impactos negativos no aprendizado e ainda podem ser socialmente beneficiados. Tal benefício social se dá através da Hipótese do Contato (*Contact Hypothesis*), termo usado para se referir a experiência de contato entre pertencentes a diferentes grupos, que levam a redução dos

preconceitos (ALLPORT *apud* HEHIR *et al.*, 2016, p.12).

A redução de preconceito acima exposta pode se desenvolver dentro do ambiente escolar, conforme expõe-se:

Salas de aula inclusivas fornecem muitas das condições necessárias para a redução da discriminação sob a Hipótese do Contato, entre elas: 1) membros dos grupos em condições de igualdade; 2) cooperação na busca de objetivos comuns; 3) estímulo do desenvolvimento de relações pessoais íntimas; e 4) apoio institucional (ALLPORT *apud* HEHIR *et al.*, 2016, p. 12).

Assim, verifica-se que a tentativa de criação de uma nova política em educação especial caso houvesse sido aplicada poderia ter contribuído com aumento da desigualdade e dificuldade ao pleno acesso educacional, com prejuízos que seriam suportados pelas crianças e adolescentes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e até mesmo pelos alunos não portadores de necessidades especiais.

Diante do atraso em diversos ramos educacionais como acima exposto, há como resultado uma desproporcionalidade nas oportunidades que acabam por ser alcançadas pelos os alunos que dependem da educação pública e os que detêm acesso a educação privada.

Verifica-se que os dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2018, p.101), demonstraram um número de ingresso no ensino superior muito maior entre os alunos da rede privada, no ano de 2017. Chegou-se a constatação de que dos alunos das redes públicas, apenas 35,9% ingressaram no nível superior, já dentre os alunos da rede privada, o número aumentou mais que o dobro, atingindo 79,2%.

Esses dados demonstram como a precarização do ensino público contribui para a desigualdade social, ao se observar através do disponibilizado pelo IBGE (2018, p.93), que segundo *Education at a glance 2018: OECD indicators*, o Brasil possui uma alta taxa de retorno salarial e empregabilidade para parte da população que possui ensino superior comple-

to, levando uma pessoa com diploma superior ganhar até 2,5 vezes mais do que alguém com diploma de ensino médio.

Ante a realidade exposta, vislumbra-se um cenário que ainda impede a formação igualitária dos sujeitos, quer pela própria educação que ainda não é fornecida na amplitude e qualidade objetivadas, quer pela diferença social que é aumentada entre aqueles que podem custear uma educação privada de qualidade e os que dependem exclusivamente dos serviços públicos na educação.

### 3.3 O AUMENTO DO DESAFIO ANTE A PANDEMIA DA COVID19

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou o surto de SARS-CoV-2, causador da doença COVID 19, como uma pandemia, em razão dos números de casos confirmados e sua rápida difusão pelo mundo (OPAS, 2020, *on-line*).

Com isso, após decretação do estado de calamidade pública no Brasil, por meio do Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020, foram adotadas medidas de contingenciamento ao COVID-19, como as de isolamento social que afetaram diversos setores, dentre eles a educação.

Ante o referido cenário, adotou-se de modo emergencial o ensino a distância na educação básica, que até então só se via presente em algumas modalidades de ensino superior. A adoção desse modelo é prevista pela LDB em seus artigos 32, § 4º e 36, §11, de maneira suplementar e em situações emergenciais (BARRETO; ROCHA, 2020, p. 5-6).

As normas educacionais excepcionais adotadas neste período foram regulamentadas pela Lei nº 14.040 de 18 de agosto de 2020, com diretrizes apontadas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE.

As referidas diretrizes constaram da resolução CNE/CP nº 2 de 10 de dezembro de 2020 e estabeleciam como deveria funcionar o período letivo, a carga horária, os objetivos de aprendizagem, o planejamento escolar, as atividades não presenciais autorizadas enquanto durasse o período de emergência sanitária e as avaliações. Estabeleciam ainda a possibilida-



de de retorno gradual das atividades presenciais, que deveriam ocorrer em consonância às normas sanitárias locais. Por esta razão, até o retorno ao modelo presencial, o ensino contou com grande período de modelo totalmente remoto e outro em modelo híbrido, o que dependia das normas sanitárias que se encontravam vigente em cada município e estado.

Destarte, tendo em vista a inesperada mudança nos modelos educacionais passaram em todo o país, adquiriu-se um novo ponto de análise da situação de desigualdade educacional.

Segundo Casagrande (*apud* BARRETO; ROCHA, 2020, p.9), destacou-se no modelo de ensino remoto o uso de tecnologias, em que era tudo muito novo e demandava uma acelerada adaptação. Para ele, este momento fomentaria as desigualdades sociais, uma vez que as escolas privadas encontrariam com maior facilidade soluções que demandavam recursos financeiros, enquanto as escolas públicas não possuíam tal facilidade.

Ademais, somadas a desigualdade entre ensino público e privado, tinha-se ainda as condições pessoais de cada aluno. O meio social em que o indivíduo estava inserido, mais do que nunca trouxe interferência na aprendizagem, uma vez que o ambiente de ensino passou a ser sua própria residência e não mais a instituição escolar (AVELINO; MENDES, 2020, p. 3).

Os alunos que conviviam em lares desestruturados, com presença de violência constante, escassez de recursos mínimos e falta de preparação pedagógica dos pais, evidentemente apresentaram maiores dificuldades do que os alunos que possuíam maior bagagem com relação à cultura, estrutura tecnológica e substancial adequada, bem como pais com ensino superior completo (AVELINO; MENDES, 2020, p. 3).

As reflexões acima sobre aumento da desigualdade revelaram-se assertivas ao analisar resultados fáticos observados durante o período de pandemia.

Em novembro de 2020, constatou-se que 46,3 milhões de pessoas entre 6 e 29 anos no Brasil estavam matriculados em escolas ou

universidades. Desses, 70,6% não havia tido aula presencial mesmo após meses de ensino remoto e 11,7% (5,3 milhões) dos alunos em ensino remoto sequer tiveram atividades a serem realizadas como alternativa ao ensino presencial (IBGE, 2020, p. 50-51).

Tais números revelam preocupação ainda maior quando analisados os contextos regionais e sociais dos alunos que não tiveram aulas presenciais e nem acesso às atividades.

Na região Norte do país, houve o maior número de pessoas sem aula presencial e sem atividades, que chegou a 25,3%, enquanto no Sul, região com o menor percentual de pessoas nesta situação, alcançou-se 3,8%. Já no que concerne às questões sociais, observou-se que das crianças e jovens inseridos em domicílios com renda per capita de até um salário mínimo e meio, 16,6% não tiveram atividades escolares, enquanto nos domicílios com renda per capita acima de quatro salários mínimos, essa porcentagem foi de 3,9% (IBGE, 2020, p. 51-53).

Destacam-se ainda dados que revelam a forma com que a escassez de recursos e falta de estrutura afetou os alunos. Daqueles inseridos na porcentagem de alunos que receberam atividades, uma parcela de 1,8% não as realizou em nenhum dia. Para tanto, 204 mil pessoas justificaram a não realização por falta de acesso e qualidade, 169 mil a falta de possibilidade de concentração e 154 mil a indisponibilidade de aparelhos eletrônicos para a realização (IBGE, 2020, p. 54).

Para além do aumento da desigualdade no acesso educacional que tende a gerar um ensino mais elitizado, conforme demonstrado acima, impende ter claro outro fator alarmante.

Por ser a educação um direito fundamental social, destaca-se que em momentos de crises os direitos desta espécie demonstram-se ainda mais necessários, mesmo que seja este o momento em que o Estado mais sofra impactos em seu orçamento. Remete-se então à ideia de reserva do possível e necessidade de garantia do mínimo existencial pelo Estado, conforme já exposto na primeira seção deste estudo (ALEXY, 2015, p. 513).

Neste sentido, o período também foi marcado pela preocupação de que com os alunos fisicamente distantes das escolas o mínimo existencial fosse violado já que alguns direitos básicos são promovidos por meio das instituições de ensino, como é o caso da alimentação, por exemplo, consoante já relatado em seção anterior ao explicitar a obrigação do fornecimento de educação gratuita.

Com finalidade de garantir o acesso da alimentação aos estudantes de escola pública, a Lei 14.040 de 18 de agosto de 2020 buscou inicialmente definir em seu artigo 8º algumas alterações no repasse das verbas para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e autorizava durante a suspensão de aulas presenciais em virtude da pandemia o repasse direto aos pais e responsáveis dos gêneros alimentícios ou até mesmo dos próprios recursos para utilização na compra de alimentos, sendo esta última medida vetada pelo Poder Executivo (BRASIL, 2020, *on-line*).

As razões do veto apresentaram o assunto como repetição do já tratado pela Lei 13.987 de 7 de abril de 2020, apesar de a referida lei ter se limitado a autorizar o repasse dos gêneros alimentícios aos responsáveis (BRASIL, 2020, *on-line*).

Verifica-se que esse veto revelou-se infundado, tendo em vista que a nova norma além de autorizar o repasse dos gêneros alimentícios aos responsáveis buscava autorizar também o repasse dos próprios recursos para compra. Assim, figurou-se como medida que impediu meios que seriam mais eficazes na garantia de fornecimento de alimentação de jovens e adolescentes que careciam da assistência pública e encontravam-se distantes das escolas.

Permite-se então a observação de como a conjuntura gerada pela citada pandemia evidenciou a carência de direitos sociais efetivos e até mesmo ampliou tal carência, de modo que futuramente restará muito a se percorrer em busca do alcance à igualdade prevista na Constituição Federal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar a aplicação do direito à educação básica no Brasil e a importância que o nível de qualidade educacional detém na promoção da igualdade.

Para tanto, inicialmente verificou-se que a educação revela-se como um direito fundamental social que deve ser fornecido pelo Estado, tendo como base princípios constitucionais, como o da igualdade e dignidade da pessoa humana, tendo em vista que constitui o mínimo existencial que deve ser garantido à população.

Uma vez entendido como um direito fundamental social, a segunda seção buscou destrinchar como ele é fornecido, ou seja, foram demonstradas quais as principais políticas públicas e previsões orçamentárias atuais. Ainda na segunda seção, estudou-se a exigibilidade da efetivação das políticas na educação, ponto em que se verificou que o Estado não possui discricionariedade absoluta sobre tais políticas, podendo haver intervenção do Judiciário.

A terceira seção, por sua vez, parte das ideias estabelecidas nas seções anteriores para compreensão de que a educação de qualidade funciona como instrumento de justiça social e como essa qualidade não vem sendo atingida, o que se verifica em dados educacionais apresentados. Destaca-se ainda o aumento do desafio provocado pela pandemia de Covid-19, enfrentada desde março de 2020, que poderá gerar um ensino ainda mais elitizado, além de outros reflexos que somente em momento futuro poderão ser percebidos.

Ante o exposto, revela-se que o direito à educação, mesmo após um longo período histórico para que fosse de fato solidificado no direito brasileiro, ainda encontra-se precário quando o assunto são os resultados dos níveis educacionais. Essa precarização faz com que aqueles que possuem acesso a um ensino privado saiam na frente daqueles que dependem de políticas públicas escassas, o que viola os ideais de igualdade material tendo em vista que não são proporcionados os mesmos pontos de partida aos indivíduos.

O assunto apresenta-se então de gran-

de relevância para futuras pesquisas científicas, sobretudo no que diz respeito aos futuros resultados educacionais que serão consequências de políticas públicas que se demonstraram drasticamente escassas no direito à educação durante o período de pandemia enfrentado.

## REFERÊNCIAS

1. ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. [Trad. de: Virgílio Afonso da Silva]. São Paulo: Malheiros, 2015.
2. AVELINO, Wagner Feitosa; MENDES, Jéssica Guimarães. A realidade da educação brasileira a partir da COVID-19. **Boletim de Conjuntura – Revista UFRR**, ano II, v. 2, n. 5. Boa Vista: UFRR, 2020. Disponível em <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/137/136>. Acesso em 19 abr. 2021.
3. ALVES, Pedro. Ministro da Educação diz que há crianças com grau de deficiência em que “é impossível a convivência”. **Portal G1**, Pernambuco, 19 ago. 2021. Disponível em <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2021/08/19/ministro-da-educacao-criancas-impossivel-convivencia.ghtml>. Acesso em 06 set. 2021.
4. BARRETO, Andreia Cristina Freitas; ROCHA, Daniele Santos. COVID 19 e educação: resistências, desafios e (im)possibilidades. **Revista Encantar – Educação Cultura e Sociedade**, v. 2, p. 01-11, Bom Jesus da Lapa, 2020. Disponível em <https://www.revistas.uneb.br/index.php/encantar/article/view/8480>. Acesso em 19 abr. 2021.
5. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
6. BES, Pablo. Plano Nacional de Educação. In: LIMA, Caroline Costa Nunes, et. al (orgs.). **Políticas Públicas e educação**. Porto Alegre: SAGAH, 2018, pp. 155-172. [recurso eletrônico]
7. BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. [Trad. de: Carlos Nelson Coutinho]. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
8. BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.
9. BRASIL. Congresso Nacional. Comissão Externa de Acompanhamento do Ministério da Educação. **Nota de posicionamento contrário ao remanejamento do orçamento do MEC presente no PLN nº 30/2020**. Brasília, 4 nov. 2020. Disponível em <https://www.feliperigoni.com/blog/nota-de-posicionamento-pln-n-30-2020>. Acesso em 05 abr. 2021.
10. \_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19 abr. 2021.
11. \_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art2). Acesso em 19 out. 2020.
12. \_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, 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 19 out. 2020.
13. \_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições

- Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 ago. 2020. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm). Acesso em 19 out. 2020.
14. \_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo nº 6, de 2020**. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em 30 maio 2021.
  15. \_\_\_\_\_. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 1992. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em 05 out. 2020.
  16. \_\_\_\_\_. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 nov. 1992. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em 5 out. 2020.
  17. \_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020**. Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 out. 2020. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.502-de-30-de-setembro-de-2020-280529948>. Acesso em 5 set. 2021.
  18. \_\_\_\_\_. **Decreto nº 11.310, de 1º de janeiro de 2023**. Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 jan. 2023. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2023/decreto/D11370.htm#:~:text=D11370&text=Revoga%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2010.502,Aprendizado%20ao%20Longo%20da%20Vida](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/decreto/D11370.htm#:~:text=D11370&text=Revoga%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2010.502,Aprendizado%20ao%20Longo%20da%20Vida). Acesso em 10 mar. 2023.
  19. \_\_\_\_\_. INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020: sumário executivo**. Brasília, 2020. Disponível em [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkWI/document/id/6974122](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkWI/document/id/6974122). Acesso em 18 abr. 2021.
  20. \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em 5 out. 2020.
  21. \_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em 5 abr. 2021.
  22. \_\_\_\_\_. **Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020**. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 abr. 2020. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/113987.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/113987.htm). Acesso em 31 maio 2020.
  23. \_\_\_\_\_. **Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020**. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconheci-



- do pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 ago. 202. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14040.htm). Acesso em 31 maio 2021.
24. \_\_\_\_\_. **Lei nº 14.077, de 11 de novembro de 2020**. Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 6.118.751.868,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 nov. 2020. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14077.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14077.htm). Acesso em 5 abr. 2021.
25. \_\_\_\_\_. **Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm). Acesso em 05 abr. 2021.
26. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020**. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: Ministério da Educação, 10 dez. 2020. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=167141-rcp002-20&category\\_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167141-rcp002-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em 29 maio 2020.
27. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FUNDEB. **Histórico**. Brasília, DF, 2020. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/historico>. Acesso em 19 out. 2020.
28. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FUNDEB. **Promulgada a PEC que torna o Fundeb permanente**. Brasília, DF, 2020. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/13785-promulgada-a-pec-que-torna-o-fundeb-permanente>. Acesso em 19 out. 2020.
29. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FUNDEB. **Sobre o Fundeb**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>. Acesso em 19 out. 2020.
30. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sistema de Avaliação de Educação Básica**. Brasília, DF, 2020. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em 19 out. 2020.
31. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Base nacional comum curricular**. Brasília, DF, 2020. Disponível em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em 19 out. 2020.
32. \_\_\_\_\_. Presidência da República. **Mensagem nº 460, de 18 de agosto de 2020**. Brasília, DF, 19 ago. 2020. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14040-18-agosto-2020-790546-veto-161319-pl.html>. Acesso em 30 maio 2021.
33. \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Medida Cautelar na ADI 6590**. Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB. Interpelado: Presidente da República. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 12 fev. 2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?-classeNumeroIncidente=%22ADI%206590%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAd>

- [vanced=true](#). Acesso em 05 set. 2021.
34. \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg. no Recurso Extraordinário nº 410715**. Agravante: Município de Santo André. Agravado: Ministério Público de São Paulo. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 03 fev. 2006. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95128/false>. Acesso em 09 nov. 2020.
  35. \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1230668**. Agravante: Município de Manaus. Agravado: Ministério Público do Estado de Amazonas. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 06 jul. 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur427780/false>. Acesso em 09 nov. 2020.
  36. CARA, Daniel; PELLANDA, Andressa. Avanços e retrocessos na Educação Básica: da Constituição de 1988 à Emenda Constitucional 95. In: ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos (orgs.). **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, pp. 98-126. Disponível em <http://pedrorossi.org/wp-content/uploads/2019/09/Economia-para-Poucos.pdf>. Acesso em 19 out. 2020.
  37. CAVALCANTE FILHO, João Trindade. A Constituição de 1988 como matriz de políticas públicas: direitos, deveres e objetivos no campo dos direitos sociais. In: MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo (orgs.). **Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, pp.33-48.
  38. COSTIN, Claudia. Educação como Política Pública. In: MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo (orgs.). **Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, pp. 233-260.
  39. CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2008. Disponível em [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100=15742008000200002-&lang-pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100=15742008000200002-&lang-pt). Acesso em 19 out. 2020.
  40. FONTE, Felipe de Melo. **Políticas Públicas e Direitos Fundamentais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
  41. FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 46ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2020.
  42. HEHIR, Thomas, *et al.* Os Benefícios da Educação Inclusiva para Estudantes com e sem Deficiência. **Instituto Alana**, São Paulo: Cambridge: Abt Associates, 2016. Acesso em <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2019/10/os-beneficios-da-educacao-inclusiva.pdf>. Acesso em 6 set. 2021.
  43. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese dos Indicadores sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em 18 abr. 2021.
  44. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD COVID-19, novembro/2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101778.pdf>. Acesso em 30 maio 2021.
  45. MALISKA, Marcos Augusto. Da educação, da cultura e do desporto. In: CANOTILHO, J.J. Gomes, *et. al.* (coordenadores). **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
  46. MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de Direito Constitucional**. 4ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.
  47. NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodvm, 2016.
  48. NUNES, Alex Ribeiro. A legislação educacional contemporânea: a LDB. In: LIMA, Caroline Costa Nunes, *et. al* (orgs.). **Políticas Públicas e educação**. Porto Alegre: SAGAH, 2018, pp. 141-154. [recurso eletrônico]
  49. ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em 16 set. 2021.
  50. OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde. **OMS afirma que COVID-19 ago-**

- ra é caracterizada como pandemia.** Brasília, 11 mar. 2020. Disponível em <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic>. Acesso em 30 maio 2021.
51. PIAGET, Jean. **Para onde vai a educação?** [Trad. de: Ivette Braga]. 22ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2015.
52. ROUSSEAU, Jean Jacques. **A origem das desigualdades entre os homens.** [Trad. de: Eduardo Brandão]. 1ª ed. São Paulo: Peguin Classics, Companhia das Letras, 2017.
53. SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11ª ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.
54. \_\_\_\_\_, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 10ª ed. ver., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2019.
55. TEIXEIRA, Anísio. Autonomia para a educação. In: ROCHA, João Augusto de Lima (org.). **Anísio em movimento. Biblioteca digital do Senado Federal.** Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/1060>. Acesso em 19 abr. 2021.
56. VICTOR, Rodrigo Albuquerque de. **Judicialização de políticas públicas para a educação infantil:** características, limites e ferramentas para um controle judicial legítimo. São Paulo: Saraiva, 2011.