



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



ELÍS REGINA GARCIA DA SILVA

**UMA ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ÂMBITO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA A PARTIR DE SUA EXPANSÃO
EM 2006**

UBERLÂNDIA

2021

ELÍS REGINA GARCIA DA SILVA

**UMA ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ÂMBITO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA A PARTIR DE SUA EXPANSÃO
EM 2006**

Dissertação de Mestrado em Educação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) para obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Lucia de Fátima Valente.

UBERLÂNDIA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

- S586a
2021
- Silva, Elis Regina Garcia da, 1988-
Uma análise da judicialização da educação superior no âmbito da
Universidade Federal de Uberlândia a partir de sua expansão em 2006
[recurso eletrônico] / Elis Regina Garcia da Silva. - 2021.
- Orientadora: Lucia de Fátima Valente.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia.
Programa de Pós-Graduação em Educação.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.5593>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.
1. Educação. I. Valente, Lucia de Fátima, 1964-, (Orient.). II.
Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em
Educação. III. Título.

CDU: 37



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
 Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1G, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
 Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 17/2021/768, PPGED				
Data:	Dezesseis de agosto de dois mil e vinte e um	Hora de início:	[09:30]	Hora de encerramento:	[12:42]
Matrícula do Discente:	11912EDU012				
Nome do Discente:	ELÍS REGINA GARCIA DA SILVA				
Título do Trabalho:	"Uma análise da Judicialização da educação superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia a partir de sua expansão em 2006."				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	"O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE E O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE UBERLÂNDIA: uma análise das políticas e práticas"				

Reuniu-se, através do serviço de Conferência Web da Rede Nacional de Pesquisa - RNP, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Elisa Antonia Ribeiro - IFTM; Marcelo Soares Pereira da Silva - UFU e Lucia de Fatima Valente - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Lucia de Fatima Valente, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado(a).

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.

03/09/2021 09:08

SEI/UFU - 2977205 - Ata de Defesa - Pós-Graduação



Documento assinado eletronicamente por **Lucia de Fatima Valente, Professor(a) do Magistério Superior**, em 16/08/2021, às 12:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Elisa Antonia Ribeiro, Usuário Externo**, em 16/08/2021, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Soares Pereira da Silva, Professor(a) do Magistério Superior**, em 03/09/2021, às 08:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2977205** e o código CRC **AB7C5376**.

Referência: Processo nº 23117.054170/2021-35

SEI nº 2977205

ELÍS REGINA GARCIA DA SILVA

**UMA ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ÂMBITO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA A PARTIR DE SUA EXPANSÃO
EM 2006**

Dissertação de Mestrado em Educação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) para obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Lucia de Fátima Valente.

Uberlândia, 16 de agosto de 2021.

Banca Examinadora:

Lucia de Fátima Valente (Orientadora) – Doutora em Educação

Marcelo Soares Pereira da Silva – Doutor em Educação

Elisa Antonia Ribeiro – Doutora em Educação

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me deu força, ânimo e sabedoria para que eu pudesse concluir este trabalho em tempos tão difíceis como o que temos vivenciado.

Aos meus pais, Elisa e José Luiz, por sempre me incentivarem para a continuidade dos estudos e por todo o apoio durante essa jornada.

À professora-orientadora Lucia de Fátima Valente, que não mediu esforços em suas orientações, mantendo-se constantemente disponível. Minha gratidão pelo acolhimento, amizade e paciência ao conduzir esse trabalho com suas valiosas e necessárias contribuições, sempre com muita sabedoria, seriedade, competência e leveza.

Aos professores Maria Simone e Marcelo Soares, pelos importantes apontamentos trazidos durante o processo de qualificação, assim como por todo o compartilhamento de experiências durante os encontros do grupo de estudo LAPGE, juntamente com a participação das professoras Maria Célia, Lucia Valente e demais colegas da linha de pesquisa.

Novamente estendo o agradecimento ao professor Marcelo Soares, juntamente à professora Elisa Antonia Ribeiro, por terem aceitado contribuir com esse trabalho ao participarem como avaliadores desta banca.

À querida amiga Laís Hilário, que durante essa trajetória dividiu comigo muitos momentos de alegria e aprendizado.

Às amigas Natália Luiza, Carolina Almeida e Zeila Abdala, que carinhosamente sempre me encorajaram e incentivaram nesse processo de escrita, bem como para a finalização dessa dissertação.

RESUMO

O presente trabalho se insere na linha de pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (PPGED/Faced/UFU e busca responder como tem ocorrido o fenômeno da judicialização da Educação Superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia, a partir de sua expansão. O estudo tem como objetivo geral investigar e compreender a ocorrência da judicialização da educação superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia – UFU. Especificamente visa: apresentar como o direito à educação esteve presente ao longo das Constituições brasileiras; analisar a educação superior e elencar as principais políticas de expansão implementadas, a partir do governo Lula, destinadas ao ensino superior; investigar as características da judicialização frente à concretização das políticas públicas e no âmbito das políticas públicas educacionais; e levantar e contextualizar as categorias de processos judiciais que tratam especificamente da educação na Universidade Federal de Uberlândia, a partir de sua expansão, a fim de que se verifique em quais modalidades a judicialização tem sido mais recorrente e compreender em que medida o poder judiciário tem dado parecer favorável aos cidadãos que acionam a justiça, contribuindo na resolução dos problemas educacionais. Para tal finalidade utilizou-se a abordagem qualitativa e, como procedimento, a pesquisa bibliográfica e documental. Na pesquisa bibliográfica foram considerados os autores que tratam do direito à educação, das políticas públicas, das políticas públicas educacionais direcionadas à educação superior e da judicialização da educação. Dentre estes autores, destacam-se: Bobbio (2004), Bucci (1997), Chizzoti (2004), Cunha (2007), Dourado (2002), Fávero (2006), Gentilli (2013), Hofling (2011), Laval (2019), Lombardi (2014), Nunes (2016), Oliveira e Adrião (2007), Ranieri e Alves (2018), Sanfelice (2007), Saviani (2002), Sguissardi e Silva Júnior (2005), Taylor (2007), entre outros. Quanto à pesquisa documental, foram analisados os pareceres das ementas, os quais trouxeram as decisões proferidas em relação aos acórdãos pesquisados no site do Tribunal Regional Federal da 1ª região. O estudo revelou que nem sempre o Poder Público cumpre com sua função quanto ao oferecimento das políticas públicas frente à sociedade, o que leva os cidadãos a acionarem o Poder Judiciário em busca de uma solução para os seus problemas. Assim, é indispensável haver a intervenção do judiciário quando os direitos educacionais deixam de ser atendidos pelos demais poderes. Os dados revelaram que o processo de judicialização da educação na Universidade Federal de Uberlândia cresceu ao longo dos anos e que houve uma variedade entre os assuntos demandados, como por exemplo, matrícula, transferência externa, processo seletivo, sistema de cotas, diploma/certificado de conclusão de curso, trote, bolsa de estudos e reintegração do corpo discente. Constatou-se, ainda, uma quantidade superior de decisões favoráveis aos impetrantes, que a grande maioria das ações foram postuladas por meio de advogados particulares e que, em relação à duração total desses processos, mais da metade levou quatro anos, ou mais, para serem julgados.

Palavras-chave: Direito à Educação. Políticas Públicas. Políticas Educacionais para o Ensino Superior. Judicialização da Educação.

ABSTRACT

This study is part of the State, Policies and Education Management research line of the Post-Graduation Program on Education of the Federal University of Uberlândia (PPGED/Faced/UFU) and seeks to answer how the phenomenon of judicialization of Higher Education has occurred within the scope of the Federal University of Uberlândia after its expansion. The research aims to investigate and understand the occurrence of the judicialization of Higher Education within the scope of the Federal University of Uberlândia – UFU and it specifically aims to present how the right to education has been present throughout the Brazilian Constitutions; analyze Higher Education and list the main expansion policies aimed at it which were implemented from President Lula government on; investigate the characteristics of judicialization against the implementation of public policies and within the scope of public educational policies; and raise and contextualize the categories of legal proceedings that deal specifically with education at the Federal University of Uberlândia, after its expansion, in order to verify the modalities the judicialization which have been more recurrent and to understand to what extent the judiciary has given a favorable opinion to citizens who act in justice, contributing to solve educational problems. In order to achieve this purpose, a qualitative approach was used and, as a procedure, it is a bibliographic and documentary research. In the bibliographical research, authors who deal with the right to education, public policies, educational public policies directed to Higher Education and the judicialization of education were considered. Among these authors, the following ones stand out: Bobbio (2004), Bucci (1997), Chizzoti (2004), Cunha (2007), Dourado (2002), Fávero (2006), Gentilli (2013), Hofling (2011), Laval (2019), Lombardi (2014), Nunes (2016), Oliveira and Adrião (2007), Ranieri and Alves (2018), Sanfelice (2007), Saviani (2002), Sguissardi and Silva Júnior (2005), Taylor (2007). As for the documental research, the legal advice of the menus were analyzed and they brought the decisions rendered related to the judgments researched on the website of the Federal Regional Court of the first region. The study revealed that Public Power does not always fulfill its role in offering public policies to society, which leads citizens to call the Judiciary Power in search of a solution to their problems. Thus, it is essential to have the intervention of the judiciary power when educational rights are no longer met by other powers. The data revealed that the process of judicialization of education at the Federal University of Uberlândia grew over the years and that there was a variety among the subjects demanded such as enrollment, external transfer, selection process, quota system, diploma/certificate of course completion, hazing, scholarship and reintegration of the student body. It was also found that a higher number of decisions are favorable to the petitioners, that the vast majority of actions were filed by private lawyers and that, in relation to the total duration of these processes, more than half took four years or more to be judged.

Keywords: Right to Education. Public Policy. Educational Policies for Higher Education. Judicialization of Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Configuração do Poder Judiciário no Brasil.....	
129	

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Número de financiamentos concedidos pelo Fies entre os anos de 2010 a 2019.....	84
Gráfico 2	Crescimento de universidades federais no Brasil durante o governo Lula (2003- 2010)	88
Gráfico 3	Participação do segmento público na expansão de matrícula: Brasil (2012-2018)	97
Gráfico 4	Quantitativo total de processos UFU (2006-2018) encontrados no site do TRF1.....	132
Gráfico 5	Processos que tratam especificamente da educação superior (graduação e pós-graduação) – UFU.....	133

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resultados encontrados nas bases de dados – UFU, Capes e BDTD	19
Quadro 2 - O direito à educação nas Constituições Brasileiras	46
Quadro 3 - Universidades criadas por meio do Programa Expandir	78
Quadro 4 - Criação e consolidação de Campi Universitários – Região Nordeste	79
Quadro 5 - Criação e consolidação de Campi Universitários – Região Norte	79
Quadro 6 - Criação e consolidação de Campi Universitários – Região Sudeste.....	79
Quadro 7- Criação e consolidação de Campi Universitários – Região Sul	79
Quadro 8 - Criação e consolidação de Campi Universitários – Região Centro-Oeste	79
Quadro 9 - Comparação entre o Fies antigo e o novo	83
Quadro 10 - Critérios utilizados para definição das políticas públicas	104
Quadro 11- Seções judiciárias e suas respectivas sedes	130

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Evolução do número de instituições de educação superior por dependência administrativa no Brasil durante o governo FHC (1995-2002)	76
Tabela 2	Evolução dos recursos destinados ao Pnaes.....	87
Tabela 3	Evolução da matrícula em cursos de graduação presenciais no Brasil durante o governo Lula (2003-2010)	89
Tabela 4	Assuntos demandados nos processos judiciais referentes à educação – UFU.....	136
Tabela 5	Provimentos concedidos em 2006.....	140
Tabela 6	Provimentos concedidos em 2010.....	141
Tabela 7	Provimentos concedidos em 2014.....	141
Tabela 8	Provimentos concedidos em 2018.....	141
Tabela 9	Total de sentenças e acórdãos providos.....	143
Tabela 10	Tipos de advogados.....	143
Tabela 11	Assuntos demandados pela Defensoria Pública.....	145
Tabela 12	Duração em anos entre a autuação do processo originário e a data da sentença.....	146
Tabela 13	Duração em anos entre a autuação do processo em 2ª instância e a data do acórdão.....	147
Tabela 14	Duração entre a autuação em 1ª instância e a data do acórdão (período de tramitação total dos processos)	148

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
ABC	Academia Brasileira de Ciências
ABE	Associação Brasileira de Educação
ABI	Associação Brasileira de Imprensa
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Ande	Associação Nacional de Educação
Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BM	Banco Mundial
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CDESC	Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
Ceart	Comitê de Experts sobre a Aplicação da Recomendação Referente ao
Status dos Professores	
Cedes	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
Cofins	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
Conae	Conferência Nacional de Educação
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
DHDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
EaD	Educação a Distância
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Eseba	Escola de Educação Básica
Estes	Escola Técnica de Saúde
Expandir	Programa de Expansão da Educação Superior Pública
Facip	Faculdade de Ciências Integradas do Pontal
Fies	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento

FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNR	Frente Nacional de Redemocratização
FUFCSPA	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IES	Instituição de Ensino Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ipes	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais
IRJP	Imposto de Renda de Pessoa Jurídica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
Pidesc	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PIS	Programa de Integração Social
Pnaes	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
Prouni	Programa Universidade Para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
Reuni	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
Sisbi/UFU	Sistema de Bibliotecas UFU
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
UB	Universidade do Brasil
UDN	União Democrática Nacional
Ufabc	Universidade Federal do ABC

Ufersa	Universidade Federal do Semi Árido
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFTPR	Universidade Federal Tecnológica do Paraná
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UFVJM	Universidade Federal do Vales do Jequitinhonha e do Mucuri
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unifal	Universidade Federal de Alfenas
Unipampa	Universidade Federal do Pampa
Univasf	Universidade Federal do Vale do São Francisco
UnU	Universidade de Uberlândia
URJ	Universidade do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 Procedimentos Metodológicos	23
1.2 Estrutura da Dissertação	27
2 O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA	29
2.1 Aspectos históricos do direito à educação nas Constituições Brasileiras.....	31
2.2 O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e demais dispositivos legais	47
2.2.1 A Carta de Goiânia e a Constituição de 1988.....	49
2.2.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente	57
2.2.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.....	59
3 O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO	64
3.1 Breve histórico da Educação Superior no Brasil	64
3.2 A influência dos organismos internacionais no Ensino Superior	71
3.3 Políticas Educacionais implementadas para a Educação Superior a partir do governo Lula	76
3.3.1 O Prouni e o Fies	80
3.3.2 O Reuni e o Pnaes.....	85
3.4 A Educação Superior e Planos Posteriores à LDB	90
4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	99
4.1 Políticas Públicas: conceitos e aspectos gerais.....	99
4.2 A Judicialização da política.....	106
4.3 A Judicialização das Políticas Públicas Educacionais.....	113
5 A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA.....	126
5.1 A Universidade Federal de Uberlândia e o TRF1	126
5.1.1 A Universidade como o lócus da pesquisa – breves considerações	126
5.2 Os desdobramentos da judicialização na UFU: levantamento e análise das demandas judiciais referentes à educação	131
5.2.1 Classificação dos processos.....	135
5.2.1.1 Assunto	135
5.2.1.2 Provimentos Judiciais	140

5.2.1.3 Tipo de Advogado	143
5.2.1.4 Duração.....	146
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	150
REFERÊNCIAS	158

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho é resultado de estudos realizados no Mestrado Acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED, inserido na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, durante o período de 2019 a 2021. A temática central da pesquisa está voltada para a judicialização no âmbito do ensino superior.

O direito à educação esteve presente ao longo dos diversos textos constitucionais brasileiros, marcados por avanços e retrocessos ao longo desse processo histórico. Percebe-se que somente com o advento da Constituição Cidadã de 1988 é que ele foi expressamente definido.

Neste sentido, o direito à educação evoluiu ao se constituir como fundamental, previsto como o primeiro no rol de direitos sociais presentes na Constituição de 1988, além de compor regulamentação específica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e também no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

A educação qualifica o cidadão para o trabalho e contribui para a sua inclusão e participação na sociedade civil. Entretanto, há aqueles que não usufruem desta condição prevista na Carta Magna, circunstância que os tornam incapazes de exigir e exercer direitos civis, políticos, econômicos e sociais e, portanto, prejudica a inclusão dessas pessoas na sociedade moderna.

Cury (2002, p. 260) ressalta a importância deste direito ao mencionar que “[...] é também um meio de abertura que dá ao indivíduo uma chave de autoconstrução e de se reconhecer como capaz de opções. [...] é uma oportunidade de crescimento cidadão, um caminho de opções diferenciadas e uma chave de crescente estima de si.”

Com a Carta de 1988, as atribuições e responsabilidades do Poder Público foram redefinidas em relação à sociedade civil, tendo em vista as necessidades e as demandas dos cidadãos. Deste modo, no que tange às políticas públicas, o Estado tem o dever de elaborar e implementar essas políticas, pois trata-se de uma questão fundamental que está diretamente atrelada à transformação da realidade dos cidadãos.

Diante disso, Pompeu (2005, p. 89) afirma que “de um lado se encontra a pessoa portadora do direito à educação e, do outro, a obrigação estatal de prestá-la”. Assim, no que se refere à educação, há um direito público subjetivo no qual cabe ao Poder Público promover

ações não só no âmbito de elaboração de políticas públicas – poder executivo, como no âmbito de elaboração de leis – poder legislativo.

Contudo, nem sempre o Poder Público cumpre com seu papel frente ao planejamento, implementação e avaliação dessas políticas. E é nesse panorama que o Poder Judiciário se apresenta, exercendo o papel de protetor e fiscalizador desse direito.

Nesse cenário, a judicialização se configura como um fenômeno que vem sendo cada vez mais demandado pela sociedade, em busca da garantia de direitos. Assim, o poder judiciário, na qualidade de guardião da Constituição Federal, deve fazer com que a democracia prevaleça, inclusive atuando em face dos poderes legislativo e executivo, quando necessário.

Cury e Ferreira (2009) ressaltam que a partir de 1988 as atribuições do judiciário passaram a ser mais significativas no que se refere à efetivação do direito à educação. O início de um novo vínculo por meio de ações judiciais passou a se materializar, visando a garantia e efetividade das questões educacionais.

Diante disso, o crescimento da judicialização da educação pode ser atribuído a diversos fatores, como por exemplo à baixa efetividade dos direitos declarados pelo poder público, à existência de mecanismos jurídicos e também à expansão das instituições judiciárias que facilitam esse acesso aos cidadãos.

No que se refere à educação superior brasileira, o tema da judicialização ganha ainda mais relevância em virtude das políticas públicas de expansão – Programa de Expansão da Educação Superior Pública (Expandir), Programa Universidade Para Todos (Prouni), Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies) – destinadas ao sistema federal de ensino superior nas últimas duas décadas, sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, quando houve um significativo aumento no setor público tanto de instituições, quanto de campus.

Desta forma, conflitos gerados entre Estado, estudantes e instituições têm feito com que a participação do judiciário se torne cada vez mais presente no ensino superior para a resolução dos conflitos relacionados às causas como processos seletivos, ingresso, matrículas, transferências, sistema de cotas, entre outros.

A motivação para este estudo surgiu em razão da observância do fenômeno denominado judicialização na Universidade Federal de Uberlândia. Como profissional técnico-administrativa da mencionada Universidade, e com formação em Direito, foi despertado o interesse em mim em compreender as demandas judiciais recebidas referentes à educação recorrentes nesse ambiente educacional, as quais entendo ser fundamentais na busca por

compreender as formas e os meios de dar efetividade ao direito dos cidadãos de ter acesso ao ensino superior.

Oliveira (1999) ressalta que o direito à educação, elevado ao patamar constitucional, representou um marco significativo em relação à legislação anterior pois a redação da Carta de 1988 comparece mais precisa, e detalhada, incluindo “instrumentos jurídicos para a sua garantia”.

Entretanto, parte-se do pressuposto de que muitos cidadãos ainda desconhecem seus direitos implícitos na legislação brasileira devido à falta de acesso às informações. Muito se tem falado dos direitos e também dos deveres descritos na legislação, mas nem sempre as políticas educacionais cumprem com sua função frente às instituições escolares e, conseqüentemente, com os sujeitos inseridos nessas políticas.

Assim, ao surgir a questão da judicialização, esses direitos e deveres passam a ser cumpridos mediante decisões judiciais, as quais têm a função de solucionar os conflitos existentes na sociedade no que diz respeito à educação e a outras questões que constam nos documentos legais. Neste sentido, Pannunzio (2009) sublinha que

a educação é um direito humano e implica o reconhecimento de que sempre que essa prerrogativa estiver sob ameaça ou tiver sido violada, o(s) seu(s) titulares devem poder recorrer ao Poder Judiciário a fim de obter um provimento capaz de assegurar a sua prevalência (PANNUNZIO, 2009, p. 65).

Considera-se ainda o conceito de Cury e Ferreira (2009, p. 33) ao afirmarem que a judicialização “significa a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito, até mesmo para cumprirem-se as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas.”

Para embasar esta pesquisa foi realizado um estudo bibliográfico referente ao que já foi pesquisado e produzido sobre a temática com o objetivo de identificar as lacunas existentes, estabelecendo relação com produções anteriores.

Soares e Maciel (2000, p. 4) esclarecem a importância deste tipo de pesquisa ao mencionarem que “esses estudos são necessários no processo de evolução da ciência, a fim de que se ordene periodicamente o conjunto de informações e resultados já obtidos”.

O levantamento aqui realizado não tem a pretensão de ocupar espaço como metodologia de pesquisa, mas assume o papel de nos colocar em contato com a produção da área na temática para que sejam reunidas as condições necessárias, a fim de justificar a pesquisa e o objeto, sem correr o risco de reproduzir estudos já realizados.

Para esse levantamento optou-se pelas seguintes bases de dados: Biblioteca da Universidade Federal de Uberlândia, tendo em vista tratar-se do objeto de estudo desta pesquisa e, portanto, defini-la como base torna-se importante para a verificação dos trabalhos já consolidados nesta Universidade referentes à temática; Periódicos Capes e Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD por contemplarem uma vasta quantidade de trabalhos científicos de grande relevância na área da educação.

Com os respectivos descritores “judicialização no ensino superior” e “judicialização educação” foram encontrados os seguintes resultados:

Quadro 1 – Resultados encontrados nas bases de dados – UFU, Capes e BDTD.

Banco de Dados	Descritor (1) “judicialização no ensino superior”	Descritor (2) “judicialização educação”
Biblioteca da Universidade Federal de Uberlândia ¹ https://www.bibliotecas.ufu.br/	88 resultados	131 resultados
Periódicos Capes ² https://www.periodicos.capes.gov.br/	30 resultados	268 resultados
Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD ³ http://bdtd.ibict.br/vufind	13 resultados	68 resultados

Fonte: Elaborado pela autora.

¹ Em relação à base de dados da UFU, os trabalhos encontrados por meio dos descritores mencionados reportam a variados temas voltados para a saúde, para os direitos fundamentais (inclusive para a educação), para estudos que remetem à análise da CF e do STF, para as políticas públicas, dentre vários outros assuntos. Entretanto, nenhum possui relação direta com a judicialização da educação voltada para o ensino superior. Percebe-se ainda, que durante a busca muitos trabalhos se repetiram entre um descritor e outro.

² Referente à pesquisa no Periódico Capes, não foram encontrados trabalhos que possuem relação direta com o estudo, mas os artigos de Silva, Jordão e Carvalho (2019), Amparo e Santana (2017), Freitas (2016) e Coelho e Remedio (2016), trazem importantes apontamentos relacionados à judicialização como meio para a efetivação do direito à educação.

³ Na Biblioteca digital de Teses e Dissertações, os trabalhos de Arcanjo (2019), Moreira (2015) e Franca (2016) possuem relação direta com a pesquisa. Já os trabalhos de Salles (2017), Erhardt (2017), Vicelli (2013) Lima (2018), Oliveira (2011), Bradbury (2013), Lima (2009), Consani (2009), Oliveira (2017) não se referem ao ensino superior, mas trazem, na mesma medida, valiosas contribuições em relação à judicialização das políticas públicas em educação.

Nessa perspectiva, a partir das leituras realizadas, foi possível verificar que os estudos voltados à judicialização da educação superior ainda são poucos, o que reforça a necessidade de ampliar estudos nesse campo. Em relação aos descritores selecionados, constatou-se que a maioria dos trabalhos encontrados continham pouca ou nenhuma relação direta com o tema desta pesquisa.

Diante disso, os estudos que mais se aproximaram da temática a ser abordada foram os de Arcanjo (2019), Franca (2016) e Moreira (2015).

Entretanto, para o desenvolvimento desta pesquisa, destaca-se o estudo de Arcanjo (2019)⁴, referente ao levantamento de demandas judiciais nas universidades federais de ensino superior que abrangem a esfera do Tribunal Regional Federal da 1ª região⁵. No mencionado estudo, uma dissertação de mestrado, a referida autora constatou que dentre as 30 instituições de ensino superior envolvidas em processos judiciais citadas em sua pesquisa, a Universidade Federal de Uberlândia possui a maior quantidade de demandas durante o período pesquisado. Vale ressaltar que as demandas judiciais pesquisadas se referem somente à educação.

Na seção referente à metodologia, a autora detalha que na fase do levantamento de dados, período compreendido entre os anos de 2007 a 2017, para compor a etapa quantitativa, optou-se pelo intervalo de anos (2007, 2012 e 2017) para a exposição dos dados, com o objetivo de verificar se houve diferenciação nos processos em razão do período temporal. A autora justifica ainda que o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni foi considerado como marco temporal para o início de sua pesquisa, visto tratar-se de uma referência na expansão da política pública de educação superior.

Posteriormente foi realizada uma análise aprofundada desses processos judiciais para compreender os motivos de como se deu a ocorrência destes, e caracterizá-los, o que permitiu, ao final da pesquisa, constatar que pelas diversas categorias selecionadas, a UFU continha o maior quantitativo de processos judiciais dentre as universidades pesquisadas, conforme mencionado inicialmente.

Cabe ressaltar que o levantamento de dados feito pela autora e os resultados obtidos foram contabilizados e divulgados em planilhas e gráficos sempre de uma maneira geral, ou seja, englobando todas as universidades pesquisadas. Somente ao final da pesquisa foi feita uma

⁴ ARCANJO, C.B. Quando a justiça encontra a universidade: uma análise da judicialização de políticas públicas na educação superior. Dissertação de Mestrado. Brasília, 2019.

⁵ Estados que compõem o TRF da 1ª Região: Acre (AC), Amazonas (AM), Amapá (AP), Bahia (BA), Distrito Federal (DF), Goiás (GO), Maranhão (MA), Mato Grosso (MT), Minas Gerais (MG), Pará (PA), Piauí (PI), Rondônia (RO), Roraima (RR) e Tocantins (TO).

separação das universidades atribuindo a cada uma o quantitativo total de processos judiciais recebidos ao longo dos anos pesquisados.

Dessa maneira torna-se importante analisar estritamente as medições quantitativas de processos judiciais, por categorias, envolvendo somente a Universidade Federal de Uberlândia e detalhar esse levantamento processual para que se possa compreender, e analisar, onde (em quais categorias) vêm ocorrendo as maiores demandas.

Além do levantamento quantitativo desses processos, a fim de verificar a evolução da judicialização na referida universidade, e da análise qualitativa para dissertar sobre o assunto de forma mais detalhada, torna-se importante na mesma medida discorrer sobre essa temática para compreender como o processo de judicialização pode contribuir para a resolução dos conflitos sociais existentes e garantir a efetivação de direitos, buscando resposta aos seguintes questionamentos: Em que medida a judicialização tem aumentado as possibilidades de acesso à educação superior na UFU? Quais os assuntos mais demandados? As decisões judiciais provenientes do TRF1 sobre a educação no âmbito da UFU têm sido mais favoráveis ou desfavoráveis aos demandantes? Em média, qual é o tempo de duração desses processos? Em relação à defesa dos impetrantes, qual é o tipo de advogado mais demandado? Advogado particular ou Defensoria Pública?

Desta forma os questionamentos apontados culminaram na definição do seguinte problema: como tem ocorrido o fenômeno da judicialização da Educação Superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia a partir de sua expansão?

A partir das leituras preliminares e do estudo apontado por Arcanjo (2019) parte-se do pressuposto que o processo de judicialização da educação se intensificou com a Constituição de 1988, tendo em vista que o Poder Judiciário passou a intervir nessas ações em prol da efetivação desse direito. Desse modo, no que tange aos processos de judicialização da educação na instituição a ser estudada, a partir de um levantamento inicial, percebeu-se um aumento significativo das demandas ao longo dos anos pesquisados desde sua expansão, motivo pelo qual levanta-se a hipótese de que os cidadãos cada vez mais estão reivindicando seus direitos junto ao Poder Judiciário quando estes não são passíveis de resolução pelas vias administrativas.

Diante do problema de pesquisa exposto, o presente trabalho apresenta como objetivos:

I – Geral:

✓ Investigar e compreender a ocorrência da judicialização no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia a partir de sua expansão.

II – Específicos:

- ✓ Apresentar como o direito à educação esteve presente ao longo das Constituições brasileiras;
- ✓ Analisar a educação superior e elencar as principais políticas de expansão implementadas a partir do governo Lula destinadas ao ensino superior;
- ✓ Investigar as características da judicialização frente à concretização das políticas públicas e no âmbito das políticas públicas educacionais; e
- ✓ Levantar e contextualizar as categorias de processos judiciais que tratam especificamente da educação na Universidade Federal de Uberlândia, a partir de sua expansão, a fim de que se verifique em quais modalidades a judicialização tem sido mais recorrente e compreender em que medida o poder judiciário tem dado parecer favorável aos cidadãos que acionam a justiça, contribuindo na resolução dos problemas educacionais.

Portanto, o presente estudo pretende mapear as decisões judiciais provenientes do site TRF1, por meio do caminho <https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm> aba <jurisprudência> <jurisprudência> <pesquisa livre> <pesquisa avançada> <data> (neste campo os processos foram selecionados ano a ano) <julgamento> <TRF1> <JEF1> sobre a educação no âmbito da UFU, a fim de verificar quais os assuntos que mais receberam demandas judiciais na graduação e na pós graduação; mapear a participação do tipo de defesa dos impetrantes, se Ministério Público, Defensoria Pública ou advogado particular; a análise das decisões judiciais proferidas tanto em 1ª instância (sentenças), quanto àquelas proferidas em 2ª instância (acórdãos); e também mapear a análise do período de duração desses processos.

Frente a esses objetivos, a delimitação temporária deste trabalho foi estabelecida em razão da expansão da mencionada Universidade em 2006, com a implantação da Faculdade de Ciências Integradas do Pontal (Facip/UFU) na cidade de Ituiutaba – MG, por meio das políticas de expansão destinadas ao ensino superior. Segundo informações disponibilizadas pelo portal do MEC, a fase denominada Expansão I, que compreendeu o período de 2003 a 2007, tinha como principal meta interiorizar o ensino superior público federal. (BRASIL, 2012). Desse modo, os levantamentos foram realizados a cada quatro anos, com início em 2006 e término em 2018, tendo em vista que a próxima análise só seria possível em 2022.

Neste sentido, a pesquisa se justifica por tratar-se de temática que tem grande relevância para a sociedade pois permite identificar as razões da interposição de ações judiciais que versem

sobre a educação na Universidade Federal de Uberlândia, além de uma melhor compreensão dos fatores que têm levado à essas judicializações.

1.1 Procedimentos Metodológicos

O conhecimento científico encontra-se atrelado à determinação de um objeto específico, o qual irá conduzir a investigação e também a explicitação de um método que guie essa investigação cujo objetivo está pautado em se obter resultados confiáveis, seja na produção de novos conhecimentos, ou na integração de conhecimentos já existentes. Assim, a investigação científica compõe-se de um processo sistemático no qual a confiabilidade dos resultados obtidos é proveniente da precisão e eficiência da metodologia empregada.

A proposta deste tópico consiste em apontar os procedimentos metodológicos que serão utilizados ao longo desta pesquisa. Neste sentido, Gomes (2000, p. 6) destaca que “a metodologia lida com a avaliação de técnicas de pesquisa e com a geração ou a experimentação de novos métodos que possibilitam captar e processar informações e resolver diversas categorias de problemas teóricos e práticas de pesquisa”. Deste modo o método consiste na elaboração consciente e organizada dos diversos procedimentos que nos orientam ao longo da pesquisa científica.

Quanto à utilização desses métodos, Minayo e Minayo-Gómez (2003) ressaltam:

1) Não há nenhum método melhor do que o outro, o método, “caminho do pensamento”, ou seja, o bom método será sempre aquele capaz de conduzir o investigador e alcançar as respostas para suas perguntas, ou dizendo de outra forma, a desenvolver seu objeto, explicitá-lo ou compreendê-lo, dependendo de sua proposta (adequação do método ao problema de pesquisa); 2) Os números (uma das formas explicativas da realidade) são uma linguagem, assim como as categorias empíricas na abordagem qualitativa o são e cada abordagem pode ter seu espaço específico e adequado; 3) Entendendo que a questão central da cientificidade de cada uma delas é de outra ordem [...] a qualidade, tanto quantitativa quanto qualitativa depende de pertinência, relevância e uso adequado de todos os instrumentos (MINAYO; MINAYO-GÓMEZ, 2003, p. 118).

Portanto, pode-se inferir não haver um método de pesquisa ideal, único ou até mesmo melhor que outro. O que orienta o desenvolvimento da investigação é a definição de uma metodologia apropriada que abarque as especificidades de cada problema.

Entretanto, os procedimentos traçados inicialmente podem ser alterados, tendo em vista que no decorrer da pesquisa, na medida em que os dados forem levantados, o pesquisador poderá reformular a metodologia e defini-la de uma maneira que melhor atenda aos objetivos propostos inicialmente. (LIMA; MIOTO, 2007).

Para o desenvolvimento deste trabalho será utilizada a abordagem qualitativa, considerando que inicialmente será realizado um levantamento das demandas judiciais voltadas à educação superior que envolvem a UFU com a sua subsequente análise, observando a delimitação temporária já estabelecida anteriormente.

Em relação a esta abordagem, os aspectos da realidade não podem ser quantificados visto que seu foco está voltado ao entendimento e explicação da dinâmica das relações sociais. Minayo (2001, p. 14) aponta que esse tipo de pesquisa “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.” Assim, o foco da referida abordagem está voltado a uma análise interpretativa e não para a quantificação de dados.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994), este tipo de pesquisa possui cinco características básicas. No entanto, os autores sublinham não ser necessário que todas elas estejam reunidas para que se considere a investigação como qualitativa, ou seja, pode ocorrer que uma pesquisa não possua uma ou mais características e, mesmo assim, ser considerada qualitativa pois o fator determinante está inteiramente relacionado ao seu grau de utilização. Seguem as características apontadas pelos autores: I – a fonte direta dos dados é o ambiente natural e, dessa forma, o investigador é o instrumento principal; II – os dados recolhidos são descritivos; III – o interesse maior na pesquisa está no processo e não no resultado; IV – há tendência em analisar os dados de forma indutiva; e V – o significado é de suma importância nesse tipo de abordagem.

No que concerne às pesquisas voltadas à área da educação, a abordagem qualitativa tem sido bastante utilizada nos últimos anos pois, conforme evidencia André (2007, p. 121), “os estudos que nas décadas de 60-70 se centravam na análise das variáveis de contexto e no seu impacto sobre o produto, nos anos 80 vão sendo substituídos pelos que investigam sobretudo o processo.”

Sendo assim, a utilização desta abordagem no contexto da educação brasileira, na busca da segurança e garantia de exatidão nas pesquisas realizadas, segundo Zanette (2017, p. 149), “gerou a necessidade de se refletir sobre a produção de conhecimentos que levasse em conta as múltiplas e variáveis influências externas e internas da própria realidade focada”.

Portanto, a pesquisa qualitativa faz com que o pesquisador percorra diversos caminhos, utilizando-se de variados procedimentos e instrumentos de análise de dados. Dentre esses instrumentos, destaca-se a análise documental que será utilizada neste trabalho.

No que tange aos procedimentos técnicos, o presente estudo possui fundamento na pesquisa bibliográfica, apresentando finalidade de caráter documental, em vista da busca de documentos realizada como processos, sentenças e acórdãos, provenientes do site do TRF1.

Entende-se por pesquisa bibliográfica o levantamento e a revisão de literatura, por meio de artigos científicos, livros, revistas dentre outros, de estudos já produzidos anteriormente que irão nortear o trabalho científico. (PIZZANI et al, 2012).

Nesse panorama o ato de se realizar o levantamento de tudo o que já foi produzido cientificamente é que a pesquisa bibliográfica assume importância fundamental, impulsionando o aprendizado, o amadurecimento, os avanços e as novas descobertas sobre o tema a ser pesquisado. Diante desse movimento de se buscar o que já foi desenvolvido anteriormente, Marconi e Lakatos (2003, p.183) enfatizam que “a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras. ”

Ainda de acordo com Gil (2008, p. 50), esse tipo de pesquisa “reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.”

Deste modo, a pesquisa bibliográfica presente neste trabalho procurou trazer autores que argumentam sobre o direito à educação, à educação superior, as políticas públicas destinadas ao ensino superior, o processo de judicialização e a judicialização da educação. Com base nesses assuntos destacam-se os seguintes autores: Amaral (2011), Arantes (1999), Avelar e Cintra (2004), Barbosa e Kozicki (2012), Barroso (2009), Bobbio (2004), Bucci (1997), Camargo (2014), Capella e Brasil (2016), Capelletti e Garth (1988), Carvalho (2009), Castro (1996), Chizzoti (2004), Chrispino e Chrispino (2008), Cunha (2007), Cunha Júnior (2016), Cury e Ferreira (2009), Dourado (2002), Elói e Teixeira (2014), Fávero (2006), Gentilli (2013), Hofling (2011), Laval (2019), Lombardi (2014), Loureiro (2014), Nunes (2016), Oliveira (2011), Oliveira e Adrião (2007), Panunzio (2009), Ranieri e Alves (2018), Sampaio (1991), Sanfelice (2007), Saravia e Ferrarezi (2006), Saviani (2002), Sguissardi e Silva Júnior (2005), Souza (2002), Taporosky e Silveira (2019), Taylor (2007), Teixeira (2002), Tonelli (2016), Torrens (2013), Tude (2010) e Vieira (2008).

Quanto à pesquisa documental, sua utilização permite que o pesquisador aprofunde no campo de estudo desejado, procurando compreender o fenômeno a partir das perspectivas presentes nos documentos analisados, servindo como contribuição (KRIPKA; SCHELLER; BONOTTO, 2015).

De acordo com Prates e Prates (2009, p. 117), esta modalidade de pesquisa concentra-se na “análise de um ou vários documentos que não foram produzidos pelo pesquisador, ou seja, documentos acerca de políticas, normativas, planos, projetos, cartas, obras literárias, [...] entre outros, pré-existentes a investigação”.

Esse tipo de análise ainda permite ao pesquisador complementar as informações quando há a utilização de outros métodos, o que se torna muito relevante em vista de uma melhor compreensão do estudo realizado.

Trabalhar com a pesquisa documental exige do pesquisador um grande esforço quanto ao reconhecimento das fontes potenciais de informação. Deste modo, é imprescindível uma preparação adequada para que se inicie a pesquisa nas fontes documentais identificadas, a partir de uma seleção rigorosa das informações. Além disso, requisitos como experiência pessoal, uma consulta minuciosa e detalhada de outros trabalhos que versem sobre o mesmo objeto de estudo, a iniciativa, a imaginação e a flexibilidade do pesquisador, constituem uma pesquisa com resultados satisfatórios, além de possibilitar a abertura de caminhos para novas interpretações, ou mesmo a alteração de alguns pressupostos formulados inicialmente (CELLARD, 2008).

Nessa perspectiva, Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 14) realçam que a pesquisa documental “[...] propõe-se a produzir novos conhecimentos, criar novas formas de compreender os fenômenos e dar a conhecer a forma como estes têm sido desenvolvidos”.

Portanto, tendo como orientação a pesquisa documental, os principais documentos a serem analisados neste trabalho são processos que versam sobre a educação no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia.

As etapas desta pesquisa estão compreendidas da seguinte maneira:

- 1 – Pesquisa bibliográfica acerca de autores que tratam do direito à educação no Brasil; do ensino superior e das políticas de expansão; e das políticas públicas e da judicialização da educação;
- 2 – Levantamento bibliográfico nos sítios eletrônicos “repositório UFU”, “Capes” e “BDTD” de teses e dissertações que tratam especificamente da judicialização da educação;
- 3 – Levantamento de dados no site do TRF1 a fim de verificar os assuntos mais demandados judicialmente, os provimentos judiciais, o tipo de advogado e a duração das demandas judiciais na UFU, a partir de sua expansão, referentes à educação; e

4 – Análise e descrição dos dados capturados.

1.2 Estrutura da Dissertação

Além desta introdução, denominada como a primeira seção deste trabalho, a sua estrutura é composta por outras quatro seções. Na segunda, intitulada “O direito à educação no Brasil”, foram analisados, inicialmente, os aspectos históricos do direito à educação nas Constituições brasileiras, assim como na atual Constituição de 1988 e nos respectivos dispositivos legais O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, regido pela Lei nº 8.069 de 1990 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, instituída pela Lei nº 9.394/1996, que também balizam este direito. Além disso, foram mencionadas as importantes contribuições que a Carta de Goiânia trouxe para a formulação dos princípios educacionais presentes na atual Constituição Federal.

Na terceira seção, denominada “O ensino superior no Brasil e as Políticas de Expansão”, realizou-se um breve histórico da educação superior no Brasil, destacando momentos importantes deste nível de ensino como a Criação do Ministério da Educação em 1930, o desenvolvimento das instituições federais a partir de 1945 e a Reforma Universitária de 1968. Posteriormente foi feita uma explanação sobre a influência dos organismos internacionais em relação a este nível de ensino. Na sequência foi feita uma análise de como o ensino superior comparece na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/96), no Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 10.172/2001 /Lei 13.005/2014) e Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (Decreto nº 6.094/2007). Quanto à última subseção, foram mencionadas as Políticas Educacionais implantadas para a educação superior, a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), e as importantes contribuições que esses programas trouxeram para a educação superior brasileira.

Já a quarta seção, qualificada como “As Políticas Públicas e a Judicialização da Educação” aborda, inicialmente, os conceitos e os aspectos gerais dessas políticas, como a sua origem, o relevante crescimento dessa área e sua importância para a sociedade em prol da redução das desigualdades sociais. Em seguida foram apresentados os aspectos gerais sobre a judicialização da política, ressaltando o importante papel que o Judiciário vem desempenhando ao proteger os direitos dos cidadãos quando estes não são prestados pelo poder público. Além disso, evidenciou-se, ainda, sua crescente expansão. Na última parte realizou-se uma explanação sobre a judicialização das políticas públicas educacionais, demonstrando como

recorrer ao judiciário tem sido fundamental na garantia deste direito previsto como essencial pela Constituição Federal. Também foi destacada a importância do aumento das estruturas judiciais para o atendimento da população mais vulnerável e apresentados os mecanismos judiciais disponíveis para pleitear esse direito.

Na quinta e última seção, denominada “A judicialização da educação superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia” inicialmente foram delineadas breves considerações acerca da Universidade, considerada como o lócus da pesquisa e também sobre o TRF1, tendo em vista que o levantamento de dados foi realizado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal. Em seguida, foram apresentados os dados encontrados referentes às demandas judiciais voltadas à educação e feita uma análise de seus desdobramentos.

2 O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA

O direito à educação no Brasil possui fundamentação constitucional regulamentada pelos títulos II– Dos direitos e garantias fundamentais” e “VIII – Da ordem social”, além de outras disposições que a Constituição de 1988 lhe atribuiu.

Esse direito, reconhecido em nosso país como um direito fundamental de natureza social em virtude da promulgação da Constituição Federal de 1988, também se insere como um dever atribuído ao Estado. Nas palavras de Duarte (2007, p. 695) essa nova Constituição “atribui ao Estado papel essencial na efetivação dos direitos fundamentais de natureza social nele elencados.” Portanto, o Estado se insere como sujeito passivo, tornando-se responsável pela efetivação das ações e intervenções que lhe cabem (CURY; RANIERI, 2013).

Nesse sentido, a organização político-administrativa do Estado, os critérios para a distribuição de recursos às unidades subnacionais e a forma como as relações com essas subunidades são estabelecidas são fatores que implicam diretamente na implantação das políticas públicas destinadas à educação (ARAUJO, 2010).

Como estamos tratando de educação, um direito reconhecido constitucionalmente, é fundamental que ele seja garantido a todos os indivíduos, tornando-se, portanto, imprescindível à elaboração de políticas públicas para sua concreta efetivação frente à sociedade, inclusive frente às classes menos privilegiadas, tendo em vista que o acesso à educação permite que o indivíduo alcance uma vida livre da pobreza, tenha uma participação mais ativa nos espaços sociais e políticos, além de alcançar uma qualificação para o mundo profissional.

O cidadão que não tem acesso à educação não é capaz de exigir e exercer direitos civis, políticos, econômicos e sociais, o que prejudica sua inclusão na sociedade moderna. Desse modo, a educação, conforme sublinha Cury (2006, p. 1) “é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para (re) inserção qualificada no mundo profissional do trabalho”.

Duarte (2007) elenca algumas importantes considerações sobre a educação, inserida como direito fundamental, ao mencionar que esta

ocupa posição de destaque no ordenamento jurídico, servindo mesmo como razão de ser de toda a ordem jurídica, juntamente com os demais direitos fundamentais; b) tem aplicabilidade imediata, embora sua realização integral só possa se dar de forma progressiva; c) não pode ser suprimida do ordenamento jurídico por meio de emenda constitucional; d) pertence a todos, mas deve priorizar categorias de pessoas que se encontram numa mesma posição de carência ou vulnerabilidade; e) tem como sujeito passivo o Estado; f) realiza-se por meio de políticas públicas ou programas de ação governamental; g) vincula a todos os poderes públicos (Executivo, Legislativo e

Judiciário), que devem adotar medidas – legislativas, técnicas e financeiras – até o máximo dos recursos disponíveis, para a satisfação daquilo que foi eleito como prioritário (núcleo mínimo obrigatório), reconhecendo o direito à educação como um verdadeiro direito (DUARTE, 2007, p. 710).

Cabe ressaltar que quanto ao destaque no ordenamento jurídico, o direito à educação, além de ser considerado o direito fundamental social que mais obteve dispositivos legais na Constituição de 1988, também é um dos que mais sofre alterações em busca de aumentar a proteção e a promoção do direito (ALVES, 2008).

Além da previsão constitucional específica que o direito à educação possui em nossa Constituição, ainda conta com diversas outras leis na esfera municipal, estadual e federal. Nesse sentido, Noleto (2008) acentua que

Para que o direito à educação seja plenamente realizado, o seu conteúdo deve integrar as disposições constitucionais e ser previsto nas leis e nas políticas. Além disso, é necessário que existam mecanismos para executá-lo, o que inclui a possibilidade de o direito à educação ser sujeito à jurisdição (NOLETO, 2008, p. 6).

Ainda de acordo com Noleto (2008, p. 6) “o direito à educação não é um ideal ou uma aspiração, mas um direito legalmente executável”, e isto indica que o “sistema judicial possui um papel essencial em protegê-lo e salvaguardá-lo”. Portanto, é sabido afirmar que a Constituição Federal de 1988 avançou ao trazer diversas possibilidades jurídicas para a proteção dos direitos fundamentais. Desse modo, Ranieri e Cury (2013) preconizam que a via judicial,

em particular na efetivação do direito à educação, vem revelando novos campos de afirmação do Estado Democrático de Direito, em benefício dos direitos de cidadania e da participação popular, o que é especialmente importante num País com baixa percepção popular do valor das instituições democráticas e desconhecimento da força normativa da Constituição (RANIERI; CURY, 2013, p. 59).

Nessa perspectiva, a discussão do direito à educação nesse trabalho torna-se necessária para que se possa compreender além da sua importância enquanto direito fundamental de natureza social estabelecido pela Constituição de 1988, o qual, segundo Ranieri e Cury (2013, p. 59) “consiste em um conjunto de determinações objetivas e consequentes, passíveis de serem aplicadas a contingências, situações e circunstâncias que se sucedem no desenvolvimento social, pela integração jurisprudencial e doutrinária”, mas também compreender o processo de evolução do direito à educação, assim como depreender quais tipos de prestações vêm sendo exigidas do poder público em face desse direito. No caso desse estudo, a análise dessas prestações será realizada em face das demandas judiciais impetradas em desfavor da Universidade Federal de Uberlândia, a fim de demonstrar quais discussões permeiam esses pedidos e, portanto, apontar como o direito à educação tem sido judicializado nesta Instituição.

Assim, a seção tem como objetivo apresentar os aspectos históricos do direito à educação no Brasil, evidenciando o que foi declarado ao longo de suas Cartas Constitucionais, de modo a demonstrar como esse direito fundamental de natureza social comparece nas legislações anteriores e como foi sendo modificado e/ou aprimorado ao longo dos anos, como resultado de um processo evolutivo.

Além disso, torna-se importante na mesma medida, a análise da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e Lei nº 8.069/90, que regulamenta o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, as quais se apresentam como legislações complementares que trazem regulamentações específicas em relação à educação.

Desta forma, conhecer a evolução desse direito nas constituições brasileiras e demais dispositivos legais que o balizam, constitui-se como um passo fundamental para a compreensão de seus limites e de sua conseqüente modificação para a realidade social.

Diante do exposto, para se atingir o objetivo dessa seção, inicialmente será apresentado um resgate histórico das Constituições de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, com destaque para os principais artigos que tratam da educação, ressaltando a questão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino presentes nestas Cartas Constitucionais.

Em seguida, serão explanadas as contribuições que os profissionais da educação trouxeram por meio dos princípios educacionais formulados na Carta de Goiânia, os quais passaram a compor o texto Constitucional de 1988. Neste cenário, também foram apontados alguns posicionamentos (contrários e favoráveis) de educadores quanto ao financiamento da educação em instituições públicas e privadas com verba pública, presentes no debate durante a formulação da Carta de Goiânia. Na sequência realizou-se uma análise dos artigos presentes na Constituição Federal (CF) de 1988, que tratam da educação, reiterando alguns princípios importantes, assim como a questão da gratuidade e da obrigatoriedade do ensino. Este estudo se torna importante para que seja estabelecido um parâmetro quanto à evolução do direito à educação presente nesta Carta em relação às Constituições anteriormente explanadas.

Já na terceira e quarta partes, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional serão abordados nesta sequência, demonstrando como o direito à educação encontra-se presente em ambos.

2.1 Aspectos históricos do direito à educação nas Constituições Brasileiras

Os direitos, como forma de desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, evoluíram nas legislações no decorrer dos anos. Quanto à historicidade desses direitos, por mais indispensáveis e importantes que sejam, Bobbio (2004, p. 9) afirma que “eram nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”

De entendimento semelhante, ressalta-se o posicionamento de Canotilho (2004):

A colocação do problema – boa ou má deixa claramente intuir que o filão do discurso subsequente – destino da razão republicana em torno dos direitos fundamentais – se localiza no terreno da história política, isto é, no *locus* globalizante onde se procuram captar as ideias, as mentalidades, o imaginário, a ideologia dominante a consciência coletiva, a ordem simbólica e a cultura política (CANOTILHO, 2004, p. 9).

Assim, os direitos podem ser considerados como garantias históricas que se modificaram, e continuam se modificando ao longo dos anos, sempre se adaptaram às necessidades específicas de cada época. Bobbio (2004) ainda ressalta que a existência desses direitos requer o estabelecimento de normas:

A existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo onde por “existência” deve-se entender tanto o mero fato exterior de um direito histórico ou vigente, quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação (BOBBIO, 2004, p. 38).

Desta forma, com a proclamação da independência em 1822, tornou-se necessária a implantação de uma Constituição a fim de assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos, a organização estrutural dos poderes e a garantia da liberdade, pois segundo Chizzotti (2014) o Brasil ainda se encontrava em declínio gradual das condições econômicas e políticas que sustentaram o regime colonial.

Com a ascensão do Partido Liberal Brasileiro, apoiado por comerciantes, proprietários de províncias, artesãos e intelectuais ilustrados, a implementação de uma Constituição, uma forma de governo e instituições, legislação, novos usos e costumes que afirmassem a “nação brasileira” era clamada pela população (CHIZZOTTI, 2014).

Posta como um marco da hegemonia do partido liberal, e convictos do vigor radical da lei, os bacharéis legisladores, conforme preconiza Chizzotti (2014, p. 44-45) “Confiavam construir um sistema jurídico novo para o país como meio eficaz para a edificação de uma nova nação, igual aos países que extraíam inspiração seus projetos de lei”.

O Regente Pedro de Alcântara, em junho de 1822, antes mesmo da Independência do Brasil, convocou a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa das províncias do Brasil, encarregada de elaborar a primeira Constituição do país. Entretanto, essa Constituinte veio a

ser dissolvida por D. Pedro I em novembro de 1823 (EICHLER; BRITO, 2006). Esse episódio, segundo Feronato (2007, p. 48) “foi durante muitas décadas o centro de uma controvérsia que tentou descobrir os reais motivos de sua dissolução, além de se tentar entender qual o papel que esta teria representado para o Brasil nos seus oito meses de funcionamento”.

No entanto, o trabalho desenvolvido pela Constituinte de 1823, segundo Chizzotti (2004, p.41) “sintetiza as relações de forças sociais e políticas que, por fraturar diversas, deram condições à independência”. Apesar das promessas feitas pelo Imperador, referentes à convocação de uma nova Assembleia Constituinte, o que ocorreu foi a preparação para a Constituição de 1824, a qual foi outorgada pouco tempo depois (FERONATO, 2007).

A partir das relações de forças sociais e políticas que resultaram na Independência do Brasil, a Constituição Imperial, outorgada em 25 de março de 1824, segundo Nogueira (2012, p. 9) foi a “de maior duração das sete que tivemos e que, ao ser revogada pelo governo republicano, em 1889, depois de 65 anos, era a 2ª Constituição escrita mais antiga do mundo, superada apenas pela dos Estados Unidos”.

De acordo com Pedro Lenza (2012, p. 41), essa Constituição “[...] foi marcada por forte centralismo administrativo e político, tendo em vista a figura do poder Moderador, constitucionalizado, e também por unitarismo e absolutismo”, pois a assembleia constituinte, que havia sido convocada inicialmente para a elaboração da Constituição, foi dissolvida em 1823 após ter tido conflitos com o Imperador, que convocou posteriormente somente membros de sua confiança para a elaboração da Constituição, em busca da preservação de seu próprio poder.

Nesse contexto Iglesias, (1985) afirma que:

A Constituição de 1824 estabelece princípios de um liberalismo moderado, expressando a busca de separação entre Colônia e Metrópole, processo marcado por ambiguidades e contradições. O fortalecimento da figura do imperador se concretiza através do Poder Moderador, garantindo-lhe ampla margem de intervenção na vida pública do País, inclusive na nomeação dos presidentes das províncias (IGLESIAS,1985).

Em relação à educação, a Constituição Imperial não trouxe nenhum capítulo específico, assim como não houve qualquer participação da nação em seu processo de elaboração pois eram poucas as referências atribuídas às questões educacionais durante o Império. A mais considerável menção à educação se faz presente no Título 8º “Das Disposições Gerais, e Garantias dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros” nos incisos do art. 179:

Art. 179 – A inviolabilidade dos direitos cívicos e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte [...]

XXXII – A Instrução primária, e gratuita, a todos os Cidadãos.

XXXIII – Colégios, e Universidades, onde serão ensinados os elementos das Ciências, Belas Letras e Artes.

XXXIV – Nenhum gênero de trabalho, de cultura, indústria, ou comércio pode ser proibido, uma vez que não se oponha aos costumes públicos, a segurança, e saúde dos cidadãos (BRASIL, 1824).

Embora o inciso XXXII declare a gratuidade da instrução primária e intitule o Brasil como um dos primeiros países a oferecer a educação de forma gratuita, esse inciso restringe essa gratuidade de acesso quando menciona a palavra “cidadãos” em seu texto de lei, conforme apontam Oliveira e Adrião (2007):

Do ponto de vista da legislação, essa declaração de gratuidade coloca o Brasil entre os primeiros países do mundo a fazê-lo. Entretanto, o analfabetismo era a condição de instrução da maioria da população e o Poder Público não desenvolveu esforços para transformar a educação em política pública. Além disso, a concessão do direito à educação apenas aos “cidadãos” restringia sua abrangência, pois a maioria da população era constituída por escravos (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p.17).

Portanto, quanto à garantia de uma educação gratuita oferecida a todos e posta na Constituição Imperial, Cury (2005, p. 19) enfatiza que “o império não foi um momento efetivo da educação como um direito universal de cidadania [...] é preciso apontar quem é esse cidadão brasileiro” pois esse documento aduzia a exclusão de negros e de escravos, que não eram considerados cidadãos pelo Império e, conseqüentemente, não poderiam usufruir dos direitos previstos.

Quanto ao inciso XXXIII que remete ao ensino superior, o texto é sucinto e vago e a gratuidade não se encontra explícita como dever do Estado. Referente a esse nível de ensino, interessante se faz mencionar o inciso XXXIV desse mesmo artigo, o qual estabelece que não será permitida a proibição de nenhum gênero, desde que não conflite com os costumes públicos, a segurança e a saúde dos cidadãos. Diante dessas proibições havia uma anuência da Constituição Imperial para que as escolas pudessem oferecer o ensino de forma privada. Quanto à essa liberação, Cunha (1980) cita que:

Depois da independência, formaram-se dois setores, o do ensino estatal (secular) e o do ensino particular (religioso ou secular). O novo Estado propunha-se a ditar normas para o ensino por ele ministrado e deixar o ensino particular funcionando em regime de *laissez-faire* (CUNHA, 1980, p.86).

Cabe destacar que anteriormente à Independência do Brasil, o ensino predominante era o estatal, religioso ou secular, embora ainda houvesse alguns poucos estabelecimentos dirigidos por particulares que ofereciam disciplinas referentes às artes manuais.

Tendo em vista a permanência do poder centralizador e as limitações referentes à educação presentes na Constituição Imperial, houve uma emenda constitucional conhecida como Ato Adicional de 1834, estabelecida pela Lei nº 12 de agosto de 1834, com o propósito de se firmar um compromisso político acima das desavenças entre liberais e conservadores. Por meio desse Ato foi concedido o direito às províncias de criarem suas próprias assembleias legislativas, que concederiam autonomia a seus representantes, inclusive para disponibilizar o direito à educação primária gratuita nas constituições estaduais. Desta forma, mesmo com a derrota das emendas previstas pela Lei nº 15 de outubro de 1827, que regulava carreiras, salários e currículos para todo o Império referentes à educação, com o Ato Adicional de 1834 foi possível manter a autonomia dos Estados e assegurar esses direitos, que posteriormente fariam parte da Constituição de 1891 (OLIVEIRA e ADRIÃO, 2007).

Embora a Constituição Imperial tenha oferecido a instrução primária e gratuita a todos os cidadãos, colocando o Brasil como um dos primeiros países a fazê-lo, podemos observar que esse alcance se restringiu a grande parcela da população, o que contribuiu para que o progresso educacional no país não avançasse. Oliveira e Adrião (2007, p. 17) destaca que “o Poder Público não desenvolveu esforços para transformar a educação em política pública”, o que seria essencial para a formação da maior parte da população.

Com a Proclamação da República, e com a promulgação da primeira Constituição Republicana em 24 de fevereiro de 1891, que contou com a participação popular, o poder moderador presente na Constituição Imperial perdeu espaço e somente os três poderes tradicionais passaram a atuar. As perspectivas criadas com essa Constituição Republicana eram de melhoria para a cidadania.

Com a conseqüente descentralização do Império, os Estados passaram a ter competência sobre o ensino primário, ao passo que a União se tornou responsável pelo Ensino Secundário Superior, conforme dispõe o art. 35 da CF de 1891 incisos 3º e 4º:

Art. 35 – Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:

[...]

3º – criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados;

4º – prover a instrução secundária no Distrito Federal (BRASIL, 1891).

Desse modo, diante da inexistência da implantação de uma política educacional eficaz, a gratuidade e a obrigatoriedade deixaram de compor a Constituição de 1891 e passaram a ser responsabilidade dos Estados, os quais teriam autonomia para gerir a educação num processo muito individualizado em que cada um teria de levar em consideração os fatores econômicos e culturais de cada província nesse processo de institucionalização da escola primária.

Quanto à obrigatoriedade de o ensino estar presente nesta Constituição, foram encaminhadas algumas emendas que propunham sua implantação; no entanto, sem sucesso. Oliveira e Adrião (2007, p. 17) afirmam que “a hegemonia de uma visão individualista do liberalismo determinou a derrota de poucas emendas que propuseram o ensino obrigatório na Constituinte Republicana de 1891.” Sobre esta obrigatoriedade, Cury (2014) nos dá seu posicionamento quanto à omissão dos constituintes:

[...] explicável, ao menos no âmbito das falas sobre a gratuidade, pelo princípio federativo. Já a obrigatoriedade não passou, seja por causa do federalismo, seja sobretudo pela impregnação do princípio liberal de que a individualidade é uma conquista progressiva do indivíduo que desenvolve progressiva e esforçadamente a sua *virtus* (CURY, 2014, p. 93).

Cury (2014) ressalta que embora tenham sido encaminhadas inicialmente 76 emendas para a revisão Constitucional de 1926, foram aprovadas apenas cinco emendas à Constituição de 1891 e nenhuma era relativa ao ensino.

Dessa forma, a garantia do direito à educação não esteve presente nesta Carta, assim como a gratuidade e a obrigatoriedade não foram contempladas como um dever do Estado. Apesar de ter sido concebida como um direito social, a educação não foi expressamente instituída.

Com a Revolução de 1930, a qual, segundo Oliveira e Adrião (2007, p. 17) “trouxe a promessa de modernização do país, consolidando a perspectiva que atribui papel central à educação na construção da nacionalidade [...]” marcou o início da nova República e, com a chegada da nova Constituição, promulgada em 16 de julho de 1934, foi criado o Ministério da Educação – MEC que, a partir de então, estaria diretamente atrelado aos interesses do governo. Essa Carta se inovou na medida em que representou um processo de modernização que trouxe a educação como obrigação dos Poderes Públicos, garantindo a gratuidade do ensino primário, visando à extensão a outros níveis de ensino, estendido a todos os cidadãos, além de compor um capítulo específico que tratava dos direitos educacionais, como afirma Cury (2005):

Se impõem pelo Plano Nacional de Educação, pelo ensino primário gratuito e obrigatório, pela vinculação obrigatória de percentual dos impostos dos Estados, Municípios e União em favor da educação escolar, inclusive a da zona rural, a criação de fundos para uma gratuidade ativa (merenda, material didático e assistência médico-odontológica), a progressividade da gratuidade para além do primário, a confirmação de um Conselho Nacional de Educação (CURY, 2005, p.22-23).

Essa Constituição sofreu grande influência do Manifesto dos Pioneiros da Educação, que ocorreu a pedido do governo na IV Conferência de Educação, lançado em março de 1932, e, segundo Lima (2012, p. 187), “o objetivo era trazer novas proposituras para uma escola que

tem como missão elevar o espírito dos incultos e os bens sociais dos despossuídos, ocasionando uma avalanche de mobilidade social e superação das desigualdades econômicas”, pois, mesmo após a Constituição Republicana de 1891, a economia e a educação andavam na contramão com as reformas descontinuadas e sem consistência econômica, o que dificultava a criação de um sistema de organização escolar que pudesse atender às necessidades de todo o país.

A partir de 1930, com as transformações ocorridas em torno do movimento desenvolvimentista, baseadas no processo de industrialização do país e diante da emergente modernização, as questões educacionais, assim como culturais, políticas e sociais, seriam reformadas para melhor atenderem às novas características estruturais (SANFELICE, 2007).

A ideia era introduzir uma nova política educacional de ensino que fosse desenvolvida por meio de atualizados padrões educacionais, voltada para toda a nação brasileira, independentemente de classe econômica, deixando no passado as corriqueiras formas de ensino retrógradas para que o país pudesse alcançar a modernidade. Quanto à chegada desta nova educação, o Manifesto de 1932 trazia que:

A educação nova, alargando a sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, a sua verdadeira função social, preparando-se para formar "a hierarquia democrática" pela "hierarquia das capacidades", recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável com o fim de "dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento", de acordo com uma certa concepção do mundo (AZEVEDO, 2010, p. 40).

Por outro lado, Vidal (2013, p. 584) menciona que o intuito do Manifesto não estava voltado somente às funções sociais com foco na educação porque havia também um outro movimento:

o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, publicado em março, quatro meses antes da eclosão do movimento revolucionário, não se situava no estrito âmbito da disputa no campo educacional, representando também uma pregação de natureza macropolítica. A defesa da descentralização do sistema educacional confluía aqui com os anseios pelo federalismo abraçado pelas novas elites paulistas.

Já em relação à gratuidade do Ensino, o Manifesto declara que “o Estado não pode tornar o ensino obrigatório sem torná-lo gratuito” (Manifesto de 1932, 2010, p. 45).

Nesse contexto, importante se faz mencionar o artigo 149 da Constituição de 1934, no qual a educação, posta como direito de todos, se torna uma tarefa a ser cumprida tanto pela família, quanto pelos Poderes Públicos:

Art. 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no país, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e

econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL, 1934).

Em relação a esse compartilhamento de responsabilidades entre família e Poderes Públicos, previsto no artigo 149, Cury, Horta e Fávero (2005) apontam os motivos pelos quais se levou tanto tempo para que os direitos educacionais fossem reconhecidos como direito público subjetivo.

A ambiguidade entre instruções responsáveis pela obrigatoriedade talvez explique por que se levou tanto tempo para que a educação fosse reconhecida como direito público subjetivo. Como se sabe, tal direito diz do poder de ação que a pessoa possui de proteger ou defender um bem considerado inalienável e ao mesmo tempo legalmente reconhecido. Daí, decorre a faculdade, por parte da pessoa, de exigir a defesa ou proteção do mesmo direito da parte do sujeito responsável. Se havia normas do Código Penal para assegurar essa proteção incriminando a família, o mesmo não existia, até 1988, em relação ao Estado, a fim de possibilitar ao indivíduo o uso de mecanismos jurídicos correspondentes ao direito declarado (CURY; HORTA; FÁVERO, 2014, p. 33).

A partir desse artigo iniciaram-se as discussões de quem seria a escolha pela definição da instituição de ensino em que seria oferecida essa educação. De um lado os católicos entendiam que essa escolha deveria ser feita unicamente pela família, tendo o Estado somente o dever de criar as condições necessárias para a efetivação desse direito. De outro, os liberais entendiam que a escolha deveria ser feita somente pelo Estado, com a garantia da escola pública para todos e, aqueles que optassem pela escola privada, deveriam pagar, de forma que não houvesse intervenção do Estado nas despesas. (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

O art. 150 dessa mesma Constituição estabeleceu a educação como um direito declarado como competência da União e ainda definiu normas para a Criação do Plano Nacional de Educação (PNE), conforme artigo abaixo:

Art. 150 – Compete à União: a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País. [...] Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras “a” e “e”, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas: a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos; b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível (BRASIL, 1934).

A partir desses incisos, podemos observar a grande influência que as ideias do Manifesto de 1932 tiveram na elaboração dessa Constituição no que se refere à função pública da educação:

Mas, do direito de cada indivíduo à sua educação integral, decorre logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação, na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente

pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais (MANIFESTO de 1932, 2010 p. 43).

Cury, Horta e Fávero (2014) ressaltam que a Constituição de 1934, apesar de vigorar por um período curto de nossa história, nos trouxe inúmeras contribuições:

A Constituição de 1934 inaugura, em âmbito nacional, a educação como um direito declarado. E, executados casos em que a força se sobrepôs à lei e o arbítrio ao direito (ainda que textualmente mantido em vários itens, como no caso da educação escolar primária), as constituições posteriores não fizeram mais do que manter, ampliar ou recriar este direito declarado (CURY; HORTA; FÁVERO, 2014, p. 32).

Além desses autores, Oliveira e Adrião (2007, p. 19) complementam a sua importância na área educacional: “a Constituição de 1934 é uma referência fundamental. As polaridades e as opções políticas que lá afloraram são centrais nos debates educacionais até os dias de hoje”.

Ainda acerca da Constituição de 1934, em seu capítulo III, Seção I, que trata dos atos do Presidente da República, o art. 52⁶ estabelecia o período máximo em que o Presidente da República poderia permanecer em seu mandato e quais eram as regras para uma nova candidatura.

No entanto, a partir de 1937, sem findar o período estabelecido de quatro anos previsto na CF/1934, houve intervenção de um regime ditatorial conhecido como Estado Novo, que teve início em 10 de novembro de 1937, por meio de um golpe liderado pelo próprio presidente em exercício – Getúlio Vargas, que deu continuidade a seu mandato após 1938, desrespeitando as normas constitucionais.

Diante de um cenário envolto de censura, com restrições à participação política, desrespeito à Constituição e com a justificativa de combate ao comunismo, esse golpe de Estado, apoiado por lideranças políticas e militares, anunciada por Getúlio Vargas com a alteração do regime em 10 de novembro de 1937, fez com que Getúlio permanecesse no poder até 1945. Com o golpe, iniciou-se um novo período com a Constituição de 1937, conhecida também como “Polaca, inspirada no texto polonês” (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Nesta Constituição, a educação pública foi desconsiderada, o que podemos destacar como um retrocesso quanto aos direitos educacionais inseridos no subtítulo referente à família, a começar pela redação do art.125, que desobrigava indiretamente o Estado de prover a educação pois ele era inserido como subsidiário nesta condição de mero colaborador e priorizava a escola particular como a principal fonte provedora deste direito ao cidadão.

Art. 125 - A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou

⁶ Art. 52 - O período presidencial durará um quadriênio, não podendo o Presidente da República ser reeleito senão quatro anos depois de cessada a sua função, qualquer que tenha sido a duração desta. (BRASIL, 1986).

subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular (BRASIL, 1937).

Com a mesma consideração, necessário se faz mencionar o art. 130 dessa Constituição, pois, ao mesmo tempo em que o Estado oferecia a educação primária gratuita, ele entendia ser necessária a cobrança de tarifas daqueles que não pudessem comprovar a escassez de recursos, restringindo, dessa maneira, o acesso gratuito à escola pública àqueles que não se enquadrassem nos requisitos impostos, conforme demonstra o artigo:

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

Essa Constituição priorizava o ensino particular e, com isso, segundo Pompeu (2005, p.19), “criava um verdadeiro hiato entre o ensino dos pobres, classes menos favorecidas e o ensino daqueles que podem pagar, as classes mais favorecidas”.

Nesse mesmo entendimento, Oliveira e Adrião (2007) posicionam-se quanto às condições de gratuidade prevista no artigo:

[...] era o surgimento, em termos legais, do discurso preocupado com a redistribuição de renda via educação, restringindo o acesso gratuito apenas aos mais necessitados. Este é tipicamente o processo de substituição de um direito, extensivo a todos, por uma exceção, sujeita a critérios a serem definidos, muitas vezes regidos pela lógica do favor (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 19-20).

Em síntese, o golpe que instituiu a CF/1937 centralizou os poderes Legislativo e Executivo nas mãos do presidente Getúlio Vargas, o qual, em matéria educacional, não demonstrou preocupação com a educação pública porque apesar da Carta tratar da gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, a gratuidade não foi estabelecida como regra, destinada a todos e, sim, foi posta como exceção, estendida somente àqueles que pudessem comprovar a escassez de recursos.

Esta Carta ainda trouxe a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais como obrigatórios⁷, além de contemplar o ensino religioso, desde que não constituísse objeto de obrigação dos professores nem frequência compulsória por parte dos alunos⁸. Podemos afirmar que essa Constituição representou um retrocesso em relação à CF/1934.

⁷ Art. 131 – A educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais serão obrigatórios em todas as escolas primárias, normais e secundárias, não podendo nenhuma escola de qualquer desses graus ser autorizada ou reconhecida sem que satisfaça aquela exigência. (BRASIL, 1986).

⁸ Art. 133 – O ensino religioso poderá ser contemplado como matéria do curso ordinário das escolas primárias, normais e secundárias. Não poderá, porém, constituir objeto de obrigação dos mestres ou professores, nem de frequência compulsória por parte dos alunos. (BRASIL, 1986).

Anteriormente à promulgação da Constituição de 1946, podemos ressaltar duas importantes contestações feitas à ditadura Estado-novista. A primeira foi realizada pelo Manifesto dos Mineiros⁹ e a segunda pelo I Congresso Brasileiro de Escritores que defendia a “liberdade de expressão e o sufrágio universal, direto e secreto”, além do relaxamento da censura à imprensa (OLIVEIRA, 2014).

Com o fim da ditadura imposta pelo Estado Novo, após oito anos com a estabelecida CF/1937, foi promulgada a Constituição de 1946, a qual restabeleceu a democracia presente na CF/1934 que inseriu a educação como direito de todos os cidadãos e tinha como objetivo eliminar os retrocessos existentes no texto da Constituição de 1937. Na Constituição de 1946, segundo Fausto (1995, p. 399), “o Brasil foi definido como uma república federativa, com um sistema de governo presidencialista. O poder Executivo seria exercido pelo presidente da república, eleito por voto direto e secreto para um período de cinco anos”.

No quesito direito à educação, a declaração veio prevista no art. 166: “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (BRASIL, 1946). Quanto à gratuidade e à obrigatoriedade, os incisos I e II do artigo 168 preconizavam que:

Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional; II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos (BRASIL, 1946).

Em virtude disso, estabeleceu-se o ensino primário como obrigatório e gratuito, com a retomada da proposta estabelecida pela Constituição de 1934 em que o ensino era estendido a todos, porém com modificações no que se refere ao ensino oficial ulterior ao primário, já que na CF/1934 a gratuidade permanecia também no nível ulterior ao primário, conforme dispunha a alínea “b”¹⁰ do parágrafo único, presente no art.150.

Para que os Estados pudessem introduzir os seus sistemas de ensino e oferecer o ensino oficial ulterior de forma gratuita, era necessária a aprovação da LDB, conforme aponta Saviani (2002):

o texto legal de 1946, ao declarar a educação como direito de todos e o ensino primário gratuito nas instituições públicas e de caráter obrigatório para todos, e ao delegar à União a responsabilidade de fixar diretrizes e bases para a educação nacional, abria a

⁹ O Manifesto dos Mineiros “defende a democratização do país, é assinado por 92 mineiros, entre advogados, professores, literatos e é considerado a primeira manifestação pública dos setores liberais de oposição ao Estado Novo.” Oliveira (2005, p. 177).

¹⁰ b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível. (BRASIL, 1946).

possibilidade da organização e instalação de um sistema nacional de educação como instrumento de democratização da educação pela via da universalização da escola básica. A elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional iniciada em 1947 era o caminho para realizar a possibilidade aberta pela Constituição de 1946 (SAVIANI, 2002, p.194).

No entanto, a partir de 1947, algumas Constituições Estaduais já contavam com as inovações referentes à gratuidade e à obrigatoriedade presentes em seus textos, como era o caso da Carta Paulistana que trazia a gratuidade do ensino oficial extensiva a todos os graus. Os Estados do Rio Grande do Norte e Mato Grosso também dispunham essas inovações (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Cavalcanti (1953) ainda nos traz seu considerável posicionamento quanto à necessidade de legislação complementar referente às questões da obrigatoriedade e de gratuidade no âmbito educacional, já que para ele ambos são “autoexecutórios”:

[...] parece-nos que a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino prescindem, para sua aplicação, de outra lei – são princípios auto executórios. Nem existe sequer o que regulamentar, a não ser prover as entidades públicas interessadas dos meios para atender às despesas decorrentes da gratuidade do ensino (CAVALCANTI, 1953, p. 109 apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 20-21).

Um dos pontos polêmicos nessa Constituição trata do Ensino Religioso com muitas discussões acerca do tema. Alguns constituintes contrários à aprovação apontavam que o Ensino Religioso deveria ficar a cargo dos templos, da família e não da escola, visto haver diversos credos religiosos, o que poderia se tornar um constrangimento àqueles seguidores de outras religiões. Foram também discutidas questões como o oferecimento do Ensino Religioso em horário diferente das aulas regulares, assim como a oferta de forma gratuita, sem que gerasse ônus aos cofres públicos.

Outro ponto colocado em pauta foi a questão da exclusão dos docentes para ministrarem essa disciplina, ou seja, o ensino só poderia ser ministrado por pessoas externas às instituições. No entanto, defensores da permanência do Ensino Religioso na Constituinte afirmavam que propor o ensino fora das aulas regulares poderia ser interpretado como uma punição aos alunos ou considerá-lo como um ensino em segundo plano (OLIVEIRA, 2014).

Diante dos apontamentos, podemos constatar que foram inclusos os argumentos tanto dos constituintes contrários, quanto dos constituintes favoráveis, conforme dispõe o art. 168 inciso V – “o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável” (BRASIL, 1946).

Portanto, a Constituição de 1946 retomou os princípios previstos na CF/1934, assim como restabeleceu a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário, assegurando os princípios de liberdade e solidariedade no oferecimento da educação, além de conceder autonomia aos Estados, com maior liberdade de organização dos sistemas de ensino de acordo com as reais necessidades de cada região. Embora tenham sido adotadas medidas para a ampliação do acesso ao ensino primário, os avanços da educação pública foram poucos, apesar da ampliação dos direitos políticos em ambiente democrático (RANIERI; ALVES, 2018).

Em 31 de março de 1964, um golpe de Estado liderado por um regime político ditatorial, comandado por militares, marcou novamente o início de um período ditatorial no Brasil. Caracterizado por alternância entre os militares no poder, restrições à sociedade brasileira, privação dos direitos e uso excessivo da violência, os militares se instalaram de forma direta e duradoura no governo durante os próximos 21 anos.

Segundo Germano (1990) o golpe teve um caráter burguês. O autor destaca que estudos apontados pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (Ipes), e pela União Democrática Nacional (UDN), confirmaram que além da participação das classes dominantes no país, houve participação de multinacionais e do próprio governo dos Estados Unidos. Entretanto, a intervenção executiva do golpe ficou a cargo das Forças Armadas.

Para o processo de implantação da Constituinte de 1967, foi nomeada, no ano anterior, uma Comissão pelo então Presidente da República em exercício, Castello Branco, para que fosse elaborada uma Constituição e deixada ao seu sucessor na presidência. No decorrer dos trabalhos dessa comissão, por divergências entre os membros, ela foi desfeita. Deixaram apenas um anteprojeto que posteriormente foi submetido ao Congresso para análise. Segundo Horta (2014), vários parlamentares se manifestaram contrários ao projeto por se apresentar como um “ditado de um poder autocrático”, sem participação das classes representativas do país. Para a oposição, composta por membros do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), tratava-se de um projeto antidemocrático. Ainda, segundo o mesmo autor, o projeto reduzia drasticamente as competências e as prerrogativas do Poder Legislativo e desfigurava totalmente todos os direitos: individuais, políticos e sociais (HORTA, 2014).

No entanto, após todas as discussões sobre o projeto, ele foi aprovado, mas recebeu centenas de emendas, apreciadas por sub-relatores e analisadas pelo presidente e, só então as que passaram por esse crivo posteriormente poderiam ser, ou não, aprovadas pelo governo militar. Diante desse cenário, a nova Constituição foi promulgada em 24 de janeiro de 1967.

No que concerne à educação, o projeto elaborado pelo poder executivo contou com relevantes alterações, tendo em vista as diversas manifestações advindas da oposição, inclusive da Associação Brasileira de Educação (ABE), que encaminhou um documento com a seguinte reivindicação ao Ministro da Educação Raymundo de Aragão:

[...] a inclusão, pelo menos, dos preceitos relativos a estes pontos: a) direito à educação; b) obrigação do poder público em matéria de ensino, regulado por planos periódicos, que tendem à obrigatoriedade escolar progressiva; c) percentuais mínimos de recursos destinados ao ensino; d) desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica (HORTA, 2014, p. 244).

O ministro acatou as solicitações e redigiu um novo texto em substituição ao capítulo da educação, recebeu apoio dos parlamentares e este foi aprovado como Emenda 862.

O art. 168¹¹, presente no Título IV, *da Família, da Educação e da Cultura*, no tocante à gratuidade e à obrigatoriedade do ensino, o poder executivo, que não fazia menção da gratuidade em nenhum nível de ensino, encontrou pelo caminho alguns entraves com a Emenda 862.

Em relação ao inciso II desse mesmo artigo, que trata da gratuidade e obrigatoriedade dos 7 aos 14 anos, este se constitui em um dispositivo inovador, se comparado às Constituições anteriores pois o ensino primário foi ampliado para oito anos obrigatórios.

No entanto, essa ampliação não ocorreria de fato, visto que a gratuidade era garantida somente nos estabelecimentos primários oficiais. Além disso, a Lei n.º 4.024/61, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, já estabelecia o período mínimo e máximo em que seria ministrado o ensino primário, 4 e 6 anos respectivamente, conforme dispõe o art. 26, *único, in verbis*:

¹¹ Art. 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

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

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

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

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

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

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

IV - o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio;

V - o provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e superior será feito, sempre, mediante prova de habilitação, consistindo em concurso público de provas e títulos quando se tratar de ensino oficial;

VI - é garantida a liberdade de cátedra. (BRASIL, 1967).

Art. 26 – O ensino primário será ministrado, no mínimo, em quatro séries anuais.
Parágrafo único – Os sistemas de ensino poderão estender a sua duração até seis anos, ampliando, nos dois últimos, os conhecimentos do aluno e iniciando-o em técnicas de artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade (BRASIL, 1961).

Esta obrigatoriedade permaneceria reduzida aos quatro anos e só se tornaria efetiva com a promulgação da Lei nº 5.692 de 1971, com a criação do ensino de primeiro grau.

Diferentemente do que propunha a Constituição de 1946, nessa nova Carta eram exigidos para o ensino ulterior ao primário o aproveitamento do aluno, assim como o reembolso nos níveis superiores para aqueles que não comprovassem a falta de recursos, conforme inciso III, o que nos leva ao entendimento, nesse último caso, de uma possível ausência de responsabilidades por parte do Estado, no que se refere ao oferecimento do ensino, tendo em vista a política de mínimo controle do Estado, vigente na época (OLIVEIRA, 2011).

Quanto aos incisos destacados, a Emenda Constitucional (EC) n.º 1 de 1969 também trouxe alterações, inclusive reconhecendo, pela primeira vez, a educação como “direito de todos e dever do Estado”¹². Já no que se refere à legislação não constitucional, a precedência ficou a cargo da LDB de 1961, que assegurava o direito à educação em seu art. 3º¹³ (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Quanto ao Ensino Religioso, matéria prevista no inciso IV, os debates do executivo referentes à emenda 862 aconteceram em torno de sua permanência ou não nas escolas. Alguns constituintes entendiam que a matéria exercia um papel fundamental na educação, já outros até eram a favor da permanência, desde que fosse oferecida de forma gratuita, sem remuneração aos professores e sem ônus aos Poderes Públicos, assim como ocorreu com a CF/1946. Vale ressaltar que a LDB/1961 também já dispunha do Ensino Religioso em seu art. 97¹⁴. Assim, diante de todos os debates, foi mantido o texto presente na Constituição de 1946 com ressalva aos graus de ensino que foram limitados ao primário e médio. Portanto, foram mantidas a

¹² Art. 176 – A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola [...]

I – o ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais; II – o ensino público será igualmente gratuito para quantos, no nível médio e no superior, demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos. (BRASIL, 1969).

¹³ Art. 3 da LDB/1961 – O direito à educação é assegurado: I – pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor; II – pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos. (BRASIL, 1961).

¹⁴ Art. 97 da LDB/1961 – O ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa, e será ministrado sem ônus para os poderes públicos, de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável. (BRASIL, 1961).

gratuidade e a não remuneração dos professores. A remuneração voltaria somente em 1971, com a revogação do art. 97 da LDB, pela Lei nº 5.692/71 (HORTA, 2014).

Deste modo, a Constituição de 1967 manteve os princípios educacionais, estabeleceu a educação como direito de todos e preservou os sistemas de ensino. No entanto, houve regresso no tocante ao fortalecimento do ensino particular por meio da disponibilização de bolsas pelo Poder Público e da exigência do reembolso, no caso de ensino de grau superior, àqueles que não pudessem comprovar a escassez de recursos.

Diante do exposto, o quadro abaixo condensa os principais acontecimentos em relação a esse direito ao longo das Constituições brasileiras:

Quadro 2 – O direito à educação nas Constituições Brasileiras:

Constituição de 1824	Constituição de 1891
<ul style="list-style-type: none"> - Não houve qualquer participação da nação em seu processo de elaboração; - Não trouxe nenhum capítulo específico sobre a educação, contemplando apenas 01 artigo e três incisos; e - Estabeleceu a gratuidade da instrução primária a todos os cidadãos, mas excluiu negros e escravos, os quais não eram considerados como cidadãos pelo Império. 	<ul style="list-style-type: none"> - A obrigatoriedade e a gratuidade deixaram de compor esta Carta, tendo em vista a inexistência de uma política pública educacional eficaz; - Os Estados passaram a ser responsáveis pelo ensino primário e, portanto, adquiriram autonomia para gerir a educação ao passo em que a União ficou responsável pelo ensino secundário superior; e - A educação não foi expressamente instituída.
Constituição de 1934	Constituição de 1937
<ul style="list-style-type: none"> - Instituiu a educação como obrigação dos Poderes Públicos; - Garantiu a gratuidade do ensino primário; - Definiu normas para a Criação do Plano Nacional de Educação; - Trouxe os direitos educacionais em um capítulo específico; e - Declarou a educação como direito de todos e estabeleceu um compartilhamento de responsabilidades entre família e Poder Público. 	<ul style="list-style-type: none"> - A educação pública foi desconsiderada ao passo em que o Estado passou a ser mero colaborador subsidiário; - Priorizou o ensino particular; - Instituiu o ensino primário como gratuito e obrigatório somente àqueles que não pudessem comprovar a escassez de recursos; - Inseriu a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais como obrigatórios; e - Contemplou o ensino religioso desde que não constituísse objeto de obrigação dos professores, nem frequência compulsória por parte dos alunos.
Constituição de 1946	Constituição de 1967
<ul style="list-style-type: none"> - A educação volta a ser definida como direito de todos; 	<ul style="list-style-type: none"> - Estabeleceu a educação como direito de todos; - Fortalecimento do ensino particular por meio da

<ul style="list-style-type: none"> - O ensino primário foi inserido como obrigatório e gratuito; - O ensino oficial ulterior ao primário foi instituído como gratuito somente àqueles que comprovassem a escassez de recursos; - O ensino religioso foi contemplado; no entanto como matrícula facultativa; e - Os Estados ganharam autonomia para organizarem seus sistemas de ensino, observando suas reais necessidades regionais. 	<p>disponibilização de bolsas pelo Poder Público e da exigência de reembolso, no caso de ensino de grau superior, àqueles que não pudessem comprovar a escassez de recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de efetivo aproveitamento para garantia da gratuidade do ensino médio e superior aos que comprovassem insuficiência de recursos; - Diminuição do percentual de receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino; e - Permanência do ensino religioso como matrícula facultativa.
---	---

Fonte: elaborado pela autora

Em síntese, no tocante aos nossos direitos e deveres presentes na Constituição Federal de 1988, a análise da evolução das Constituições Brasileiras, marcadas por avanços e retrocessos, torna-se importante para uma melhor compreensão dos avanços constitucionais referentes à educação, à trajetória das Constituições anteriores à de 1988, ao contexto histórico das mudanças percorridas, como também nos permite identificar quais foram as contribuições dessas Constituições na área educacional para a construção da Carta Magna de 1988, vigente até os dias atuais.

2.2 O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e demais dispositivos legais

O direito à educação é um conjunto de normas e de regulamentos previstos em organismos nacionais e também internacionais desde a Declaração dos Direitos dos Homens – 1948 (RANIERI e ALVES, 2018). Além disso, possui diversas formas de implementação, a depender do tipo de sistema utilizado em cada país. No Brasil, o direito à educação é constituído como um direito fundamental que se apresenta, de forma genérica, inserido no primeiro tópico no rol dos direitos sociais presentes em nossa Constituição Federal de 1988, em seu art. 6º, e com regulamentação específica prevista no capítulo III, Seção I, compreendida entre os artigos 205 a 214.

Considerado como um direito fundamental de natureza social, sua proteção está além de interesses meramente individuais por se caracterizar como um bem comum, tendo em vista que sua continuidade representa um modo de vida que tende a ser preservada (DUARTE, 2007).

Como tal, o direito educacional traz imposições ao Estado que deve oferecer os serviços educacionais com qualidade e a todos, para que desta maneira os cidadãos tenham condições de compreensão e de entendimento quanto aos bens que se encontram disponíveis na sociedade e tenham acesso aos serviços, ou seja, o acesso à educação torna-se essencial para a concretização dos demais direitos fundamentais do homem para a vida em sociedade, conforme nos aponta Saviani (2013):

a educação, para além de se constituir em determinado tipo de direito, o direito social, configura-se como condição necessária, ainda que não suficiente, para o exercício de todos os direitos, sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos ou de qualquer outra natureza (SAVIANI, 2013, p. 745).

Já para Marshall (1967), além do direito educacional estar diretamente relacionado à cidadania, trata-se de um pré-requisito necessário para a liberdade civil:

O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como um direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado (MARSHALL, 1967, p. 73).

Assim, a educação se constituiu como um direito indispensável ao desenvolvimento individual de cada cidadão, visto que atualmente nossa sociedade se baseia em normas escritas e que para o exercício de qualquer direito, torna-se fundamental o conhecimento que surge com o acesso à educação. No entanto, Duarte (2007, p. 698) ressalta que “mesmo podendo ser exercido individualmente, não pode ser compreendido em abstração de sua dimensão coletiva e até mesmo difusa”.

Já Celso de Mello (1986) conceitua educação e expõe o seu valor nas seguintes palavras:

É mais abrangente que o da mera instrução. A educação objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões, das potencialidades e da personalidade do educando. O processo educacional tem por meta: (a) qualificar o educando para o trabalho; e (b) prepará-lo para o exercício consciente da cidadania. O acesso à educação é uma das formas de realização concreta do ideal democrático (MELLO, 1986, p. 533).

Portanto, para a construção de uma cidadania democrática, a essencialidade do direito à educação deve prevalecer em uma sociedade, tendo em vista que por meio desse direito é que os cidadãos adquirem conhecimento para uma formação plena e também para exercício de sua liberdade. Neste sentido, Chauí (2021) afirma que se torna importante entender a origem da educação como ato formativo para o exercício da cidadania, como uma fonte de acesso ao saber e à criação de conhecimento.

Previsto hoje na FC/88 como um direito fundamental, percorreu diversos governos e Constituições até se estabelecer. As Constituições anteriores à de 1988 passaram por reformas

educacionais enfrentando desafios relacionados à equidade, financiamento, acesso e qualidade, além da ausência de resultados substanciais. Esse padrão se modificou apenas com a Constituição Federal de 1988, a qual instituiu a padronização de escolarização universal, gratuita e compulsória, de nível primário e secundário (RANIERI; ALVES, 2018).

Diante do exposto, no próximo tópico serão apresentadas algumas considerações referentes à Carta de Goiânia, evidenciando quais foram as reivindicações e contribuições dos educadores durante esse processo fundamental na formulação dos princípios educacionais presentes na Constituição de 1988.

2.2.1 A Carta de Goiânia e a Constituição de 1988

No ano de 1978 a chamada Frente Nacional de Redemocratização (FNR) tinha como proposta a convocação de uma Assembleia Constituinte independente. Essa proposta visava garantir que o período ditatorial não fosse perpetuado por meio de um processo de reforma constitucional (BARBOSA, 2012). Esse movimento em prol da realização de uma Assembleia Constituinte atingiu importantes instituições e movimentos populares.

Com isso, a partir da década de 1980, se consolidaram no Brasil os denominados movimentos sociais formados por estudantes, sindicatos, movimentos feministas, negros, religiosos, Associação Brasileira de Imprensa (ABI), dentre outros grupos, os quais travaram lutas corporais contra militares, fizeram manifestações para a melhoria de condições da população, resistiram ao autoritarismo, ao excesso de violência, assim como reivindicaram o fim do governo ditatorial imposto pelo golpe militar de 1964. Cury (2005, p. 25) ressalta a importância desses movimentos:

foram a busca pela redemocratização (do país), a necessidade de se repensar um novo pacto fundamental para o país e a urgência de normas estruturantes conforme à democracia, que conduziram a uma impressionante mobilização popular e, depois, a Constituinte de 1987.

Entre esses movimentos, alguns tiveram bastante expressividade na luta contra o regime militar e foram responsáveis por diversas ações de protestos como o movimento estudantil que se constituiu numa grande força através da União Nacional dos Estudantes – UNE, o movimento operário, que retornou com força enquanto a ditadura militar estava cada vez mais declinando, a fundação do Partido dos Trabalhadores (PT) no início da década de 1980, o retorno do movimento operário por meio das greves, liderado por Luiz Inácio Lula da Silva, assim como as greves de outras classes como bancários, professores, funcionários públicos etc.

Todos esses movimentos se constituíram como um marco para os movimentos populares que lutaram contra o regime militar (SANTOS, 2009).

Priori *et al* (2012, p. 203) ressalta a importância da luta desses movimentos sociais,

Mesmo como uma política econômica e com um forte aparato de repressão, sustentadas por Atos Institucionais e pela Lei de Segurança Nacional, os movimentos sociais e políticos conseguiram criar uma rede de protesto e de resistência que colocavam em xeque as medidas adotadas pelos militares.

Com uma intensa mobilização cidadã em 1984, foi possível a participação popular na política, na elaboração de pautas para uma reconstrução institucional do país, além da exclusão do autoritarismo (MARTINS, 2018).

A realidade pré-Constituição de 1988 era o início de uma nova esfera pública democrática tanto no combate aos governos antidemocráticos, quanto na reivindicação de várias faces da democratização, inclusive a do Estado. O surgimento de novos atores políticos, acompanhados de propostas para o futuro, firmava a convicção de que o Brasil era incompatível com a organização da vida antidemocrática e que a democracia poderia conviver com a justiça social. O período ditatorial, o qual impediu os cidadãos de fazer política sob suas variadas formas, o que se tornou privilégio de poucos, se viu rodeado de novos atores sociopolíticos. Nascia um novo ordenamento jurídico movido por contestações, novos conceitos e esperança, que deram forma à nova substância nascente (CURY, 2008).

Os artigos que tratam da Educação na Constituição Federal de 1988 devem-se muito aos educadores que trabalharam e contribuíram na formulação da Carta de Goiânia. Longas foram as batalhas para se garantirem legalmente os Direitos Educacionais no Brasil e constituírem-se como um dever do Estado. A seguir foram apresentadas algumas considerações quanto a esta Carta com o intuito de demonstrar suas contribuições para a CF/1988.

A *Carta de Goiânia*, decorrente de uma Conferência realizada com educadores no ano de 1986 na cidade de Goiânia – GO, trouxe relevantes contribuições na área da educação com a elaboração de princípios educacionais que posteriormente foram inseridos na Constituição Federal de 1988.

Destacamos o trecho do texto inicial da Carta de Goiânia, resultante da IV Conferência Brasileira de Educação (CBE) elaborada por educadores (as), com o intuito de estabelecer a democracia e influenciar o texto constitucional, onde ficaram claramente demonstradas as reivindicações dos educadores para que o Estado promovesse e garantisse uma educação gratuita e de qualidade, por meio da nova Constituição de 1988:

Os participantes da IV Conferência Brasileira de Educação reivindicam, assim, que a nova Carta Constitucional consagre os princípios de direito de todos os cidadãos

brasileiros à educação, em todos os graus de ensino e do dever do Estado em promover os meios para garanti-la. Ao mesmo tempo, se comprometem a lutar pela efetivação destes princípios, organizando-se nas suas entidades, exigindo compromissos dos candidatos às Constituintes a nível federal e estadual e cobrando o cumprimento de medidas propostas para a democratização da educação (PINO *et al*, 2018, p. 811).

Diante desse contexto, pode-se observar que foi de grande relevância a elaboração de todos os 21 princípios na área educacional presentes na Carta de Goiânia, pois “[...] influenciou decisivamente a estrutura do texto constitucional”. Ande, Anped, Cedes (1986, p. 814).

Os artigos¹⁵ referentes à educação presentes na Constituição de 1988, mencionados aqui de forma resumida, se devem aos movimentos realizados em defesa da escola pública, com a considerável contribuição da Carta de Goiânia.

Em 1987, quando ainda aconteciam os debates das subcomissões que estudavam e discutiam as propostas que posteriormente fariam parte da Carta Magna de 1988, Fernandes (1987, p. 15) manifestou-se seguramente quanto à efetividade do direito à educação: “[...] não podemos ficar naquelas formulações abstratas: A educação é direito de todos e dever do Estado, e depois fecharmos os olhos à realidade concreta. [...]”. O princípio educacional mencionado foi posteriormente inserido como um Direito Social e permanece em nossa Constituição até os dias atuais, no artigo 205, Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto, na Seção I - Da Educação.

Durante os debates referentes às questões que discutiam o financiamento, de uma maneira geral, todos defenderam que a educação era um direito; porém, as instituições privadas entendiam que os recursos públicos deveriam também ser destinados a elas, e não somente às instituições públicas. De posicionamento contrário, o Fórum Nacional de Educação (FNE) na Constituinte, a partir da Carta de Goiânia, defendia a permanência dos recursos públicos somente em instituições públicas.

Diante desse cenário, Aguiar (1987, p. 14) propôs o seguinte: “deixamos livre a iniciativa da escola particular, mas veda-se a sua manutenção, a sua sustentação pelo Poder Público, porque destinará recursos exclusivamente para a escola pública oficial.”

Em contrapartida, o constituinte Louremberg Rocha (1987) afirmava que:

¹⁵ Art. 205 – (Sec. I, Cap. III, Tit. VIII – Da Ordem Social); Art. 206 – princípios de regência do ensino; Art. 207 – universidades – a autonomia universitária; Art. 208 – Educação dever do Estado; Art. 209 – ensino privado – regras de atendimento; Art. 210 – formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais; Ensino religioso e língua portuguesa (§1º); Art. 211 – organização do sistema federal de ensino; Art. 212 – 18% da União e 25 % Estados e municípios; Art. 213 – direção dos recursos públicos; Art. 214 – Plano Nacional de Educação visando ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis. (BRASIL, 1988).

Haverá locais, nessa diversidade que é este País, em que existirá um abnegado tocando uma escola particular que é a solução daquela comunidade. Por que é que não se poderia discutir a possibilidade de se dar alguma ajuda via Estado a esse abnegado que está lá? (ROCHA, 1987, p. 35).

Em consequência disso, a grande disputa, segundo Farenzena (2008, p. 353) “era entre a escola particular e a escola pública, esse pode ser considerado um divisor de águas. Outra grande disputa foi a fixação de um percentual mínimo da receita de impostos a ser destinado à educação”.

Desta forma, o marco inicial da implantação da Constituição de 1988 foi um momento em que a população clamava por participação nos atos políticos e uma imediata reconstrução institucional do país, primordial para acabar com o autoritarismo predominante e tornar o Brasil uma sociedade democrática. Entretanto, somente em 1985, com a posse de Sarney, foi criada uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, composta por membros dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Diante de todo o trabalho que dali em diante seria executado por essa comissão, a Carta Magna foi promulgada somente em 5 de outubro de 1988, três anos após o início da transição democrática.

Em suma, a Carta de Goiânia contou com a contribuição de educadores em sua elaboração, que analisaram a situação da educação brasileira. Esses educadores defendiam uma educação gratuita e de qualidade. Propuseram importantes alterações, inserções e ainda houve uma superação de obstáculos quanto aos direitos educacionais que posteriormente fariam parte da CF de 1988.

Nessa conjectura pelo pleno exercício da cidadania, o direito educacional presente na atual Constituição, que estabeleceu o Estado Democrático de Direito, tornou-se mais acentuado, se comparado às legislações anteriores, pois, além de ter ampliado o rol dos direitos sociais, foi dado ao Estado a responsabilização pelo oferecimento do ensino, que, além de trazer significativos avanços nas três últimas décadas para a educação, após ter sofrido duras batalhas em seu processo de implantação (processo este que pôs fim ao regime da ditadura militar no Brasil), trouxe grandes avanços sociais e a garantia deste direito.

O artigo 205 da CF/1988 reitera a educação como um dever do Estado. Em seu texto atual, o artigo evidencia a ideia de cooperação e de participação entre todos como atitudes conjuntas que se tornam essenciais em benefício da educação, conforme Art. 205 – “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988). Nesse artigo, a

Constituição determina que, além do Estado prover a educação gratuitamente, deverá também formular e definir políticas públicas em conjunto com a sociedade, com o intuito de desenvolver e ampliar o sistema educacional. Podemos destacar, ainda, que os documentos posteriores à CF/1988, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 53) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 2º) reiteram esse princípio, tendo em vista que a Constituição Federal é soberana e que, segundo (Oliveira, 2000 p. 155) “na nossa ordem justifica-se em função de constituir o pilar de nossa organização, substrato da legitimidade, que confere validade e efetividade aos direitos e garantias do cidadão.” Além disso, essas legislações possuem objetivos em comum com o tema exposto, os quais, segundo Cury e Ferreira (2009, p. 24):

o objetivo é dar uma diretriz única para os fins da educação e traz implicitamente à tona a questão da qualidade do ensino, posto que somente uma educação de qualidade pode favorecer esse desenvolvimento, bem como seu preparo para a cidadania e qualificação para o trabalho. Um aluno que deixa o ensino fundamental sem o conhecimento básico das disciplinas ministradas, sem saber ler e escrever adequadamente, não se desenvolveu plenamente e pode ter comprometido a sua qualificação para o trabalho.

Vale ressaltar que o direito à educação não trata somente do oferecimento do ensino em si pelo Estado, mas também da garantia ao acesso e à permanência, assim como a garantia da gratuidade do ensino, conforme dispõe o art. 206 da CF/1988, incisos I e IV *in verbis*: Artigo 206 – “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...] IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais” (BRASIL, 1988).

Quanto ao inciso I, a CF determina que as condições de acesso e de permanência devem ser iguais a todos os cidadãos sem qualquer distinção. Nesse contexto, Oliveira e Adrião (2007, p. 23) afirmam que “este dispositivo, se transformado em realidade, avança em termos da efetivação da igualdade de todos perante a lei [...]”, pois todos têm o direito de permanecer na escola, independentemente das condições de vida de cada um.

No que tange ao inciso IV, a gratuidade do ensino público foi estendida a todos os níveis de ensino, tendo em vista que o mesmo não faz referência a um determinado nível, o que remete ao entendimento de uma abrangência quanto à sua gratuidade, inclusive ao ensino superior. Entretanto, cabe ressaltar que a educação básica gratuita já se fazia presente nos estabelecimentos denominados oficiais, apesar da ausência de dispositivos legais (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Apesar da garantia expressa prevista no artigo 6º da CF quanto à gratuidade do ensino público, o art. 208 “regula” a atuação do Estado na oferta da educação. No entanto, dispõe da obrigatoriedade apenas no inciso I.

Art. 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II – Progressiva universalização do ensino médio gratuito; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; V – Acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988).

Quanto à matéria prevista no mencionado inciso, o Estado ampliou a oferta da educação básica para os que “não tiveram acesso na idade própria”, assim como dispunha a Constituição de 1967, com a criação de um importante mecanismo de ingresso e de oportunidade para atender àquelas pessoas que, por inúmeros motivos, não puderam estudar dos 4 aos 17 anos. Logo, o acesso à educação não ficaria restrito apenas a um grupo específico e limitado por faixa etária, mas se estenderia a toda sociedade. É um avanço no sentido de incluir e de disponibilizar o acesso educacional aos que não estão em idade “apropriada” para cursar o ensino fundamental.

No entanto, mesmo esse direito explícito na CF/1988, a obrigatoriedade e a gratuidade por parte do Estado nem sempre é o que ocorre na prática, conforme posicionamento de Oliveira e Adrião (2007):

Outra vez a inserção de regra utópica e meramente programática. Onde há sanção por carência de escolas? Como ordenar o ensino fundamental, ou primário, em caráter obrigatório, embora gratuito, se não há escolas suficientes para atendimento da demanda? A obrigatoriedade e a gratuidade são do Estado. Este é obrigado a ofertar o ensino gratuito. (CRETELLA JÚNIOR 1993, p. 410 *apud* OLIVEIRA; ADRIÃO 2007, p. 25).

De grande relevância são esses questionamentos, visto que ao mesmo tempo em que a legislação impõe que o Estado proporcione uma educação básica gratuita, não há uma norma de regulamentação para puni-lo em caso de descumprimento desse dever legal, o que acaba por enfraquecer o que está previsto na Carta Magna.

Importante se faz mencionar o artigo 213§1º da CF¹⁶, o qual dispõe sobre o repasse de verbas pelo Estado destinadas ao ensino fundamental às instituições particulares nos casos

¹⁶ Art. 213 – Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei que: [...] §1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que

daquele não dispor do quantitativo suficiente de vagas na rede pública de ensino, tendo em vista a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino nas redes públicas.

Neste segmento, cabe ressaltar o parágrafo 1º do artigo 208: “O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público e subjetivo” (BRASIL, 1988). Uma vez que o titular de direito público subjetivo possui amparo jurídico através da legislação, podemos observar sua importância para a efetivação dos direitos educacionais perante o Estado, que é o responsável pelo cumprimento da obrigação que, quando não cumprida, os cidadãos podem buscar mecanismos jurídicos para a garantia, presentes na CF. Pontes de Miranda (1953, p. 151) *apud* Oliveira (1999, p. 64) afirma que: “Quanto à estrutura do Direito à Educação, no estado de fins múltiplos, ou ele é um direito público subjetivo, ou é ilusório.” Cury (2007, p. 575) ressalta ainda, que este direito

é aquele pelo qual o titular de uma prerrogativa pode fazer cumprir um dever cuja efetivação apoia-se em um dispositivo legal que visa à satisfação de um bem indispensável à cidadania. É o Estado o sujeito do dever da efetivação prévia do direito público subjetivo. Cabe ao cidadão, titular desse direito, a faculdade de exigi-lo quando lesado.

No tocante ao ensino médio, matéria referente ao inciso II do art. 208, a Emenda Constitucional (EC) nº 14 de 1996 alterou seu texto para “progressiva universalização”, com a retirada da obrigatoriedade.

Quanto à gratuidade e obrigatoriedade do ensino, Oliveira e Adrião (2007, p. 16) afirmam que “A gratuidade é a contrapartida da obrigatoriedade do cidadão frequentar a escola e da obrigação do Estado em fornecê-la a todos, pois do contrário, a compulsoriedade seria apenas um ônus para a família, não se caracterizando como um direito do indivíduo”.

A retirada da obrigatoriedade deste inciso faz com que se torne menor o comprometimento do Estado perante o compromisso de oferecê-la futuramente. No entanto, com a expansão da educação no ensino fundamental, onde o ensino já é obrigatório, e diante das pressões populares, isso se torna um fator essencial para que essa obrigatoriedade se inclua a este nível de ensino (OLIVEIRA, 1999).

No que é pertinente ao inciso III, “o atendimento educacional especializado” será oferecido a todos que dele necessitarem, posto que a Constituição garante a igualdade de oportunidades. Nos casos em que as circunstâncias forem alheias à vontade do indivíduo, quando esse atendimento não puder ocorrer “preferencialmente na rede regular de ensino”,

demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade. (BRASIL, 1988).

conforme dispõe a segunda parte do inciso, cabe ao Estado assegurar este direito de outra maneira.

O inciso IV dispõe do atendimento a creches e pré-escolas e remete à possibilidade da extensão para que este nível de ensino passe a fazer parte da educação básica, diante de regulamentações. Porém, ao ampliar este nível de ensino à educação básica, a qual já faz parte do sistema regular, o Estado teria que dispor de mais recursos para a manutenção e desenvolvimento (OLIVEIRA, 1999).

Quanto aos incisos V e VI, estes destacam, respectivamente, o dever do Estado no oferecimento da educação aos níveis mais elevados de ensino segundo a capacidade de cada um, que de acordo com Oliveira e Adrião (2007, p. 26) “reflete muito mais uma declaração de intenções, que procuraria especificar a ideia liberal da igualdade de oportunidades, do que um dispositivo com implicações objetivas” e a garantia que o Estado concede aos cidadãos a possibilidade de cursar o ensino regular em horário noturno, de acordo com as condições de cada indivíduo, o que o torna um dispositivo de grande relevância, visto que nem todos podem usufruir deste direito em outros períodos, devido à dupla jornada de trabalho.

Por último, o inciso VII remete ao dever do Estado em fornecer recursos suficientes para que o aluno tenha condições de frequentar e permanecer no ambiente escolar, onde não haja a exclusão por motivos econômicos e para que se alcance o princípio dos direitos iguais para todos. Neste contexto, Melchior (2011, p. 8) destaca os benefícios do princípio da gratuidade ativa:

Gratuidade ativa é aquela que se ajusta às diferentes condições socioeconômicas dos alunos e implica, necessariamente, fornecimento de escolas, sem exigência de pagamento, e assistência ao educando durante o desenvolvimento do processo educativo, mediante o fornecimento de material didático, vestuário, alimentação, transporte e assistência médica, odontológica e hospitalar. Em zonas carentes de recursos a gratuidade ativa pode assistir até as famílias, complementando-lhes a receita, com o salário não recebido por seus componentes, principalmente na zona rural, na qual o braço infantil ainda é tido como precioso auxiliar em períodos de plantio e colheita.

Este princípio torna-se de grande relevância para assegurar o direito à educação previsto na Constituição, visto que sem os “serviços auxiliares” a exclusão escolar por motivos econômicos tende a permanecer (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

O art. 60¹⁷ previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), revogado pela EC 53/2006, também prevê a garantia do direito à educação, ao passo que impõe

¹⁷ Art. 60 – Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino

ao Poder Público aplicação de recursos para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb)¹⁸.

A CF/88 trouxe significativos avanços quanto ao direito educacional, baseada em princípios que norteiam o desenvolvimento educacional nos respectivos sistemas de ensino.

Entretanto, mesmo a CF/1988 sendo a lei máxima, que determina os direitos e deveres dos cidadãos, é impossível que todas as regulamentações específicas estejam inseridas nesta Carta. Diante disso, tornou-se fundamental a existência de legislações próprias que especifiquem a dinâmica sobre determinados assuntos, as quais denominamos de Leis Complementares ou Leis ordinárias.¹⁹ Desta forma, o direito à educação se pautou em legislações específicas para traçar suas diretrizes.

2.2.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente

A partir da regulamentação prevista no art. 227 da CF/1988, o qual declara o direito à educação de forma compartilhada com a família, a sociedade e o Estado, surge o Estatuto da Criança e do adolescente, previsto pela Lei nº 8.069 de 13/07/1990, em substituição ao antigo Código de Menores. Trata-se de uma legislação reconhecida internacionalmente que possibilitou avanços voltados aos direitos das crianças e adolescentes.

O ECA tem sido muito utilizado como embasamento legal nas ações judiciais que versam sobre o direito educacional, o qual tem como enfoque a questão da inclusão. Além disso, deve-se ressaltar suas consideráveis contribuições para o desenvolvimento e efetivação desse direito em nossa sociedade (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007). Portanto, a consolidação do ECA ocorreu, segundo Faleiros (2005, p.171), “por meio da criação de um sistema de garantia de direitos que compreende conselhos, promotorias, varas da infância, defensorias, delegacias, SOS, e núcleos de assistência e atendimento.” Vejamos o que dispõe o artigo 227 da CF/88:

fundamental. Parágrafo único. Em igual prazo, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional. (BRASIL, 1988).

¹⁸ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério – Fundeb, consiste em atender toda a educação básica, da creche ao ensino médio, com o objetivo de diminuir as desigualdades de recursos entre as redes de ensino por meio da redistribuição de recursos vinculados à educação. (MEC).

¹⁹ Leis complementares são exigidas em matérias específicas da Constituição. Já as leis ordinárias são exigidas de forma residual, nos casos em que não houver a expressa exigência de lei complementar. Além da matéria, também há uma diferença entre ambas em relação ao quórum de aprovação, onde a lei complementar exige maioria absoluta, conforme disposto no artigo 69 da CF/88 e a lei ordinária exige maioria simples ou relativa, de acordo com o artigo 47 da CF/88.

Art. 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Apesar do artigo assegurar os direitos à criança, ao adolescente e ao jovem, é possível visualizar fragilidades quanto à materialização destes direitos, como as condições materiais para o oferecimento de cada um e a falta de detalhamento específico quanto às atribuições de cada instância (família, sociedade e Estado).

Portanto, a partir da visualização destas lacunas existentes, o ECA, por meio das disposições previstas no Capítulo IV da CF/88 – Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer, veio para ampliar as condições para a efetivação do direito educacional, conforme aponta o artigo 53 *in verbis*:

Art. 53 – A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - direito de ser respeitado por seus educadores; III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV - direito de organização e participação em entidades estudantis; V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica (BRASIL, 1990).

Quanto aos incisos mencionados, alguns remetem aos aspectos presentes no Art. 206 da CF/1988. Entretanto, cabe observarmos, aqui, as complementações presentes no inciso V, redação alterada recentemente pela Lei nº 13.845/2019, a qual estabelece que o educando além de usufruir do direito à uma escola próxima à sua residência, também dispõe da possibilidade de os irmãos estudarem em um mesmo estabelecimento de ensino, o que agrega novos elementos aos direitos educacionais, presentes na Carta Maior. Já o art. 54²⁰ do ECA remete

²⁰ Art. 54 – É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador; VII – atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente. § 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola. (BRASIL, 1990).

aos mesmos princípios previstos no art. 208 da CF/88. Quanto ao art. 55²¹, o texto remete à obrigatoriedade dos pais em efetuar a matrícula na rede regular de ensino. Já o art. 56²² prevê as responsabilidades dos dirigentes de ensino, inscritas nos incisos I, II e III. Estabelece que é dever dos dirigentes o repasse das demandas previstas ao Conselho Tutelar, caso venham a acontecer (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Portanto, o Estatuto consolidou e ampliou os direitos e garantias, já previstos na CF/1988, às crianças e adolescentes, o que representa, em termos de educação, uma grande conquista em sua efetivação.

2.2.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

No que concerne à atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as primeiras discussões acerca de sua implementação iniciaram-se juntamente com os trabalhos desenvolvidos pela Comissão que realizou os debates acerca da Constituinte de 1988, ou seja, anteriormente à promulgação desta Carta.

Após a aprovação da CF/1988, as associações de educadores focaram em um projeto para a concretização da nova LDB, com o intuito de modificar a educação Nacional. As políticas educacionais consolidadas na LDB foram definidas tanto pelo Poder Executivo, por meio de uma “manobra regimental” apresentada pelo Senador Darcy Ribeiro, a qual viria a ser aprovada pelo Senado em fevereiro de 1996, quanto pelo Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública – FNDEP, o qual representava as entidades da sociedade civil. As propostas apresentadas pelo Fórum em prol de uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade, ganharam cada vez mais espaço no Congresso entre os parlamentares. Ao mesmo tempo havia, também, muita resistência do Fórum quanto às propostas advindas de alguns parlamentares que, em sintonia com os princípios neoliberais, saíram em defesa do ensino privado (BRZEZINSKI, 2010).

Tanuri (1998) destaca que diante de dois projetos, o originário da Câmara, e aquele que foi aprovado pelo Senado, ambos foram complementares entre si. Quanto ao texto aprovado na Câmara, a autora afirma que:

²¹ Art. 55 – Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino. (BRASIL, 1990).

²² Art. 56 – Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de: I - maus-tratos envolvendo seus alunos; II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares; III - elevados níveis de repetência. (BRASIL, 1990).

Foi resultado de longo processo de trabalho coletivo dos educadores e profissionais da educação e de sua atuação junto a parlamentares e lideranças partidárias. Essa participação direta de setores organizados da sociedade civil junto ao Congresso Nacional, para a aprovação de uma lei, é, sem dúvida, de fundamental importância para a construção da democracia [...] (TANURI, 1998, p. 35).

No entanto, Brzezinski (2010) ressalta a decepção dos educadores quanto ao favorecimento na aprovação do projeto substitutivo apresentado pelo senador Darcy Ribeiro.

Vejamos:

Com efeito, as estratégias regimentais favoreceram a aprovação do Substitutivo Darcy Ribeiro pelo plenário do Senado Federal [...]. Os encaminhamentos dados pelo senador Darcy Ribeiro, que investiu por várias vezes contra as políticas educacionais autoritárias da ditadura militar, mostrando-se defensor da democracia e da educação pública, revela-se, neste episódio, inimigo dos educadores brasileiros, pois se rendeu às artimanhas regimentais provocadas pelo Executivo no âmbito do Legislativo. Enfim, a LDB/1996 transformou-se, autoritariamente, em mais uma lei do Executivo (BRZEZINSKI, 2010, p. 193).

Após longos anos de discussões acerca de suas propostas, a Lei nº 9.394 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1996, cujo objetivo baseia-se na definição e regulamentação do sistema de educação brasileiro de acordo com os princípios constitucionais de 1988, representou um grande marco na organização da educação brasileira.

Com a aprovação da LDB/1996 o Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública se manteve atento às políticas educacionais e deu apoio a várias entidades e sindicatos que passaram a reivindicar melhorias e participar ativamente das transformações que viriam a ocorrer nas instituições de ensino, assim como nas reformas para a educação.

Quanto aos 92 artigos previstos na LDB, alguns temas possuem mais destaque se comparados a outros como, por exemplo, o ensino fundamental, consagrado como direito de todos e dever do Estado, contemplado somente nos artigos 32, 33 e 34, inseridos no Capítulo II, Seção III. Em contrapartida, o Ensino Superior, que não é colocado como dever ou direito, encontra-se previsto em 15 artigos inseridos no Capítulo IV (ABBADE, 1998).

Quanto ao Plano Nacional de Educação – PNE, a CF/1998 preconiza em seu art. 214²³ as normas e objetivos para sua criação. Do mesmo modo cabe observar que a LDB/1996 trouxe em seu art. 9º que: “A União incumbir-se-á de: I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 1996). A partir

²³ Art. 214 – A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, 2001).

deste inciso, a Lei 10.172/2001 regulamentou o Plano Nacional de Educação, o qual tinha como objetivo organizar o Sistema Nacional de Educação, além de apresentar uma descrição da educação brasileira e estabelecer as diretrizes e metas que seriam executadas durante os dez anos subsequentes, conforme estabelece seu Art. 1º²⁴.

No que se refere à organização dos sistemas de ensino, o Art. 11, inciso I da LDB/1996 preconiza que caberá aos Municípios “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados” (BRASIL, 1996). Desta forma, por meio deste artigo, a LDB, segundo Abbade (1998, p. 44-45), “praticamente definiu a municipalização do ensino fundamental, que foi reforçada com a legislação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef.”

Dentre as modificações ocorridas após a promulgação da LDB/1996, cabe destacar: a remuneração com recursos públicos aos professores de Ensino Religioso que anteriormente à Lei nº 9.475/1977 não eram remunerados; o acréscimo dos artigos 26-A e 79-B, os quais tornou obrigatório no ensino fundamental e médio, da rede pública e privada, o ensino da história e da cultura afro-brasileira, impostas pela Lei nº 10.639/2003; e as alterações ocorridas na própria LDB pela Lei 12.796/2013, a qual alterou o art. 6º, que tornou obrigatória a matrícula das crianças a partir dos 04 anos de idade na educação básica, bem como a Lei nº 11.274/2006 que modificou o artigo 32 e estendeu para nove anos a duração do ensino fundamental, com início aos seis anos de idade. A Lei nº 9.424/1996, que instituiu o Fundef, apesar de não alterar os dispositivos presentes na LDB, teve interferência direta quanto à matéria prevista em seu Título VII – Dos Recursos Financeiros, que trata do financiamento da educação. Quanto ao Fundef, cabe destacar que posteriormente foi substituído pelo Fundeb, implementado pela EC nº 53/2006, a qual tinha como objetivo corrigir as distorções da destinação de recursos financeiros provocadas pelo Fundef. Vale destacar que a Lei nº 12.014/2009 estabeleceu mudanças no art. 61 da LDB, o qual discrimina as modalidades de trabalhadores considerados profissionais da educação básica.

Por outro lado, Brzezinski (2010) expõe os pontos negativos trazidos por alguns desdobramentos da LDB/1996. A autora destaca as inúmeras instalações desordenadas de Institutos Superiores de Educação nos quais não há obrigatoriedade da realização de pesquisas, o que deixa a desejar no que se refere à qualidade na formação de profissionais; a facilidade na

²⁴ Art. 1º - Fica aprovado o Plano Nacional de Educação, constante do documento anexo, com duração de dez anos. (BRASIL, 2001)

certificação de professores referente aos cursos de licenciatura, os quais possuem qualidade duvidosa no que se refere à formação de professores por Educação a Distância – EaD, ao passo em que noutras áreas de ensino essa modalidade é proibida; e, por último, salienta a lentidão que o Conselho Nacional de Educação – CNE teve ao aprovar as diretrizes curriculares do Curso de Pedagogia, os quais, segundo a autora, “ não correspondiam aos interesses do mundo oficial (leia-se aqui CNE)”, que foram homologadas após oito anos, sendo a última área de formação de professores com suas diretrizes aprovadas.

Desconsiderando as questões apontadas como negativas, a LDB/1996 foi uma grande conquista que deve permanecer norteando as atividades da educação escolar, levando em consideração todas as lutas enfrentadas pelos educadores que sempre exigiram e continuarão na luta por medidas efetivas, primando pela valorização de uma escola pública de qualidade.

Em síntese, a efetividade do direito à educação nas legislações anteriores à de 1988 sempre foi comprometida devido ao descaso do Poder Público. Somente com o advento da CF/1988 e com as demais legislações complementares é que a educação passou a definir diretrizes e princípios para a educação nacional. Ranieri e Alves (2018, p. 45) afirmam que leis complementares, como o ECA, LDB e PNE “definiram instrumentos, metas e processos positivos para a educação nacional”.

As significativas mudanças na educação após a CF/1988 demonstram que os avanços obtidos contaram com forças políticas, legislações adequadas, cooperação entre pais, alunos e apoio de organizações internacionais, responsáveis pela elaboração de documentos que balizam o direito à educação. Segundo Duarte (2007, p. 695) os documentos elaborados por essas organizações “serviram de inspiração à Constituição de 1988”. Assinados por países da Organização das Nações Unidas – ONU após a 2ª Guerra Mundial, pode se destacar a Declaração Universal dos Direitos do Homem – DHDH, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino (1960), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Pidesc/1966, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, além do documento de Jomtien, que abrange os países mais populosos do mundo.

A preocupação e o comprometimento das comunidades internacionais em garantir o direito à educação, tendo em vista que se constitui um direito fundamental e central na missão da Unesco, fez com que esse compromisso fosse renovado pela Agenda 2030 das Nações Unidas (RANIEIRI; ALVES, 2018).

Portanto, mesmo esse direito não se constituindo em obrigação aos Estados, sua definição pela DUDH acaba influenciando sua regulação e inserção nos ordenamentos jurídicos nacionais. Além das Legislações apresentadas, cabe ao Estado estabelecer programas de conscientização destinados aos responsáveis que visem evitar a evasão escolar, as repetências para que o direito à educação se torne realmente efetivo.

A próxima seção abordará a educação superior no Brasil. Serão apresentadas as políticas de expansão e de ampliação do acesso desse nível de ensino, o posicionamento dos organismos internacionais e como a educação superior comparece nas legislações.

3 O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO

O propósito central desta seção é discutir a educação superior no Brasil e as políticas de expansão e de ampliação do acesso, as quais contribuíram significativamente em prol da democratização da educação superior para grupos sociais historicamente excluídos desse nível de ensino.

Neste sentido, o acesso ao ensino superior além de ser essencial para a formação das pessoas e estar diretamente atrelado ao desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico, também se insere como um dispositivo de constituição da cidadania e da democracia. Diante disso, realizou-se um levantamento bibliográfico acerca do ensino superior e das políticas de expansão, a partir do governo Lula.

Deste modo, inicialmente serão apontados os aspectos históricos do ensino superior, contemplando questões referentes à implementação desse nível de ensino no Brasil, a partir do período Imperial, traçando sua trajetória no decorrer dos anos, marcada por importantes acontecimentos como a criação do Ministério da Educação em 1930 e da Reforma do Ensino Superior de 1968.

Na sequência será apresentado o posicionamento dos organismos internacionais com foco no Banco Mundial em relação às reformas educacionais destinadas à educação superior iniciadas na década de 1990 no Brasil.

Na próxima subseção será realizada uma análise das políticas públicas destinadas à expansão do ensino superior implementadas a partir do governo Lula, com a apresentação de tabelas e gráficos que demonstram, por meio dos dados apresentados, a evolução deste nível de ensino.

Já a última subseção irá discorrer sobre como o ensino superior encontra-se definido na Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, no Plano Nacional de Educação – PNE, regido pela Lei nº 10.172/2001, e no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, estabelecido pelo Decreto Lei nº 6.094/2007.

3.1 Breve histórico da Educação Superior no Brasil

A partir de 1808, com a chegada da Família Real ao Brasil, foram criados, por meio de Decretos, cursos de médicos em Escolas de Cirurgia nos Estados da Bahia e Rio de Janeiro. Já

na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, foi implantado o núcleo da atual Escola de Engenharia. No entanto, as implantações mais significativas ficaram a cargo dos cursos jurídicos, uma vez que passaram a fazer parte da formação de elites a partir de 1927, instalados em Olinda e São Paulo (FÁVERO, 2006).

O ensino superior até 1889 se desenvolveu de acordo com as transformações sociais e econômicas do país. Era um sistema voltado para a formação profissional, o que se tornou um grande privilégio para a ocupação de um espaço no mercado de trabalho (SAMPAIO, 1991).

Mesmo com a independência política ocorrida em 1822, o ensino superior manteve os cursos profissionais presentes em instituições isoladas, sem qualquer expansão, desenvolvimento ou interesse na criação de universidades. Quanto a esse desinteresse pela criação das universidades, inclusive tema discutido pelo Congresso da Educação Superior, Teixeira (1989, p. 66-67) destaca que:

Parece que recusamos a universidade por um confuso sentimento de que não éramos capazes de criá-la e mantê-la, racionalizando esse sentimento de inferioridade com o juízo, por vezes expresso, de que ela já não era necessária. No fundo, entretanto, tínhamos das escolas profissionais que viemos a criar uma imagem que era mais a da universidade de cultura do que a de escolas práticas e duramente utilitárias. O ensino superior, embora não organizado sob forma universitária buscava acima de tudo corporificar valores que só a universidade de amplos objetivos de cultura desinteressada poderia cumprir. A solução de escolas profissionais era uma solução substitutiva, ou compensatória, visando dar-nos, por esse modo de organização que nos parecia mais viável e menos pretensioso, os valores que só a universidade nos poderia dar.

Alguns fatores contribuíram para esse desinteresse na criação das Universidades. Primeiro o fato de os portugueses não terem que realizar a tarefa de “conversão” dos indígenas utilizando-se de armas, como ocorreu com o processo de colonização da Espanha pois os religiosos já haviam trabalhado nessa conversão; segundo porque Portugal já dispunha de cursos universitários integrados à Universidade de Coimbra e, caso novas Universidades viessem a ser implementadas, haveria um processo de empobrecimento da metrópole. Um último fator está relacionado ao envio de estudantes de nível superior a Portugal socializando-os na submissão à metrópole, fato que os governantes portugueses nunca esconderam suas intenções (CUNHA, 1989).

Durante o Império os debates acerca da criação das universidades levaram a outras discussões quanto ao controle centralizador que o Estado passaria a ter sobre a educação, caso viesse a ser concretizada. Era o caso dos denominados positivistas que, segundo Cunha (1980, p. 69), “veio a se firmar como ideologia dos médicos, dos engenheiros, dos oficiais do exército

e dos professores secundários das disciplinas científicas”, os quais não concordavam que a Universidade fosse a solução para uma reforma do ensino no Brasil.

Posta como uma versão ideológica da sociedade capitalista, a doutrina positivista assumiu novas formas após a Revolução Francesa de 1789 e traçou como propósitos combater a igreja católica, assim como os levantes populares que os ameaçavam. Pautada nesses objetivos, a ideologia das classes dominantes agia da seguinte maneira, segundo Cunha (1980, p. 96-97):

Atacando o catolicismo (e o cristianismo em geral) como uma expressão ultrapassada do estado metafísico, solapava a hegemonia da Igreja; defendendo o ensino livre de qualquer privilégio (qualquer um poderia ensinar qualquer coisa a quem quisesse) e o exercício das profissões independentemente dos privilégios corporativos remanescentes, diminuía o poder da universidade (controlada pela Igreja) e dos sindicatos operários; defendendo a “ditadura republicana”, legitimava a organização de um aparelho de repressão das manifestações populares (principalmente dos operários), apesar dos valores proclamados de solidariedade universal, veiculados pela “religião da humanidade”.

A propagação dessa doutrina positivista no Brasil se deu através de professores que estudaram na politécnica de Paris onde as ideias de Augusto Comte eram predominantes. Com início a partir da segunda metade do século XIX, essa doutrina filosófica passou a ser divulgada entre os militares na Escola Central, local onde ocorriam as formações de oficiais do exército assim como de engenheiros civis. Sua propagação também se deu pela Igreja Positivista²⁵, tendo Miguel Lemos e Raimundo Teixeira seus principais pensadores (CUNHA, 1980).

Para Raimundo Mendes, um dos representantes do positivismo, o governo deveria limitar o ensino, com o oferecimento somente da educação básica, sem qualquer compromisso com as “filosofias” existentes e oferecer o ensino profissional sem conceder quaisquer privilégios àqueles que o cursassem (SAMPAIO, 1991). Para ele, as causas dessa limitação referente ao ensino superior estavam relacionadas às seguintes razões, conforme aponta Cunha (1980, p. 99):

A ciência não lucra com semelhante criação, porque a ciência nasceu sem privilégios, e perseguida também. A proteção só serviu para profaná-la, aplicando-a contra os interesses sociais e em proveito dos retrógrados e anarquistas. O país também não lucra: primeiro porque a universidade vai consumir um capital enorme, melhor aplicado na elevação dos proletários; segundo porque vai dificultar a propagação da doutrina regeneradora, seja qual ela for; terceiro porque ataca a liberdade de pensamento; quarto porque aumenta o parasitismo burguês.

²⁵ Trata-se de uma instituição voltada à pregação da “religião da humanidade”, de acordo com a doutrina positivista. (CUNHA, 2007).

Além da resistência advinda dos positivistas, havia outros grupos com posicionamentos contrários à implementação destas instituições, os quais denominavam os cursos humanísticos como os de sem relevância, desinteressados e ultrapassados, conforme convém a uma universidade. Além disso, apontavam que os cursos especializados, por serem mais objetivos, seriam mais apropriados à ex-colônia (SAMPAIO, 1991).

Com a Proclamação da República em 1889, o ensino superior tornou-se descentralizado e os Estados passaram a ter autonomia para a criação de suas instituições privadas. Teixeira (1968) salienta que até 1930 foram instituídos 86 estabelecimentos de ensino superior no Brasil. Já a primeira Universidade Oficial instituída legalmente pelo Governo Federal foi criada no Rio de Janeiro – URJ (atualmente denominada UFRJ) em 1920, obedecendo ao Decreto nº 11.530 de 1915, o qual dispunha sobre a reorganização do ensino secundário e superior. Fávero (2006) evidencia que dois atores tiveram papel fundamental quanto às discussões acerca da questão universitária na fase de implementação, quais sejam: a Associação Brasileira de Educação – ABE e a Academia Brasileira de Ciências – ABC, instituições que trataram de questões como concepção e função da universidade, autonomia universitária e o modelo de universidade que seria adotado no Brasil. Cunha (2004) enfatiza ainda que durante esse período a defesa da qualidade do ensino, ameaçada pelo aumento descontrolado das universidades, esteve presente nas discussões em todo esse processo.

Em 1930, com a criação do Ministério da Educação sob o governo provisório de Getúlio Vargas, estabeleceu-se o Decreto nº 19.851/1931 – Estatuto das Universidades Brasileiras, o qual dispunha sobre a regulamentação e organização do ensino superior no Brasil, idealizado pelo Primeiro Ministro Francisco Campos. Esta reforma, na qual a educação esteve voltada para a formação das elites e capacitação dos cidadãos para o trabalho, ficou conhecida como a “Reforma Francisco Campos”.

De acordo com este Decreto, para que as Universidades pudessem ministrar o ensino superior era necessária a criação de uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras. O decreto ainda dispunha sobre a organização do sistema universitário, da administração central e da composição do corpo docente (BRASIL, 1931).

No ano de 1934, dentro das normas estabelecidas por Francisco Campos, criou-se a Universidade de São Paulo, instituída pelo Decreto nº 6.284, que tinha como missão a formação das elites intelectuais. A Faculdade Central de Filosofia, Ciências e Letras passou a integrar a Universidade de São Paulo e tinha como objetivo dar unidade à ideia universitária. No entanto,

transformou-se em faculdade voltada à formação pedagógica pelos motivos expostos por Teixeira (1968, p. 14):

O espírito de independência e isolamento das escolas, conjugado com o molde resistente das escolas profissionais, levou ao insulamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Nenhuma das antigas escolas aceitou a sua colaboração na formação básica propedêutica aos seus cursos profissionais. Não só não aceitou, como, de certo modo, passou a hostilizar a nova Faculdade, que teve, para se defender, que dar ênfase aos cursos de licenciatura para o magistério secundário somente subsidiariamente se devotando à formação acadêmica dos especialistas em Letras, Ciências e Filosofia. Assim dividida nos seus objetivos fundamentais, acabou por se multiplicar no País, mais, contudo, como escolas normais de professor secundário do que como Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, salvo o caso das duas maiores, as do Rio e de São Paulo.

Diante desse contexto, Sampaio (1991, p.13) destaca que “[...]as faculdades tiveram um papel importante contribuindo para alargar o horizonte intelectual da formação universitária e ampliar o acesso ao ensino superior”.

Portanto, a partir da criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras voltada à formação do magistério secundário, foram criadas diversas outras escolas pelo Brasil, as quais facilitaram o acesso ao ensino superior e à carreira no magistério para a nova classe média urbana. Assim, a Universidade na década de 1930 acabou representando de certa forma uma pequena democratização quanto ao ensino superior, tendo em vista que as demais classes tiveram acesso além da elite.

A partir de 1945, o desenvolvimento das instituições federais, no que se refere ao ensino superior, teve uma grandiosa expansão. Neste mesmo ano o governo provisório de José Linhares sancionou o Decreto nº 8.393 que concedia “autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil, e dá outras providências” (BRASIL, 1945). Este Decreto dispunha sobre a forma de como o Reitor seria nomeado (art.17, §1º)²⁶, sobre a Administração da Universidade do Brasil – UB (art. 9º)²⁷, dentre outras regulamentações. Entretanto, Fávero (2006) destaca que a partir da análise de documentos da Instituição, os dados obtidos deixaram claro que essa autonomia prevista pelo Decreto não chegou a ser implementada. Fávero (2006, p.28) ainda ressalta que “tal inferência leva a reconhecer que ontem, como hoje, a autonomia outorgada às universidades não passa muitas vezes de uma ilusão, embora se apresente, por vezes, como um avanço.

²⁶ Art. 17 – A Reitoria, representada na pessoa do Reitor, é o órgão executivo central que coordena, fiscaliza e superintende todas as atividades universitárias. § 1º O Reitor será nomeado pelo Presidente da República, dentre os professores catedráticos efetivos, em exercício, ou aposentados, eleitos, em lista tríplice e por votação nominal pelo Conselho Universitário. (BRASIL, 1945).

²⁷ Art. 9 – A administração da Universidade do Brasil será exercida pelos seguintes órgãos: a) Assembleia Universitária; b) Conselho de Curadores; c) Conselho Universitário; d) Reitoria. (BRASIL, 1945).

Já em 1951 era grande a procura pelo ensino superior entre cidadãos da classe média em formação, o que tornou as instituições privadas de ensino consolidadas no que se refere à formação de professores secundários. Quanto às faculdades de Educação estarem voltadas à formação de professores, Bomeny (2001) menciona que estas deveriam estar mais ativas para contribuir também na construção de outras bases da educação nacional:

[...] A faculdade de Educação deve ser entendida como produto imperativo de nosso esforço educacional, vinculada à necessidade de ampliação e aprimoramento dos quadros de formação de professores e especialistas em educação, à exigência de estímulos à produção de um pensamento pedagógico capaz de forjar as categorias próprias em função das quais possam pensar o projeto da educação nacional adaptado às transformações sociais que se impõem. (SUCUPIRA, 1993, p.10 apud BOMENY, 2001, p. 46).

Desse modo, mesmo com a grande ampliação das universidades, elas estavam voltadas para a formação profissional, sem se preocuparem na mesma medida com a produção de conhecimento e com a pesquisa (FÁVERO, 2006).

Quanto ao intenso crescimento desacelerado das instituições, Teixeira (1968) nos traz as seguintes contribuições:

Considero hoje a expansão do ensino brasileiro o caso mais espantoso e grave de charlatanismo e demagogia, porque não estamos reformando o ensino, não estamos dando o ensino que devíamos à sociedade brasileira e estamos multiplicando indefinidamente instituições que antes deviam passar por profundas reformas. E chegamos a criar essa coisa paradoxal. Cria-se o ensino superior hoje com mais facilidade do que uma escola primária. Há Estados cujos padrões escolares exigem para se criar uma escola primária, professor e prédio. A escola superior nem de prédio precisa. Posso criá-la como quiser, num andar de um edifício, numa escola primária em funcionamento, ou passar a ter a escola superior e à noite, num ginásio ordinário. Estou desenvolvendo escolas superiores como não desenvolveria escolas primárias (TEIXEIRA, 1968, p. 16).

Cabe ressaltar que o aumento pela procura dos indivíduos pelo ensino superior se deu pelo desenvolvimento e crescimento do setor industrial da época. Quanto a esse crescimento, Sampaio (1991, p. 14) afirma que

Nessa lógica, é menos importante o quanto cresceu, mas o modo como se dava esse crescimento, através da sobreposição de modelos — o da formação para profissões tradicionais e o de pesquisa dos anos 30 — e da diferenciação institucional, sobretudo se considerarmos o tipo de dependência administrativa dos estabelecimentos (públicos, estaduais e federais e privados, laicos e religiosos) que estavam sendo criados.

Com o início da década de 1960, as reivindicações quanto a uma mudança no sistema universitário vieram com muita força pelos docentes, pesquisadores e pelo movimento estudantil. Algumas dessas reivindicações estavam voltadas à crítica quanto ao caráter elitista

predominante no ensino, a cobrança de participação nos órgãos colegiados, abolição da cátedra, entre outras.

Nesse contexto, Bomeny (2001) ressalta a importância das Reformas no ensino superior ao mencionar que

[...] há momentos em que a reforma do ensino superior, visando torná-lo mais eficaz, é condição indispensável do êxito da reforma dos graus de ensino que o precedem. As reformas, em certas circunstâncias, se realizam por etapas. Coerente com sua visão sobre o papel estratégico da universidade no desenvolvimento da cultura nacional e na formação do povo, a graduação viria sob a liderança da formação superior. E se a missão da universidade é exercida quando ela se afirma como "consciência coletiva", sendo seu projeto estreitamente associado à sociedade que a sustenta, o projeto de reformulação universitária teria que ter como ponto de partida a continuidade entre a definição das funções do terceiro grau traduzidas em continuidade com o que se espera obter nos outros dois graus fundamentais de ensino. (SUCUPIRA, 1993, p.10 apud BOMENY, 2001, p. 46).

Mais tarde, com a Reforma de 1968, que tinha como objetivo a modernização e a expansão das Universidades Públicas, foi garantida a modernização de grande parte das Instituições de ensino federais. Entretanto, também dispôs de condições para o surgimento de um ensino privado, o qual, segundo Martins (2009):

Denominou o antigo padrão brasileiro de escola superior, ou seja, instituições organizadas a partir de estabelecimentos isolados, voltados para a mera transmissão de conhecimentos de cunho marcadamente profissionalizante e distanciados da atividade de pesquisa, que pouco contribuem com a formação de um horizonte intelectual crítico para a análise da sociedade brasileira e das transformações de nossa época. (FERNANDES, 1975, p. 51-55 apud MARTINS, 2009, p.17).

Portanto, esse ensino privado era distinto daquele presente anteriormente à Reforma de 1968 por ser voltado à obtenção de lucros, conforme aponta Sampaio (1991, p. 19):

A expansão de estabelecimentos privados e não universitários é governada pelas leis do mercado e está, portanto, condicionada aos elementos mais imediatos da demanda social, que se orienta no sentido da obtenção do diploma. Cria-se, assim, um sistema empresarial de ensino no qual a qualidade da formação oferecida é secundária e a pesquisa totalmente irrelevante.

No que tange ao setor público, o sistema permaneceu com o mesmo quadro de cursos restritos e sua ampliação se deu através da multiplicação destes cursos, motivo pelo qual, conseqüentemente, resultou na ampliação do quadro de docentes.

As Instituições públicas passaram a ter condições para articularem atividades de ensino e de pesquisa, foram extintas as cátedras vitalícias, além da institucionalização da carreira acadêmica. Quanto às medidas adotadas para o aumento da eficiência e produtividade das instituições, destaca-se o sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, bem como a carreira do magistério e a pós-graduação.

Posteriormente à ampliação do setor público, este atendeu apenas uma parte das demandas referentes ao seu crescimento pois o setor privado foi o grande responsável pela maior quantidade de alunos matriculados. As matrículas em instituições privadas correspondiam a 44,3% em 1960 (total entre instituições federais, estaduais e municipais), ao passo que em 1980 passaram a representar 63% (SAMPAIO, 1991).

Após o período de transição democrática ocorrido na década de 1980, o ensino superior ficou estagnado. O analfabetismo persistiu em grandes percentuais no Brasil pois havia pouca assistência quanto ao ensino fundamental e médio, com altos índices de repetência e evasão nas escolas públicas. Dessa forma, as demandas referentes ao ensino superior não evoluíram neste período. Além disso, também não havia perspectiva de reversão à vista (SAMPAIO, 2012).

Após essa estagnação, o setor privado procurou reorganizar o seu sistema através de brechas nas leis e as matrículas voltaram a crescer. Gentili (2013) salienta que antes de 2003, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, as instituições de ensino superior privadas tiveram um crescimento superior a 200% e a crescente demanda nas matrículas de instituições privadas, entre os períodos de 1995 a 2002, um percentual de 230%, enquanto que nas instituições públicas o crescimento foi apenas de 50%, devido, principalmente, ao desenvolvimento do setor empresarial.

Quanto a esse processo expansionista presente nas instituições privadas, Dourado (2002) acentua o que ele tem resultado pois:

foi deliberadamente conduzido pelas políticas oficiais, tendo se consubstanciado por natureza e caráter predominantemente privado, como a criação de novas IES, a criação de novos cursos e formatos organizativos, reestruturação das IES, entre outras. Tais políticas têm resultado em um intenso processo de massificação e privatização da educação superior no Brasil, caracterizado pela precarização e privatização da agenda científica, negligenciando o papel social da educação superior como espaço de investigação, discussão e difusão de projetos e modelos de organização da vida social, tendo por norte a garantia dos direitos sociais (DOURADO, 2002, p. 246).

A partir de 2003, sob o governo do presidente Lula, foram implementadas novas políticas de acesso ao ensino superior que possibilitaram uma reformulação da educação referente a esse nível de ensino.

No próximo tópico será abordado o posicionamento dos organismos internacionais, mais especificamente do Banco Mundial, em relação ao ensino superior ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990.

3.2 A influência dos organismos internacionais no Ensino Superior

Antes de apresentar as políticas de expansão referentes ao ensino superior promovidas pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, será realizada uma análise sobre o posicionamento dos organismos internacionais referente a educação superior, pois segundo Leher (1999, p. 30) “[...] não é possível compreender o sentido e o significado das atuais reformas sem considerar a sua matriz conceitual, formulada no âmbito do Banco Mundial.”

De acordo com Nomeriano, Moura e Davanço (2012) os organismos internacionais²⁸ representados principalmente pelo Banco Mundial, acreditam que a educação é a solução para que sejam sanados os problemas existentes em relação à pobreza mundial.

Essas organizações, regidas por tratados e formadas por vários países com objetivos em comum, tornaram-se mundialmente importantes pelo seu grande poder de influência política. Leher (1999, p. 21) afirma que “com o descrédito da doutrina da contra insurgência, as agências internacionais passaram a intervir mais fortemente na política interna dos países em desenvolvimento”. Desse modo, o objetivo principal do Banco Mundial está voltado para a realização de empréstimos financeiros aos países em desenvolvimento, além do financiamento de empresas do setor privado.

No entanto, referente às reformas educacionais brasileiras iniciadas em meados da década de 1990, assim como as reformas estabelecidas na Europa na década de 1980, Silva Junior (2003, p.71) aponta que “[...] trata-se de um movimento mundial, com as especificidades históricas de cada um, que mantém traços de identidade em todos eles segundo a racionalidade da transição do metabolismo social capitalista”.

Nas palavras do especialista internacional James W. Guthrie, referência dos estudos de Laval (2019), as características desse novo modelo educacional se apresentam da seguinte maneira:

A inteligência, valorizada agora pela educação, ou seja, “o capital humano”, está rapidamente se tornando um recurso econômico primordial, e pode ser que esse “imperativo” aos poucos dê lugar a um modelo educacional internacional. Os países membros da OCDE esperam que seus sistemas educacionais e os diversos programas de formação profissionalizante contribuam em peso para o crescimento econômico, e estão realizando reformas para que isso aconteça (GUTHRIE, 1996 *apud* LAVAL, 2019, p. 30).

Deste modo, o setor educacional, conforme enfatiza Nomeriano, Moura e Davanço (2012, p. 2) “passa a ser concebido como um serviço que pode ser vendido, e não mais como

²⁸ Organização Mundial do Comércio – OMC, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional – FMI, Comissão Europeia.

um direito”. A educação, portanto, fica sujeita a razões econômicas e só passa a ter sentido em relação aos serviços que serão prestados às empresas.

Essa nova ordem educacional influencia a perda de autonomia das instituições e valoriza as empresas. Para Laval (2019, p. 30) “nessa “parceria” generalizada, a própria empresa se torna “qualificadora” e “envolvida no aprendizado” e acaba se confundindo com a instituição escolar em “estruturas de aprendizagem flexíveis”. O autor ainda complementa ao trazer uma citação referente ao Livro Branco da Comissão das Comunidades Europeias, que resume essa tendência da seguinte forma:

Há consenso entre os Estados-membros sobre a necessidade de maior envolvimento do setor privado nos sistemas de educação e/ou formação profissional e na formulação das políticas de educação e formação para atender às necessidades do mercado e das circunstâncias locais, por exemplo, sob a forma de incentivo à colaboração das empresas com o sistema de educação e formação e a à incorporação da formação continuada nos planos estratégicos das empresas (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1993, p. 122 apud LAVAL, 2019, p. 31).

Neste sentido, o processo recorrente do avanço do neoliberalismo e de privatizações, vem modificando a história das universidades no Brasil pois o ensino superior passou a ser visto como um referencial economicista, ou seja, a educação posta como um setor para atendimento aos interesses privados do capital (FERREIRA; OLIVEIRA, 2010; NOMERIANO, MOURA; DAVANÇO, 2012). Assim, diante da crescente ascensão do neoliberalismo acompanhada pelo processo de privatização de diversos setores sociais, o ensino superior passou a ser visto com muito interesse.

Em relação à crise da educação superior em países periféricos, Nomeriano, Moura e Davanço (2012) apontam que o Banco Mundial (BM) a relaciona com mau gerenciamento dos recursos públicos. Segundo as autoras, para essa organização internacional os gastos com assistência estudantil não deveriam ser considerados como atividades relacionadas à educação. Mencionam, ainda, que a educação superior oferecida em países da periferia, de acordo com o BM, não atende às necessidades do mercado de trabalho possível e que, além disso, também incentiva a educação a distância para esse nível de ensino.

Nesse contexto, Sguissardi (2000) apresenta as orientações trazidas pelo BM presentes no documento *La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiencia*, publicado em 1994, as quais foram denominadas como “estratégias” para uma melhor utilização dos recursos públicos nas instituições de ensino superior:

fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas; proporcionar incentivos para que as instituições diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados; redefinir a função do

governo no ensino superior; adotar políticas que destinadas a outorgar prioridade aos objetivos da qualidade e da equidade” (SGUISSARDI, 2000, p.6).

Em relação à primeira estratégia o BM propõe uma alteração no formato das instituições superiores, com a criação de instituições não universitárias e privadas, além do oferecimento de cursos politécnicos, de curta duração e a distância. De acordo com o Banco, seria uma forma de redução no custo anual por aluno.

Quanto à segunda estratégia, para o BM deveria haver uma diversificação das fontes de financiamento do ensino superior público, com a participação de fundos privados nesse processo. Segundo Lima (2011, p. 87) “o BM defendeu a necessidade de cobrança de matrículas e mensalidades para os estudantes; o corte de verbas públicas para as atividades consideradas “não relacionadas com a educação”.

No que concerne à terceira, esta consistiu na construção de uma estrutura política e jurídica que possibilite a implementação das diretrizes privatizantes da educação.

Referente à quarta e última estratégia, para o Banco Mundial as pesquisas deveriam ser direcionadas aos interesses do capital. Nesse contexto, Nomeriano, Moura e Davanço (2012) afirmam que “essa política do Banco Mundial para as Instituições de Ensino Superior – IES reflete sua concepção de ensino superior como educação “terciária”, de cursos “pós-médios” ou pós-secundários”, cuja principal característica é a curta duração”.

A partir da década de 1990, de acordo com as demandas do capital internacional e seguindo as recomendações dos organismos multilaterais, Oliveira e outros (2006) afirmam que no ensino superior brasileiro

o que se viu foi, no contexto do “quase-mercado” educacional, uma pregação em favor do eficientismo, da competição entre as instituições, da implantação de um gerenciamento administrativo/acadêmico que seguisse padrões de empresas privadas, e da procura por fontes alternativas de financiamento junto ao mercado que complementassem as do fundo público (OLIVEIRA et al., 2006, p.12).

Deste modo, o governo de Fernando Henrique Cardoso, compreendido entre o período de 1995 a 2002, levou adiante esse processo de “modernização” já iniciado pelos governos anteriores. De acordo com Cunha (2003, p.39) sua proposta de governo, baseada em um novo modelo de desenvolvimento, “[...] afirmava a necessidade de se estabelecer uma “verdadeira parceria” entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico”.

Ainda na visão de Cunha (2003), o destaque para o papel da economia atrelada à educação na proposta desse governo foi um dos aspectos mais marcantes, inserida como:

“base do novo estilo de desenvolvimento”, cujo dinamismo e sustentação provêm de fora dela mesma – do progresso científico e tecnológico. Essa indução atuaria no sistema educacional pelo topo, isto é, pela universidade, entendendo-se que a competência científica e tecnológica é fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico, assim como aumentar a qualificação geral da população. Para se conseguir isso, a proposta afirmava a necessidade de se estabelecer uma “verdadeira parceria” entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico (CUNHA, 2003, p. 39).

Esse novo modelo desenvolvimentista atribuiu ao ensino superior federal uma posição negativa que precisava ser alterada pois, para o governo, a rede federal consumia a maior parte do orçamento do Ministério da Educação ao passo em que atendia uma porcentagem muito inferior de alunos na graduação. O objetivo desse novo modelo estava pautado na melhor administração dos recursos públicos, com foco no aumento do número de matrículas, assim como no aumento de cursos noturnos, mas sem que houvesse despesas adicionais para o governo. Esse processo de reorganização passou a exigir das universidades diversificadas demandas.²⁹

Em 2001, ano anterior ao final do mandato de Fernando Henrique Cardoso, segundo informações disponibilizadas pelo MEC/Inep, os setores privados de educação apresentaram quantitativos maiores em relação ao segmento de Universidades, Centros Universitários, Federações e Faculdades Isoladas, assim como a quantidade de alunos inseridos nessas instituições. Quanto aos centros de educação tecnológica, esses se encontram praticamente no setor público, conseqüentemente apresentaram maior número de alunos (CUNHA, 2003).

Portanto, na década de 1990, o reordenamento do papel do Estado, eixo norteador da política do BM, consolidou um intenso processo de privatização dos serviços públicos, incluindo a educação e, especialmente, a educação superior (LIMA, 2011).

²⁹ a) definir a natureza/identidade e missão básica que possui no cenário acadêmico; b) definir as reais vocações e potencialidades específicas; c) contribuir decisivamente para o desenvolvimento do Estado e da região em que se insere; d) expandir as vagas, sobretudo no período noturno, sem ampliar o quadro de docentes e técnico administrativos, objetivando aumentar a relação aluno/professor; e) otimizar a utilização das instalações físicas e dos equipamentos, bem como das habilidades docentes; f) diminuir as taxas de reprovação e evasão; g) reduzir os recursos destinados à residência estudantil, restaurantes, bolsas e subsídios; h) flexibilizar o ensino, os cursos, os currículos e os programas de estudo; i) melhorar a qualidade do ensino oferecido; j) adequar os cursos de formação e os serviços às demandas do mercado de trabalho; l) aperfeiçoar mecanismos de avaliação; m) qualificar a gestão, racionalizar o uso de recursos e estimular a produtividade; n) buscar alternativas de financiamento; o) flexibilizar a política de pessoal docente e técnico-administrativo; p) qualificar e titular docentes e servidores; q) integrar pós-graduação/graduação; r) consolidar a pesquisa e os programas de pós-graduação; s) ampliar a produção e capacidade científica instalada; t) desenvolver processos de inovação tecnológica de produção e difusão da ciência e da cultura; u) exercer ampla autonomia. (OLIVEIRA, 2000, p. 75-76).

De acordo com a tabela abaixo, podemos constatar como essa expansão do ensino superior predominou nas instituições privadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Tabela 1 - Evolução do número de instituições de Educação Superior por *dependência administrativa* no Brasil durante o governo FHC (1995-2002)

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1995	894	57	76	77	684
2002	1.637	73	65	57	1.442
1995/2002 (%)	83,1	28,1	-14,5	-26,0	110,8

Fonte: (BRASIL, 2012).

Os dados apresentados acima demonstram que durante os dois mandatos do governo FHC, o crescimento das IES foi de 83,1%. Deste percentual, podemos verificar que ao final do seu segundo mandato em 2002, o número de instituições privadas dobrou em relação ao primeiro. Entre as instituições federais, este percentual também foi maior no segundo período; entretanto, numa escala de crescimento de apenas 28,1%. Referente às IES estaduais e municipais, estas tiveram uma queda de 14,5% e 26,0% respectivamente, ao final de sua gestão.

Nesse contexto, a política pública destinada ao ensino superior na gestão FHC, principalmente durante seu segundo mandato, indica uma maior aproximação com os preceitos neoliberais, mostrando coerência entre o discurso e a prática política. Em relação ao segmento público, constatou-se um aprofundamento da parceria público/privada tanto pela diversidade de cursos pagos de extensão, como pela relação estreita entre fundações privadas e as universidades públicas (CARVALHO, 2006).

3.3 Políticas Educacionais implementadas para a Educação Superior a partir do governo Lula

Na primeira década do século XXI o governo eleito democraticamente, representado por Luís Inácio Lula da Silva, “reverteu significativamente o processo de desinvestimento social que tinha caracterizado o governo neoliberal do seu antecessor” (GENTILLI, 2013). Durante os dois mandatos do ex-presidente Lula do Partido dos Trabalhadores (PT) compreendidos entre os períodos de 2003 a 2010, as políticas públicas destinadas ao ensino superior, ganharam força sob a gestão do Ministro da Educação Fernando Haddad, na perspectiva de redução das desigualdades sociais.

De acordo com o Programa de Governo do referido candidato, as políticas sociais foram apresentadas da seguinte maneira:

A implementação de políticas sociais como eixo do desenvolvimento exige medidas audaciosas e criativas. As políticas sociais quase sempre foram tratadas no Brasil como questões marginais, vinculadas ao assistencialismo. Para mudar essa lógica, o primeiro passo é romper com as ações fragmentadas e dispersas, os feudos e loteamentos temáticos e clientelísticos que descaracterizam as políticas sociais no Brasil em todas as esferas, do município à União. O País precisa de políticas sociais integradas, estratégicas, formuladas e implementadas por meio de ações intersetoriais, buscando sempre parcerias com os diversos segmentos, entidades e movimentos sociais (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002).

Desta maneira, a inclusão social compôs um dos quatro eixos estratégicos da política educacional. Por essa proposta, a educação pode ser compreendida, de acordo com Moehlecke (2009, p. 467) “como um espaço privilegiado para a inclusão social, perspectiva que orienta a própria reorganização do MEC a partir do início de 2003”.

Portanto, pode se considerar que a partir do governo Lula, o início de um processo de mudança por parte do Estado nas políticas sociais tem oportunizado o acesso ao ensino superior a camadas sociais historicamente excluídas (CAREGNATO; OLIVEN, 2017).

Quanto ao processo de extensão da educação superior, este foi estabelecido em três fases. A fase I ficou responsável por introduzir o ensino superior público federal, entre o período de 2003 a 2007. Já a fase II foi marcada pela execução do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, entre os anos de 2008 a 2012. E, por último, a fase III se caracteriza pelo segmento das propostas já implementadas anteriormente e também com a complementação de iniciativas específicas voltadas ao desenvolvimento regional da educação superior (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, em busca da democratização e do acesso ao ensino superior, o governo implementou vários programas governamentais. Dentre eles, destaca-se, inicialmente, o Programa de Expansão da Educação Superior Pública – Expandir (2003-2006 – com extensão até 2010). Pfeifer e Giaretta (2009, p. 3730) salientam que por meio deste programa:

o Governo Federal investiu R\$ 592 milhões com o objetivo de expandir e interiorizar o Ensino Superior no Brasil, criando, até 2006, 10 novas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e 40 novos campi. Os dados dos Censos do INEP registram que em 2003, quando iniciou o Projeto Expandir, havia 109.184 vagas nas Universidades Federais brasileiras, e ao final do Projeto, em 2006, registrou 132.203 vagas.

Considerado como o primeiro passo do governo Lula no processo de expansão das universidades públicas, o Programa Expandir não contou com nenhuma legislação, diferentemente dos demais programas implementados pelo Governo Federal. Havia apenas o

encaminhamento de projetos que consolidavam novos campi e universidades para o MEC, que por meio de aprovação, eram liberados recursos para implementação (NASCIMENTO; HELAL, 2015).

O Programa Expandir tinha como objetivo a expansão do ensino superior por meio da ampliação do acesso à universidade, promovendo a inclusão social e a redução das desigualdades regionais. A meta era pautada na implantação de 10 universidades e 49 campi universitários. Além disso, tinha como finalidade garantir a permanência dos jovens em suas cidades de origem, assegurando, desta forma, que posteriormente pudessem permanecer em suas regiões de origem para contribuírem com o desenvolvimento local (BRASIL, 2006).

Para atingir a expansão com a interiorização, o Programa Expandir adotou três formas: criação de novas universidades, transformação de faculdades federais em universidades e a construção e consolidação de novos campi.

Ainda de acordo com o MEC, pelo Programa Expandir, foram criadas as seguintes universidades:

Quadro 3 – Universidades criadas por meio do Programa Expandir

Cidade/Estado	Universidade
Santo André/SP	Universidade Federal do ABC – Ufacb
Mato Grosso do Sul	Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD
Santa Cruz das Almas/BA	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB
Bagé/RS	Universidade Federal do Pampa – Unipampa
Mossoró/RN	Universidade Federal do Semi Árido – Ufersa
Diamantina/MG	Universidade Federal do Vales do Jequitinhonha e do Mucuri – UFVJM
Uberaba/MG	Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM
Alfenas/MG	Universidade Federal de Alfenas – Unifal
Paraná/PR	Universidade Federal Tecnológica do Paraná – UFTPR
Porto Alegre/RS	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – FUFCSA.

Fonte: Brasil (2006)

No que se refere à consolidação de universidades, o Programa beneficiou as Universidades Federal do Vale do São Francisco – Univasf e a Universidade Federal do Tocantins – UFT (BRASIL, 2006).

Quanto à criação e consolidação de campi universitários, os quadros abaixo demonstram as Regiões, os Estados e as Cidades que foram contempladas:

Quadro 4 - Criação e consolidação de Campi Universitários - Região Nordeste

Estado	Cidades
Maranhão	Imperatriz, Chapadinha
Piauí	Parnaíba, Picos e Bom Jesus
Ceará	Quixadá, Cariri e Sobral
Paraíba	Cuité, Pombal e Litoral Norte
Pernambuco	Serra Talhada, Garanhuns, V. Sto. Antão e Caruaru
Alagoas	Arapiraca
Sergipe	Itabaiana
Bahia	V. Conquista/ UFBA e Barreiras

Fonte: Brasil (2006).

Quadro 5 - Criação e consolidação de Campi Universitários - Região Norte

Estado	Cidades
Amazonas	Coari, Benjamim Constant, Humaitá, Itacoatiara e Parintins
Pará	Marabá, Castanhal, Bragança e Santarém
Acre	Cruzeiro do Sul

Fonte: Brasil (2006).

Quadro 6 - Criação e consolidação de Campi Universitários - Região Sudeste

Estado	Cidades
Minas Gerais	Teófilo Otoni, Ituiutaba e Rio Paranaíba
Espírito Santo	São Mateus e Alegre
Rio de Janeiro	Volta Redonda e Nova Iguaçu
São Paulo	Sorocaba, Diadema, Guarulhos e Santos

Fonte: Brasil (2006).

Quadro 7 - Criação e consolidação de Campi Universitários - Região Sul

Estado	Cidades
Paraná	Litoral
Espírito Santo	Frederico Westphalen e Palmeira das Missões

Fonte: Brasil (2006).

Quadro 8 - Criação e consolidação de Campi Universitários - Região Centro-Oeste

Estado	Cidades
Mato Grosso	Rondonópolis, Barra do Garças e Sinop

Goiás	Catalão e Jataí
Distrito Federal	Planaltina

Fonte: Brasil (2006).

De acordo com os quadros apresentados, a região Nordeste foi a maior beneficiada no que se refere à criação e consolidação de Campi Universitários, atendendo a oito Estados e contemplando 19 cidades.

Em relação à região Sudeste, no Estado de Minas Gerais foi implementado o *Campus Pontal*, na cidade de Ituiutaba, no ano de 2006. Trata-se de uma extensão da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, objeto de estudo desta pesquisa.

Diante do exposto, verifica-se que o programa Expandir contribuiu para a redução das desigualdades regionais através da implementação de diversos Campi no interior, o que facilitou a democratização e o acesso ao ensino, além de impulsionar o desenvolvimento regional e do país.

3.3.1 O Prouni e o Fies

A educação brasileira como política social seria marcada por importantes mudanças quanto à democratização do acesso ao ensino superior. Essa democratização se deu nas instituições privadas devido à implementação de dois importantes programas de financiamento público – o Prouni e o Fies, destinados a estudantes de baixa renda.

Portanto, uma das primeiras iniciativas do governo Lula foi a implementação do Programa Universidade Para Todos – Prouni, estabelecido pela Lei nº 11.096/2005, com a finalidade de conceder bolsas integrais e parciais nas instituições privadas de ensino superior, conforme dispõe em seu art. 1º *in verbis*:

Art. 1º [...] § 1º A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio).

§ 2º As bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), cujos critérios de distribuição serão definidos em regulamento pelo Ministério da Educação, serão concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos, mediante critérios definidos pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2005).

Dessa forma, o Programa destina-se a estudantes de baixa renda, permitindo o acesso das camadas mais populares à universidade. Como condição para se inscrever no Prouni, o estudante deverá ter participado da edição mais recente do Exame Nacional do Ensino Médio

– Enem, obtido o mínimo de 450 pontos e não zerar sua redação. Cabe destacar que as notas obtidas serão utilizadas como critério na distribuição das bolsas.

Quanto à adesão ao Prouni, matéria prevista no art. 5º, ela é voluntária às instituições privadas com fins lucrativos e a vigência do termo de adesão terá o prazo de dez anos, renováveis por igual período, observado o disposto em lei. Quanto às universidades que fizeram a adesão ao programa, Sguissardi (2006) ressalta que além de fortalecer as instituições privadas, a adesão se torna muito interessante para as instituições com fins lucrativos devido à isenção de impostos. Portanto, mediante a concessão de bolsas, as IES privadas que aceitaram fazer parte do programa passaram a ter isenção de impostos como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, Imposto de Renda de Pessoa Jurídica – IRPJ e o Programa de Integração Social – PIS.

Cabe destacar que durante dezesseis anos após a promulgação da Constituição de 1988, as instituições privadas gozaram de isenções fiscais sem nenhuma contrapartida, pois não havia qualquer regulamentação pelo Poder Público, motivo pelo qual, durante este período mais de um milhão de bolsas deixaram de ser concedidas aos estudantes.

Barros (2015) sublinha que para muitos autores esta adesão do governo acompanhada pelo discurso de “justiça social” com o apoio da sociedade, estaria diretamente atrelada às concepções neoliberais, tendo em vista que o crescimento no setor privado permanece por meio de verbas do setor público. Diante disso, o programa representa

[...] a adesão do governo Lula às concepções neoliberais e às orientações do Banco Mundial à medida que intensifica o processo de estatização das vagas nas instituições privadas por meio da transferência de recursos públicos. Nesse sentido, tal medida foi bastante criticada por promover uma democratização “às avessas” (BARROS, 2015, p. 371).

Nomeriano, Moura e Davanço (2012) compartilham do mesmo entendimento ao ressaltarem que o governo estaria preservando as instituições privadas a partir da compra dessas vagas ociosas, ao passo em que os estudantes que recebem essas bolsas estariam sendo prejudicados tendo em vista a qualidade questionável do ensino ofertado por essas instituições que, além da exclusão da pesquisa e da extensão, em geral oferecem cursos de curta duração. Além disso reforçam que

o grande beneficiário das bolsas do propagado programa é o setor de ensino superior com fins lucrativos (294.365 bolsas, o que equivale a 49%), uma vez que essas empresas são isentas de vários impostos e a previsão da renúncia fiscal é de cerca de R\$ 3 bilhões por ano (somando o ProUni com o FIES). Trata-se da transferência de recurso do fundo público para o setor privado, por meio da já citada isenção fiscal (NOMERIANO; MOURA; DAVANÇO, 2012, p. 7).

Ainda em relação a esse processo de privatização no campo educacional, Leher (2003) afirma que

A privatização é um processo muito mais profundo do que os estudiosos e sindicalistas previam há duas décadas. Mais do que a cobrança de mensalidades *tout court*, invade todas as esferas da vida social, esculpindo um renovado território em que também a educação é *fast food*. Há confluência de interesses entre os grupos empresariais e suas entidades, o governo e os organismos internacionais (LEHER, 2003, p. 92).

Embora muito criticado por alguns setores que se beneficiaram da privatização e desregulamentação do ensino durante o governo Fernando Henrique Cardoso, Gentili (2013, p. 257) enfatiza que o Prouni “não fez outra coisa senão dotar de sentido público e social um segmento do sistema educacional marcado por prebendarismo, especulação, baixa qualidade, interesse de lucro e falta de controle estatal.”

Portanto, trata-se de um programa que promoveu a democratização da educação e possibilitou que milhares de jovens pertencentes à classe baixa tivessem acesso ao ensino superior.

Cabe ressaltar que o Prouni ainda reserva um percentual de bolsas destinadas às pessoas com deficiência e autodeclarados pretos, pardos ou indígenas (art. 7º)³⁰, atendendo às políticas de inclusão. O programa prevê que durante o curso o bolsista deverá ter aproveitamento de 75% em cada período, sob pena de suspensão da bolsa, além de estender-se a professores da rede pública de ensino para a formação do magistério da educação básica, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, independente dos limites de renda previstos no programa, que devem comprovar efetivo exercício no quadro permanente da instituição.

O Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior – Fies, criado em 1999 e posteriormente convertido na Lei nº 10.260 de 2001, é um programa de financiamento oferecido pelo MEC, destinando a financiar os estudantes dos cursos de graduação devidamente matriculados nas universidades de ensino superior não gratuitas cadastradas no programa.

Posteriormente, com a Lei nº 11.552/2007, a qual altera a legislação anterior, o financiamento deixa de ser restrito aos alunos da graduação e estende-se aos estudantes de mestrado e doutorado. No entanto, a prioridade das bolsas permanece sendo, primeiramente, destinada aos alunos de graduação.

³⁰ Art. 7 – As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao Prouni, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias: [...] II - percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros.

Novamente, em 2010, surgem novas alterações com a implementação da Lei nº 12.202/2010. Anteriormente o financiamento era efetuado somente pela Caixa Econômica Federal; mas, a partir de 2010, com a operacionalização sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento – FNDE, outro agente financeiro, o Banco do Brasil, passou a fazer parte do programa. Houve uma redução de juros para 3,4% ao ano, o período de carência que antes era de seis meses estendeu-se para 18 meses, além do período de amortização que triplicou o período financiado, acrescido de 12 meses, conforme dispõe o art. 5º, inciso V, alínea “b”.

O programa também trouxe outra inovação referente aos egressos dos cursos de medicina, pedagogia e licenciaturas, os quais passaram a ter a possibilidade de abatimento no saldo devedor por meio da prestação de serviços à comunidade, conforme dispõe o artigo 6º-B³¹.

O Fies também poderá ser concedido juntamente com o Prouni, ou seja, aquele aluno que já possui bolsa parcial do Prouni poderá solicitar financiamento pelo Fies. Esse importante mecanismo de complementação entre os programas possibilita garantir o acesso e a permanência do estudante de baixa renda na educação superior. (BRASIL, 2014).

Quanto às principais alterações entre o antigo e o novo Fies, o quadro abaixo faz uma relação entre os dois:

Quadro 9 - Comparação entre o Fies antigo e o novo

Tema	Novo Fies	Antigo Fies
Taxa de Juros	3,40%	Entre 3,5% e 6,5%
Carência	18 meses	6 meses
Prazo para amortização	3x o período financiado +12 meses	2X o período financiado + 12 meses
Pagamento com trabalho	É possível a atuação como professor da rede pública de educação básica ou como	Não existia.

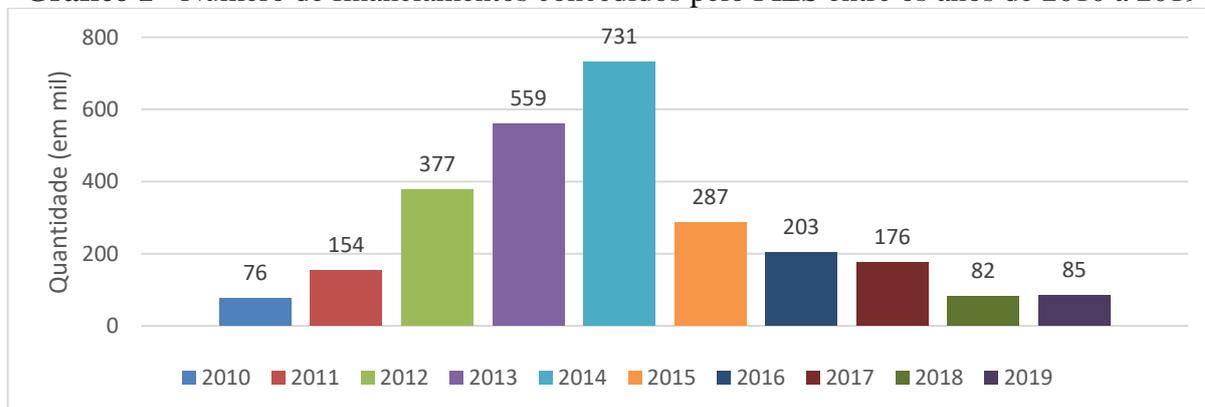
³¹ Art. 6º- B O Fies poderá abater, na forma do regulamento, mensalmente, 1,00% (um inteiro por cento) do saldo devedor consolidado, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento, dos estudantes que exercerem as seguintes profissões: I - professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, graduado em licenciatura; e II - médico integrante de equipe de saúde da família oficialmente cadastrada, com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção desse profissional, definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, na forma do regulamento. [...] §2º O estudante que já estiver em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, por ocasião da matrícula no curso de licenciatura, terá direito ao abatimento de que trata o caput desde o início do curso. (BRASIL, 2010)

	médico do Programa Saúde da Família.	
Carência na residência médica	Pode ser estendida durante a residência	Não existia.
Valor máximo financiado	Entre 50% e 100%.	Entre 50% e 100%.
Limitação de renda para contratar	Renda bruta familiar de até 20 salários-mínimos.	Sem renda máxima.
Inscrição	Pela internet, a qualquer momento.	Inscrição em processo seletivo em datas definidas pelo MEC.
Exigência de idoneidade cadastral	Somente de fiadores	De fiadores e do estudante.
Alternativa à apresentação de fiador	Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC).	Não existia.

Fonte: Brasil (2014, p. 59).

A partir das mudanças implementadas em 2010, podemos observar que cresceu significativamente o número de financiamentos, conforme demonstra o gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Número de financiamentos concedidos pelo FIES entre os anos de 2010 a 2019



Fonte: Adaptado de Brasil (2014).

A redução na queda a partir de 2015 pode ter sido influenciada por fatores como a imposição do limite de juros para 6,4%; a prioridade destinada aos cursos da área de licenciatura, Pedagogia e Normal Superior, engenharias e da área da saúde, visto que anteriormente não havia essa prioridade entre os cursos. O limite da renda que anteriormente era estendida até 20 salários-mínimos, passou a ser 2,5 salários per capita; a concessão de bolsas

passou a ser prioridade em três regiões do Brasil (Norte, Nordeste e Centro-Oeste); e houve também a prioridade destinada aos cursos com notas 5 e 4 no Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – Sinaes.

Apesar de todas as reformas, o Fies pode ser considerado um dos mais importantes programas de financiamento voltados à democratização do ensino superior.

Contudo, durante esse processo, não se pode deixar de destacar os investimentos de ordem pública destinados ao setor privado para que fosse efetivada essa expansão do ensino superior. Neste sentido, Sguissardi e Silva (2005) destacam alguns pontos negativos:

A reforma da educação superior tem sido objeto da ação político-administrativa de governos anteriores, especialmente no octênio de Fernando Henrique Cardoso (FHC), tanto pela via legislativa, quanto por medidas ostensivas de restrição do crescimento do setor público federal e de incentivo à expansão do setor privado; tanto pela negação da autonomia, pelo congelamento salarial, pela redução de vagas docentes e de funcionários e pelo drástico corte do financiamento das instituições federais de ensino superior, quanto pela adoção de um sistema de avaliação da educação superior contábil e definidor de ranking interinstitucional, ao gosto da mídia e do mercado (SGUISSARDI; SILVA, 2005, p. 5).

Saviani (2010) também nos traz alguns apontamentos quanto a estas contrapartidas financeiras entre instituições públicas e privadas:

Ao longo do governo Lula, se por um lado se retomou certo nível de investimento nas universidades federais, promovendo a expansão de vagas, a criação de novas instituições e a abertura de novos campi no âmbito do programa “Reuni”, por outro lado deu-se continuidade ao estímulo à iniciativa privada que acelerou o processo de expansão de vagas e de instituições recebendo alento adicional com o programa “Universidade para todos”, o “Prouni”, um programa destinado à compra de vagas em instituições superiores privadas, o que veio a calhar diante do problema de vagas ociosas enfrentado por várias dessas instituições (SAVIANI, 2010, p.14).

Embora alguns autores reconheçam que os recursos investidos pelo setor público no Fies e no Prouni contribuam para uma privatização do ensino, não se pode deixar de reconhecer que esses dois programas representam importantes instrumentos de democratização e acesso ao ensino superior.

3.3.2 O Reuni e o Pnaes

Incorporado ao PDE, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, estabelecido pelo Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007, surgiu como um programa voltado para a expansão e reestruturação da educação superior, possibilitando “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos

humanos existentes nas universidades federais” (Brasil, 2007), o que implica na redução das desigualdades regionais por meio da ampliação do gasto com o ensino superior público das universidades federais.

Anteriormente ao PDE, o Plano Nacional de Educação – PNE já havia estabelecido em seus objetivos e metas, a oferta da educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos (BRASIL, 2001); portanto, a finalidade principal do Reuni já constava deste documento.

Os principais objetivos do Reuni, publicados pelo MEC, baseiam-se em garantir às universidades condições necessárias para a ampliação do acesso e permanência na educação superior; assegurar a qualidade por meio de inovações acadêmicas; promover a articulação entre os diferentes níveis de ensino, integrando a graduação, a pós-graduação, a educação básica e a educação profissional e tecnológica; e otimizar o aproveitamento dos recursos humanos e da infraestrutura das instituições federais de educação superior (BRASIL, 2007).

Contudo, “o atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação”, conforme estabelece o artigo 3º, §3º do Decreto (BRASIL, 2007). Assim, o Reuni dispõe de uma série de metas que devem ser cumpridas pelas instituições de ensino para que sejam liberados estes recursos financeiros. Quanto à liberação destes recursos, Léda e Macebo (2009, p. 54) questionam se “haverá recurso novo ou apenas uma disputa entre as IFES pelos poucos recursos existentes?”. No entanto, as autoras ressaltam que apesar dos recursos estarem atrelados às metas, o que se pode prever com o repasse do auxílio é o aumento de vagas, o combate à evasão, dentre outras medidas adotadas que irão contribuir para a expansão do ensino superior.

Além da criação de políticas públicas que visem ao acesso, é necessária a implementação de políticas públicas específicas como suporte para que os estudantes tenham condições de permanecer no ambiente educacional e também de concluírem o ensino.

Paralelamente à extensão do Reuni, e com o conseqüente aumento do número de matrículas no ensino superior federal, também houve o aumento de alunos socioeconomicamente vulneráveis.

Uma das diretrizes trazidas pelo Reuni, previstas no artigo 2º, trata da “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil” (BRASIL, 2007). No que concerne à assistência estudantil, o Plano Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes, aprovado pelo Decreto nº 7.234 de 2010, tem como finalidade proporcionar condições de permanência dos jovens de baixa renda na educação superior pública federal. Os objetivos do Pnaes estão pautados em:

I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010)

O Pnaes também deverá estar articulado com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, e suas ações desenvolvidas nas áreas de moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Tendo em vista a autonomia administrativa e de gestão financeira das universidades federais, depende delas o gerenciamento dos recursos destinados ao Pnaes, que irá beneficiar os estudantes. As iniciativas de ações podem ser distintas entre as universidades, de acordo com as reais necessidades de cada aluno.

Após a execução das etapas do Pnaes pelas Instituições de Ensino, como a divulgação do Plano, o processo de seleção dos beneficiários, a análise dos critérios estabelecidos e a concessão dos benefícios aos estudantes, cabe às Instituições o monitoramento quanto à avaliação dessa política, observando se a redução das taxas de evasão vem sendo atendida. Já em relação à fiscalização da política em âmbito nacional, essa responsabilidade cabe ao MEC.

Segundo a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, o Reuni, até o ano de 2012, destinava parte de seus recursos à assistência estudantil. A partir de 2013 as Universidades passaram a ter a opção de financiar a assistência com seus próprios recursos ou aderir ao Pnaes.

De acordo com o quadro abaixo, é possível observar a significativa evolução dos recursos destinados ao Pnaes entre os anos de 2008 a 2018:

Tabela 2 - Evolução dos recursos destinados ao Pnaes

Ano	Pnaes Nacional	%
2008	R\$ 125.300.000,00	-
2009	R\$ 203.000.000,00	62,0
2010	R\$ 304.000.000,00	49,8
2011	R\$ 395.189.588,00	30,0
2012	R\$ 503.843.628,00	27,5
2013	R\$ 603.787.226,00	19,8
2014	R\$ 742.720.249,00	23,0
2015	R\$ 895.026.718,00	20,5

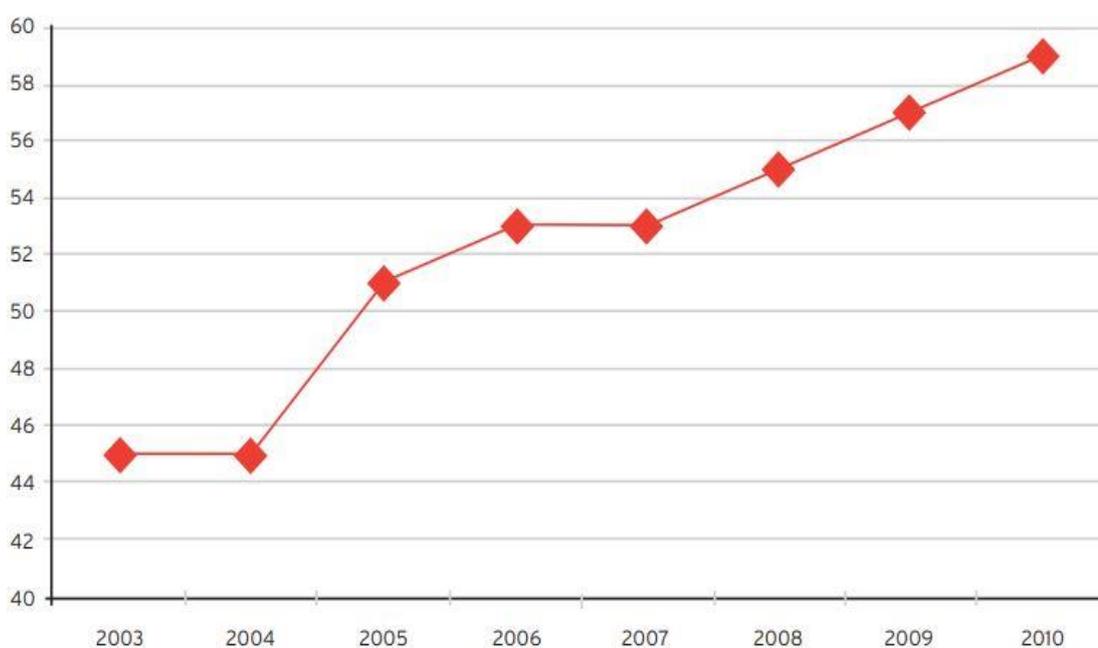
2016	R\$ 1.030.037.000,00	15,1
2017	R\$ 987.484.620,00	- 4,1
2018	R\$ 957.178.952,00	- 3,1

Fonte: Andifes (2018) apud. (SILVA; COSTA 2018).

Já para o ano de 2019, segundo o Ministério da Educação, os recursos para a execução do Pnaes foram fixados em R\$ 1.067.643.492, destinados ao atendimento de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica (BRASIL, 2019).

Em síntese, as políticas públicas educacionais direcionadas à expansão do ensino superior surgiram como proposta para a redução das desigualdades sociais em benefício do desenvolvimento do país. Os programas implementados na Gestão do governo Lula, atenderam regiões onde o acesso à educação superior não se fazia presente, contemplando milhares de estudantes. Os programas expostos acima demonstraram que a oferta do ensino superior cresceu consideravelmente em relação aos anos anteriores, conforme se pode depreender do gráfico abaixo:

Gráfico 2 - Crescimento de universidades federais no Brasil durante o governo Lula (2003-2010)



Fonte: BRASIL, 2012.

Com o início da expansão das IES públicas em 2003 e com a interiorização dos *campi*, os municípios contemplados com Universidades Federais passaram de 114 em 2003 para 237 ao final de 2011.

Em relação às matrículas, as políticas adotadas pelo governo Lula fizeram com que a quantidade nestas instituições alcançasse um percentual maior do que nas instituições privadas, diferentemente do governo FHC. Enquanto as IES Federais tiveram um aumento de 47, 1% nas IES privadas, esse percentual correspondeu a 45% ao final de seu mandato, conforme dados apresentados:

Tabela 3 - Evolução da matrícula em cursos de graduação presenciais no Brasil durante o governo Lula (2003-2010)

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2003	3.887.022	567.101	442.706	126.563	2.750.652
2010	5.449.120	833.934	524.698	103.064	3.987.424
2003/2010 (%)	40.2	47.1	18.5	-18.6	45.0

Fonte: BRASIL, 2012.

Além disso, a implementação de políticas sociais foi fundamental nesse processo de expansão da educação superior, como forma de redução das desigualdades. Schwartzman (1980) destaca a relação entre a expansão da educação superior universitária atrelada ao desenvolvimento social, ao mencionar que:

Um dos principais objetivos, que sempre acompanhou a expansão de educação em todo o mundo, é a função democratizadora da Universidade. Na época moderna, a conquista do direito à educação passou a ser considerada como parte da ampliação do próprio conceito de cidadania, junto com o direito ao voto e a condições mínimas de assistência social, salário e condições adequadas de trabalho. No início, vinculada somente à educação básica ou primária, essa noção foi gradativamente se estendendo a níveis educacionais cada vez mais altos, até atingir a educação superior. De acordo com essa concepção, o sistema educacional, e o sistema universitário em particular, teria a grande função de dar a todos uma oportunidade igual de participação da sociedade, ao mesmo tempo em que selecionaria os mais qualificados para o exercício das diversas funções profissionais (SCHWARTZMAN, 1980, p.79)

Em vista disso, o governo Lula apostou na democratização, na desconstrução das diferenças sociais e no acesso de todos os cidadãos aos direitos fundamentais, como a educação. (GEORGEN, 2019).

Ainda quanto a esse processo de expansão do ensino superior, Casali e Mattos (2015, p. 683) reforçam que “reconhecidamente, nos últimos anos, houve expressivo avanço em relação

às ações de ampliação quantitativa do sistema e diminuição das desigualdades regionais, bem como melhoria nos índices de equidade social e cultural no acesso à educação superior”.

Desse modo, a educação superior, por meio das políticas públicas de expansão anteriormente explanadas, quais sejam Prouni, Reuni, Expandir, Fies e Pnaes, reduziu as desigualdades sociais e regionais, com foco voltado às necessidades e vocações econômicas de cada região, o que minimizou os aspectos excludentes e restritivos de certos grupos.

Portanto, o processo de interiorização das instituições, assim como o aumento do número de vagas e os mecanismos de inclusão, são medidas muito importantes que devem ser desenvolvidas pelo Estado por meio de políticas públicas para que a população mais vulnerável também possa ter acesso ao ensino superior.

3.4 A Educação Superior e Planos Posteriores à LDB

Primeiramente, quanto à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394/96, serão abordados somente os aspectos referentes ao ensino superior, tendo em vista que no primeiro capítulo já foram feitas as demais considerações gerais sobre a referida Lei.

A LDB surgiu para reordenar o sistema educacional e apresentou várias inovações em relação ao ensino superior, com o intuito de torná-lo mais acessível e menos elitista, por meio de ações como a implantação de cursos noturnos em instituições públicas, apoio aos programas de educação superior continuada, cursos superiores sequenciais, entre outros (CAVALCANTE, 2000).

De acordo com Ranieri (2000), a Lei nº 9.394/96,

é inovadora e modernizadora. Ao romper com as rígidas prescrições da legislação anterior, insinua a possibilidade de haver uma revisão das posições do Estado ante questões recorrentes no ensino superior brasileiro, tais como descentralização e controle das atividades, financiamento da educação pública, competências normativas e executivas nos diversos sistemas de ensino, regime jurídico das instituições públicas e sua autonomia frente aos governos mantenedores, dentre outros (RANIERI, 2000, p. 25).

No que tange ao ensino superior, constituído como o nível mais elevado da educação brasileira, a LDB trouxe em seu título V – “Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino”, capítulo IV – “Da Educação Superior”, 15 artigos relacionados à essa modalidade.

No que diz respeito às finalidades do ensino superior, o artigo 43³² as contempla em um rol de oito incisos e, dentre elas, podemos destacar o ensino, a pesquisa e a extensão. Já em relação à sua abrangência, o artigo 44³³ relaciona quais os cursos e programas que a educação superior deve abranger.

Desse modo, a partir da LDB de 1996 houve uma reestruturação da educação nos diferentes níveis de ensino. Após a sua aprovação, houve uma significativa expansão desse nível de ensino pelas instituições privadas, visto ter ocorrido em um contexto neoliberal. De acordo com Bercht (2008, p. 2):

[...] a Constituição Federal reconhecia a existência de instituições privadas, mas não caracterizadas claramente como empresas. A LDB distinguiu as instituições privadas com fins lucrativos das demais e estabeleceu regras para o funcionamento das entidades, passando a permitir a existência de empresas de ensino visando, obviamente, ao lucro.

Assim, para as mudanças ocorridas na educação superior, houve um grande incentivo à privatização do ensino diante das promessas de que o sistema capitalista poderia oferecer um sistema de ensino melhor que o público em relação à qualidade, conhecimento e economia de recursos.

Nesse contexto, Bittar, Oliveira e Morosini (2008) destacam que a nova LDB ampliou e instituiu um sistema diversificado e diferente ao ampliar os mecanismos de acesso ao invés de conter o processo de expansão do ensino privado e redefinir os rumos da educação superior,

³² Art. 43 – A educação superior tem por finalidade: I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V. suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição; VIII (Incluído pela Lei nº 13.174, de 2015) - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares. (BRASIL, 1996).

³³ Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas: I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente (redação dada pela Lei nº 11.632, de 2007); II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino; IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino. (BRASIL, 1996).

já que sua aprovação se deu em meio a um ambiente de reconstrução democrática. Os autores ressaltam a criação de cursos sequenciais e centros universitários; a implantação dos Centros de Educação Tecnológica; e a substituição do vestibular por processos seletivos, entre outros.

Embora considerada um marco importante para a educação brasileira, a LDB ainda possui importantes desafios que precisam ser superados como a ampliação do acesso e da garantia da permanência dos estudantes na educação superior, a desmercantilização da oferta desse nível de ensino, o estabelecimento de mecanismos efetivos de aferição e controle da qualidade e a expansão da oferta por meio de instituições públicas, que precisam ser vencidos (BITTAR; OLIVEIRA; MOROSINI, 2008).

Em 24 de abril de 2007, durante o segundo mandato do ex-presidente Lula, foi instituído o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, estabelecido pelo Decreto Lei nº 6.094/2007. De acordo com Schuch (2014) o Plano de Metas pode ser considerado como um dos principais eixos do PDE, voltado para o progresso da educação básica no Brasil.

O objetivo do PDE contempla a melhoria da qualidade do ensino e a redução das desigualdades durante os próximos 15 anos, mediante a implementação de seus programas. No entanto, sua descontinuidade se deu antes desse período.

Em relação às estruturas do PDE, quando comparadas com as do PNE, pode-se verificar que o PDE não se trata de um plano em sentido próprio pois ele é antes um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a concretização dos objetivos e metas previstas pelo PNE (SAVIANI, 2007).

O PDE teve uma repercussão bastante positiva, tendo em vista que este propôs enfrentar os problemas relacionados à qualidade da educação básica. Entretanto, esse Plano se tornou mais ambicioso de modo que além de lidar com a proposta mencionada, ainda agregou mais trinta ações sob os mais diversificados aspectos da educação em seus diferentes níveis (SAVIANI, 2007). Sua estrutura foi composta por quatro eixos: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Alfabetização.

Dentro do PDE, o Ensino Superior é norteado pelos seguintes princípios:

- i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos

altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação (BRASIL, 2007, p.25)

Dentre as ações previstas pelo Plano voltadas ao ensino superior nas universidades federais, estavam o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, o Plano Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes, quanto à democratização do acesso o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies e o Programa Universidade Para Todos – Prouni, abordados anteriormente.

Referente ao Plano Nacional de Educação – PNE, regulamentado pela Lei nº 10.172/2001, embora com previsão expressa no artigo 214 da CF “a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: [...]” (BRASIL, 1988) assim como no artigo 9º inciso I da LDB “a União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. [...]” (BRASIL, 1996), sua promulgação ocorreu somente em 09 de janeiro de 2001.

Esta Lei surgiu por meio de pressão popular promovida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, representado por diversas entidades sociais que forçaram o governo a dar entrada na Câmara dos Deputados em fevereiro de 1998. Esse movimento foi muito importante, tendo em vista que o artigo 87, §1º³⁴ da LDB havia estabelecido um prazo para o encaminhamento do PNE ao Congresso Nacional (VALENTE; ROMANO, 2002).

Desta maneira, tanto a implantação como o desenvolvimento desse Plano, foram marcados desde o início por lutas entre projetos, fato que se justificou devido à existência de dois PNEs: um da sociedade brasileira e outro encaminhado pelo Poder Executivo, ainda no governo FHC. Em relação a esses Planos, Valente e Romano (2002) apontam as peculiaridades entre ambos:

[...] perspectivas opostas de política educacional. Elas traduziam dois projetos conflitantes de país. De um lado, tínhamos o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade. De outro, enfrentávamos um plano que expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo. O PNE da Sociedade Brasileira reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do

³⁴ Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. § 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. (BRASIL, 1996).

gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 98)

Embora o Plano aprovado tenha sido o desenvolvido pela sociedade, grande parte do texto consagrou o que havia sido elaborado pelo Executivo. Nesse sentido, Dourado (2010, p. 683), ressalta que “a aprovação do atual PNE foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas governamentais em curso”.

Assim, o referido PNE desde a sua criação teve como objetivo o acompanhamento da educação no Brasil, com o levantamento de alternativas para que os problemas e desafios fossem solucionados por meio de iniciativas e ações do governo.

Com relação às diretrizes trazidas pelo PNE de 2001, elas foram previstas de acordo com cada nível de ensino. Em relação ao ensino superior, foram elaboradas 35 metas. Dentre esses objetivos e metas, podemos destacar: a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos; o estabelecimento de uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País; a diversificação da oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino; a promoção do aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%; e a criação de políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino, entre outras (BRASIL, 2001).

Entretanto, em 2010, durante um diagnóstico do Plano, foram identificados vários problemas relacionados ao ensino superior, conforme aponta Aguiar (2010, p. 10-11):

o baixo percentual de atendimento, considerando que apenas 12% da população de 18 a 24 anos integram esse nível de ensino. Observa-se um crescimento da matrícula que, no entanto, não acompanhou a demanda; b) maior expansão do setor privado, sem a garantia de qualidade por parte de todas as instituições de ensino superior (IES); c) necessidade de fortalecer as IES públicas no contexto do desenvolvimento do país; d) distribuição regional desigual das vagas, em especial das IES privadas; e) o crescimento da oferta de vagas da educação superior no setor público estadual (ou municipal), que não deve se efetivar em detrimento da expansão com qualidade do ensino médio.

Em relação às metas não alcançadas pelo PNE/2001, em sua avaliação fica evidenciado que a responsabilidade pelo não cumprimento não pode ser atribuída somente à União porque os Estados, Municípios e Distrito Federal também exercem papel de responsabilidade pelo

cumprimento do Plano. Além disso, as desigualdades sociais também não podem ser desconsideradas, tendo em vista que as mesmas contribuem para determinar o mapa das desigualdades educacionais (AGUIAR, 2010).

Contudo, os programas implementados durante o governo Lula foram importantes para a educação brasileira. De acordo com Abreu (2010, p. 142-143) na política desenvolvida em seus dois mandatos “importantes passos foram dados no diagnóstico dos problemas, na forma com que foram apontados no Plano Nacional de Educação e na organização institucional para o encaminhamento de soluções para os mesmos”. Ainda segundo a autora, o equacionamento da solução dos problemas realizado pelo PDE, e por todas as medidas que o constituíram, também podem ser destacadas como significativas contribuições do governo Lula.

Como o eixo norteador das políticas públicas destinadas ao Ensino Superior no Brasil passa, necessariamente, pelo Plano Nacional de Educação, o Fórum Nacional de Educação – FNE, órgão criado em 2010 pela Conferência Nacional de Educação – Conae, possui como uma de suas atribuições a continuidade do planejamento, organização e coordenação das edições posteriores da referida Conferência, motivo pelo qual o levou a convocar toda a sociedade brasileira para o acompanhamento da implementação das deliberações relacionadas à Conae/2014.

Entendendo ser de suma importância que a Conferência Nacional de Educação fosse precedida por discussões entre os entes federados, a organização de um cronograma para que essa etapa pudesse ser cumprida possibilitou a participação de diversos segmentos da sociedade interessados na construção de políticas de Estado.

Neste contexto, as conferências nacionais, nas palavras de Oliveira (2011) podem ser entendidas como: “espaços institucionalizados de participação social nos quais sociedade civil e Estado mobilizam-se, dialogam e deliberam sobre determinada política pública, produzindo resultados a serem incorporados nas agendas e ações governamentais” (OLIVEIRA, 2011, p.1).

Ainda segundo Gadotti (2014), a Conae contou com a participação da sociedade em um movimento social auspicioso, voltado para a democracia e impulsionado, particularmente, a partir do governo Lula.

Assim, a II Conferência Nacional da Educação, realizada entre o período de 19 a 23 de novembro de 2014, na cidade de Brasília, explicita sua intencionalidade ao trazer o tema “o PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, nas quais discussões e deliberações se deram a partir do denominado “Documento-Referência”, aprovado pelo FNE.

No que tange a esse Documento-Referência, além da definição dos seis eixos temáticos,³⁵ foram estabelecidos como objetivos para a Conae/2014:

propor a Política Nacional de Educação, indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino. E como objetivos específicos: 1. Acompanhar e avaliar as deliberações da Conferência Nacional de Educação/2010, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para a elaboração da Política Nacional de Educação.
2. Avaliar a tramitação e a implementação do PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e no desenvolvimento das políticas públicas educacionais. (BRASIL, 2014).

Logo, o Documento-Referência deu continuidade às deliberações da Conae/2010. Na busca pela garantia da educação como um bem público e direito social, passou a orientar a formulação das políticas de Estado para a educação nacional em duas dimensões: dos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino; e das responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados, tendo por princípios a garantia da participação popular, a cooperação federativa e o regime de colaboração (BRASIL, 2014).

Neste contexto, torna-se importante destacar que esse processo democrático, que contou com a participação de educadores e da sociedade civil, contribuiu significativamente na elaboração e aprovação do PNE 2014/2024.

O atual PNE, regido pela Lei nº 13.005/2014, estabelece diretrizes para a educação até 2024. Neste plano estão consolidadas as políticas de expansão e democratização da educação.

As metas previstas nesse PNE estão voltadas para

[...] enfrentar as barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com foco nas especificidades de sua população; a formação para o trabalho, identificando as potencialidades das dinâmicas locais; e o exercício da cidadania (BRASIL, 2014, p. 9)

De acordo com o Plano, são 20 metas que precisam ser alcançadas durante a sua vigência. Em relação ao ensino superior, as metas 12, 13 e 14³⁶ totalizam juntas uma quantidade de 45 diretrizes.

³⁵ Eixo I - O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação; Eixo II – Educação e Diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos; Eixo III – Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente; Eixo IV – Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem; Eixo V – Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social; Eixo VI – Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho; Eixo VII – Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos. (BRASIL, 2014).

³⁶ META 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento

No que se refere à meta 12, para que as taxas brutas e líquidas de matrículas sejam alcançadas até o ano de 2024, se faz necessária a elaboração de um planejamento eficiente. Entretanto, o alcance desses índices se torna um desafio, tendo em vista as desigualdades regionais, fator que impacta diretamente no acesso e permanência dos jovens no ensino superior. Referente à qualidade do processo de expansão, é imprescindível que haja uma melhor articulação, tendo em vista que os indicadores existentes mostram baixo desempenho especialmente em cursos de instituições privadas. Quanto à expansão de 40% das matrículas no segmento público, o governo federal deve definir políticas públicas de financiamento para que esse índice seja atingido, tendo em vista que de 2000 a 2016 o crescimento da rede privada foi mais elevado (OLIVEIRA; DOURADO, 2018).

No que tange ao terceiro indicador referente à meta 12, o gráfico abaixo apresenta a participação do segmento público na expansão de matrículas até o ano de 2018, conforme exposto no relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2020.

Gráfico 3 – Participação do segmento público na expansão de matrículas: Brasil - 2012-2018



Fonte: Elaborado pelo Inep com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep (2012-2018).

De acordo com o gráfico, nota-se uma queda na expansão de matrículas das IES públicas entre o período de 2013 a 2015, fator que pode ser atribuído ao acelerado crescimento nas

público. META 13 – Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores. META 14 – Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014).

instituições privadas. Entretanto, podemos constatar um crescimento entre 2015 e 2018, alcançando 7,2 p.p., o que pode estar relacionado ao maior crescimento proporcional das matrículas públicas em relação ao crescimento proporcional das matrículas privadas (INEP, 2020).

No tocante às propostas previstas pela meta 13, de acordo com os autores Neto e Castro (2018), a qualidade da educação é um assunto bastante antigo em nosso sistema educacional. Estas propostas envolvem questões controversas e divergentes entre vários atores sociais. Portanto, de acordo com os autores, cabem questionamentos sobre o conceito de qualidade que fundamenta essa meta que, ao focar em indicadores quantitativos, se afasta de uma perspectiva de qualidade socialmente referenciada.

O desafio da meta 14 está pautado em formar pesquisadores no âmbito do mestrado e doutorado. Segundo Gouveia (2018) houve uma descontinuidade na formação desses pesquisadores a partir de 2016, fato que a autora relaciona com a diminuição do número de bolsas, tendo em vista que a permanência de muitos discentes depende desse auxílio. Portanto, para o acompanhamento dessa meta, é fundamental que se tenha um debate sobre as condições de financiamento das universidades brasileiras e das agências de fomento.

Assim, o PNE deve ser considerado um instrumento de grande relevância para a organização da educação pois, por meio de metas, estratégias e prazos determinados, o Plano se torna um importante mecanismo para a efetivação da educação como uma política de Estado, tendo em vista sua periodicidade decenal, e não como uma política de governo na qual as ações quase sempre se tornam descontinuadas.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Com o intuito de atingir o terceiro objetivo, nesta seção será abordado o tema da judicialização das políticas públicas, bem como a ocorrência da aplicabilidade desse fenômeno frente às políticas educacionais, identificando, por meio da literatura, sua origem, as causas que deram início a esse processo de judicialização, os motivos que levaram à expansão do judiciário, a importância das estruturas judiciais, os mecanismos jurídicos presentes na legislação brasileira, além de destacar a importância da democracia durante esse processo.

Primeiramente será discutida a historicidade da origem das políticas públicas, seus conceitos, os critérios que definem essas políticas, além de destacar sua importante função frente ao cumprimento dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

Uma vez apresentadas essas características gerais das políticas públicas, parte-se para a apresentação de como o fenômeno denominado judicialização da política foi instituído no Brasil, e no mundo, evidenciando o considerável papel que o poder judiciário vem exercendo em nossa sociedade ao exigir do Estado o efetivo cumprimento dessas políticas.

Na sequência, a análise tratará especificamente da judicialização das políticas públicas educacionais, onde serão abordadas questões como a intervenção do Poder Judiciário e o estabelecimento do processo de judicialização da educação, a importância da expansão das estruturas judiciais para atendimento da população mais vulnerável, e também os mecanismos judiciais, e quase judiciais, que protegem esse direito quando o poder público não cumpre de maneira satisfatória a prestação educacional.

4.1 Políticas Públicas: conceitos e aspectos gerais

Diante das inúmeras mudanças ocorridas ao longo dos anos junto ao processo de expansão da democracia, as responsabilidades atribuídas ao Estado se modificaram no decorrer dos anos.

Durante os séculos XVIII e XIX, as funções do Estado estavam voltadas principalmente para a manutenção da segurança pública, a preservação da propriedade privada e para a defesa das fronteiras em caso de ataque externo advindo de outros Estados (TUDE, 2010).

Entretanto, com o fim a 2ª Guerra Mundial, houve uma mudança expressiva nas funções exercidas pelo Estado referente às questões sociais, visto que o aparecimento de políticas sociais

na Europa e Estados Unidos, voltadas principalmente para a saúde, habitação e seguridade social fez surgir um novo modo de agir dos governos por meio da implementação de políticas públicas, tornando este termo mais amplo que o termo serviço público, considerando que abrange funções como coordenação e fiscalização (BUCCI, 1997).

Desse modo, o debate Constitucional após a segunda Grande Guerra tomou grandes proporções, com foco voltado à proteção da pessoa humana e da dignidade a ela inerente. Segundo Cunha Junior (2016),

as Constituições que surgiram a partir da segunda metade do século XX têm se preocupado em proclamar um Estado Democrático de Direito, construído a partir dos valores “dignidade da pessoa humana”, “cidadania”, “direitos humanos” e “bem-estar social”. Nesse passo, as Constituições contemporâneas acabaram por regular o próprio fenômeno político, estabelecendo as prioridades políticas do Estado e vinculando os programas estatais à consolidação daqueles valores (CUNHA JUNIOR, 2016, p. 150).

Acerca dessas mudanças, Saravia e Ferrarezi (2006, p. 24) afirmam que “o contexto em que se desenvolvem as atividades estatais é crescentemente dinâmico”. Com isso, a partir do século XX, as atribuições do Estado já estavam voltadas em promover o bem-estar da sociedade por meio de medidas que visavam atender às necessidades de uma coletividade nas mais variadas áreas. Para Tude (2010) essa nova demanda social, voltada para o bem-estar, fez com que o Estado atuasse de uma maneira diferente, ou seja, mais ligada aos problemas da sociedade.

Diante desse cenário, o relevante crescimento da importância desse campo que envolve as políticas públicas está diretamente ligado a três importantes fatores que contribuíram para essa evolução, tanto em países já industrializados, quanto em nações ainda em processo de desenvolvimento. O primeiro fator está relacionado à adoção de políticas restritivas de gasto, as quais passaram a compor a maioria dos países, principalmente aqueles em desenvolvimento. Por meio dessas políticas restritivas, as políticas públicas, tanto econômicas quanto sociais, tiveram uma maior evidência. O segundo fator diz respeito às novas visões em relação ao papel exercido pelos governos, os quais ganharam hegemonia e políticas keynesianas, que deram um norte à política pública após a guerra e foram substituídas pela ênfase no ajuste fiscal. Portanto, o ajuste fiscal impactou diretamente na adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e em limitações à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais. Essa agenda passou a dominar principalmente aqueles países com histórico inflacionário, como por exemplo, os que compunham a América Latina, a partir da década de 1980. Já o terceiro fator está associado a países em desenvolvimento e de democracia recente, ou recém democratizados, uma vez que estes países, principalmente os da América Latina, ainda não conseguiram

conduzir a questão de como propor políticas públicas com o intuito de elevar o desenvolvimento econômico e resolver questões como a inclusão social, problema que reflete na maioria da população (SOUZA, 2002).

Quanto a essas políticas sociais, Hofling (2011) enfatiza tratar-se de ações que estabelecem o padrão de proteção social, posta pelo Estado, com foco na redistribuição dos benefícios sociais em prol de uma redução nas desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Assim, o surgimento das políticas públicas está atrelado à existência dos direitos sociais que devem ser prestados pelo Estado. Logo, as atividades estatais desempenhadas em relação à implementação dessas políticas são de extrema importância por depender dele as escolhas a serem feitas. Desta forma, na medida em que surgem as demandas da sociedade em relação aos direitos sociais, o Estado tem a função de coordenar as ações públicas para atender à população no que se refere a esses direitos.

Contudo, Hofling (2001, p. 31) assinala que o “Estado não pode ser reduzido à burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implementariam as políticas públicas”. Para a autora, a implementação e manutenção das políticas públicas devem ser atribuídas como responsabilidades do Estado, com o envolvimento dos demais órgãos públicos e agentes da sociedade, ou seja, não podem ser reduzidas a políticas estatais.

Desse modo, as políticas públicas se tornaram um importante mecanismo para se atingir resultados nas áreas como meio ambiente, habitação, saneamento, abastecimento alimentar, educação, saúde, assistência social, entre outros, além de compor uma variedade de estudos entre diversos autores que analisam a temática.³⁷

Para Souza (2002), a política pública como área do conhecimento e disciplina teve sua origem nos Estados Unidos, com foco em estudos voltados às ações dos governos, diferentemente dos estudos que predominavam na Europa, os quais estavam mais concentrados em análises sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Os Estados Unidos se basearam na ideia de que aquilo que o governo realizava, ou deixava de realizar, em democracias consolidadas, era possível de ser formulado cientificamente e também analisado por pesquisadores. A autora (2002) ressalta que em relação à área governamental, o início da política pública como forma de decisão do governo foi efeito da Guerra Fria e da valorização

³⁷ Souza (2006); Capella (2006); Faria (2003); Muller (2010); Teixeira (2002); Bucci (1997); Saravia e Ferrarezi (2006);

da tecnocracia como forma de enfrentar seus resultados. Além disso, destaca que entre seus fundadores estão H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Em relação ao seu processo de evolução, as Políticas Públicas vêm se sobressaindo principalmente no campo da Ciência Política, onde seu processo de análise começou a ser estudado (inputs e outputs)³⁸, passando, deste modo, a compreender questões que abarcam tanto sua origem quanto a formação final dessas Políticas (TUDE, 2010).

Quanto aos conceitos atribuídos às políticas públicas, destacamos inicialmente o de Teixeira (2002), que traz elementos como a alocação de recursos públicos e desenvolvimento de ações a partir de regras impostas pelo Estado e pela sociedade, além de alertar sobre as omissões em relação a certas ações. Para o autor, as políticas públicas representam

diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002, p.2).

Nesse panorama, Teixeira (2002) acentua que para a implementação dessas políticas, as mediações sociais e institucionais entre os diversos setores envolvidos são importantes para que se tenha um consenso em relação à sua implementação e também eficácia em sua aplicabilidade.

Já Bucci (1997, p. 95) denomina o termo políticas públicas como “programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo”. Além disso, intitula o plano como a expressão mais comum das políticas públicas, o qual pode ser estabelecido em caráter geral, regional ou setorial, regido pela lei que determina os objetivos da política, os prazos, os instrumentos institucionais de sua realização e demais condições para a implementação dessa política. Há, entretanto, segundo Bucci (1997), as políticas públicas que se traduzem em programas de ação por meio de portarias, decretos ou resoluções.

Na visão de Tude (2010) as políticas públicas abarcam decisões e ações propostas pelo Estado em uma determinada área de forma discricionária ou por meio da contribuição da sociedade civil.

Nas palavras de Souza (2002), essas políticas podem ser explanadas como um

³⁸ As Políticas Públicas consideradas como Outputs eram ações exercidas pelo Estado a partir do surgimento de demandas da sociedade, ao passo que a ciência política se preocupava em analisar somente o Inputs, que se referiam a essas demandas da sociedade responsável pela formação desses outputs. (TUDE, 2010).

campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar esta ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” (SOUZA, 2002, p. 26).

As políticas públicas, podem então ser resumidas, nas palavras de Hofling (2001. p.31), como “o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

Para a implementação dessas políticas existem alguns fatores importantes que deverão ser observados como a identificação do problema por meio de aspectos estruturais ou procedimentais, os objetivos a serem traçados para a implementação dessa política, quais os resultados e soluções ela trará para a sociedade, a forma de atuação do Estado, assim como o estabelecimento das ações (CAPELLA; BRASIL, 2016).

Nesse contexto, em seu processo de elaboração devem ser definidas as pessoas que tomarão as decisões, em que momento elas serão tomadas, quais as consequências que essa política trará e para quem (TEIXEIRA, 2002). De acordo com o referido autor, o estabelecimento dessas questões se torna essencial pelos seguintes aspectos:

São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Ainda segundo Souza (2002, p.5), esse processo de formulação de política pública pode ser definido como “aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real”.

Quanto ao procedimento de definição dessas políticas públicas, um dos requisitos mais importantes está pautado em fazer a distinção das ações, ou seja, demonstrar a diferença entre as promessas e pretensões dos governos e o que, de fato, é realizado (CAPELLA; BRASIL, 2016).

No quadro apresentado a seguir, Teixeira (2002) evidencia alguns critérios existentes que identificam e definem o tipo de atuação em relação à formulação e implementação de políticas.

Quadro 10 – Critérios utilizados para definição das políticas públicas

Quanto à natureza ou grau da intervenção	a) estrutural – buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade, etc;
	b) conjuntural ou emergencial – objetivam amainar uma situação temporária, imediata.
Quanto à abrangência dos possíveis benefícios:	a) universais – para todos os cidadãos;
	b) segmentais – para um segmento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero, etc.);
	c) fragmentadas – destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento.
Quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários, ou ao seu papel nas relações sociais:	a) distributivas – visam distribuir benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo;
	b) redistributivas – visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos;
	c) regulatória – visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo.

Fonte: Teixeira (2002, p. 3).

Além dos critérios expostos, Teixeira (2002) salienta que aspectos como identidade, plataformas políticas, mediações institucionais e dimensão estratégica precisam ser considerados durante o processo de formulação de políticas públicas quando a sociedade é chamada para participar. Contudo, para que essa participação da sociedade civil se torne efetiva e eficaz, alguns momentos devem ser identificados e acompanhados:

- a) Elaboração e formulação de um diagnóstico participativo e estratégico com os principais atores envolvidos, no qual se possa identificar os obstáculos ao desenvolvimento, fatores restritivos, oportunidades e potencialidades; negociação entre os diferentes atores; b) Identificação de experiências bem-sucedidas nos vários campos, sua sistematização e análise de custos e resultados, tendo em vista possibilidades de ampliação de escalas e criação de novas alternativas; c) Debate público e mobilização da sociedade civil em torno das alternativas mais entre os atores; d) Decisão e definição em torno de alternativas; competências das diversas

esferas públicas envolvidas, dos recursos e estratégias de implementação, cronogramas, parâmetros de avaliação; e) Detalhamento de modelos e projetos, diretrizes e estratégias; identificação das fontes de recursos; orçamento; mobilização dos meios disponíveis e a providenciar; mapeamento de possíveis parcerias, para a implementação; f) Na execução, publicização, mobilização e definição de papéis dos atores, suas responsabilidades e atribuições, acionamento dos instrumentos e meios de articulação; g) Na avaliação, acompanhamento do processo e resultados conforme indicadores; redefinição das ações e projetos (TEIXEIRA, 2002, p. 5-6).

Torrens (2013) enfatiza que esse processo de formulação de políticas públicas, assim como o processo de governar, vem se tornando cada vez mais complexo, tendo em vista que aqueles que se encontram no poder não podem mais ater-se à defesa de determinados grupos de interesses ou classes sociais, pelo surgimento de demandas de setores que visam à ampliação e efetivação dos direitos de cidadania.

Diante disso, para que as políticas públicas sejam formuladas e implementadas pelo Estado, é indispensável que a sociedade, por meio de reivindicações de sindicatos, associações, dentre outros órgãos representativos, tenham uma participação ativa nesse processo. Essa interação da sociedade civil com organizações representativas, segundo Teixeira (2002, p. 6) “passa a exercer um papel político amplo de construir alternativas nos vários campos de atuação do Estado e de oferecê-las ao debate público, coparticipando, inclusive, na sua implementação e gestão.”

Além disso, cabe ao Estado disponibilizar formas de participação da sociedade nesses processos que tratam da implementação de políticas públicas, seja por meio de conselhos participativos, plebiscitos, ou quaisquer outros meios que tornem possível esse acesso dos indivíduos.

Atualmente, por meio da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/15 e pelo Orçamento Participativo, é possível que haja uma participação frequente da sociedade. A primeira garante o acesso à informação pública, referente aos três poderes (Legislativo, Executivo ou Judiciário), seja em qualquer das esferas (Municipal, Estadual ou Federal). Já o Orçamento Participativo está voltado para a participação da sociedade, por meio de assembleias abertas, para debater e decidir junto aos governantes sobre a destinação dos recursos públicos referentes a cada município.

Portanto, para a construção de uma democracia ideal, torna-se fundamental o envolvimento dos indivíduos em diversas atividades da vida política. Essa participação é um mecanismo de reconhecimento e fortalecimento das instituições democráticas, além de ampliar os direitos dos cidadãos (AVELAR; CINTRA, 2004).

Diante desse contexto, como as garantias constitucionais são para todos, e não para determinadas classes sociais, em situações em que o Estado deixa de atender às demandas da sociedade, de executar as políticas públicas que visem atender aos direitos fundamentais e sociais dos cidadãos, os quais são amplamente assegurados pela Constituição Federal, o Poder Judiciário torna-se essencial para garantir a efetividade desses direitos.

4.2 A Judicialização da política

Durante as últimas décadas o fenômeno denominado judicialização da política, presente no Brasil assim como em vários outros países ocidentais, tem demonstrado que as questões políticas vêm sendo transferidas para os tribunais, principalmente no que tange a assuntos relacionados aos direitos fundamentais.

Com a implementação de Constituições democráticas, as quais possuem dispositivos que garantem a proteção dos direitos fundamentais contra as maiorias parlamentares, a judicialização da política se tornou um novo modelo de aplicabilidade do Direito, além de impactar diretamente nas atividades exercidas pelo Poder Judiciário, como é o caso do Brasil (BARBOZA; KOZICKI, 2012).

No que tange à origem da judicialização da política, Elói e Teixeira (2014) ressaltam que se trata de um assunto que envolve diferentes opiniões, tendo em vista que para muitos autores o controle de constitucionalidade das leis e os atos normativos praticados pelo poder judiciário teria influenciado o surgimento desse fenômeno.

Nessa conjectura, Tocqueville (2002) aponta que o modelo constitucional americano possui grande influência para a configuração do judiciário ao possibilitar o controle de constitucionalidade, o igualando ao poder executivo e legislativo. Segundo o autor

Não creio que, até agora, alguma nação do mundo tenha constituído o Poder Judiciário da mesma maneira que os americanos. O mais difícil para um estrangeiro compreender nos EUA é a organização judiciária. Não há, por assim dizer, acontecimento político em que não ouça invocar a autoridade do juiz; e daí conclui naturalmente que nos EUA o juiz é uma das primeiras potências políticas (TOCQUEVILLE, 2002, p. 89 apud ELÓI; TEIXEIRA, 2014).

Entretanto, de acordo com Tonelli (2016), esse fenômeno, observado em diferentes sociedades contemporâneas, veio a ser desencadeado na Itália somente na década de 1990, por

meio de uma operação denominada “Mãos Limpas”³⁹, a qual possibilitou que o processo de politização da justiça tivesse um significativo aumento e visibilidade em face da política.

Todavia esse processo de judicialização da política passou a ser utilizado com mais frequência a partir de 1992, após a realização de um seminário ocorrido no Centro de Estudos do Poder Judiciário da cidade de Bolonha, localizada ao norte da Itália (NUNES, 2016).

Sobre esse tema, assume grande relevância os estudos e apontamentos de Neal Tate e Torbjörn Vallinder que, com a publicação do livro intitulado “The global expansion of judicial power” (A expansão global do poder judicial), publicado em 1995, a expressão judicialização da política passou a compor inúmeros estudos no campo das ciências sociais (NUNES, 2016).

Os autores mencionados trouxeram em sua publicação características da interação entre política e direito, o que os levou a conceituar a judicialização da política sob dois aspectos:

- 1) a expansão da jurisdição dos tribunais ou dos juízes a expensas dos políticos e/ou dos administradores, isto é, a transferência de direitos de tomada de decisão da legislatura, do gabinete ou da administração pública para os tribunais, ou, pelo menos;
 - 2) a propagação dos métodos de decisão judiciais fora da jurisdição propriamente dita.
- Em resumo, podemos dizer que a judicialização envolve essencialmente transformar algo em processo judicial (TATE; VALLINDER, 1995, p. 13 apud NUNES, 2016, p. 21).

A partir da definição apresentada, é necessário considerar dois elementos importantes em relação à judicialização da política. Primeiramente, quanto às decisões que seriam tomadas pelos Poderes Executivo e Legislativo e passaram a ser responsabilidade do Poder Judiciário, e, portanto, analisadas e julgadas por ele. Em segundo lugar, a propagação dos métodos judiciais para serem utilizados no Executivo e no legislativo (NUNES, 2016).

Em vista disso, a perda de credibilidade dos poderes Legislativo e Executivo em relação à efetivação dos direitos sociais, fez com que o Poder Judiciário passasse a decidir questões de grande repercussão política, que antes eram voltadas ao Executivo e Legislativo. Desse modo, o controle judicial em relação aos direitos sociais se intensificou como nunca visto antes. Esse significativo aumento de ações judiciais voltadas à preservação dos direitos sociais não está relacionado somente com a ineficaz ação do Estado em relação à implementação das políticas públicas. Há uma relação direta com outros fatores, como o crescimento da educação em direitos e também em relação ao aumento das instituições denominadas Defensorias Públicas, que permite o acesso gratuito ao judiciário àqueles cidadãos desprovidos de recursos que buscam reivindicar seus direitos (ALVARENGA, 2018).

³⁹ Essa operação teve como objetivo esclarecer os casos de corrupção na Itália durante a década de 90. Levou ao fim da chamada Primeira República Italiana, ocasionando profundas mudanças no quadro partidário e a exclusão de vários partidos políticos.

Na referida obra de Tate e Vallinder (1995), os autores apresentaram os motivos da expansão do poder judicial para que a judicialização da política pudesse ser compreendida, levando em consideração as condições políticas que podem levar à sua ocorrência. Essas causas foram atribuídas aos seguintes fatores: à democracia, à separação de poderes, à política de direitos, ao uso dos tribunais por grupos de interesses, ao uso dos tribunais pela oposição e pelas instituições majoritárias abstratas.

Quanto à democracia, é justamente neste tipo de governo em que a judicialização da política é possível de se concretizar pois a participação de juízes independentes em um processo de decisão das políticas públicas em um governo antidemocrático seria impossível de ocorrer. Vale ressaltar que a democracia, embora seja considerada uma condição necessária para a ocorrência da judicialização da política, ela por si só não é suficiente. No tocante à separação dos poderes, os autores afirmam que a presença de um modelo “montesquiano” onde se tem essa separação como uma estrutura de governo, torna-se uma condição fundamental que favorece e facilita o processo de judicialização da política. Porém, destacam que não se trata de uma condição necessária e nem suficiente para que isso ocorra. Uma terceira condição para judicializar a política está pautada na política de direitos, uma vez que a aceitação de que as minorias possuem direitos e podem reivindicá-los contra a vontade da maioria favorece o aumento da importância dos juízes, tendo em vista que são instados a proferir decisões com força de lei e, deste modo, favorecendo as minorias sobre a maioria. Em relação ao uso dos tribunais por grupos de interesses, neste aspecto a expansão de uma política de direitos pode ser visualizada de forma apropriada por estes grupos que passam a descobrir a utilidade potencial dos tribunais e a pleitear seus objetivos, de modo que seus interesses passem a ser inclusos em um projeto de lei formal de direitos. Quanto ao uso dos tribunais pela oposição, o principal fator neste caso é que ao exercer a revisão judicial, uma corte pode ser visualizada mais como um terceiro pilar do legislativo do que uma corte regular propriamente dita. Desse modo, em muitas nações os políticos, com o intuito de obstruir os governos, judicializam a política, independentemente da existência de instrumentos de revisão abstrata nos tribunais. No que tange às instituições majoritárias abstratas, os autores (1995) ressaltam que diversas situações que são levadas aos tribunais deveriam ser decididas pela própria esfera política. Entretanto, quando os conflitos que envolvem questões político-partidárias deixam de ser resolvidos no campo político, cabe aos tribunais colocar um fim no embate (TATE; VALLINDER, 1995 apud TONELLI, 2016).

No que se refere aos conceitos atribuídos à judicialização da política, Carvalho (2009, p. 316) preconiza que o termo, de uma maneira geral, “procura abarcar causas e consequências da expansão do poder judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas”.

A maioria dos países ocidentais democráticos aderiram à judicialização e, portanto, adotaram o Tribunal Constitucional como forma regulamentadora diante dos demais poderes, com o deslocamento das autoridades dos sistemas representativos para o Judiciário, o que acarretou uma modificação na implementação das políticas públicas.

Esse novo modelo institucional ocasionou a construção de um espaço político que viabilizou a participação do Poder Judiciário nos processos decisórios e que, apesar da discrepância entre os poderes, o Judiciário vem desenvolvendo um papel importante no que diz respeito ao controle dos demais (Executivo e Legislativo) pois, por meio de suas técnicas quanto ao controle de constitucionalidade e dos resultados obtidos nos processos legislativos e das políticas públicas, tem feito com que os demais poderes tenham consciência e preocupação em não violarem a Constituição. Taylor (2007, p. 231) citando Madison, Hamilton, Jay (1961) e Montesquieu (1990) ressalta que “um Judiciário que funciona bem serve de contrapeso aos outros poderes governamentais, provendo garantias para a separação entre os poderes e para a proteção das minorias”.

Desse modo, no que tange ao princípio da separação de Poderes, Cunha Júnior (2016) destaca que esse princípio deve ser compreendido

como um meio a proporcionar, tanto quanto possível, não uma separação rígida de funções, mas, sim, uma coordenação, colaboração ou um entrosamento entre as distintas funções estatais, numa relação de interdependência, de modo a permitir que cada Poder, ao lado de suas funções típicas ou principais, correspondentes à sua natureza, possa, em caráter secundário, colaborar com os demais, ou desempenhar funções que, teoricamente, não pertencem ao seu âmbito de competência, mas ao de outro Poder, desde que, para tanto, não seja sacrificado o seu núcleo essencial (CUNHA JÚNIOR, 2016, p. 155).

Na visão de Castro (1996) a judicialização da política gerou interação entre os poderes pois, segundo o autor, o processo de expansão do judiciário fortaleceu a democracia.

Portanto, quando os poderes Legislativo e Executivo se mostram falhos em suas funções, quando deixam de cumprir adequadamente o que lhes foi determinado por Lei, ou não dispõem de condições materiais necessárias que possam garantir os direitos sociais, a judicialização da política entra em cena, por meio dos tribunais.

Neste contexto, Cunha Júnior (2016, p. 156) afirma que: “qualificadas como questões jurídicas, as atividades políticas do Estado, quando não regularmente cumpridas, submetem-se ao crivo do Judiciário, aqui residindo a própria essência da judicialização da política.”

Contudo, nem sempre o que ocorre é o contrapeso entre os poderes, conforme mencionado anteriormente porque a grande quantidade de demandas advindas do Legislativo e Executivo sobrecarregam o Poder Judiciário. Vieira (2008, p. 441) afirma que “o STF está hoje no centro de nosso sistema político, fato que demonstra a fragilidade de nosso sistema representativo”. Entretanto, desde a promulgação da Constituição de 1988, de acordo com Carvalho (2004, p.118) “pode-se detectar um nível aceitável de obediência à lei por parte da alta hierarquia governamental, pelo menos no que diz respeito aos direitos individuais”.

Desta forma, a figura do “juiz politizado” se tornou uma necessidade indiscutível. Porém, esse título atribuído ao magistrado deve ser compreendido com a permanência da sua imparcialidade, sem a aceitação de pressões de grupos e partidos. Além disso, deverá continuar seguindo os preceitos previstos na Constituição Federal, cumprindo rigorosamente sua função constitucional (CUNHA JÚNIOR, 2016).

Toda essa expansão do poder judiciário se deve ao fato de diversos acontecimentos ao longo do desenvolvimento histórico de instituições nacionais e internacionais que, a partir das contribuições de Vallinder (1995), apresenta as principais razões que contribuíram para a implementação da Judicialização da Política. Seguem os acontecimentos apontados pelo autor:

a reação democrática em favor da proteção de direitos e contra as práticas populistas e totalitárias da 2ª Guerra Mundial na Europa, que deu origem, por exemplo, à adoção de uma ampla carta de direitos na Grundgesetz alemã; a preocupação das esquerdas com a defesa de “direitos” contra “oligopolistas e oligarcas”, como no caso do trabalhismo inglês (anos 50) ou sueco (anos 70); o resgate intelectual e acadêmico de teorias de “direitos liberais”, presente em autores como Kant, Locke, Rawls e Dworkin e o concomitante desprestígio de autores como Hume e Bentham; a influência da atuação da Suprema Corte americana (especialmente a chamada Warren Court, nos anos 50-60); a tradição européia (kelseniana) de controle da constitucionalidade das leis; os esforços de organizações internacionais de na proteção de direitos humanos, sobretudo a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948 (VALLINDER, 1995 apud CASTRO, 1996).

De forma geral, as causas que deram consistência ao fenômeno da judicialização da política em todo o mundo, se concentraram, sobretudo, no período após a 2ª Guerra Mundial, a partir do estabelecimento do Estado de Bem-Estar Social.

No Brasil os motivos que deram causa à judicialização da política, segundo Barroso (2009), estão relacionados aos fatores de reconstitucionalização do país e ao novo modelo de democracia participativa. De acordo com o autor supracitado, a primeira grande causa está voltada à *redemocratização*, a partir da promulgação da Constituição de 1988. Com o estabelecimento desta Carta, os direitos individuais e sociais passaram a ser regulamentados com predomínio do direito público sobre o direito privado, os cidadãos passaram a ter um maior nível de informação e consciência em relação aos seus direitos para, deste modo, reivindicar

seus interesses perante o judiciário quando se sentirem prejudicados. Além disso, contribuíram para esse cenário a expansão da atuação do Ministério Público, assim como a crescente presença da Defensoria Pública em diversas regiões do Brasil. Deste modo, o processo de redemocratização contribuiu significativamente tanto para a expansão, como para o fortalecimento do poder judiciário, além de aumentar a demanda dos cidadãos por justiça na sociedade brasileira.

O segundo motivo está relacionado à *constitucionalização abrangente*, que transferiu para a Carta Magna diversas matérias que antes eram destinadas a serem discutidas em processo político majoritário mediante legislação ordinária. Esta constitucionalização é uma tendência iniciada também em outras Constituições como a de Portugal e da Espanha. Dessa forma, o processo de constitucionalização de uma matéria está voltado em transformar Política em Direito (BARROSO, 2009).

Já o terceiro fundamento refere-se ao *sistema brasileiro de controle de constitucionalidade*. Trata-se de um sistema híbrido que possui semelhança entre dois sistemas diversos: o americano e o europeu. Com isso, caso algum juiz considere uma lei institucional, ele poderá deixar de aplicá-la nos casos concretos a que tenha sido submetido. Por outro lado, certas matérias poderão ser remetidas imediatamente ao Supremo Tribunal Federal, de acordo com o modelo europeu, de controle por ação direta (BARROSO, 2009).

Desse modo, pode-se afirmar que a crescente demanda do Poder Judiciário no Brasil se deu, principalmente, após o processo de redemocratização. Nesse contexto, Arantes (1999) enfatiza o papel do poder judiciário ao mencionar:

De um lado, a demanda por justiça, em grande parte represada nos anos de autoritarismo, inundou o Poder Judiciário com o fim dos constrangimentos impostos pelo regime militar ao seu livre funcionamento. De outro, a democratização e o retorno ao Estado de direito recolocaram a necessidade de juízes e árbitros legítimos para decidir eventuais conflitos entre sociedade e governo e entre os poderes do próprio Estado. Este papel foi atribuído em grande medida ao Poder Judiciário (ARANTES, 1999, p. 83).

Ainda no que tange à expansão do judiciário, Cappelletti e Garth (1988) evidenciaram a ocorrência de três “ondas” nesse processo de evolução do judiciário. A denominada “Primeira onda”, compreendida entre as décadas de 1930 e 1940, teve como foco a implementação da assistência judiciária, voltada a atender os indivíduos de baixa renda e que não possuíam condições de arcar com as despesas advocatícias.

A “Segunda Onda”, estabelecida a partir de 1970, se caracteriza pela emergência do acesso à justiça por meio dos interesses difusos, pois, segundo os autores, o processo que tratava

desses direitos “era visto apenas como um assunto entre duas partes que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais.” Assim, direitos advindos de um grupo ou do público em geral não se enquadravam nessas normas, as quais dificultavam, juntamente com a atuação de juízes, as demandas propostas por meio de interesses difusos por particulares.

Diante desse contexto, no Brasil a “Segunda Onda” atribuiu ao Ministério Público a defesa de interesses difusos e coletivos. Quanto à “Terceira Onda”, os autores afirmam ser o “enfoque do acesso à justiça”, tendo em vista a procedência dos movimentos realizados anteriormente. Além disso, a busca por ações mais rápidas e menos onerosas tem um alcance muito mais amplo. No Brasil representou a reforma do Poder Judiciário. Os autores (1988) acentuam que essa “Terceira Onda” possui uma grande relevância ao citarem que

encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas reformas de procedimentos, mudanças nas estruturas dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou para profissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios (CAPPELLETTI; GARTH 1988, p. 71).

Assim, esse controle de constitucionalidade torna-se mais agudo com a implementação de constituições cada vez mais ambiciosas, ao contrário das denominadas Constituições liberais, as quais estabeleciam que cada geração pudesse optar por suas próprias escolhas, por meio da lei e de políticas públicas. Portanto, quanto às Constituições contemporâneas, há uma certa desconfiança em relação ao legislador, optando por deixar aos poderes executivo e legislativo somente a implementação da vontade constituinte, ao passo que o judiciário fica responsável pela guarda da Constituição (VIEIRA, 2008).

Desta forma, a democracia de um país se tornou condição obrigatória para a implementação da judicialização e, conseqüentemente, incompatível com os denominados governos autoritários. No Brasil somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que o veto constitucional do poder judiciário passou a ser levado em consideração.

Por conseguinte, a judicialização da política é um processo voltado aos interesses econômicos e sociais que estruturam o sistema político. O desenvolvimento e a expansão dos direitos, inclusive dos direitos políticos, devem-se às lutas de organizações sociais, as quais passaram a utilizar, juntamente com os demais grupos de interesse, a possibilidade de veto dos tribunais, por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (Adins) para o cumprimento de seus objetivos e como instrumento de defesa de seus interesses.

Assim, a judicialização da política no Brasil se consolidou no mundo político e se tornou uma forma de indicador por meio das Ações de Inconstitucionalidade impetradas no Supremo Tribunal Federal (STF), as quais podem ser interpostas pelos agentes legitimados no artigo 103⁴⁰ da CF, o que não significa dizer que a judicialização ocorra somente neste nível, mas é por meio dele que o Tribunal pode tornar nula uma legislação advinda de poderes representativos (CARVALHO, 2004).

Cabe ressaltar ainda, que existem diversos argumentos presentes nas pesquisas de alguns autores⁴¹ contrários à judicialização da política, os quais alegam afronta ao princípio da separação dos poderes, à discricionariedade administrativa e à teoria da reserva do possível (TAPOROSKY; SILVEIRA, 2019).

Nas palavras de Hirschl (2007), essa transferência de poder das instituições representativas para o Poder Judiciário, a constitucionalização e a revisão judicial

se tornaram hoje “globais”: tudo é passível de ser judicializado, ou seja, juízes não eleitos e sem responsabilização política estão se constituindo em principal corpo decisório no mundo contemporâneo, o que certamente põe em questão a ordem democrática (HIRSCHL, 2007 apud LOUREIRO, 2014 p. 191).

Entretanto, de posicionamento contrário, Taporosky e Silveira (2019, p. 299) afirmam que “tem o Poder Judiciário força, na Constituição, para controlar questões que estão ao seu alcance nos termos do ordenamento jurídico brasileiro.”

Nessa conjectura, o judiciário, conforme preconiza Barroso (2009, p. 21) “é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros Poderes.”

Em síntese, o Poder Judiciário vem crescentemente ganhando importância, sendo cada vez mais demandado para resolver questões relacionadas às políticas públicas, em defesa dos direitos fundamentais dispostos na Constituição de 1988.

Nessa perspectiva de garantia de direitos, para que sejam de fato assegurados aos cidadãos, e sobretudo em razão da inércia e abuso dos demais poderes, a política se judicializa.

4.3 A Judicialização das Políticas Públicas Educacionais

⁴⁰ Art. 103 – Podem propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade: I – o Presidente da República; II – A Mesa do Senado Federal; III – a Mesa da Câmara dos Deputados; IV – a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V – o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI – o Procurador – Geral da República; VII – o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII – partido político com representação no Congresso Nacional; IX – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

⁴¹ Silveira (2014), Corrêa (2014), Silveira (2015) e Scaff e Pinto (2016).

Em se tratando do direito à educação, podemos considerá-lo como um princípio essencial na medida em que a sua não garantia pode direcionar os cidadãos a reivindicarem seus direitos por meio do Poder Judiciário, que se torna indispensável para a concretização dessa exigibilidade. Nessa perspectiva, Silveira (2011, p. 31) aponta que “se os direitos são reconhecidos por um ordenamento jurídico, torna-se imprescindível que haja possibilidade de fazer com que o Poder Público cumpra com seus deveres em caso de omissão ou ação irregular”.

A educação, inserida como política pública social e estabelecida como uma responsabilidade do Estado, se situa dentro de um tipo particular de Estado, ou seja, as formas de interferência do Estado se constituem de diferentes maneiras nas diversas sociedades com o objetivo de manter as relações sociais de determinada formação social. Desse modo, torna-se inconcebível pensar a figura do Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade no geral (HOFLING, 2001).

As políticas educacionais, assim como as demais políticas públicas, são elaboradas, reestruturadas ou desativadas de acordo com cada governo, nos diferentes momentos da história. Gadotti (1984, p. 144) destaca que “todo projeto educativo, todo discurso educativo veicula uma imagem de homem, uma visão de homem”.

Neste contexto, as políticas educacionais propostas e defendidas em cada governo determinam a visão que os governantes têm sobre o mundo e também sobre as relações que se estabelecem na sociedade.

Em se tratando de educação, as políticas públicas são desenvolvidas e implementadas para assegurar que os indivíduos tenham acesso a esse direito, previsto na Constituição Federal de 1988. Além disso, contribuem para a ampliação do acesso, propiciando uma oportunidade àquelas pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade.

Para Saviani (1986), política e educação são práticas distintas; no entanto, possuem uma íntima relação:

[...] a educação depende da política no que diz respeito a determinadas condições objetivas como a definição de prioridades orçamentárias que se reflete na constituição-consolidação-expansão da infraestrutura dos serviços educacionais etc.; e a política depende da educação no que diz respeito a certas condições subjetivas como a aquisição de determinados elementos básicos que possibilitem o acesso à informação, a difusão das propostas políticas, a formação de quadros para os partidos e organizações políticas de diferentes tipos, etc. (SAVIANI, 1986, p. 95).

No que tange ao processo de descontinuidade dessas políticas públicas educacionais, Cunha (2011) ressalta que o início se deu anteriormente à década de 1990. Entretanto, foi a partir desse marco temporal que se constatou seu acentuado crescimento, o que denominou

como políticas com efeito “zigue-zague”. De acordo com o autor, existem três fatores que justificam esse efeito: o eleitoralismo, o experimentalismo pedagógico e o voluntarismo ideológico. O primeiro fator é caracterizado pelas políticas públicas educacionais que provocam um “impacto” capaz de trazer resultado nas urnas.

Em relação ao experimentalismo pedagógico, este é resultante do entusiasmo com propostas elaboradas sem bases científicas, postas como redentoras dos problemas relacionados à educação e assumidas imediatamente para compor a rede escolar, antes mesmo de se obter resultados sólidos, ou seja, de serem suficientemente testadas.

Quanto ao voluntarismo ideológico, este refere-se a nobres atitudes de querer pôr um fim aos males da educação escolar e até mesmo da sociedade no curto espaço de tempo de uma administração, ou até mesmo em um espaço de tempo mais reduzido.

Historicamente, no Brasil, a implementação de políticas públicas educacionais a longo prazo era incomum pois os governantes privilegiavam visões pessoais e também de alguns grupos que possuíam interesses particulares sobre como coordenar a educação no país. Com a alternância de poder entre um governo e outro, não havia uma preocupação com a efetiva continuidade dessas políticas educacionais, fator que influenciava diretamente no oferecimento de uma educação com qualidade. Deste modo, é fundamental que essas políticas sejam contínuas entre um governo e outro, para uma maior efetividade.

Nas palavras de Oliveira (2011) a articulação entre os diferentes entes federativos não pode depender de arranjos do governo que variam de acordo com as posições políticas assumidas, com os partidos políticos, dentre outros fatores que podem influenciar essas relações. De mesmo entendimento, Bucci (1997, p. 97) ressalta que “os objetivos de interesse público não podem ser sacrificados pela alternância no poder, essencial à democracia”. Desse modo, para que haja uma redução relevante das desigualdades sociais e, conseqüentemente educacionais, é necessário que sejam implementadas políticas de Estado, em detrimento de políticas de governo.

Ao fazer a distinção entre ambas, Oliveira (2011, p. 329) considera que

políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

De acordo com Hofling (2011), o Estado se refere a um conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo, ao passo que Governo é formado por programas e projetos com iniciativas que partem da sociedade, ou seja, baseia-se em uma orientação política que assume e desempenha as funções do Estado em um período estabelecido.

Nesse contexto, em relação às políticas educacionais, Pannunzio (2009, p. 64) evidencia que

se políticas educacionais estão ligadas a direitos, os seus aspectos substantivos e procedimentais não estão sujeitos à discricionariedade de governos. Muito ao contrário, estão ele vinculados por parâmetros que devem ser seguidos como obrigações legais e que, portanto, podem ser reclamados por indivíduos como prerrogativas jurídicas.

Desse modo, a educação ao ser reconhecida como um direito humano, concede a seus titulares o direito de buscarem medidas efetivas por meios judiciais sempre que esse direito for violado.

A Constituição Federal de 1988 deu tratamento à educação, inserida no rol dos direitos sociais, prevista no artigo 6º, o que gerou possibilidade aos sujeitos detentores desta garantia terem mais liberdade para reclamar estes direitos quando não estiverem sendo prestados a contento pelo Estado. Cury e Ferreira (2009, p. 33) realçam que essa Carta Magna reconheceu a educação como “um direito social e fundamental, possibilitando o desenvolvimento de ações por todos aqueles responsáveis pela sua concretização, ou seja, o Estado, família, sociedade e a escola (educadores)”.

De acordo com Camargo (2014), antes da década de 1990, os conflitos levados ao judiciário se referiam somente em torno das mensalidades escolares. Cury e Ferreira (2009) evidenciam que a nova CF de 1988 estabeleceu uma garantia do direito à educação, com o envolvimento do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública, Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar. Os autores (2009) ressaltam que os denominados conselhos de direitos e conselhos tutelares não existiam antes da vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente e que, portanto, não se apresentavam preparados para atuar na área educacional e na área da infância e da juventude. Já o Ministério Público e o Poder Judiciário desempenhavam funções pouco relacionadas com a educação.

Assim, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, os direitos relacionados à educação eram marginalizados no Poder Judiciário e, somente com o advento desta Carta Magna é que o quadro educacional se modificou de maneira decisiva para assegurar os direitos educacionais dos cidadãos. Com a Constituição de 1988, Cury e Ferreira (2009) reiteram que a educação

passou a ser efetivamente regulamentada, com instrumental jurídico necessário para dar ação concreta ao que foi estabelecido, pois de nada adiantaria prever regras jurídicas com relação à educação (com boas intenções) se não fossem previstos meios para a sua efetividade (CURY; FERREIRA, 2009, p. 33).

Diante disso surge a judicialização, que se trata da possibilidade dos cidadãos buscarem seus direitos perante o poder judiciário. Portanto, a judicialização dos direitos sociais, onde a educação encontra-se inserida, é a possibilidade da efetiva aplicação de mecanismos jurídicos de exigibilidade por meio de uma consciência social crescente dos direitos para recorrer à Justiça Pública, por intermédio dos tribunais, tendo em vista tratar-se de educação, um direito fundamental.

Assim, recorrer ao Poder Judiciário torna-se fundamental para a garantia dos direitos quando eles forem lesados ou ameaçados, conforme dispõe o artigo 5º, inciso XXXV da CF de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...] XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (BRASIL, 1988).

Para Barroso (2009, p. 12), a judicialização significa que “algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário [...]”.

Nesse panorama, o processo de judicialização da educação ocorre, segundo Cury e Ferreira (2009)

quando aspectos relacionados ao direito à educação passam a ser objeto de análise e julgamento pelo Poder Judiciário. [...]. Essa responsabilização com a intervenção do Poder Judiciário consolida o processo de judicialização da educação (CURY; FERREIRA, 2009, p.35).

De acordo com Chrispino e Chrispino (2008, p. 9) a judicialização das relações escolares

se caracteriza pela ação da Justiça no universo da escola e das relações escolares, resultando em condenações das mais variadas, buscando mostrar que os atores principais da educação não estão sabendo lidar com todas as variáveis que caracterizam as relações escolares.

Com isso, o acesso ao Poder Judiciário pode ser uma solução para que os conflitos na área da educação sejam resolvidos. É importante ressaltar que em muitos casos conflituosos inicialmente o sujeito entra em contato com a instituição para solucionar o problema. Entretanto, quando não há concordância entre as partes, o judiciário é acionado.

Uma das causas que influenciam os cidadãos na busca pelo Poder Judiciário está pautada na formação dos atores educacionais que muitas vezes não sabem lidar com o surgimento das

variadas demandas, por desconhecerem as novas obrigações impostas pela lei, que determinam deveres e garantem direitos. Em muitos casos há um desconhecimento da legislação e um despreparo para lidar com situações cotidianas por parte dos gestores, o que dificulta o entendimento de várias situações. Além disso, as escolhas políticas, feitas por indicações dentro das instituições, muitas vezes não consideram a capacidade de gestão do escolhido ou o conhecimento específico para dirigir uma escola com vista a resultados (CHRISPINO; CHRISPINO, 2008).

Portanto, quando os direitos deixam de ser cumpridos e as partes envolvidas não entram em acordo para uma possível resolução do problema, tem-se a necessidade por parte dos cidadãos de recorrer às instâncias judiciais para o cumprimento da obrigação por parte da instituição. Em relação às decisões proferidas pelos magistrados sobre determinado litígio, Suzana Silva (2002) explica que:

[...] através dos recursos-materiais ou simbólicos – de que dispõem, as partes envolvidas são capazes de recorrer a sanções mútuas, até que cada uma se considera satisfeita pelo resultado obtido ou acredita que os eventuais custos do prolongamento do conflito são superiores ao seu término (SILVA, 2002, p.75).

Todavia, em muitos casos, alguns cidadãos sabem de seus direitos, mas se sentem completamente incapazes para reivindicá-los quando necessário. Há ainda aqueles que não têm conhecimento das leis e por isso não vão em busca de seus direitos. É o que nos aponta Sadek (2004, p. 86):

[...] de um lado, expressivos setores da população acham-se marginalizados dos serviços judiciais, utilizando-se, cada vez mais, da justiça paralela, governada pela lei do mais forte, certamente menos justa e com altíssima potencialidade de desfazer todo o tecido social. De outro, há os que usufruem em excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada.

Contudo, mesmo àqueles cidadãos conscientes de seus direitos, muitos não dão a devida importância, o que torna esses indivíduos suscetíveis de serem manipulados pela máquina administrativa e pelas classes dominantes.

No entanto, quando os cidadãos recorrem ao judiciário, estão apenas em busca do que é seu por direito, sem privilégios ou assistencialismo. Dallari (2001) ressalta que os indivíduos que procuram o judiciário, com raras exceções, são pessoas que nunca tiveram acesso aos serviços prestados por um advogado e que em nenhuma circunstância fariam isso, seja por falta de recursos, ou pela própria imagem elitista que a advocacia transmite.

Portanto, para que os cidadãos reivindiquem seus direitos judicialmente, é importante que as estruturas judiciais estejam aptas para atender às demandas interpostas no Poder Judiciário. Neste sentido, Camargo (2014, p.45) aponta que

[...] as estruturas judiciais avançaram no sentido de se tornarem mais próximas da população. É o caso da criação dos juizados especiais cíveis (conhecidos como Tribunais de Pequenas Causas) e das varas de Defensoria Pública, que providenciam advogados para quem não consegue pagar por suas demandas legais. Além disso, a criação de promotorias especializadas em crianças e adolescentes, bem como dos conselhos tutelares, também ampliou as áreas de interferência entre Judiciário e escolas públicas e privadas.

A implementação dessas estruturas se tornou fundamental para o atendimento da população mais vulnerável, tendo em vista as desigualdades existentes, pois servem como apoio para os mais necessitados e fragilizados seja econômica, social ou politicamente.

Quanto a essas desigualdades, a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu artigo 3º, inciso III o seguinte preceito: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988).

Para Lombardi (2014), a partir do disposto no mencionado inciso, deve-se reconhecer que o termo “pobreza” refere-se a diversos segmentos. Desta forma, não se pode associá-lo somente à falta de recursos financeiros, mas também à ausência de alimentação, saúde, educação, saneamento básico e demais necessidades indispensáveis à sobrevivência do indivíduo, ou seja, necessidades que impactam o pleno exercício dos direitos referentes à cidadania.

Ainda de acordo com o autor supracitado, conceder um tratamento de igualdade para aqueles que se encontram em condições desiguais, tendo em vista as condições de vulnerabilidade social existentes, além de constituir um desrespeito com os cidadãos também infringe o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, que orienta a efetivação do direito dos cidadãos, conforme dispõe o artigo 1º, inciso III⁴² da Constituição Federal de 1988.

Diante disso, reconhecer que a garantia dos direitos dos cidadãos aplicada a todos os indivíduos da mesma forma, indistintamente, não seria uma forma justa, já que as desigualdades estão presentes em nossa sociedade. É necessário garantir a igualdade para aqueles considerados socialmente desiguais, em busca de uma sociedade mais justa e igualitária. Por essa razão, Chauí (2021) destaca a importância da prática de declarar os direitos, tendo em vista

⁴² Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III – a dignidade da pessoa humana; (BRASIL, 1988).

que muitos cidadãos os desconhecem. Para a autora (2021, p. 4) “a existência da divisão social das classes permite supor que alguns possuem direitos e outros, não”.

Assim, é dever do Estado ter uma atuação positiva quanto à concretização da aplicabilidade dos direitos referentes à educação, assim como das demais políticas públicas. Entretanto, em diversas situações a materialização desse direito não é efetivada. Neste contexto, Duarte (2004, p. 114) ressalta que o desafio para essa materialização “tem sido o de estabelecer mecanismos para garantir a exigibilidade e o controle judicial do seu cumprimento, em caso de ausência ou insuficiência das políticas adotadas”.

Em relação a esses mecanismos judiciais, o direito à educação pode ser protegido por meio de mandado de segurança, mandado de injunção, ação popular, ação civil pública, ação direta de inconstitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental e ação judicial da LDB. (PANNUNZIO, 2009).

O artigo 5º da CF de 1988, incisos LXIX, LXX, LXXI e LXXIII,⁴³ dispõe sobre o mandado de segurança, o mandado de injunção e sobre a ação popular.

Em relação ao mandado de segurança, esse mecanismo judicial também é regulamentado pela Lei nº 12.016/2009, o qual pode ser impetrado individual ou coletivamente e poderá ser concedido com o seguinte objetivo:

Art. 1º - Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça (BRASIL, 2009).

Presente na modalidade individual desde a Constituição de 1934, o mandado de segurança esteve em todas as Constituições posteriores, com exceção da Carta de 1937, que abarcava um respaldo advindo de um governo autoritário, que gerou retrocesso em termos de

⁴³ Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

democracia e direitos humanos. Dessa forma, o objetivo de retirar o mandado de segurança do texto constitucional da mencionada Carta era com a finalidade de restringir a utilização desse mecanismo judicial contra o Presidente, Ministros e Governadores. Já em relação ao mandado coletivo, essa categoria somente veio a ser estabelecida após o processo de redemocratização, com a instituída Constituição de 1988, que abrange atualmente as duas modalidades.

Nas palavras de Comparato (1989, p. 86) por meio do mandado de segurança

podem ser defendidos os chamados direitos líquidos e certos, distintos da liberdade de locomoção, contra atos ou omissões abusivas do Poder Público. São considerados líquidos e certos os direitos cujo reconhecimento independe de uma instrução probatória no processo (testemunhas ou vistorias, por exemplo).

Portanto, o mandado de segurança é uma ação que visa proteger os direitos de qualquer cidadão que venha a se sentir ameaçado por atos ilegais ou abuso de poder advindos de agentes públicos.

No que se refere ao mandado de injunção, com regulamentação prevista na Lei nº 13.300/2016, este é concedido “sempre que a falta total ou parcial de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”, conforme preconiza o artigo 2º da referida Lei. De acordo com Moraes (2003, p. 136) o mandado de injunção “[...] visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal.”

Para Silva (1989, p. 51) esse mecanismo judicial pode ser definido da seguinte maneira:

[...] um instituto processual civil, outorgado ao legítimo interessado como remédio constitucional para a obtenção, mediante decisão judicial de equidade, a imediata e concreta aplicação de direito, liberdade ou prerrogativa inerente à nacionalidade, à soberania popular ou à cidadania, quando a falta de norma reguladora torne inviável o seu regular exercício.

Quanto à ação popular, além de sua previsão constitucional, também se encontra regulamentada pela Lei nº 4.717/1965. Para Meirelles (1997) essa ação

é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos - ou a estes equiparados - ilegais e lesivos do patrimônio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiros públicos (MEIRELLES, 1997 apud MORAES, 2003, p. 146).

Desse modo, a propositura desta ação permite que os cidadãos, de forma direta, possam fiscalizar os atos praticados pelo Poder Público com base no princípio da legalidade dos atos administrativos e no conceito de que a República pertence a toda sociedade.

Em relação aos demais mecanismos judiciais, a ação civil pública, mesmo prevista na Constituição Federal⁴⁴ dentre as atribuições do Ministério Público, também traz sua regulamentação prevista na Lei nº 7.347/1985, a qual ampliou o rol de legitimados que podem propô-la,⁴⁵ incluindo as associações.

Quanto à essa ação, Bueno (2004, p. 20) ressalta que ela “é responsável pela realização da cidadania brasileira e do próprio Estado de Direito consagrado pela Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988.” Para o autor a Carta Magna valorou como nunca o acesso coletivo à justiça ao inserir a ação civil pública em seu texto constitucional. Bueno (2004, p.19) ainda evidencia que “mais do que no processo individual é no coletivo que a cidadania se faz presente porque viabiliza que o mais humilde dos brasileiros — que sequer sabe que tem direitos — seja beneficiado pela atuação coletiva de uma dada pretensão”.

Quanto à ação direta de inconstitucionalidade, sua fundamentação está prevista na alínea “a”, inciso I do art. 102⁴⁶ da CF/88, assim como sua regulamentação pela Lei nº 9.868/1999. Esta ação, segundo Pannunzio (2009, p.71) “destina-se a declarar a incompatibilidade de lei ou ato normativo federal ou estadual frente a dispositivos da Constituição, incluindo aqueles atinentes ao direito à educação”.

No tocante à arguição de descumprimento de preceito fundamental, a Lei nº 9.882/99 traz sua regulamentação e os legitimados para sua propositura, os quais são os mesmos previstos na ação direta de inconstitucionalidade. Esta ação destina-se à proteção dos preceitos fundamentais.

Além das ações mencionadas anteriormente, Pannunzio (2009) destaca que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, regulamentada pela Lei nº 9.394/1996, também prevê uma ação judicial, de rito sumário e gratuito. De acordo com a referida Lei, seu

⁴⁴ Art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

[...] III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (BRASIL, 1988).

⁴⁵ Art. 5º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (BRASIL, 1988).

⁴⁶ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (BRASIL, 1988)

acesso pode ocorrer por meio de qualquer cidadão, conforme dispõe o artigo 5º §3º⁴⁷ da LDB – que faz referência às partes que possuem legitimidade para propositura desta ação.

Há também os mecanismos quase-judiciais previstos na legislação, como o direito de petição aos poderes públicos, previsto no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a”⁴⁸ da CF, em âmbito geral; o Conselho Nacional de Educação, no âmbito específico da educação; e os Conselhos Tutelares, no que se refere ao âmbito do direito à educação de crianças e adolescentes.

Além disso, existem os mecanismos internacionais interligados aos Mecanismos do Sistema Global – ONU (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – CDESC; Relator Especial para o Direito à Educação; e Comitê de Experts sobre a Aplicação da Recomendação Referente ao Status dos Professores – Ceart) e também ao Mecanismo do Sistema Interamericano – OEA (Convenção Americana de Direitos Humanos). Deste modo, como o direito à educação é reconhecido e amparado internacionalmente, caso o poder judiciário brasileiro não apresente soluções aos conflitos ou eventuais violações que possam surgir no âmbito educacional brasileiro, os mecanismos internacionais poderão ser acionados (PANNUNZIO, 2009).

A mediação e a arbitragem também são consideradas alternativas para a resolução de pequenos conflitos. Além de serem consideradas como meios de economia processual, seus ritos ocorrem com uma maior rapidez. No entanto, essas duas modalidades têm sido pouco utilizadas, seja por falta de conhecimento, questões culturais ou até mesmo resistência por parte dos cidadãos (AMARAL, 2011).

A partir desse contexto, e diante de tantas legislações que resguardam os direitos dos cidadãos em relação ao direito à educação, Vianna e outros (1999, p. 9) evidenciam que o fenômeno da judicialização da educação:

Agora, [...] o Judiciário, antes um poder periférico, encapsulado em uma lógica com pretensões autopoieticas inacessíveis aos leigos, distantes das preocupações da agenda política e dos atores sociais, se mostra uma instituição central à democracia brasileira no que diz respeito à sua intervenção no âmbito social (VIANNA et al., 1999, p. 9).

⁴⁷ Art. 5º - O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. [...] § 3º Qualquer das partes mencionadas no caput deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente. (BRASIL, 1996).

⁴⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

Diante disso, o Poder Judiciário vem atuando nesse processo de solucionar os conflitos gerados pela não garantia do direito à educação, assim como dos demais direitos sociais previstos na Carta Magna, por meio de seu papel regulador.

Portanto, conforme ressalta Amaral (2011), recorrer ao judiciário é uma forma de apelo ao Estado para que este possa intervir nas relações conflituosas a fim de solucioná-las por meio da criação de uma política que determine uma regra para as partes envolvidas. Nesse sentido, Lascoumes e Galés (2007) evidenciam que

a intervenção na política – neste caso educativa – através de uma ação pública, compreende uma observação precisa dos programas e burocracias relacionados à ação; uma aproximação setorial; uma análise dos atores – as partes – e o sistema de ação (o contexto acadêmico); uma aproximação das especificidades do sistema (de ensino superior) através da averiguação das dinâmicas, estruturas e paradoxos e; uma análise da realidade empírica própria da interação dos sujeitos levando em consideração os modelos coerentes de ação (LASCOUMES; GALÉS 2007 apud AMARAL, 2011, p. 8).

Nesse contexto, torna-se importante mencionar que a elaboração de uma decisão processual está pautada em cinco elementos denominados como Atores, Instituições, Resultados, Processos e Interpretações. Quanto aos seus conceitos, os Atores podem ser compreendidos como as partes presentes na decisão judicial; as Instituições são definidas como as normas, os contratos que definem as relações sociais; os Resultados estão baseados nas decisões proferidas pelo magistrado; os Processos referem-se à relação entre os próprios atores, voltada para o processo judicial; e as Interpretações estão relacionadas às percepções e compreensão do magistrado sobre determinada decisão, que ao final será explanada em sua sentença (LASCOUMES; GALÉS 2007 apud AMARAL, 2011).

Em síntese, pode-se depreender que o direito à educação, amparado constitucionalmente, tem sido aprimorado no Brasil pelo Poder Judiciário quando o Poder Público não cumpre com sua função.

A existência de conflitos entre Estado, alunos e instituições de ensino estão exigindo cada vez mais uma participação direta do Poder Judiciário na sociedade. Assim, sua atuação frente às questões educacionais tem se mostrado indispensável, sendo necessária para o desenvolvimento da ciência do direito educacional e também da sociedade.

Nesse contexto, conforme visto, é de suma importância que as estruturas judiciais estejam aptas para o recebimento das demandas interpostas pela população para que, por meio dos mecanismos jurídicos previstos em lei, os cidadãos possam exigir a efetiva aplicabilidade desse direito.

Deste modo, quando os direitos educacionais deixam de ser atendidos pelos Poderes Legislativo e Executivo, torna-se indispensável a intervenção do Poder Judiciário, que consolida o processo de judicialização da educação.

Portanto, para que essas políticas relacionadas à educação sejam reivindicadas e efetivadas, torna-se essencial que a população tenha consciência dos seus direitos e também da viabilidade de recorrer junto ao Poder Judiciário quando necessário.

O próximo capítulo apresentará os dados da pesquisa que se referem às demandas judiciais impetradas em desfavor da Universidade Federal de Uberlândia após sua expansão. Nesse sentido, o referencial teórico apresentado nessa seção, que contempla as políticas públicas e a judicialização das políticas públicas educacionais, torna-se fundamental para uma melhor compreensão de como o direito à educação, inserido como política pública, vem sendo judicializado diante dos conflitos existentes entre instituição e estudantes.

O Estado, ao deixar de assegurar a efetividade desse direito ao indivíduo, o legitima para que ele ingresse com um mandado de segurança contra a autoridade administrativa, por meio de um advogado, assim como também concede legitimidade ao Ministério Público e à Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública, em caso de direitos coletivos.

Nesse sentido, a importância de acionar o Poder Judiciário passa pela necessidade de compreender que a educação está inserida na sociedade como uma forma de conceder autonomia ao indivíduo detentor de direitos para a vida em sociedade.

5 A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Esta seção objetiva apresentar os dados da pesquisa, a fim de evidenciar como tem ocorrido a judicialização no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, a partir de sua expansão e em que medida esse fenômeno tem contribuído para a resolução dos conflitos educacionais entre os estudantes e a referida universidade.

Diante disso, com os levantamentos realizados por meio dos procedimentos metodológicos já definidos anteriormente, pretende-se contextualizar as categorias de processos judiciais que tratam especificamente da educação (graduação e pós-graduação) na UFU analisando em quais modalidades a judicialização tem sido mais recorrente.

Entretanto, antes de adentrar os dados propriamente ditos, é importante traçar breves considerações sobre a universidade considerada como o lócus da pesquisa. Assim, apontamentos como o seu surgimento, localização, constituição dos Campi avançados, dentre outras informações pertinentes à sua caracterização, serão apresentadas inicialmente.

Em seguida será explanada a caracterização do TRF1, a fim de que seja demonstrado como se configura sua estrutura tanto na 1ª região, quanto nas demais regiões.

Na sequência será feita a apresentação dos dados coletados por meio do site do TRF1 referentes às demandas judiciais relacionadas à educação na UFU com suas respectivas categorizações, a fim de analisar os assuntos que têm dado causa às judicializações nesta universidade, assim como os provimentos judiciais, o tipo de advogado presente nessas ações, o período de tramitação desses pleitos judiciais tanto em 1ª, como em 2ª instância e, de igual modo, o período de tramitação total dos processos analisados.

5.1 A Universidade Federal de Uberlândia e o TRF1

5.1.1 A Universidade como o lócus da pesquisa – breves considerações

A Universidade Federal de Uberlândia – UFU, considerada objeto de estudo desta pesquisa, é instituída como fundação pública integrante da Administração Federal Indireta, vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Anteriormente, concebida como Universidade de Uberlândia (UnU), foi autorizada a iniciar suas atividades mediante o Decreto Lei nº 762/1969 e, em seguida, federalizada pela Lei nº 6.532, de 24 de maio de 1978 (UFU, 2020). Atualmente

sua sede principal, onde se encontra a Reitoria, está localizada na cidade de Uberlândia – Campus Santa Mônica.

Com o intuito de acolher a comunidade universitária, a UFU ainda dispõe de mais sete *campi*, quais sejam: *Campus* Umuarama, *Campus* Educação Física e *Campus* Glória – localizados na cidade de Uberlândia; *Campus* Pontal – localizado na cidade de Ituiutaba; *Campus* Monte Carmelo – localizado na cidade de Monte Carmelo e *Campus* Patos de Minas – localizado na cidade de Patos de Minas.

Quanto à referida comunidade universitária, constata-se que

é hoje constituída por mais de 33 mil pessoas. São 28.196 alunos matriculados nos diferentes cursos de graduação, pós-graduação, ensino fundamental, educação profissional e ensino de línguas estrangeiras, 1.898 professores e 3.302 funcionários técnico-administrativos, incluindo a UFU e as Fundações de Apoio (UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA, 2019, p. 13).

Além desta estrutura, a Instituição possui também duas Unidades Especiais de Ensino: a Escola de Educação Básica (Eseba) e a Escola Técnica de Saúde (Estes), responsáveis pela educação básica e pela educação profissional. Os hospitais universitários (Hospital de Clínicas, Hospital Veterinário e Hospital Odontológico) também compõem a estrutura da universidade, que, além de serem considerados como ambientes de ensino e pesquisa, mantêm ações voltadas à saúde da população local e das regiões do Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e Sudoeste de Goiás.

Deste modo, no que tange à estrutura da Universidade Federal de Uberlândia, nos *campi* localizados em Uberlândia, são oferecidos 82 cursos de graduação, 42 de mestrado acadêmico, 7 de mestrado profissional e 22 de doutorado. No *campus* Pontal, são oferecidos 11 cursos de graduação e um de mestrado; no *campus* de Monte Carmelo, cinco cursos de graduação; e em Patos de Minas, três cursos de graduação e um de mestrado. Essa estrutura acadêmica está organizada em 30 Unidades Acadêmicas (Faculdades e Institutos) nas áreas de Ciências Biomédicas, de Ciências Exatas e de Ciências Humanas e Artes. (UFU, 2019).

A comunidade acadêmica conta ainda com o sistema de bibliotecas (Sisbi/UFU), restaurantes universitários, laboratórios para o desenvolvimento de ensino pesquisa e extensão, anfiteatros e auditórios, centro esportivo, centros de convivência, escola de línguas estrangeiras, fazendas experimentais, fundação de apoio, museus e diversos outros espaços que contribuem para o desenvolvimento acadêmico e para a concretização da missão da visão da Universidade.

No que se refere à sua missão, a Universidade Federal de Uberlândia, está voltada para:

Formar profissionais qualificados, produzir conhecimento e disseminar a ciência, a tecnologia e inovação, a cultura e a arte na sociedade, por intermédio do ensino público e gratuito, da pesquisa e da extensão, visando a melhoria da qualidade de vida,

a difusão de valores éticos e democráticos, a inclusão social e o desenvolvimento sustentável. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA, 2019, p. 14).

Quanto à sua visão, a UFU é considerada referência regional, nacional e internacional de universidade pública na promoção do ensino, da pesquisa e da extensão em todos os *campi*, comprometida com a garantia dos direitos fundamentais e com o desenvolvimento regional integrado, social e ambientalmente sustentável. O lema da instituição “Compromisso com o ensino público, gratuito e de qualidade” traduz o compromisso da universidade para a formação de seus alunos, preparando-os para o mercado de trabalho, além da construção de uma sociedade mais justa e democrática, pautada no progresso intelectual (UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA, 2019, p.14).

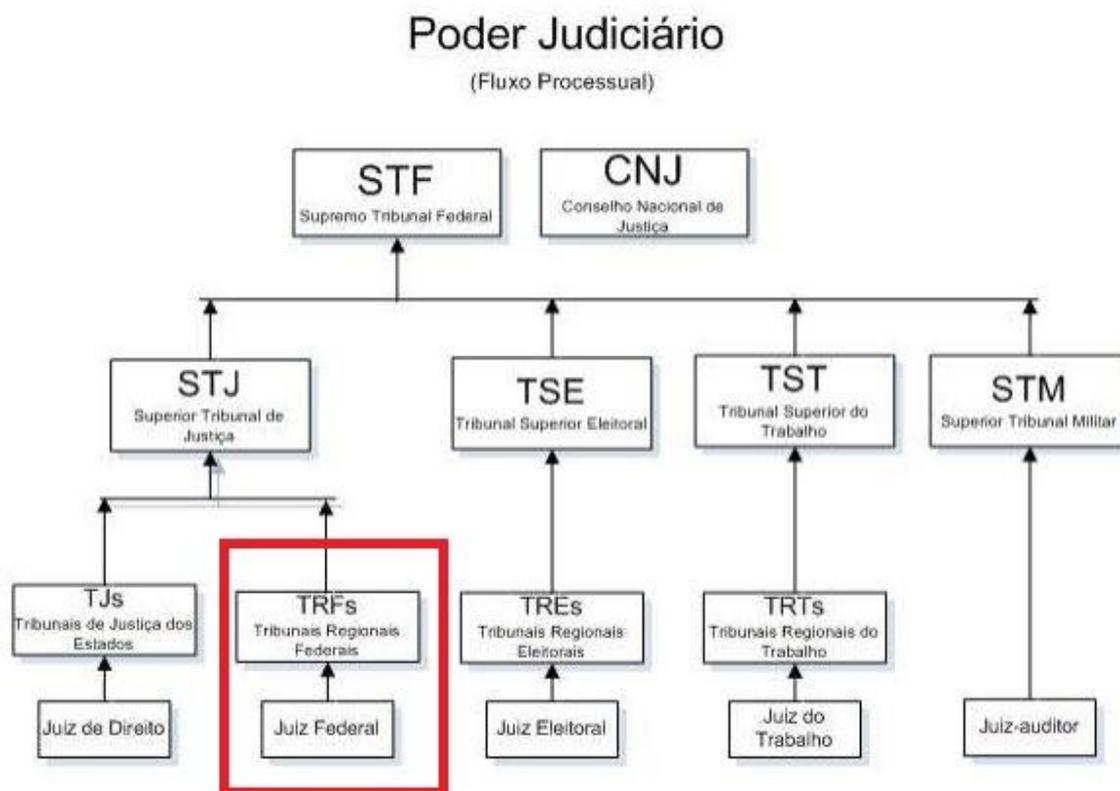
Por isso, a UFU pode ser considerada como centro de referência em ciência e tecnologia de uma ampla região do Brasil Central, que engloba o Triângulo Mineiro, a região do Alto Paranaíba, o noroeste Mineiro e partes do norte de Minas, o sul e o sudoeste de Goiás, o norte de São Paulo e o leste de Mato Grosso do Sul e do Mato Grosso.

5.1.2 O Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, considerado o maior de todos os Tribunais, que abrange 66% do território nacional com sede na Capital Federal e jurisdição no Distrito Federal e em mais 13 estados da Federação, assim como os Tribunais das demais regiões do Brasil, possui a tarefa de julgar recursos contra decisões de Competência Federal, tendo em vista que esses órgãos representam o 2º grau de jurisdição da Justiça Federal.

De acordo com a Constituição de 1988 em seu título IV, capítulo III, seção IV, a organização do Poder Judiciário, mais especificamente dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, está compreendida entre os artigos 106 a 110.

Para uma melhor compreensão dessa estrutura, segue a configuração do Poder Judiciário:

Figura 1 – Configuração do Poder Judiciário no Brasil

Fonte: Supremo Tribunal Federal.

A partir da figura acima, pode-se inferir que os órgãos da Justiça Federal são compostos pelos Juízes Federais e pelos Tribunais Regionais Federais, conforme dispõe o artigo 106 da Constituição Federal de 1988.

Quanto aos Juízes Federais, o artigo 109 dessa mesma Carta preconiza que compete a eles processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; [...] VIII- os mandados de segurança e os habeas data contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais (BRASIL, 1988).

Já os Tribunais Regionais Federais representam o segundo grau de jurisdição da Justiça Federal, ou seja, são responsáveis por julgar os recursos contra decisões de competência federal de primeira instância. Vale ressaltar que essas decisões podem ser emitidas por juízes federais e, em alguns casos, por juízes estaduais, conforme preconiza ao artigo 15⁴⁹ da Lei nº 5010/1966.

⁴⁹ Art. 15. Nas Comarcas do interior onde não funcionar Vara da Justiça Federal (artigo 12), os Juízes Estaduais são competentes para processar e julgar: I - os executivos fiscais da União e de suas autarquias, ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas Comarcas; II - as vistorias e justificações destinadas a fazer prova perante

Entretanto, a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 108, conferiu competência a esses Tribunais para:

I – processar e julgar, originariamente:

A) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

B) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região;

C) os mandados de segurança e os habeas data contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal;

D) os habeas corpus, quando a autoridade coatora for juiz federal;

E) os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal;

II - julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição (BRASIL, 1988).

Em relação às seções judiciárias e às sedes que compõem cada região, as mesmas estão agrupadas da seguinte maneira:

Quadro 11 – Seções judiciárias e suas respectivas sedes

1ª Região (sede em Brasília)	Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins
2ª Região (sede no Rio de Janeiro)	Espírito Santo e Rio de Janeiro
3ª Região (sede em São Paulo)	Mato Grosso do Sul e São Paulo
4ª Região (sede em Porto Alegre)	Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina
5ª Região (sede em Recife)	Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe

Fonte: elaborado pela autora.

Assim, conforme verificado na tabela acima, o Estado de Minas Gerais, onde se localiza a Universidade Federal de Uberlândia, está localizado na primeira região, ou seja, pertence à estrutura do TRF1.

a administração federal, centralizada ou autárquica, quando o requerente fôr domiciliado na Comarca; III - os feitos ajuizados contra instituições previdenciárias por segurados ou beneficiários residentes na Comarca, que se referirem a benefícios de natureza pecuniária.

5.2 Os desdobramentos da judicialização na UFU: levantamento e análise das demandas judiciais referentes à educação

Para atender a um dos objetivos específicos deste trabalho, que se refere ao levantamento e à contextualização das categorias de processos judiciais voltados para a educação, realizou-se a pesquisa com dados formados pelos processos judiciais obtidos por meio do site do TRF1, referente às demandas feitas ao Poder Judiciário em face desta Universidade.

A partir do levantamento desses processos, foi possível apurar o quantitativo de demandas relacionadas a temas referentes à educação, judicializados nessa instituição ao longo dos anos, observando-se importantes fatores que contribuíram para o crescimento desse tipo de procura como a expansão do judiciário e a criação dos novos *campi* da Universidade nas cidades de Ituiutaba, Patos de Minas e Monte Carmelo, instituídos por meio das políticas de expansão.

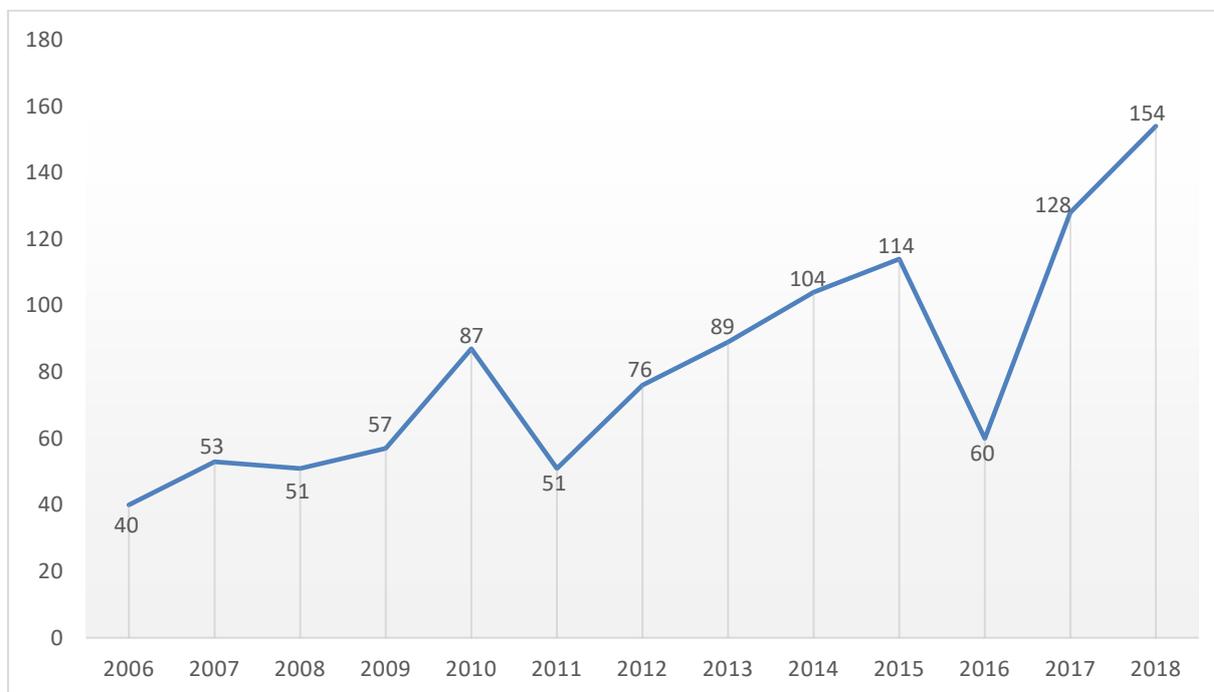
Neste sentido, Cury e Ferreira (2009) ressaltam a importância das estruturas judiciais após a Constituição de 1988, ao afirmarem que a educação passou a ser regulamentada por meio de normas jurídicas, fundamentais para o cumprimento do que havia sido estabelecido naquela Carta. Para os autores (2009), a criação de normas jurídicas em relação à educação não seria eficaz caso não houvesse meios para sua efetivação.

Deste modo, a partir do marco temporal estabelecido pela implementação do primeiro *Campus* avançado (*Campus* Pontal) dessa Instituição no ano de 2006, os processos judiciais encontrados na pesquisa por meio da palavra-chave “Universidade Federal de Uberlândia” estão relacionados aos diversos tipos de ações judiciais, tais como: aposentadoria, tempo de serviço, adicional de periculosidade, violação aos princípios administrativos, gratificação de incentivo, adicional de insalubridade, indenização ao erário, acumulação de cargos, descontos indevidos, indenização por dano moral, improbidade administrativa, anulação e correção de provas de concursos públicos, regime estatutário, dentre outros. Além dos assuntos mencionados, também se encontram aqueles referentes à educação (graduação e pós-graduação) propriamente ditos, os quais serão apontados nos levantamentos a seguir.

Conforme já exposto na introdução deste trabalho, foi possível realizar o levantamento dos processos, por meio do endereço <https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm> aba <jurisprudência> <jurisprudência> <pesquisa livre> <pesquisa avançada> <data> (neste campo os processos foram selecionados ano a ano) <julgamento> <TRF1> <JEF1>.

O gráfico abaixo demonstra o quantitativo de processos de forma geral, ou seja, abarca todos os tipos de ações/assuntos encontrados no site do TRF1 entre os anos de 2006 a 2018:

Gráfico 4 – Quantitativo total de processos UFU (2006-2018) encontrados no site do TRF1



Fonte: Elaborado pela autora.

Depreende-se que, no ano de 2006 foram encontrados um total de 40 processos e que para os três anos seguintes (2007, 2008 e 2009), houve pouca alteração nesse quantitativo em relação ao primeiro ano apresentado. Já em 2010 ocorreu uma ascensão, quando esse número cresceu 52, 6% em comparação a 2009, alcançando uma quantidade de 87 processos. Já nos anos de 2011 e 2012 verificou-se um decréscimo em relação a 2010, voltando a subir nos três anos seguintes, contabilizando-se um total de 89, 104 e 114 processos, respectivamente. No ano de 2016 houve uma queda significativa, com apenas 60 processos. Nos anos seguintes essa quantidade subiu para 128 e 154 processos, respectivamente.

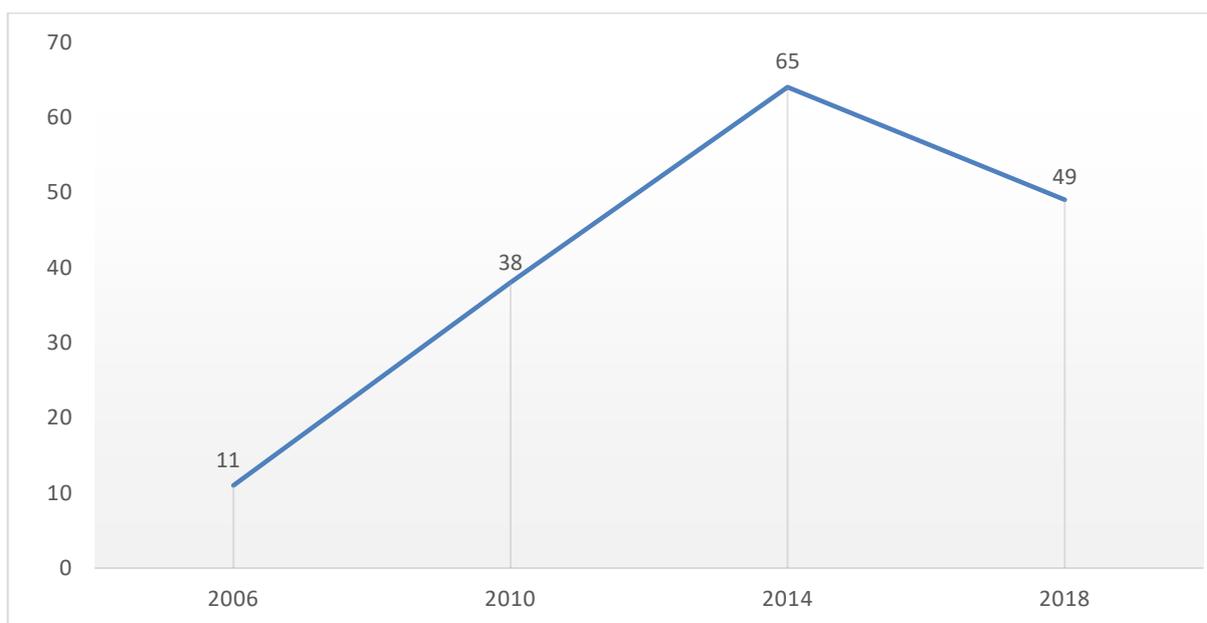
Para a análise das demandas voltadas à graduação e pós-graduação, devido à grande quantidade de documentos, optou-se pela análise dos processos judiciais referentes à educação superior na universidade supracitada colhidos nos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018 para que fosse possível visualizar a evolução da judicialização nesse intervalo de tempo.

A escolha desse recorte temporal iniciado no ano de 2006, conforme exposto anteriormente, se deve ao ano de expansão dessa universidade, ou seja, ano em que foi instituído o *Campus Pontal*, na cidade de Ituiutaba. Deste modo, os levantamentos finalizaram-se em

2018, tendo em vista que a próxima análise, acompanhando o período estabelecido, a cada quatro anos, só seria possível em 2022.

Cabe destacar que durante a pesquisa, para que fosse levantado o quantitativo de processos referentes à educação, para os dois primeiros processos do ano de 2006, segundo o *site* do TRF1, apresentou a seguinte informação: “o processo não possui informações processuais nesta Seção/Subseção Judiciária”, fato que impossibilitou uma análise mais minuciosa e detalhada desses dois processos. Entretanto, como esses processos também apareceram disponíveis na pesquisa por meio das palavras-chave “Universidade Federal de Uberlândia”, foram contabilizados no gráfico acima, mas não entraram no gráfico 5, tendo em vista que não foi possível verificar o assunto específico desses dois processos.

Gráfico 5 – Processos que tratam especificamente da educação superior (graduação e pós-graduação) – UFU



Fonte: Elaborado pela autora.

Para esse levantamento utilizou-se, inicialmente, uma planilha em Excel para filtrar todos os números de processos judiciais dos anos selecionados (2006, 2010, 2014 e 2018) no intuito de constatar se haveria repetição entre eles. Após essa etapa de verificação, constatou-se não ter havido qualquer repetição de processo entre os anos pesquisados.

Para se alcançar o quantitativo de cada ano descrito no gráfico acima, foram lidas as ementas de cada processo, a fim de que fosse possível identificar o assunto presente em cada um.

O gráfico 5 apresenta os dados que se referem a esta pesquisa após o levantamento e a filtragem dos processos judiciais, ligados somente a temas voltados à educação, tanto na graduação, quanto na pós-graduação. Os assuntos demandados foram classificados da seguinte maneira: matrícula, transferência externa, processo seletivo, sistema de cotas, diploma/certificado de conclusão de curso, trote, bolsa de estudos, reintegração do corpo discente, ações interpostas pelo Ministério Público Federal e demandas em que a UFU não é parte principal no processo.

Ainda de acordo com o gráfico acima, foi possível observar que para o ano de 2006 foram encontrados um total de 11 processos. Já em 2010 esse quantitativo alcançou 38 processos, ao passo que em 2014 foi constatada a maior quantidade dentre os 4 anos pesquisados, chegando a um total de 65 processos, ou seja, um percentual de aumento de 490,9% em relação ao primeiro ano pesquisado. Quanto ao ano de 2018, conforme se apresenta no gráfico 5, as ações voltadas para a educação totalizaram 49 processos, ou seja, uma redução de 24,6% em relação ao ano de 2014.

Assim como observado por Arcanjo (2019) em seu estudo, percebe-se também que nesta pesquisa, para o ano de 2018, os processos voltados para à educação seguiram uma trajetória oposta a todos processos ajuizados, isto é, à medida que as demandas gerais cresceram em 2018, conforme apontado pelo gráfico 4, as demandas educacionais, apresentadas no gráfico 5, decresceram, demonstrando, portanto, que as demandas ajuizadas em relação à UFU nem sempre estão voltadas somente a questões educacionais.

No entanto, diante do quantitativo de processos apresentados no gráfico 5, percebe-se que houve, sim, um aumento de demandas relacionadas à educação, tendo em vista o crescimento apresentado entre os anos analisados. Se compararmos o quantitativo apresentado em 2006 com o de 2014, ano em que houve maior demanda entre todos os pesquisados, o crescimento foi de 54 processos em face da universidade pesquisada. Se comparadas com o ano de 2018, apesar da redução apresentada, mesmo assim as demandas judiciais somaram 38 processos a mais que em 2006.

Esse aumento das demandas judiciais voltadas à área da educação ao longo dos anos vai ao encontro do posicionamento de Alvarenga (2018) ao afirmar que o judiciário tem atuado, cada vez mais, em questões que envolvem a judicialização dos direitos sociais, as quais nem sempre são passíveis de resolução no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo.

Já Silveira (2011, p. 33) sublinha que esse crescimento nas demandas judiciais relacionadas ao direito à educação pode estar relacionado à “baixa efetividade dos direitos

declarados e com a existência de remédios jurídicos e instituições do Sistema de Justiça que facilitam esse acionamento”.

Deste modo, a intervenção reguladora do judiciário tem sido cada vez mais frequente nas questões relacionadas à educação, inclusive no ensino superior, promovendo, segundo Cury e Ferreira (2009), a judicialização em face da proteção desse direito até mesmo para cumprirem-se as funções constitucionais do Ministério Público e de outras instituições legitimadas.

Ainda em relação a esse crescimento no número de demandas, Cury e Ferreira (2009) ressaltam que a educação, com a Constituição de 1988, passou a ser efetivamente regulamentada, ou seja, tornou-se um instrumento jurídico que estabeleceu uma garantia do direito à educação ao envolver o Poder Judiciário juntamente com o Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública, Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar.

Portanto, a crescente judicialização da educação está relacionada às demandas interpostas no Judiciário para que os cidadãos possam garantir que esse direito social lhes sejam resguardados quando se sentirem lesados ou ameaçados.

5.2.1 Classificação dos processos

A seguir serão apresentados os resultados das análises dos processos voltados às demandas judiciais que envolvem a graduação e a pós-graduação, colhidos nos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018, categorizando-as de acordo com: “Assunto”, “Provimento em 1ª instância”, “Provimento em 2ª instância”, “Tipo de advogado”, “Data de autuação”, “Data da sentença”, “Data do acórdão”, possibilitando, a partir dessas categorias, a verificação das características dos processos e seus resultados, como a permanência ou a alteração dos provimentos (de 1ª para 2ª instância), e o prazo em que esses processos judiciais levaram para serem julgados da data inicial de autuação na Justiça Federal, até a decisão do acórdão proferido em 2ª instância pelo Tribunal Regional Federal – TRF1.⁵⁰

5.2.1.1 Assunto

Em relação ao “assunto”, verificou-se que grande parte dos processos originários foram autuados no TRF1 com os temas “matrícula” ou “ingresso no curso superior”. Entretanto, após

⁵⁰ A sequência das tabelas apresentadas neste capítulo teve como referência o trabalho de Arcanjo (2019).

uma leitura mais profunda dos documentos, percebeu-se que tais processos poderiam se enquadrar em outras classificações. Por isso, para os assuntos atribuídos na tabela abaixo, foi realizada uma leitura de todas as ementas para que fosse verificado exatamente o teor da ação postulada pelos impetrantes.

Em alguns processos, mesmo após a leitura das ementas, alguns ainda foram passíveis de dúvidas quanto ao assunto. Nesses casos, recorreu-se aos relatórios/votos dos desembargadores, que traziam mais detalhadamente a situação do processo.

Para o levantamento a seguir, foram considerados todos os processos voltados tanto para a graduação, quanto para a pós-graduação (mestrado, doutorado, residência) impetrados contra a Universidade Federal de Uberlândia, de acordo com os anos discriminados na tabela.

Tabela 4 – Assuntos demandados nos processos judiciais referentes à educação – UFU

Assunto	2006	2010	2014	2018	Total
Matrícula	07	02	09	23	41
Transferência Externa	01	01	02	01	05
Processo Seletivo	02	02	03	03	10
Sistema de Cotas sociais/raciais		28	41	16	85
Diploma/Certificado de Conclusão de Curso		02	05	03	10
Trote		01			01
Bolsa de Estudos			01		01
Reintegração do Corpo Discente	01		01		02
Ações interpostas pelo Ministério Público Federal		01	01		02
Demandas em que a UFU não é parte principal no processo		01	02	03	06

Fonte: Elaborado pela autora.

Para a definição das modalidades foram estabelecidos alguns critérios, pois, como mencionado anteriormente, grande parte das ações foram autuadas inicialmente como “matrícula” ou “ensino superior”.

Quanto ao assunto “Matrícula”, foram considerados processos que tratam da aprovação de candidatos em processo seletivo antes da conclusão do 3º ano e que solicitaram matrícula;

casos em que o estudante tem direito à mobilidade, pelo prazo de um ano, mas seu retorno à universidade se deu após esse período, motivo que o tornou sem vínculo com esta; matrícula cancelada pelo não comparecimento do discente às aulas ou pelo desligamento de algum programa de pós-graduação; aluno que não se matriculou nas disciplinas ofertadas; inscrição equivocada pelo sistema de cotas, porém aprovado pelo sistema de ampla concorrência; jubramento; matrícula fora do prazo; matrícula concomitante em dois cursos; perda do prazo de matrícula por razões diversas; e solicitação de matrícula em curso diverso daquele em que foi aprovado em processo seletivo.

Em relação à “Transferência Externa” as demandas judiciais estão voltadas a solicitações de transferência de estudantes de outras instituições de ensino para a UFU. Os processos analisados nessa modalidade apresentaram em comum motivo de indeferimento inicial de documentos ou aproveitamento insuficiente em alguma disciplina pela UFU, razão pela qual foram desclassificados do processo, o que levou os demandantes a ingressarem com os pleitos judiciais.

Já para a modalidade “Processos Seletivos”, aqui enquadram-se solicitações de revisão/vista de prova ou de questão; solicitações de anulação de questão ou alteração de banca; indeferimentos de inscrições para o processo seletivo; erro na correção das provas; casos de candidatos não selecionados em processo seletivo para a realização de intercâmbio; solicitação de anulação de processo seletivo por conduta ímproba por parte da banca; alegação de não atribuição correta de notas após a entrega de títulos pelo candidato (processos de pós-graduação/residência); não recebimento de informações quanto à inscrição de processo seletivo pelos correios; e reprovação de candidato na fase de entrevistas de processo seletivo (pós-graduação).

Para a categoria “Sistema de Cotas sociais/raciais”, foram listados todos os processos que tratam das cotas sociais e ou/raciais. No caso da UFU, observou-se que a grande quantidade de demandas apresentadas na tabela 4 se deve ao Programa de Ação Afirmativa de Ingresso ao Ensino Superior – PAAES.

Nos processos voltados para “Diploma/Certificado de Conclusão de Curso”, foram enquadradas ações que versam sobre expedição de diploma; impossibilidade de colação de grau devido à expedição do certificado/diploma; processo para portador de diploma (casos em que o candidato não apresentou o diploma), requisito previsto em edital; impedimento de realizar matrícula pela não apresentação do diploma; reconhecimento de titulação para efeitos

financeiros; impedimento de efetuar matrícula em curso de pós-graduação pela não apresentação do diploma/certificado de conclusão de curso.

Já para o processo intitulado como “Trote”, constatou-se, na única demanda impetrada, comportamentos abusivos advindos de estudantes veteranos, atentatórios à dignidade da pessoa humana, tendo em vista que praticaram atos ilegais contra calouros da Universidade.

Em relação ao processo voltado para “Bolsa de Estudos”, enquadra-se ação em que o requerente pleiteia o reestabelecimento da sua bolsa de estudo, anteriormente suspensa por Programa de Pós-graduação mediante ato administrativo.

Para as demandas judiciais voltadas ao assunto “Reintegração do Corpo Discente”, os impetrantes solicitaram que a universidade considerasse novamente a reintegração/nova matrícula no curso. Em um destes casos, constatou-se jubramento do estudante por parte da universidade.

Quanto à classificação “Ações Interpostas pelo Ministério Público Federal” a primeira demanda, postulada no ano de 2010, remete à cobrança de taxas. Tal processo trata de Ação Civil Pública impetrada no intuito de suspender o pagamento de mensalidades por parte dos alunos de cursos ministrados por outra Instituição, em razão de convênio celebrado entre o Município dessa Instituição e a Universidade Federal de Uberlândia – UFU. Já a ação impetrada no ano de 2014 refere-se a uma Ação Civil de Improbidade Administrativa interposta pelo Ministério Público Federal em desfavor de Curso de Pós-graduação da Universidade Federal de Uberlândia, com alegação de conduta ímproba.

Para a última modalidade de classificação “Demandas em que a UFU não é parte principal no processo”, cabe destacar que no gráfico 05 foram inseridos todos os processos trazidos pelo site do TRF1 voltados aos assuntos listados na tabela 4, por meio das palavras-chave “Universidade Federal de Uberlândia”, conforme mencionado anteriormente. Entretanto, durante a análise desses processos, constatou-se que nos anos de 2010, 2014 e 2018 foram impetrados seis processos em que a UFU não era parte principal nessas ações.

Em relação ao processo impetrado em 2010, este enquadra-se na modalidade de transferência externa, tendo em vista que o autor da ação almejava uma vaga na UFU, mas sua instituição de origem se negou a entregar os documentos exigidos no edital em tempo hábil para que o candidato pudesse concorrer ao processo de transferência.

Quanto aos processos impetrados em 2014, os assuntos estão voltados para matrícula e internato. No que diz respeito ao primeiro assunto, figura como réu outra Universidade Federal, que trouxe nos autos o argumento de negativa da matrícula do requerente por ainda não ter

colado grau em curso anterior cursado na UFU. Já para o segundo assunto, postulado como internato, a parte impetrada desse processo também é outra Instituição Federal de Ensino, a qual concedeu ao estudante liberação para cursar o internato na UFU por não possuir à época estrutura própria. A UFU foi citada na ementa por ter recebido esse aluno para cursar o período integral do referido período de internato. Portanto, na ação principal em que o requerente solicita o reconhecimento do período de internato na UFU, está voltado para outra universidade.

Em relação às ações impetradas em 2018, estas se constituem em assuntos referentes a matrícula, bolsa de estudos e aproveitamento de disciplinas. Em relação à matrícula, a ação se dá contra universidade privada em que o requerente solicita sua matrícula na mencionada instituição ao comprovar sua desistência em curso superior na UFU. Já a segunda demanda judicial também se deu em desfavor de outra instituição privada ao não reconhecer, por meio de certidão de estudos, emitida pela UFU, dispensa de disciplina já concluída pelo estudante. Por último, categorizado como bolsa de estudo, a autora requer, nesse processo, reconhecido o seu direito a uma bolsa em programa de pós-graduação na UFU. A ação se deu em desfavor de uma agência de fomento.

Assim, optou-se pela classificação “Demandas em que a UFU não é parte principal no processo” por entender que os 06 processos mencionados, apesar de constarem na pesquisa com a palavra-chave estabelecida e possuírem relação com os assuntos categorizados, não são demandas em que a UFU aparece como parte “impetrada”.

A partir dos dados apresentados foi possível verificar que o assunto mais demandado, a partir das classificações feitas, refere-se ao “Sistema de Cotas sociais/raciais”, totalizando 85 dos 163 processos analisados. Esse quantitativo se deve ao Programa de Ação Afirmativa de Ingresso ao Ensino Superior – PAAES, atualmente extinto na Universidade. Para essa modalidade, os candidatos deviam cursar todo o ensino fundamental e os três últimos anos no ensino médio em escola pública, fato que levou muitos estudantes concluintes do 3º ano do ensino médio de instituições privadas a demandarem judicialmente uma vaga na referida universidade, por entenderem que esse Programa era inconstitucional.

Percebe-se, também, que o assunto “Matrícula” obteve a segunda maior quantidade de demandas, apresentando-se com 42 processos, a partir dos critérios estabelecidos para essa categoria.

Posto isso, é possível verificar que a partir dos processos analisados, na maior parte deles, os demandantes requereram o ingresso na universidade, para que lhes fosse garantido o acesso ao ensino superior. Nesse panorama, Oliveira (2006) destaca que

As ações mais amparadas na legislação são as relativas as garantias de vagas, mesmo que em certas ocasiões se tenha observado a resistência do sistema de justiça a garantir tal direito, no geral se tem acatado tais demandas, muitas vezes, até mesmo sem chegar a ação judicial. [...] mesmo quando as declarações de direito tornam-se letra morta, o fato de serem reconhecidas na lei cria a possibilidade de luta pela sua efetivação. As modernas sociedades democráticas encerram, portanto, uma contradição, uma contradição entre ter de declarar direitos a todos e a existência social à sua efetivação (OLIVEIRA, 2006).

Cury e Ferreira (2009) ressaltam que houve uma mudança quanto às demandas impetradas em relação aos direitos voltados à educação, pois, se antes essas ações eram voltadas para indenizações, reparação de danos, envolvendo o sistema educacional, ou mandados de segurança para a garantia de atribuições de aulas a professores, hoje esses processos judiciais também estão voltados para outros assuntos, contemplando uma vasta quantidade de temas. Em relação à UFU, muitos processos são voltados à graduação, e pós-graduação, conforme verificado nas demandas analisadas na tabela 4.

Dessa forma, por meio da atuação do Poder Judiciário, foi possível verificar ter havido uma variedade de assuntos pleiteados judicialmente no decorrer dos anos pesquisados nesta Universidade, o que fortalece a ideia de que, cada vez mais, os cidadãos têm reivindicado seus direitos educacionais, nos mais variados temas, quando esses não são possíveis de resolução pelas próprias vias administrativas.

5.2.1.2 Provimentos Judiciais

Em relação aos provimentos judiciais, o objetivo foi realizar uma análise de todas as sentenças proferidas pelos juízes de 1º grau, assim como as decisões de 2º grau, emitidas por meio de acórdãos, para que se pudesse verificar em que medida o TRF1 reformou ou manteve as sentenças de 1º grau, conforme demonstrado nas tabelas abaixo:

Tabela 05 – Provimentos concedidos em 2006

		Sentenças		Acórdãos		
2006	Providas	05	Manteve a sentença de 1º grau	04	Reverteu a sentença de 1º grau (para não provida)	01
	Não providas	06	Manteve a sentença de 1º grau	03	Reverteu a sentença de 1º grau (para provida)	03

Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela 06 – Provimentos concedidos em 2010

		Sentenças		Acórdãos		
2010	Providas	27	Manteve a sentença de 1º grau	07	Reverteu a sentença de 1º grau (para não provida)	20
	Não providas	11	Manteve a sentença de 1º grau	10	Reverteu a sentença de 1º grau (para provida)	01

Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela 07 – Provimentos concedidos em 2014

		Sentenças		Acórdãos		
2014	Providas	46	Manteve a sentença de 1º grau	40	Reverteu a sentença de 1º grau (para não provida)	06
	Não providas	19	Manteve a sentença de 1º grau	17	Reverteu a sentença de 1º grau (para provida)	02

Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela 08 – Provimentos concedidos em 2018

		Sentenças		Acórdãos		
2018	Providas	45	Manteve a sentença de 1º grau	45	Reverteu a sentença de 1º grau (para não provida)	0
	Não providas	04	Manteve a sentença de 1º grau	01	Reverteu a sentença de 1º grau (para provida)	03

Fonte: Elaborado pela autora.

Durante essa análise foram constatadas 04 sentenças com o termo “provida em partes” e também outros 04 acórdãos que concederam “parcial provimento”. Para essas situações, tanto as sentenças, quanto os acórdãos foram considerados, segundo as tabelas acima, como “providos”.

Além desses casos, para o ano de 2014, dois acórdãos apresentaram em sua decisão final a “extinção do processo sem resolução do mérito”. No primeiro processo, apesar de provida a sentença em 1ª instância, o relato do desembargador apresentou os fatos que levaram à extinção desse processo, que remete à perda superveniente do interesse de agir da parte interessada. Já o segundo processo, além de não ter tido sua sentença provida em 1ª instância, também foi “extinto sem resolução do mérito” por perda de objeto da lide em 2ª instância. Assim, ambos os processos foram considerados, segundo as tabelas acima, como acórdãos “não providos”.

E, para uma última consideração quanto aos levantamentos referentes aos provimentos, ainda em relação ao ano de 2014, verificou-se uma sentença proferida como “sentença sem exame do mérito, perempção⁵¹, litispendência, coisa julgada⁵²”. Portanto, essa enquadrou-se como “não provida”.

Após essas observações, para o ano de 2006, das 11 demandas analisadas, foram concedidas 05 decisões favoráveis aos requerentes em 1ª instância, providas pelos juízes de 1º grau. Dessas, 04 sentenças foram mantidas pelo Tribunal e 01 revertida para “não provida”. Assim, cerca de 80% das decisões providas em 1ª instância foram confirmadas pelo Tribunal. Quanto às ações não providas, que resultaram em 06, 03 delas foram mantidas e 03 reformadas para “providas”, o que representa um total de 50% e 50%, respectivamente.

Em relação ao ano de 2010, de um total de 38 demandas judiciais analisadas, 27 sentenças foram providas. Dessas, 07 foram mantidas (25,9%) pelo Tribunal e 20 foram reformadas para “não providas”. Já as sentenças não providas em 1ª instância representaram um total de 11, sendo 10 mantidas (90,9%) e 01 foi revertida (9,1%) para “provida”.

Em 2014 observou-se que 46 das 65 ações analisadas foram providas pelas sentenças de 1º grau. Dessas 46, 40 ações (87%) foram mantidas pelos tribunais e 6 foram reformadas. Em relação às demandas não providas em 1ª instância, estas totalizaram 19, sendo que 17 delas (89,5%) mantiveram a sentença de 1º grau e 02 (10,5%) foram revertidas para providas.

Quanto ao ano de 2018, das 49 demandas analisadas 45 foram providas e todas foram mantidas pelo Tribunal em 2ª instância, ou seja, não houve nenhuma sentença reformada. Já em relação às 04 sentenças consideradas como “não providas”, dessas apenas 01 (25%) manteve-se com esse status, ao passo que as outras 03 (75%) foram reformadas.

Assim, percebe-se que dos 163 processos analisados, 123 sentenças de 1º grau foram concedidas como “providas” e 40 como “não providas”. Já em relação aos acórdãos, foi possível observar que dessas 123 decisões providas em 1ª instância, 96 acórdãos foram mantidos e, das 40 ações não providas, 09 foram reformadas para “providas”. Portanto, 105 acórdãos mantiveram-se favoráveis aos demandantes e 58 constaram como “não providos”, conforme exposto na tabela abaixo:

⁵¹ Conforme previsto no artigo 486, §3º do CPC, a perempção se configura “se o autor der causa, por 3 (três) vezes, a sentença fundada em abandono da causa, não poderá propor nova ação contra o réu com o mesmo objeto, ficando-lhe ressalvada, entretanto, a possibilidade de alegar em defesa o seu direito.” (BRASIL, 1988).

⁵² Conforme previsto no artigo 337, §1º do CPC, verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada. (BRASIL, 1988).

Tabela 9 – Total de sentenças e acórdãos providos

163 processos analisados	
1ª instância	123 – sentenças providas 40 – sentenças não providas
2ª instância	105 – acórdãos providos 58 – acórdãos não providos

Fonte: Elaborado pela autora

Ante o exposto, é possível verificar que o processo de judicialização da educação tem aumentado as possibilidades de acesso ao ensino superior na UFU, tendo em vista o quantitativo de sentenças e acórdãos providos em relação aos que não foram providos, conforme apontado na tabela 9.

5.2.1.3 Tipo de Advogado

O objetivo deste tópico foi demonstrar, por meio da tabela abaixo, a frequência da atuação dos advogados diante dos processos ajuizados em desfavor da Universidade Federal de Uberlândia – UFU durante os anos analisados, sejam eles particulares, por meio de Defensores Públicos, e até mesmo ações impetradas pelo próprio Ministério Público.

Tabela 10 – Tipos de advogados

Ano	Particular	Defensoria Pública	Ministério Público
2006	11	0	0
2010	36	01	01
2014	55	09	01
2018	43	06	0

Fonte: Elaborado pela autora.

O advogado exerce um indispensável trabalho ao prestar uma função social, cuidar dos direitos dos cidadãos que a ele confiam seus anseios e seus problemas. Neste sentido, é indispensável a constituição de um advogado para que se inicie a ação judicial.

Em relação à tabela 10, pode-se observar que para os quatro anos analisados, prevaleceu a presença dos advogados particulares e que para o ano de 2006 não houve nenhuma atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público nas ações impetradas, mas sim, apenas a atuação de advogados particulares.

Já para o ano de 2010, das 38 ações analisadas, constatou-se uma ação representada pela Defensoria Pública, uma Ação Civil Pública interposta pelo Ministério Público e 36 processos com representação por advogados particulares.

Em 2014 percebe-se uma maior atuação da Defensoria Pública, com representação em nove processos. Para esse mesmo ano, também houve uma Ação Civil de Improbidade Administrativa interposta pelo Ministério Público e 55 processos representados por advogados particulares.

Por fim, para o ano de 2018, foram 43 processos impetrados por meio de advogados particulares e seis demandas interpostas por meio da Defensoria Pública.

Constata-se que a atuação dos advogados particulares alcançou uma maior quantidade em todos os anos analisados, o que corrobora o entendimento de Amparo e Santana (2017) ao afirmarem que nem todos os cidadãos dependem do Estado para usufruírem de seus direitos; no entanto, a possibilidade de alcance desses direitos, entre todos, inclusive o direito à educação, só se tornará efetivo e atingirá seu objetivo maior se todos tiverem uma concreta atuação do Estado, ou seja, uma igualdade de condições e de possibilidades entre todos.

Neste sentido, foi verificada uma crescente procura pela atuação da Defensoria Pública no decorrer dos dois últimos anos analisados, fato que, segundo Alvarenga (2008), não está relacionado somente à ineficácia das políticas públicas, mas também a outros fatores como a crescente demanda pela educação em termos de direitos e a crescente expansão desse órgão por todos os Estados do Brasil, o que tem permitido àqueles cidadãos que não possuem recursos litigar seus direitos, ou seja, recorrer também ao judiciário. Desse modo, por meio da Defensoria Pública, os considerados hipossuficientes podem recorrer ao judiciário para que seus direitos também sejam efetivados.

Apesar do crescimento apresentado nos dois últimos anos, foi possível perceber que a quantidade de demandas judiciais impetradas mediante representação de Defensores Públicos ainda foi bastante inferior, se comparada às ações em que os advogados particulares atuaram. Nesse sentido, Ranieri (2009, p. 373) destaca que

[...] a baixa participação política e o não conhecimento dos mecanismos e instituições democráticas por parte da população brasileira em geral expressam a própria crise de qualidade da educação brasileira, não obstante o sofisticado e singular arcabouço jurídico de proteção, promoção e garantia do direito à educação.

Nesse cenário, é importante destacar que apesar dessas estruturas judiciais terem se expandido ao longo dos últimos anos, é necessário que os cidadãos tomem conhecimento desses mecanismos para que possam reivindicar seus direitos frente ao Judiciário, quando necessário. Nesse sentido, Amparo e Santana (2017) apontam que esses mecanismos de judicialização da educação, além de estarem previstos nas normas constitucionais, também devem estar inseridos em outras ações concretas para a sua visibilidade. As autoras mencionam uma ampla divulgação dos conteúdos do direito e também dos procedimentos para executá-lo, quais sejam: promover processos comunitários a fim de realizar a capacitação de pessoas para a concretização do direito à educação, assim como a capacitação para os operadores desse direito, tais como advogados, juízes, servidores que trabalham no Poder Judiciário e Ministério Público; e a ampliação das políticas públicas, de modo que esse direito esteja inserido nas demandas sociais interpostas pelo poder público (VERNOR, 2006, p. 44 apud AMPARO; SANTANA, 2017, p. 28).

Quanto às ações em que houve representação pela Defensoria Pública, conforme os assuntos categorizados anteriormente, estas estão voltadas para:

Tabela 11 – Assuntos demandados pela Defensoria Pública

Assunto	2006	2010	2014	2018
Sistema de Cotas sociais/raciais		01	04	02
Matrícula			03	03
Diploma/Certificado de Conclusão de Curso			02	01

Fonte: Elaborado pela autora.

Os assuntos mais demandados pela Defensoria Pública, conforme demonstrado na tabela 11, entre os anos pesquisados, está o “Sistema de Cotas sociais/raciais” com 07 demandas. Em seguida, o assunto “matrícula” que atingiu 06 demandas e, por último, a demanda “Diploma/Certificado de Conclusão de Curso”, com 03 processos judiciais.

Em relação às ações ajuizadas pelo Ministério Público, que atua na maioria das vezes em defesa dos interesses coletivos, foram constatadas somente duas (02) que versam sobre os assuntos “Cobrança de Taxas” e “Conduta ímproba” e, portanto, sem muita relevância em termos quantitativos.

Entretanto, é importante ressaltar a atuação decisiva do Ministério Público nessas ações pois é por meio delas, conforme aponta Bueno (2004, p.20), “que se tem realizado muito do

exercício da cidadania coletiva, da institucionalização e de realização de muitos dos valores do ordenamento jurídico brasileiro”.

Ainda em relação a essas estruturas judiciais, Barroso (2009) ressalta que o grande crescimento institucional do Ministério Público com o relevante aumento da sua atuação, assim como a expansão da Defensoria Pública por várias localidades do Brasil, contribuiu para que a redemocratização fortalecesse e expandisse o Poder Judiciário, bem como aumentasse a demanda por justiça na sociedade brasileira.

Neste sentido, a atuação dessas estruturas em face dos direitos educacionais vem, cada vez mais, ganhando espaço e contribuindo para assegurar esse direito em detrimento daqueles que não possuem condições de arcarem com o custo de um advogado particular.

5.2.1.4 Duração

Em relação ao tempo de julgamento das ações, o objetivo foi verificar o intervalo de tempo que essas ações levaram para serem concluídas da autuação até as decisões finais (sentenças e acórdãos) proferidas em 1ª e 2ª instâncias.

Inicialmente foram verificados o tempo entre a autuação inicial de cada processo e a sentença proferida em 1ª instância, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 12 – Duração em anos entre a autuação do processo originário e a data da sentença

Anos	2006	2010	2014	2018
até 01 ano	09	33	57	45
de 01 a 02 anos	02	04	06	03
de 02 a 03 anos			01	
de 03 a 04 anos				01
04 anos ou mais		01	01	

Fonte: Elaborado pela autora.

Durante essa análise percebeu-se que mesmo realizando o filtro anualmente, ainda assim muitos processos apareceram com a data de autuação anterior ao ano pesquisado. Tal fato pode estar relacionado à duração de todo o processo, pois, muitas demandas impetradas levam anos e anos até o julgamento final do acórdão. Assim, em muitos processos, foi possível verificar que a data do julgamento do acórdão foi o fator determinante para que aquele processo estivesse inserido em determinado ano durante a pesquisa. Entretanto, neste trabalho foram considerados,

e contabilizados, todos os processos que apareceram na pesquisa durante o primeiro e último dia de cada ano pesquisado, separadamente, conforme disponibilizado pelo site do TRF1.

Foi possível verificar a data da sentença a partir das informações presentes nos “andamentos” de cada processo, denominado como “originário”, visto que em todos os “andamentos” constam a data em que a sentença foi proferida.

De acordo com a tabela 12, para a maior parte dos processos, as sentenças de 1º grau foram proferidas em até 01 ano após a autuação inicial (originária). Portanto, dos 163 processos analisados, 144 sentenças, o que corresponde a um percentual de 88,3%, foram proferidas nos 12 primeiros meses. Em relação aos processos julgados entre 01 e 02 anos, esse quantitativo corresponde a 15 processos (9,20%). Já para os períodos de 02 a 03 e de 03 a 04 anos, esse quantitativo equivale a 01 processo para cada ano. Por fim, 02 processos também atingiram o tempo de 04 anos, ou mais, até serem proferidas as sentenças em 1ª instância, o que corresponde a (1,22%).

Portanto, conforme o exposto, para grande parte dos processos as sentenças de 1ª instância foram proferidas em até 02 anos contados da autuação inicial (originária).

Em relação à autuação dos processos em 2ª instância até a data do acórdão, observou-se, conforme tabela 13, o seguinte comportamento quanto ao tempo de duração para julgamento:

Tabela 13 – Duração em anos entre a autuação do processo em 2ª instância e a data do acórdão

Anos	2006	2010	2014	2018
até 01 ano	06	19	18	10
de 01 a 02 anos		09	11	09
de 02 a 03 anos	02	06	13	06
de 03 a 04 anos	02		12	02
04 anos ou mais	01	04	11	22

Fonte: Elaborado pela autora.

No decorrer da análise referente à tabela 13, foi possível identificar que era comum em um único processo constarem dois ou até mesmo três acórdãos. Isso se deve ao fato de o judiciário possibilitar à parte que se sentir prejudicada o direito de recorrer das decisões proferidas por meio de recursos (apelação, embargos ou agravo). Neste sentido, Silva (2002) enfatiza que

[...] através dos recursos-materiais ou simbólicos – de que dispõem, as partes envolvidas são capazes de recorrer a sanções mútuas, até que cada uma se considera satisfeita pelo resultado obtido ou acredita que os eventuais custos do prolongamento do conflito são superiores ao seu término. (SILVA, 2002, p.75)

Deste modo, constatou-se que praticamente em todos os casos a decisão atribuída no primeiro acórdão se manteve diante dos demais acórdãos (recursos interpostos pelas partes que se sentiram prejudicadas). Entretanto, para esse levantamento foi considerada sempre a data do último acórdão, tendo em vista que independentemente de alteração, ou não, da decisão do primeiro acórdão proferido, os demais acórdãos também foram analisados pelos desembargadores em 2ª instância.

Assim, para as decisões de segunda instância (acórdãos), essa duração foi bem maior se comparada com as decisões (sentenças) de 1ª instância. Para os processos com duração de até 01 ano entre a data de autuação em 2ª instância e a data do acórdão, foram contabilizados 53 processos em um total de 163, o que corresponde a (32,5%). Em relação ao período de 01 a 02 anos, esse quantitativo corresponde a 29 processos (17,8%). Já para o período de 02 a 03 anos foram 27 processos (16,6%). De 03 a 04 anos, um total de 16 processos (9,8%) e, por último, aqueles acórdãos proferidos com 04 anos ou mais, corresponderam a uma somatória de 38 processos (23,3%).

Para uma última análise quanto à duração das demandas judiciais em anos, também optou-se pelo levantamento entre a autuação do processo (originária) e o acórdão. Esse período, portanto, contempla desde a autuação inicial do processo originário à decisão final proferida em 2ª instância.

Tabela 14 – Duração entre a autuação em 1ª instância e a data do acórdão (período de tramitação total dos processos)

Anos	2006	2010	2014	2018
até 01 ano	03	04	04	02
de 01 a 02 anos	03	15	11	08
de 02 a 03 anos	01	11	12	10
de 03 a 04 anos	02	02	14	05
04 anos ou mais	02	06	24	24

Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação à tabela 14, dos 163 processos analisados, foram julgados no período de até 01 ano um total de 13 processos, que corresponde a (21,2%). Já para o período de 01 a 02 anos, esse quantitativo alcançou 37 processos, o que equivalente a (22,7%). Para o intervalo de 02 a 03 anos, 34 processos (20,9%) e de 03 a 04 anos, 23 processos (14,1%). No último período, estabelecido como 04 anos ou mais, obteve-se a maior quantidade, ou seja, 56 processos, o equivalente a (34,4%).

Posto isso, percebe-se que a tendência em relação ao tempo de duração dos processos foi de crescimento em 2014, mantido em 2018. Portanto, o que se pode observar é que as demandas judiciais analisadas nos anos de 2014 e 2018 levaram mais tempo para serem julgadas, o que permite dizer que na maior parte desses casos o estudante inclusive já havia realizado a conclusão do seu curso.

Diante desse cenário, para os recursos de apelação apresentados pela Universidade contra as decisões concedidas como providas aos impetrantes em 1ª instância, observou-se que em muitos casos os acórdãos, proferidos em 2ª instância, mantiveram os pareceres favoráveis, tendo em vista que o curso já havia sido finalizado pelo impetrante. Como exemplo cita-se uma apelação interposta pela Universidade no ano de 2011 em que a Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região proferiu a decisão do acórdão somente em 2015:

[...]. Na sentença, prolatada em 22.11.2010, foi concedida a segurança, em confirmação ao provimento liminar. Passados cinco anos, é de se presumir que o impetrante já tenha se submetido aos exames do PAAES, albergado pelos provimentos judiciais exarados neste feito em seu favor. Nessas circunstâncias, a situação de fato está consolidada, sendo desaconselhável sua desconstituição neste momento.

3. Remessa oficial e apelação da Universidade Federal de Uberlândia desprovidas (BRASIL, 2015, p.1).

Nesta decisão, observa-se que em razão da morosidade no julgamento da ação por parte do Poder Judiciário, o acórdão negou provimento à remessa oficial e à apelação da Universidade por entender que o fato já havia se consumado devido ao tempo transcorrido.

Em suma, constatou-se ter havido uma tendência de crescimento das demandas judiciais voltadas à educação (graduação e pós-graduação) na Universidade pesquisada entre os anos analisados. Portanto, diante dos levantamentos e dados apresentados, é possível afirmar que a judicialização da educação nessa Universidade tem sido cada vez mais demandada para a resolução de conflitos no campo educacional quando estes não são passíveis de resolução pelas vias administrativas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a exposição dos argumentos teóricos presentes nos capítulos iniciais, bem como a apresentação dos dados demonstrados no capítulo 5, objetiva-se, neste momento, tecer algumas considerações em relação ao trabalho até aqui apresentado.

A pesquisa desenvolvida teve como objetivo geral investigar e compreender a ocorrência da judicialização no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, a partir de sua expansão. Já os objetivos específicos foram: apresentar como o direito à educação esteve presente ao longo das Constituições brasileiras; analisar a educação superior e elencar as principais políticas de expansão implementadas, a partir do governo Lula, destinadas ao ensino superior; investigar as características da judicialização frente à concretização das políticas públicas e no âmbito das políticas públicas educacionais; levantar e contextualizar as categorias de processos judiciais que tratam especificamente da educação na Universidade Federal de Uberlândia, a partir de sua expansão, a fim de que se verifique em quais modalidades a judicialização tem sido mais recorrente e compreender em que medida o poder judiciário tem dado parecer favorável aos cidadãos que acionam a justiça, contribuindo na resolução dos problemas educacionais.

Alinhado ao objetivo geral apresentado, a pesquisa propôs investigar os seguintes questionamentos: Em que medida a judicialização tem aumentado as possibilidades de acesso à educação superior na UFU? Quais os assuntos mais demandados? As decisões judiciais provenientes do TRF1 sobre a educação no âmbito da UFU têm sido mais favoráveis ou desfavoráveis aos demandantes? Em média, qual é o tempo de duração desses processos? Em relação à defesa dos impetrantes, qual é o tipo de advogado mais demandado? Advogado particular ou Defensoria Pública?

Diante do conjunto de questionamentos apontados foi possível definir o seguinte problema: Como tem ocorrido o fenômeno da judicialização da Educação Superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia, a partir de sua expansão?

No intuito de responder tais questionamentos, um aporte teórico foi trazido para o trabalho, o que permitiu o embasamento da pesquisa e das posteriores análises dos dados levantados.

A dissertação foi organizada em cinco seções. Inicialmente, na seção 1, denominada introdução, foram apresentados conceitos voltados ao direito à educação, assim como para o fenômeno denominado judicialização da educação. Foi realizado um levantamento de teses e

dissertações encontradas nas bases de dados selecionadas, que tratam da judicialização da educação superior e, por fim, foram apresentadas a abordagem metodológica e a estrutura utilizadas na pesquisa.

A seção 2 foi iniciada com a justificativa da importância do estudo do direito à educação ao longo desse trabalho, seguida pela trajetória histórica desse direito no Brasil, evidenciando como as Constituições anteriores à de 1988 declararam esse direito ao longo dos anos em seus textos constitucionais, marcados por avanços e retrocessos, permitindo, portanto, o conhecimento da evolução do direito à educação em nosso ordenamento jurídico.

Em um segundo momento foram elencadas as contribuições trazidas pela *Carta de Goiânia* para a Constituição de 1988 por meio dos profissionais da educação, os quais lutaram por uma educação gratuita e de qualidade. Conforme exposto, esses educadores trabalharam e contribuíram na formulação de princípios educacionais que, posteriormente foram inseridos na Constituição de 1988, os quais influenciaram decisivamente a estrutura do texto constitucional.

Apresentou-se ainda, como o direito à educação, estabelecido como um direito fundamental de natureza social, encontra-se atualmente em nossa atual Constituição e como esse direito se insere nas legislações específicas, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, estabelecido pela Lei nº 8.069 de 13/07/1990 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, instituída pela Lei nº 9.394/1996.

Ao final desta seção, foi possível concluir que o direito à educação, o qual dispõe do maior número de dispositivos no atual texto constitucional, se apresenta como um direito essencial para a garantia de igualdades e oportunidades entre os cidadãos, que possibilita condições materiais e intelectuais de existência e, ainda, constitui-se como um instrumento de acesso aos demais direitos fundamentais. Para Ranieri (2009), tornar esse direito efetivo à toda sociedade traz benefícios tanto para o próprio indivíduo, quanto para a coletividade, tendo em vista que ocupa a centralidade no conjunto dos direitos fundamentais. Também foi possível concluir que a efetividade desse direito nas legislações anteriores à de 1988 sempre esteve comprometida devido ao descaso do Poder Público e que, somente com o advento da CF/1988 e demais legislações complementares apresentadas, é que realmente a educação passou a definir diretrizes e princípios para a educação nacional.

A seção 3 abordou o ensino superior no Brasil e as políticas de expansão e de ampliação do acesso. Em um primeiro momento, foram apresentadas as transformações históricas em relação ao surgimento e desenvolvimento desse nível de ensino no Brasil, desde sua constituição até os últimos anos. Evidenciou-se a busca pelo ensino profissional predominante

no Brasil até 1889, o qual, segundo Sampaio (1991) “dava direito a ocupar posições privilegiadas no restrito mercado de trabalho existente e a assegurar prestígio social.” Adiante, com a Criação do Ministério da Educação em 1930, foi estabelecido o Decreto nº 19.851/1931, que dispunha sobre a regulamentação e organização do ensino superior no país. Posteriormente, o Decreto nº 8.393/1945 reestabeleceu a democracia, concedendo autonomia administrativo financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil, cujo modelo, segundo Sampaio (1991), seria imposto pelo governo central ao resto do país, mas terminou com uma rede de dezenas de instituições em todo o território nacional, a qual o governo teve que administrar e financiar. Com a Reforma de 1968, cujo objetivo era a modernização e a expansão das Universidades, também vieram as privatizações que, de acordo com Sampaio (1991), se desenvolveram principalmente nas regiões mais desenvolvidas e que necessitavam de menos investimentos em equipamentos e laboratórios. Além disso, a autora ressalta que nessas instituições “o que se disputa é um alunado de baixo poder aquisitivo e educação prévia de má qualidade.” Entretanto, apesar dessa ideia de o ensino não possuir qualidade, o fato é que essas instituições oferecem um serviço que é constantemente procurado e comprado, o que corrobora com o entendimento de que esse serviço possui algum valor para os compradores. (SAMPAIO, 1991).

Em seguida, demonstrou-se o posicionamento dos organismos internacionais (Organização Mundial do Comércio – OMC, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional – FMI, Comissão Europeia) em relação à educação superior. Esses organismos, formados por diversos países com objetivos em comum, acreditam que a educação é um mecanismo para combater a pobreza mundial. Entretanto, essas instituições, em especial o Banco Mundial, diante do financiamento de empresas e empréstimos financeiros, tem contribuído para a prevalência do setor privado, inserindo, portanto, o direito à educação sujeito a razões econômicas. Diante disso, ao passo em que as empresas são valorizadas, as instituições, conseqüentemente, perdem sua autonomia.

Adiante foram apontadas as principais políticas educacionais de acesso ao ensino superior nos últimos anos, salientando seus objetivos e elementos democratizantes. Essas políticas contribuíram para a redução das desigualdades e o atendimento às camadas sociais historicamente excluídas. Nesse panorama, foram elencados o Programa de Expansão da Educação Superior Pública – Expandir, o Programa Universidade Para Todos – Prouni, o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior – Fies, o Programa de Apoio a Planos de

Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni e o Plano Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes.

Em um último momento foram abordados os planos posteriores à LDB, voltados ao ensino superior, considerados como as principais leis e documentos norteadores da educação. Foram apresentados a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, a qual contou com 15 artigos relacionados ao ensino superior em seu texto legal; o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, estabelecido pelo Decreto nº Lei nº 6.094/2007, que trouxe em sua estrutura quatro eixos, dentre eles a educação superior; e o Plano Nacional de Educação – PNE, regulamentado pela Lei nº 10.172/2001, cujas diretrizes foram previstas de acordo com cada nível de ensino e, para o ensino superior, destinadas 35 metas.

Ao finalizar essa seção, foi possível concluir que o ensino superior no Brasil regulamentado pelo Decreto nº 19.851/1931, mesmo com sua expansão a partir de 1945, ainda assim teve prevalência do setor privado, ao considerar as instituições de ensino superior. Após a Reforma de 1968, o ensino ficou estagnado; entretanto, o setor privado reorganizou o seu sistema e mais uma vez se sobressaiu em relação ao ensino público. Nesse cenário de privatização, os organismos internacionais, em especial o BM, têm contribuído para o crescimento dessas instituições privadas ao passo em que realiza financiamentos e empréstimos às empresas privadas, incentivando, portanto, o processo de privatização das instituições de ensino superior. No que tange às políticas públicas implementadas para a educação superior a partir da gestão do Governo Lula, pode-se inferir que estas, efetivadas por meio dos programas apresentados, muito contribuíram para o processo de democratização, propiciando mais oportunidades de acesso à população vulnerável e, desse modo, minimizando os aspectos excludentes e restritivos de certos grupos.

Quanto à seção 4, a pesquisa ainda encontrou amparo ao realizar o estudo das políticas públicas, as quais estão atreladas aos direitos sociais. A partir do século XX houve uma modificação nas atribuições destinadas ao Estado, que passou a promover o bem-estar da sociedade por meio de medidas que pudessem atingir toda uma coletividade, ao passo em que surgiam as demandas da sociedade. Tornaram-se, portanto, um importante mecanismo para se atingir resultados, visando à redução das desigualdades.

Já o processo de judicialização da política teve uma grande relevância a partir dos estudos de Tate e Vallinder (1995), motivo que acarretou a crescente presença do Poder Judiciário nas decisões em face da perda de credibilidade dos demais poderes no que tange à

efetivação dos direitos sociais. Desse modo, diante da ausência de medidas efetivas por parte dos Poderes Legislativo e Executivo em prol da sociedade, a judicialização da política se faz presente, por meio do Poder Judiciário. Nesse sentido, Ranieri (2009) aponta que o indivíduo deve, minimamente, conhecer as instituições democráticas, seus mecanismos de representação e também os direitos e deveres inerentes à cidadania para que se possa viver em um ambiente democrático.

No que tange à judicialização das políticas públicas educacionais, com a Constituição Federal de 1988 foi possível reivindicar efetivamente esse direito por meio do Poder Judiciário. Os instrumentos legais inseridos nessa Carta materializam, segundo Amparo e Santana (2017, p.38) “os anseios da sociedade brasileira por justiça na educação, deixando evidente a importância e legitimação da justiciabilidade dos direitos sociais, em especial o da educação”. Dessa maneira, o processo de judicialização da educação possibilita o acesso à igualdade de oportunidades que permitem ao cidadão, detentor desse direito, reivindicá-lo em casos de omissão do Estado no descumprimento com o seu dever de garanti-lo.

Após o desdobramento dessa seção, foi possível concluir que o fenômeno denominado judicialização se insere, portanto, como uma maneira de garantir os direitos fundamentais previstos na Constituição. Nesse panorama, Ranieri e Cury (2013, p. 59) afirmam que “os mecanismos de tutela judicial dos direitos sociais podem ser extremamente eficazes nas situações em que a política pública se extrai diretamente da Constituição.” Deste modo, o Poder Judiciário passou a exercer o controle das políticas públicas e, portanto, do direito à educação, de acordo com as normas constitucionais.

Em relação à seção 5 como dificuldades encontradas durante a pesquisa, ressalta-se que a sistematização das decisões proferidas pelo TRF1 durante os anos analisados foi metodologicamente problemática, tendo em vista que nem sempre a matéria referendada na autuação originária foi classificada como tal. Cabe destacar também, conforme já mencionado por Arcanjo (2019) em sua pesquisa e de igual modo para esta, que não há garantia de que todos os processos impetrados em desfavor da Universidade pesquisada realmente se encontrem digitalizados/disponibilizados no site do TRF1. Entretanto, a pesquisa foi realizada baseando-se em todos os processos disponíveis no sítio eletrônico até o presente momento.

Após essas considerações, nesta seção encontram-se os dados da dissertação obtidos por meio do site do TRF1, após a pesquisa dos processos, de acordo com os anos estabelecidos. A partir dos dados apresentados, constatou-se que houve uma tendência de crescimento das

demandas judiciais voltadas à educação (graduação e pós-graduação) entre os anos de 2006 e 2018 na Universidade pesquisada.

Apesar da variedade de assuntos demandados, por meio da categorização estabelecida, foi possível verificar que os assuntos “sistema de cotas sociais/raciais” e “matrícula”, apresentaram uma quantidade superior em relação aos demais assuntos.

Quanto aos provimentos judiciais, tanto para as sentenças concedidas em 1ª instância quanto para os acórdãos providos em 2ª instância, houve uma tendência de favorecimento aos requerentes, tendo em vista que a maioria dos processos tiveram as sentenças e os acórdãos julgados como procedentes.

Já para a classificação “tipo de advogado”, a modalidade “particular” alcançou uma maior quantidade, prevalecendo em relação às ações impetradas por meio de Defensores Públicos. Nesse sentido, destacou-se que apesar da expansão das estruturas judiciais Defensoria Pública e Ministério Público, é fundamental que os indivíduos tomem conhecimento dessas instituições democráticas, assim como dos mecanismos que lhes assegurem seus direitos, quando necessário. Apesar da pequena atuação do Ministério Público nos pleitos analisados, vale ressaltar que essas instituições realizam muito do exercício da cidadania coletiva ao exercerem o controle popular sobre os atos dos poderes públicos por meio de ação civil pública, conforme dispõe o artigo 129, inciso III da CF.

Para verificar a “duração do processo” foram feitas três análises. A primeira consistiu em apresentar o tempo de duração entre a autuação do processo originário e a data da sentença. Para esta análise, constatou-se que 88,3% das sentenças foram proferidas em até 01 ano. A segunda tabela trouxe a duração em anos entre a autuação do processo em 2ª instância e a data do acórdão. Neste caso, houve uma variedade entre os períodos estabelecidos para o tempo de julgamento dos acórdãos. No entanto, os processos que foram julgados em até 01 ano alcançaram ainda uma maior porcentagem, qual seja, 32,5%. Já a terceira análise verificou o período de tramitação total dos processos, ou seja, entre a autuação em 1ª instância e a data de julgamento do acórdão. Para essa análise também houve uma variação entre os períodos. Entretanto, a maior porcentagem observada corresponde ao período estabelecido como 04 anos ou mais.

Em síntese, pode-se inferir que os impetrantes que buscaram garantir o direito à educação superior na Universidade pesquisada por vias judiciais, na maior parte dos casos tiveram suas demandas favoráveis. Nessa perspectiva, Cury e Ferreira (2009, p.33) apontam que a judicialização da educação “representa a busca de mais e melhores instrumentos de defesa

de direitos juridicamente protegidos”. Segundo os autores, essa proteção jurídica vai de encontro com a exigência da obrigatoriedade da transformação do legal em ações precisas e reais.

Ressalta-se, entretanto, que a judicialização da educação nem sempre é vista como um fenômeno positivo. Estudos como os de Ximenes e Silveira (2017) apontam indícios de que esse excesso de judicialização exclui a autonomia das instituições, ou seja, a intervenção do judiciário por vezes torna-se uma ingerência extrema, o que invalida as ações e procedimentos das instituições de ensino, trazendo uma excessiva burocratização e desrespeito à autonomia do campo educacional.

Neste sentido, essa pesquisa trouxe várias inquietações e novas perguntas foram construídas no decorrer de sua realização, questões essas que não foram possíveis de serem respondidas e poderão ser objeto de futuras pesquisas:

- ✓ Um estudo sobre os efeitos que a judicialização da educação superior na universidade pesquisada pode provocar em sua autonomia universitária;
- ✓ Uma análise dos atuais procedimentos adotados pela referida universidade, caso exista, a fim de evitar as demandas judiciais;
- ✓ O papel do juiz no ato decisório e os impasses que este magistrado possui para a busca da neutralidade ao julgar essas demandas judiciais;
- ✓ A realização de um estudo sobre os argumentos dos magistrados para a concessão judicial do direito requerido assim como para a negativa desse direito; e
- ✓ Um levantamento sobre os atores requerentes do direito à educação superior na universidade estudada, trazendo levantamentos como a origem socioeconômica desses indivíduos, raça, faixa etária e principais cursos.

Diante desses apontamentos, finaliza-se esse trabalho com vários outros questionamentos a serem respondidos, tendo em vista que ainda há muito a ser pesquisado e problematizado em relação à judicialização da educação nessa instituição de ensino.

No entanto, por meio da pesquisa até aqui apresentada, foi possível verificar a evolução das demandas judiciais em relação à educação nesta universidade. Diante disso, surgiram inquietações ao perceber que um possível aprimoramento dos procedimentos administrativos, em determinados setores dessa instituição, talvez possa ser uma solução para a redução desses pleitos judiciais.

Por outro lado, é importante ressaltar como o direito à educação tem sido amparado pela legislação brasileira e pelo Poder judiciário. Nesse sentido, espero que o tema judicialização da educação superior nessa instituição de ensino seja debatido sob novos olhares e concepções, a fim de possibilitar novas descobertas e novos caminhos para a resolução dos conflitos existentes entre estudantes e instituição.

REFERÊNCIAS

ABBADE, M. P. A nova LDB: algumas observações. *In*: SILVA, C. S. B; MACHADO, L. M. **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

ABREU, M.A.A. Educação: um novo patamar constitucional. **Novos Estudos**. CEBRAP 87, julho de 2010. p. 131-143. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/nec/a/Qg56GTLRdtwSxvWppDTGWnz/abstract/?lang=pt>
<https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000200008>. Acesso em 05 mar. 2021.

AGUIAR, U. **Assembleia Nacional Constituinte**. Atas de Comissões. 9ª Reunião. Brasília. Abr/1987.

AGUIAR, M.A.S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010.

ALVARENGA, F. Q. L. A justiciabilidade dos direitos fundamentais sociais e a questão da demanda por ensino infantil. *In*: RANIERI, N.B.S.; ALVES, A.L.A. **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação; Universidade de São Paulo, 2018. 520 p. 291- 302.

ALVES, A. L. A. O direito à educação de qualidade e o princípio da dignidade humana. *In*: RANIERI, N. B. C; ALVES, A. L. A. **Direito à educação e direitos na educação**. São Paulo: 2018.

AMARAL, C. T. A judicialização do ensino superior: entendimentos utilizados na fundamentação das decisões pelo Judiciário. *In*: SIMPÓSIO ANPAE, 2011. **Anais [...]** [S.l.]. [S.l.: s.n.], 2011. Disponível em:
<https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0108.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2021.

ANDRÉ, M. Questões sobre os fins e sobre os métodos de pesquisa em Educação. **Revista Eletrônica de Educação**. São Carlos, v. 1, n. 1, p. 119-131, set. 2007. Disponível em
<http://www.reveduc.ufscar.br>. Acesso em: 05 mar. 2021.

ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS**, [s.l.], v. 14, n. 39, fev.1999.

ARAÚJO, G. C. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010.

AVELAR, L. CINTRA, A. C. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Fundação KonradAdenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação Unesp Ed., 2004. 416p.

AZEVEDO, F. *et al.* **Manifesto dos pioneiros da educação nova (1932) e dos educadores 1959**. Recife: Editora Massangana, 2010. 122 p. (Coleção Educadores).

BARBOSA, L. A. A. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós 1964**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BARBOZA, E. M. Q.; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista Direito GV**, São Paulo. Jan./Jun. 2012.

BARROS, A. S. X. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 361-390, abr.-jun., 2015.

BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Suffragium. **Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, jan./dez. 2009.

BERCHT, V. **Ensino universitário: um empreendimento para os grandes capitais**. [S.l.], 2008. Disponível em: <https://lerhistoria.wordpress.com/2008/10/01/ensino-universitario-um-empreendimento-para-os-grandes-capitais/>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. **Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. (Coleção Inep 70 anos, v. 2)

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Tradução Carlos Nelson Coutinho.

BOGDAN, R. C., BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Porto Editora, LDA, 1994.

BOMENY, H. **Newton Sucupira e os rumos da educação superior**. Brasília, DF: CAPES, 2001.128p. (Série Paralelo15). Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 05 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6096-24-abril-2007-553447-publicacaooriginal-71369-pe.html>. Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1824. Brasília, DF: Senado Federal, 2012a. v. 1. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf . Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1891. Brasília, DF: Senado Federal, 2012b. v. 2. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf?sequence . Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1934. Brasília, DF: Senado Federal, 2012c. v. 3. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf?sequence=10&isAllowed=y . Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1937. Brasília, DF: Senado Federal, 2012d. v. 4. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf?sequence=9 . Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1946. Brasília, DF: Senado Federal, 2012e. v. 5. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes_Brasileiras_v5_1946.pdf?sequence=9).Acesso%20em . Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1967. Brasília, DF: Senado Federal, 2012f. v. 6. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=y . Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 2012g. v. 7. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/constituicao1988/arquivos/ConstituicaoTextoAtualizado_EC%20108.pdf . Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2010/decreto-7234-19-julho-2010-607316-publicacaooriginal-128168-pe.html> . Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso: 20/09/2020.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Lei 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> . Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Lei n. ° 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11096-13-janeiro-2005-535381-norma-pl.html>. Acesso: 20/09/2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Lei 12.202, de 14 de janeiro de 2010**. Altera a Lei n° 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12202-14-janeiro-2010-600572-norma-pl.html>. Acesso: 20 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Educação Superior. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 - 2014**. Brasília, DF: Balanço Social SESU, 2014a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192. Acesso em 11/07/2021.

BRZEZINSKI, I. Tramitação e Desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 8 n. 2, p. 185-206, jul. /out. 2010.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, DF, v. 34, n. 133 jan./mar. 1997.

CAMARGO, P. Quando a educação é caso de Justiça. **Educação**, São Paulo, n. 206, p. 40-46, jun. 2014.

CANOTILHO, J. J. G. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. Os estudos das políticas públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. **Revista Política Hoje**, v. 25, n. 1, p. 71-90. 2016.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988.

CAREGNATO, C. E., OLIVEN, A. C. Educação superior e políticas de ações afirmativas no Rio Grande do Sul: desigualdades e equidade. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 64, p. 171-187, abr./jun. 2017.

CARVALHO, C. H. A. **Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): Ruptura e continuidade nas relações entre público e privado**, 2006. Disponível em: <https://www.anped.org.br/sites/default/files/gt11-2337-int.pdf> . Acesso em: 10 jul. 2021.

CARVALHO, E. Judicialização da Política no Brasil: controle de constitucionalidade e racionalidade política. **Análise social**, [s.l.], v. XLIV 191, p. 315-335, 2009.

CARVALHO, E. R. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**., Curitiba, v. 23, p. 115-126, nov. 2004.

CASALI, A. M. D., MATTOS, M. J. V. M. Análise de estudos e pesquisas sobre o sentido social do Programa Universidade Para Todos (PROUNI). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 88, p. 681-716, jul./set. 2015.

CASTRO, M. F. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política. *In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*, 20., 1996. Caxambu. **Anais [...]**. Caxambu: Anpocs, 1996.

CAVALCANTE, J. F. **Educação superior**: conceitos, definições e classificações. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2000.

CELLARD, A. A análise documental. *In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoque epistemológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CHAUÍ, M. Democracia e a educação como direito. *In: LIMA, I. R. S.; OLIVEIRA, R. C. (org.). A demolição da construção democrática da educação no Brasil sombrio*. Porto Alegre, Zouk, 2021. Disponível em: <https://democraciasocialista.org.br/?s=democracia+e+a+educa%C3%A7%C3%A3o+como+direito> . Acesso em: 28 set. 2021.

CHIZZOTTI, A. A Constituinte de 1823 e a educação. *In: FÁVERO, O. A educação nas Constituintes Brasileiras, 1823-1898*. Campinas: Autores Associados, 2014.

CHRISPINO, A.; CHRISPINO, R. S. P. A judicialização das relações escolares e a responsabilidade civil dos educadores. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, p. 9-30, jan./mar. 2008.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, **Programa de Governo**, 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/candidatos-lula-programa-03-01.shtml> Acesso em: 23 junho 2020.

COMPARATO, F. K. Direitos humanos e Estado. *In: FESTER, A. C. R. Direitos humanos*. São Paulo: Brasiliense; Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, 1989.

CUNHA JÚNIOR, D. A judicialização da política, a politização da justiça e o papel do juiz no Estado constitucional social e democrático de direito. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA**, v. 26, n.28, p. 149-169, 2016.

CUNHA, L. A. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior – Estado e mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, Especial, p. 795-817, Out. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 05 abr. 2021.

CUNHA, L. A. **A universidade temporã**: da colônia à era Vargas. 1. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora, 1980.

CUNHA, L. A. **Qual Universidade?** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989. (Coleção polêmica do nosso tempo; v. 31).

CUNHA, L. A. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

CURY, C. R. J. **O direito à educação**: um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília: MEC, 2006.

CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. A judicialização da educação. **Revista CEJ**, Brasília, DF, Ano XIII, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], n. 116, p.245-262. Julho, 2002.

CURY, C. R. J. A educação nas Constituições Brasileiras. *In*: STEPHANOU, M.; BASTOS, M. H. C.; MIGNOT, A. C. V. **Histórias e memórias da educação no Brasil**: Século XX. v. 3. 4. ed. [S. l.]: Vozes, 2005.

CURY, C. R. J. A educação e a Primeira Constituinte Republicana *In*: FÁVERO, Osmar (org.). **A Educação nas Constituições Brasileiras**: 1823-1988. Campinas: Editora Autores Associados, 2014.

CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

CURY, C. R. J.; RANIERI, N. B. S. **O direito à educação no sistema jurídico brasileiro**.

2013. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5307215/mod_resource/content/1/O%20DIREITO%20C3%80%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20-%20NINA%20RANIERI.pdf . Acesso em: 10 jul. 2021.

CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. **A judicialização da educação**. [S.l.], 2009.

Disponível em:

<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Educacao/Doutrina/A%20Judicializa%C3%A7%C3%A3o%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20Dr.%20Luiz%20Antonio%20Migu.pdf> . Acesso em: 25 julho 2021.

CURY, C. R. J; HORTA, J. S. B; FÁVERO, O. A relação Educação-Sociedade-Estado pela mediação jurídico Constitucional. *In*: FÁVERO, O. **A educação nas constituintes brasileiras**: 1823-1988. 3. ed. [S. l.]: Autores Associados, 2005.

DALLARI, D. A. **Apoio Jurídico e integração à cidadania**. Direito e Cidadania. fev. 2001. p. 109-114.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 jul. 2021.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 jul. 2021.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 691-713, out. 2007.

EICHLER, A. BRITO, J. Um texto desconhecido sobre a Constituinte de 1823. *In*: DEIRÓ, P. E. S. **Fragmentos de estudos da história da Assembleia Constituinte do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 2006 (Edições do Senado Federal; v. 66).

ELÓI, A. L. V., TEIXEIRA, P. E. O. Judicialização da Política: o aumento das estruturas judicantes nas democracias contemporâneas e no Brasil. **Revista Eletrônica do Curso de Direito**, Serro, n.10, ago./dez. 2014.

ENGELMANN, F.; CUNHA FILHO, M. C. Ações judiciais, conteúdos políticos: uma proposta de análise para o caso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 57-72, 2013

FALEIROS, V. P. Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. *In*: IPEA. **Políticas sociais acompanhamento e análise**. Ago., 2005. (Boletim 11). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf . Acesso em: 20 abr. 2020.

FARENZENA, N. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, educação e cidadania. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**: RBP AE, [s.l.] v. 24, n. 2, p. 351-358, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19258/11180>. Acesso em: 10 abr. 2020.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FÁVERO, M. L. A. A educação como desafio na ordem jurídica. *In*: LOPES, E. M. T; FARIA FILHO, L. M. de.; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

FERNANDES, F. Assembleia Nacional Constituinte. **Atas de Comissões**. 9ª Reunião. Brasília. Abr/1987.

FERONATO, C. A historiografia educacional sobre a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil-1823. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.27, p.47 – 64, set. 2007.

FERREIRA, S.; OLIVEIRA, J. F. As reformas da educação superior no Brasil e na União Europeia e os novos papéis das universidades públicas. **Nuances: estudos sobre Educação**, [s.l.], Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 50-67, jan./dez. 2010.

GADOTTI, M. **A educação contra a educação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, n.1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GENTILI, P; OLIVEIRA, D. A. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. *In*: SADER, E. (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil: 1964/1985: um estudo sobre a política educacional**. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 1990.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOERGEN, P. Educação & Sociedade e as políticas públicas em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, e0215966, 2019.

GOMES, A. A. **Considerações sobre a pesquisa científica**: em busca de caminhos para a pesquisa científica. 2001. Disponível em: https://www.fct.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/AlbertoGomes/aula_consideracoes-sobre-a-pesquisa.pdf . Acesso em: 10 jul. 2021.

HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, [s.l.], ano XXI, n. 55, nov. 2001.

HORTA, J. S. B. A educação no Congresso Constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, O. **A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. 3. ed. [S. l.]: Autores Associados, 2014.

IGLESIAS, F. **Constituintes e constituições brasileiras**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

KRIPKA, R. M. L., SCHELLER, M.; BONOTTO, D. L. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones UNAD**, Bogotá, Colombia n. 14, jul./dez. 2015.

LASCOUMES, P.; GALÈS, P. Sociologie de l'action publique. Paris: Armand Colin, 2007. In: AMARAL, C. T. **A judicialização do ensino superior**: entendimentos utilizados na fundamentação das decisões pelo Judiciário. Simpósio ANPAE, 2011. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0108.pdf> . Acesso em: 10 jul. 2021.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.

LEHER, R. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999. 1998. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-3-Artigo-03.pdf> . Acesso em: 09 jul. 2021.

LEHER, R. Expansão privada do ensino superior e heteronomia cultural: um difícil início de século. In: DOURADO, *et al.* **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã, 2003. p.81-93.

LENZA, P. **Direito constitucional esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <https://estudeidireito.files.wordpress.com/2016/03/pedro-lenza-direito-constitucional-esquematizado.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2021.

LIMA, A. B. Manifesto dos Pioneiros de 1932: leitura de seus 80 anos. **Revista HISTEDBR On line**, Campinas, n. 47, p. 185-204, set. 2012.

LIMA, K. R. S. O banco mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katál.**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 86-94, jan. /jun. 2011.

LIMA, T. C. S.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Kátal**, Florianópolis, v.10, n. esp. p. 37-45, 2007.

LOMBARDI, J. C. Judicialização da educação: interferência judicial aprofunda desigualdade no acesso em creche por quem mais precisa dele. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 57, p. 388-397, jun. 2014.

LOUREIRO, M. R. As origens e consequências da judicialização da política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s.l.], v. 29, n. 84, 2014.

MANCEBO, D.; LÉDA, D. B. Reuni: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação & Realidade**, [s.l.], v. 34, n. 1, p. 49-64, jan./abr., 2009.

MARCONI, M.A., LAKATOS, E.M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. [S. l.]: Zahar, 1967. Disponível em: <https://politicassocial2017blog.files.wordpress.com/2017/09/marshall-t-h-cidadania-classe-social-e-status.pdf> . Acesso em 24 abr. 2020.

MARTINS, C. B. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 jul. 2021.

MARTINS, P.S. Constituinte, financiamento e direito à educação: a voz dos protagonistas. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145. p. 823-845, out./dez., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v39n145/1678-4626-es-39-145-823.pdf> . Acesso em: 10 abr. 2020.

MEIRELLES, H. L. Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data. 18. ed. (atualizada por Arnaldo Wald). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. In: Moraes, A. **Direito Constitucional**. 13. ed. - São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf Acesso em: 11 jul. 2021.

MELCHIOR, J. C. A Financiamento da educação: subsídios à constituinte. **Revista de Financiamento da Educação**, [s.l.], v. 1, 2011.

MELLO FILHO, J. C. **Constituição Federal anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MINAYO, M. C. S (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINAYO, M. C. S.; GÓMEZ, C. M. **Trabalhando com a diversidade metodológica**. Rio de Janeiro. Editora FIOCRUZ, 2003.

MOEHLECKE, S. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], v. 39, n. 137, p.461-487, maio/ago. 2009.

MORAES, A. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NASCIMENTO, F. S., HELAL, D. H. Expansão e interiorização das universidades federais: uma análise do processo de implementação do Campus do litoral Norte da Universidade Federal da Paraíba. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 45-67, jan. 2015.

NOGUEIRA, O. **Constituições brasileiras: 1824**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2012.
Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf. Acesso em: 09 jul. 2021.

NOLETO, M. J. Prefácio. *In*: RANIERI, N.B.C; ALVES, A.L.A. **Direito à educação e direitos na educação**. São Paulo: [s.n.], 2018.

NOMERIANO, A. S.; MOURA, S. M. L.; DAVANÇO, S. R. Expansão do ensino superior no governo Lula da Silva: ProUni, Reuni e Interiorização das Ifes. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL EDUCAÇÃO E CONTEMPORANEIDADE., 6., 2012, São Cristóvão, SE. **Anais [...]**, São Cristóvão: [s.n.], 2012.

NUNES, A. T. J. **A judicialização da política no Brasil**: estudo de casos de comissões parlamentares de inquérito e fidelidade partidária. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. (Série temas de interesse do legislativo; n. 30)

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337,

abr.-jun. 2011. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/hMQyS6LdCNDK8tHk8gL3Z6B/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 19 jul. 2021.

OLIVEIRA, J. F. *et al.* **Políticas de Acesso e Expansão da Educação Superior: concepções e desafios.** Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0640; 23)

OLIVEIRA, J. F. **A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais: o caso da Universidade Federal de Goiás (UFG).** São Paulo, 2000. (Tese de Doutorado). Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-23112001-150126/publico/Tese.pdf> . Acesso em: 10 jul. 2021.

OLIVEIRA, J. F.; GOUVEIA, A. B.; ARAÚJO, H. (org.). **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024.** Brasília: ANPAE, 2018. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/BibliotecaVirtual/4-Publicacoes/CadernoAnlisePNE.pdf> . Acesso em: 10 jul. 2021.

OLIVEIRA, M. S. C. **Novos caminhos para a participação social na administração pública brasileira: a experiência da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública.** Ano: 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/oliveira_mariana_novos_caminhos_participacao_social_administracao_publica_brasileira_experiencia_conferencia_seguranca_publica.pdf Aceso em: 10 jul. 2021.

OLIVEIRA, R. R. A. **Judicialização da Educação: a atuação do Ministério Público como mecanismo de exigibilidade do direito à Educação no município de Juiz de Fora - MG.** Dissertação - (Mestrado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, 2011.

OLIVEIRA, R. P. A educação na Assembleia Constituinte de 1946. *In:* FÁVERO, O. A. **educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988.** 3. ed. [S. l.]: Autores Associados, 2014.

OLIVEIRA, R. P; Adrião, T. **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB.** 3. ed. São Paulo: [s.n.], 2007.

OLIVEIRA, R. J. G. O preceito da soberania nas constituições e na jurisprudência brasileiras. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, DF, n. 146, ano 37, abr./jun. 2000.

OLIVEIRA, R. P. **O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu reestabelecimento pelo Sistema de Justiça.** Disponível em:

file:///C:/Users/aplicacao/Downloads/OLIVEIRARPOdireitoeducaonaCF88eseurestabelecime
ntopelosistemadejustia%20(1).pdf . Acesso em: 21 abr. 2020.

PANNUNZIO, E. O poder judiciário e o direito à educação. *In: RANIERI, N.B.S. Direito à educação: aspectos constitucionais*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

PFEIFER, M., GIARETA, P. F. Expansão da educação superior no Brasil: panorama e perspectiva para a formação de professores. *In: IX CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. III ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA*, 2009. Paraná **Anais [...]**. Local: Educere, out. 2009.

PINO, I. R. *et al.*, Educação e Constituinte: carta de Goiânia revisitada. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 39, n. 145. p. 811, out-dez., 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302018000400811. Acesso em: 10 abr. 2020.

PIZZANI, L. *et al.* A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**. Campinas, v.10, n.1, p.53-66, jul./dez. 2012.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio. **Direito à educação: controle social e exigibilidade judicial**. São Paulo: ABC, 2005.

PRATES, J. C.; PRATES, F. C. Problematizando o uso da técnica de Análise Documental no Serviço Social e no Direito, **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 15, n. 2, p. 111-125, jul.-dez. 2009.

PRIORI, A. *et al.* **História do Paraná: séculos XIX e XX**. Maringá: Eduem, 2012.. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/k4vrh>. Acesso em: 10 jul. 2021.

RANIERI, N. B. **Educação Superior, Direito e Estado: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96)**. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2000.

RANIERI, N. B. S; ALVES, A. L. A. **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2018.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROCHA, L. Assembleia Nacional Constituinte. **Atas de Comissões**. 11ª Reunião. Brasília. Abr/1987.

SÁ-SILVA, J. R., ALMEIDA, C. D., GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, [s.l.], Ano I, n. I, jul. 2009. Disponível em: <file:///C:/Users/aplicacao/Downloads/10351-Texto%20do%20artigo-30427-1-10-20150529.pdf> Acesso em: 25 jul. 2021.

SADEK, M. T. Judiciário: mudanças e reformas. **Revista Estudos Avançados**, [s.l.], v. 18, n. 51, p 79-10, ago /maio 2004.. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/rmr7WmNQZLYrPJ7VfWLFPyC/?lang=pt&format=pdf> . Acesso em 10 jul. 2021.

SAMPAIO, H. Ensino superior e os limites para a consolidação de um sistema de massa. In: La Interseccionalidad en Debate Actas del Congreso internacional Indicadores Interseccionales y Medidas de Inclusión Social en Instituciones de Educación Superior., 2013, Berlim. **La Interseccionalidad en Debate Actas del Congreso internacional Indicadores Interseccionales y Medidas de Inclusión Social en Instituciones de Educación Superior**, 2012. v. 1. (trabalho publicado em um Congresso Internacional) Disponível em: https://www.upla.cl/inclusion/wp-content/uploads/2015/04/Interseccionalidadendebate_misealweb-1.pdf . Acesso em: 10 jul. 2021.

SAMPAIO, H. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)**. Documento de Trabalho 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991. Disponível em: <https://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9108.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SANFELICE, J. L. O Manifesto dos Educadores (1959) à luz da história. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 99, p. 542-557, maio/ago. 2007.

SANTOS, J. S. A repressão ao movimento estudantil na ditadura militar. **Aurora**, [s.l.], ano III, número 5, dez. 2009.

SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**: coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez, 1986.

SAVIANI, D. A história da escola pública no Brasil. **Ciências da Educação**, Salvador, v. 5, nº. 08, p. 185 – 201, 2002.

SAVIANI, D. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica**, [s.l.], v. 8, n. 2, p. 4-17, ago/dez. 2010.

SCHUCH, C. C. T. **A implementação do plano de metas compromisso todos pela educação em um município do Rio Grande do Sul**: um olhar sobre a efetividade institucional da secretaria municipal de educação. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

SCHWARTZMAN, S. **Ciência, universidade e ideologia**: a política do conhecimento. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 1980.

SGUISSARDI, V.; SILVA JÚNIOR, J.R. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público? **Revista Brasileira de Educação**, [s.l.], n. 29, p. 05-28, maio /ago.2005.

SGUISSARDI, V. **O Banco Mundial e a educação superior**: revisando teses e posições? 2000. Disponível em: <http://23reuniao.anped.org.br/textos/1111t.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2021.

SGUISSARDI, V. Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, Especial, p. 1021-1056, out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SILVA JÚNIOR, J. R. Reforma da educação superior: a produção da ciência engajada ao mercado e de um novo pacto social. In: DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; CATANI, A. M. (org.). **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003. p. 53-80.

SILVA, José Afonso da. **Mandado de injunção e habeas data**: Constituição de 1988. São Paulo: Primeira Leitura, n. 5, 1989.

SILVA, S. Conflito. In: MAIA, R. L. **Dicionário de Sociologia**. Porto: Porto Editora, 2002. pp. 96.

SOARES, M.B; MACIEL, F. P. **Alfabetização**: série o estado do conhecimento. Brasília: INEP, 2000. Disponível em:

<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484330/Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o/f9ddff4f-1708-41fa-82e5-4f2aa7c6c581?version=1.3> . Acesso em: 09 jul. 2021.

SOUZA, C. Políticas públicas: conceitos, tipologias e sub-áreas. In: **Workshop sobre Políticas Públicas e Avaliação**. Salvador: Fundação Luiz Eduardo Magalhães, 2002.

Disponível em:

<https://politica210.files.wordpress.com/2015/03/polc3adticaspc3bpublicasconceitostipologiasubc3a1reas.pdf> Acesso em: 10 jul. 2021.

TANURI, L. M. A nova LDB e a questão da administração educacional. In: SILVA, C.S.B; MACHADO, L. M. **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

TAPOROSKY, B. C. H.; SILVEIRA, A. D. A judicialização das políticas públicas e o direito à educação infantil. **EccoS: Revista Científica**, São Paulo, n. 48, p. 295-315, jan./mar. 2019.

TAYLOR, M. M. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 229 a 257, 2007.

TEIXEIRA, A. Uma perspectiva da educação superior no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, DF, v. 50, n.111, p.21-82, jul./set. 1968. Disponível em: <http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/artigos/perspectiva.html>. Acesso em: 09 jul. 2021.

TEIXEIRA, A. **Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989. 212p. Disponível em: http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/livros/chama_cap3.htm. Acesso em: 09 jul. 2021.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Bahia: AATR, 2002. Disponível em:

http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf . Acesso em 09 jul. 2021.

TEIXEIRA, N. F. Metodologias de pesquisa em educação: possibilidades e adequações. **Caderno pedagógico**, Lajeado, v. 12, n. 2, p. 7-17, 2015.

TOCQUEVILLE, A. **De La démocratie en Amerique I**. 13. ed. Chicoutimi, Canada: [s.n.], 2002. (Publication em version numérique par Jean-Marie Tremblay).

TONELLI, M. L. Q. **Judicialização da política**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016. (Coleção o que saber).

TORRENS, A. C. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. **Revista de Informação Legislativa**. v. 50, n. 197, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496980/000991334.pdf?sequence=1&isAllowed=y> . Acesso em: 10 jul. 2021.

TUDE, J. M. Conceitos gerais de políticas públicas. *In*: TUDE, J. M.; FERRO, D.; SANTANA, F. P. (org.). **Políticas Públicas**. [S.l.]: IESDE Brasil, 2010.

VACLENTE, I; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Renavan, 1999.

VIDAL, D. G. 80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: questões para debate. **Revista Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 39, n. 3, p. 577-588, jul. /set. 2013. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022013005000007> . Acesso em: 10 jul. 2021.

VIEIRA, O. V. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, p. 441-464, jul./dez, 2008.

XIMENES, S. B; SILVEIRA, A. D. Judicialização da Educação: riscos e recomendações. *In*: KIM, R. P. *et al.* **Reflexões sobre justiça e educação**. 1. ed. São Paulo: Moderna, 2017.

ZANETTE, M. S. Pesquisa qualitativa no contexto da Educação no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 65, p. 149-166, jul./set. 2017.

WANG, D. W. L. *et al.* Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 5, p. 1191–1206, 2014.