

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III**

**MARIA CRISTINA GOMES DA SILVA D'ORNELLAS**

**ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Maria Cristina Gomes da Silva D'ornellas, Rogerio Luiz Nery Da Silva – Florianópolis:  
CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-361-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas Públicas.  
I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2017 : Curitiba, PR).

CDU: 34



# XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

## DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

---

### **Apresentação**

O Conselho Nacional das Pós-Graduações em Direito tem consolidado, nestes vinte e cinco anos, a posição como referência nacional para a realização de eventos científicos jurídicos de alto nível, além de vir construindo, mais recentemente, também um protagonismo no processo de internacionalização da pós-graduação em direito brasileira, ao promover a sua integração com a sociedade científica mundial por intermédio da cooperação com universidades de diversos países para a organização de eventos conjuntos.

De 07 a 10 de dezembro de 2016, o Conpedi prosseguiu em seu mister ao organizar o XXV Congresso Nacional - Cidadania e Desenvolvimento Sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito, em cooperação com o Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA), em iniciativa que reuniu mais de dois mil participantes na capital paranaense, distribuídos por um fórum, vinte e nove Painéis Temáticos e noventa e sete Grupos de Trabalho, estes últimos destinados à apresentação de produções científicas escritas previamente selecionadas pelo processo de avaliação do chamando "duplo cego" (double blind review), o que assegura a qualidade dos textos pelo grau de isenção no processo seletivo. Coube a nós, Maria Cristina D'Ornellas (UNIRITTER) e Rogério Luiz Nery da Silva (UNOESC), como professores-doutores de programas de pós-graduação, atuantes na pesquisa científica em direito, o honroso convite de assumir a coordenação do Grupo de Trabalho 87 - Direitos Sociais e Políticas Públicas III para fins de conjugarmos os esforços na condução dos trabalhos do referido grupo, ali incluída a divisão das tarefas ente os diversos componentes do grupo, a apresentação das pesquisas produzidas, a condução do debate os trabalhos produzidos, para fins de validação de seus conteúdos, encaminhamentos, propostas e conclusões, o que nos encheu de satisfação, em níveis poucas vezes vivenciados. A importância do tema dos direitos sociais e de sua operacionalização por intermédio de políticas públicas tem se mostrado cada vez mais evidente, dispensando argumentações de suporte. No caso do Conpedi, basta constatar que a diversidade de pontos a tratar e a recorrência das discussões a seu respeito têm justificado a massiva preferência pelos temas coligados, tanto dos direitos fundamentais sociais, como da ciência da administração aplicada ao trato da prática política. Sejam na concepção, implantação, acompanhamento ou avaliação das escolhas políticas, abreviadamente denominadas "políticas públicas", para fins de mais rápida e elementar assimilação, a riqueza das pesquisas e sua expansão qualitativa têm motivado também a sua expansão numérica, daí a necessidade de se abrir três grupos de trabalho para dar cabo de tal incumbência, com preservação da qualidade também das

discussões teóricas e práticas que são travadas nos dias do Congresso. Justamente o conteúdo dessas pesquisas, transformadas em trabalho e agora publicadas como artigos, vem compor os capítulos do livro "Direitos Sociais e Políticas Públicas III - o pluralismo de ideias e ideais", que ora temos também, a alegria de apresentar.

Os trabalhos estão organizados em dois grandes grupos: o primeiro versa sobre políticas voltadas ao direito à educação, conforme as mais diversificadas abordagens, desde seu suporte teórico-filosófico para o reconhecimento como prerrogativa inexpugnável de cada cidadão, passando por seus pontos de aplicação prática e aportando sobre experiências fáticas, legislativas e judiciais. O segundo grupo congrega outras temáticas, igualmente importantes, como políticas voltadas às teorias sobre políticas públicas, o direito à saúde - sob as óticas de implementação e de judicialização, o direito à integridade física da mulher, o direito ao transporte adequado, o direito ao microcrédito como garantias fundamentais da dignidade da pessoa humana.

Façamos eco a todos aqueles que têm acreditado e prestigiado o Conpedi com volumosos elogios a suas iniciativas e convidamos aos prezados leitores desfrutarem dessa fantástica oportunidade de desfrutar do prazer científico com a leitura dos trabalhos aqui colacionados, não deixando de cumprimentar a cada um de seus autores pelo espírito de entrega, na execução das pesquisas e de desprendimento, na cessão gratuita dos respectivos direitos autorais para viabilizar a publicação deste livro.

Boa leitura!

Profa. Dra. MARIA CRISTINA GOMES DA SILVA D'ORNELLAS - Professora-Doutora do PPGD UNIRITTER

Profa. Dra. ROGÉRIO LUIZ NERY DA SILVA - Professor-Doutor do PPGD UNOESC SC

**O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E A JUSTIÇA ESCOLAR: REFLEXÕES  
SOBRE AS VIOLAÇÕES AO PRINCÍPIO DA EQUIDADE NA PRESTAÇÃO DE  
SERVIÇOS EDUCACIONAIS NO BRASIL.**

**THE ROLE OF AUDITORS OF COURTS AND JUSTICE SCHOOL:  
REFLECTIONS ON VIOLATIONS TO THE PRINCIPLE OF EQUALITY IN  
EDUCATIONAL SERVICES IN BRAZIL.**

**Antonio Renato Cardoso da Cunha  
Karine Tomaz Veiga**

**Resumo**

O presente artigo tem por objetivo elencar a atuação dos Tribunais de Contas no país no controle da Educação Pública, assim como apresentar os diferentes elementos conceituais de Justiça Escolar e Equidade, consolidados ao longo do tempo, considerando como conceito de Justiça Escolar aquele relacionado à ideia de escola justa – com base na teoria de justiça de Rawls e na teoria crítica de Bourdieu. Em uma análise experimental que se preocupou em compreender as diferenças, as necessidades e as particularidades dos distintos grupos sociais escolares, elencados desigualmente pelos resultados de seus indicadores, encontramos na atuação das Cortes de Contas.

**Palavras-chave:** Equidade, Justiça escolar, Tribunal de contas

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article aims to list the activities of the Audit Courts regarding the control of the Public Education, as well as presenting the different conceptual elements of Justice School and Fairness, consolidated over time, and considering that the Justice School concept is related to the idea of a fair school - based on Rawls' theory of justice and on Bourdieu's critical theory. In an experimental analysis that bothered to understand the differences, the needs and the particularities of each school social groups, listed unequally by the results of their indicators, we found the performance of the Audit Courts.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Equity, Justice school, Court of audit

## **INTRODUÇÃO**

Ao longo das últimas décadas estamos acompanhando no Brasil um processo de delegação dos serviços públicos, iniciado com a criação das entidades da Administração Indireta. Após o programa de desestatização iniciado em 1995, o Estado difundiu uma reação de fortalecimento na prestação dos serviços prestados pela iniciativa privada.

A prestação de serviços públicos oferecido diretamente pelo Estado, demanda um alto aporte de capital para investimentos em obras de infra-estrutura que possibilitem dentre outros casos, a expansão de rodovias, rede de distribuição de água, gasoduto, transmissão de energia etc. No presente estudo, analisaremos alguns aspectos relacionados com a educação e os principais desafios apontados pelo TCE/RJ

A educação, quando prestada pelo diretamente pelo Estado, possui natureza de um serviço *uti-universi*, mantido por imposto e provido somente por dotação orçamentária direta pelo Estado. A problematização em torno da educação básica no Brasil tem sido marcada por diferentes olhares no que refere à satisfação de demandas sociais amplamente espalhadas por todo o território nacional.

Diversas são as informações produzidas pelos sistemas de dados em todas as esferas de governo – dados estes sobre alunado, professores, infraestrutura, material didático, calendário escolar, matriz curricular, entre tantos outros. Avaliações em larga escala são aplicadas com o intuito de se aferir o desempenho de todos os sistemas de ensino.

Neste sentido, veremos nas linhas a seguir, a previsão Constitucional para o tratamento do tema, o papel do Tribunal de Contas e dados expressados em relatórios que apontam diversas irregularidades apontadas em Estado do país.

## **O PAPEL TRIBUNAL DE CONTAS COMO GARANTIDOR DO DIREITO FUNDAMENTAL DA EDUCAÇÃO**

O Tribunal de Contas, em cumprimento as suas atribuições funcionais, realiza regularmente auditorias em todo o território nacional. Neste sentido, diferentes atores, são inseridos nesta engrenagem para exercerem o seu papel de validador dos resultados encontrados. Temos assim, o Tribunal de Contas da União, os Tribunais de Contas dos Estados, os Tribunais de Contas dos Municípios (nos Estados da Bahia, Ceará, Goiás e Pará) e os Tribunais de Contas do Município do Rio de Janeiro e do Município de São Paulo.

Mediante competência constitucional atuam intimamente na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da administração direta e indireta, assim como quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, conforme preceitua o artigo 70 da Constituição Federal de 1988.

Dentre os diferentes serviços públicos auditados, a educação é vítima de ações orquestradas por verdadeiras quadrilhas que atuam na administração pública brasileira. Alguns critérios são utilizados para classificação da educação no país, a abordagem da Educação Básica perpassa todos os segmentos de ensino, da educação infantil ao ensino médio. Resultados insatisfatórios ao longo de anos geraram preocupações que despertaram polêmicas acerca das políticas públicas adotadas e da gestão educacional.

Implantado nos anos 90, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) pretendeu contribuir com a verificação de qualidade do ensino público, melhoria da educação brasileira e com isso promover a universalização do acesso à escola, oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a educação básica. Essa situação assumiu contornos diferentes quando a compreensão de que pontos importantes de infraestrutura, equipamentos e outros aspectos poderiam impactar as avaliações do sistema educacional pátrio.

A escola, enquanto instituição fundamental da sociedade possui, ou deveria possuir uma estrutura básica para acolhimento das suas atividades e dos seus alunos.

O lamentável, está no fato da crise de eficácia do sistema educacional brasileiro ser resultado de dois fatores: baixa qualidade na gestão escolar e no processo de

formação dos docentes. Fatores que geram resultados insatisfatórios de aprendizagem dos alunos e uma espécie dimensão negativa de justiça escolar.

Outro fato estarrecedor, está na latente percepção das desigualdades sociais, regionais e educacionais percebidas. Em muitos casos, as diferenças podem ser percebidas no mesmo ente público. Se de um lado o desempenho é a dimensão de qualidade a ser avaliada pela dedicação dos docentes e pelo incentivo ao mérito; aspectos tanto quanto valiosos encontram-se esquecidos dentro da dinâmica da administração pública.

A oferta de uma educação de qualidade requer a conjunção de diversos fatores, por exemplo, estrutura e funcionamento das escolas, situação dos trabalhadores em educação, gestão escolar democrática e acesso e permanência na escola.

Bourdieu e Passeron (2014) consideram que as desigualdades sociais dentro das escolas podem ser avaliadas pelo que Engelhardt Jr. (2004) chama de *loteria natural* e *loteria social*. A primeira seria usada para destacar alterações resultantes de forças naturais, e não necessariamente por pessoas, o que daria forma à distribuição de bens naturais e socialmente condicionados. Todavia, a mesma seria contrastada com a *loteria social*, usada para as mudanças que não são provenientes de forças naturais, mas sim da ação humana (ENGELHARDT JR., 2004, p. 454). Logo, a Unidade Escolar e seu aparato estariam dentro do aspecto de *loteria social*.

Compreendemos que, é no conjunto de ações implementadas pelo poder público que encontramos a forma de atuação dessas loterias. A definição de onde determinado aluno estaria matriculado afetaria sobremaneira os resultados que ele viria a alcançar. O discurso da política pública de igualdade de condições relaciona-se com a atuação das Cortes de Contas na medida em que a efetividade de suas ações não supre a expectativa dos indicadores projetados ou mesmo da demanda do cidadão. Tal discurso aponta como problema a ser sanado o desencontro entre o que o sistema educacional oferece de produto e aquilo que ele diz pretender oferecer. Além do mais, as necessidades são particulares, mas os anseios pela educação de qualidade são coletivos. Não convém que para alguns haja o atendimento e para outro não.

Em seguida, vamos analisar o posicionamento constitucional atribuído ao tema.



**A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O TRATAMENTO DISPENSADO  
PARA A TEMÁTICA DA EDUCAÇÃO.**

A Constituição Federal prevê o seguinte:

“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:

(...)

IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

IX – é livre a expressão de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

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.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII – garantia de padrão de qualidade;

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Dos artigos 207 ao 214 da Constituição Federal encontramos as demais proposições constitucionais sobre o tema. Neste sentido, cabe verificar o conceito jurídico proposto por César Pereira sobre a educação:

“A educação é um direito da personalidade, decorrente da simples existência do ser humano, que tem início com o seu nascimento e apenas termina com a sua morte. Esse direito não se refere tão somente a uma liberdade de aprendizagem (liberdade de pensamento de expressão e de acesso à informação), mas se caracteriza como direito social, pois todos podem exigir do Estado à criação de serviços públicos para atendê-lo, tendo características de direito absoluto, intransmissível, irrenunciável e inextinguível.

Esse direito à educação deve ser usufruído desde os primeiros dias do nascimento da pessoa, acompanhando-o por toda a vida, e com isso temos a educação pré-escolar e a educação continuada, e esse direito deve visar ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o trabalho e o exercício consciente da cidadania.”

Objetivando garantir esse direito fundamental percebemos que dois fatores ensejaram a busca pelo Estado de fontes alternativas de investimentos no setor: 1) A crise financeira que diminuiu a capacidade de investimento; 2) A necessária melhoria na qualidade da prestação dos serviços aos usuários, motivada por comparações que afirmavam ser a iniciativa privada mais eficiente que o poder público.

Neste sentido, alguns modelos alternativos estão sendo utilizados no Brasil, como por exemplo as Parcerias Público-Privadas no Estado de Minas Gerais. Tais parcerias surgem da junção de alguns interesses comuns entre o Estado e o particular. Projetos não seriam viabilizados pelo poder público por força do necessário aporte de capital, assim como, o particular não faria investimentos sem mecanismos de segurança para os altos valores. Tais medidas, pretendem oferecer um serviço de melhor qualidade para a população, observados principalmente critérios de equidade.

## **A EQUIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

Organizada de forma sistêmica, a Educação Pública compreende dois níveis de ensino: educação básica e educação superior. No que refere às etapas da educação básica, constituídas pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, estas se encontram vinculadas às normas de um sistema de ensino: federal, estadual/distrital ou municipal. Os sistemas de ensino são marcados pelas ações político-administrativa de seus governantes. Suas instituições são criadas ou incorporadas por ato do governante e sua administração é determinada e mantida pelo Poder Público, mais especificamente, pela instância na qual estão inseridas.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, as categorias de ensino podem ser assim divididas: particulares, comunitárias, confessionais ou filantrópicas (art. 20, incisos I, II, III e IV), subordinadas aos princípios normatizadores da educação nacional e às normas dos respectivos sistemas de ensino que integram, devendo sua autorização de funcionamento e avaliação de qualidade ser realizadas pelo Poder Público (art. 7º, incisos, I e II).

A concepção do princípio da equidade como um elemento de diferença dentro do espaço da cidadania, é percebida dentro do âmbito dos direitos de terceira geração - dos direitos difusos e coletivos – distinta daqueles de primeira geração (os direitos individuais) e de segunda geração (os direitos sociais e econômicos). Em razão da coletividade e de seu aspecto difuso, engloba interesses públicos e privados, e corresponde às necessidades comuns a conjuntos de indivíduos.

O conceito de Equidade, bastante empregado quando tratamos de direitos sociais, confunde-se com o próprio sentido de justiça na perspectiva do estabelecimento de regras justas para a vida em sociedade, o que a aproxima do conceito e do sentido de igualdade (Almeida, 2002; Campos, 2006). Para diferentes pensadores - de Aristóteles a Norberto Bobbio -, a equidade é uma adaptação da norma geral a situações específicas, pois a aplicação de uma norma genérica quando empregada literalmente, sem se levar em conta as especificidades de diferentes situações, poderia produzir injustiça. Tal concepção, portanto, como ideia de julgamento e intervenção situacional, de acordo

com cada caso, pressupõe a inexistência de estrutura, normas ou sistemas de leis ou conhecimentos perfeitos (Campos, 2006). A equidade poderia então ser uma prática indispensável para se chegar ao ideal de justiça e de cidadania plena, capazes de garantir o gozo de uma situação de igual bem-estar para todos os cidadãos.

No entanto, na vida em sociedade, sobretudo no modo capitalista, coexistem problematizações e escassez de recursos que dificultam situações de abundância. Ocorrem desigualdades absolutas e relativas. As primeiras ligadas à diferença de renda entre pessoas ou entre grupos sociais e a segunda associada à dimensão de diferentes condições de vida.

O recorte estudado diz respeito ao cenário encontrado na rede estadual de ensino. Mais especificamente no que se refere ao Ensino Médio, utilizando como dados aqueles fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) via Educacenso. Diversas foram as desigualdades identificadas entre situações que envolvem algum grau de injustiça, uma vez que colocam alunos da mesma rede de ensino em situações de extrema diferença. Tal problemática reflete muitas vezes os níveis de segregação existentes, que decorrem, por sua vez, da forma de organização e do modo de produção da sociedade, configurando-se como iniquidade.

Contudo, no âmbito da formulação de políticas públicas, o significado para o termo "desigualdade" nem sempre corresponde a algo prejudicial. Assim, o conceito de iniquidade ganhou forma, firmando-se como sinônimo de toda e qualquer "desigualdade injusta" a ser permanentemente evitada ou combatida (Almeida, 2002).

Na educação a equidade possui múltiplas facetas, e o melhor é vê-la como um conceito multidimensional que inclui aspectos relacionados ao nível de ensino que se reflete puramente na evasão escolar de alunos de ensino médio que sequer possuem acesso à internet em suas escolas em plena era da informação.

## **DISPARIDADES RECORRENTES**

Dentre diversos direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal vigente está o acesso à educação em todos os seus níveis, cujo provimento é de responsabilidade

de cada família, além do próprio Estado. Tal a relevância deste direito, que a Lei Magna garantiu sua gratuidade para os cidadãos em estabelecimentos públicos de ensino, com o intento de que o preceito constitucional possa ser exercido.

Assim, foram estabelecidas, em nível constitucional, as fontes de financiamento necessárias para a manutenção do ensino público. A visão da educação como fator de importância primordial para a plenitude do ser humano como cidadão e como trabalhador é reconhecida pelo art. 205, caput, da Constituição, dando ênfase ao fato de que o acesso à educação deve ser assegurado a todos.

Segundo a Constituição Federal, os Estados deverão investir em educação, o percentual de 25% da receita proveniente de transferências de impostos, sendo este percentual e a base de cálculo mínimo estipulados pela norma constitucional, consoante o seu art. 212.

A Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, ao relacionar os direitos da criança e do adolescente, reconhece, em seu art. 4º, caput, a educação como um direito que deve ser assegurado tanto pelo Poder Público como pela sociedade.

No mesmo sentido, o art. 53, do ECA, preconiza que a educação, como direito assegurado à criança e ao adolescente, deve ser ofertada garantindo-se condições para que seja usufruída, tais como: igualdade de acesso e permanência na escola; atendimento preferencial aos portadores de deficiência; direito à contestação dos métodos de avaliação; participação em organizações estudantis; e acessibilidade a estabelecimento de ensino próximo à residência do aluno.

A legislação concernente ao Ensino Público brasileiro sofreu acréscimos da mais alta relevância por intermédio da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), estabelecendo às respectivas fontes dos recursos necessários à manutenção do ensino, definindo, ainda, o papel dos estados na educação. A LDB, em seu art. 10, também definiu que, no que concerne ao Ensino Público, são atribuições dos Estados:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as

quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)

No entanto, com o advento da Emenda Constitucional nº 14/96, a Constituição Federal passou a estabelecer, em seu art. 211, § 3º, que a atuação dos estados na área educacional se daria com ênfase nos ensinos fundamental e médio. Em consequência, a participação dos municípios na Educação Infantil tem aumentado em detrimento da atuação do Estado, tendo como reflexo dessa política, o fechamento de turmas do ensino infantil existentes na rede estadual.

Esse reflexo pode ser visto na queda do número de unidades escolares da rede estadual de educação do Rio de Janeiro, ocasionado pela municipalização de escolas da rede ou extinção de turma de ensino fundamental, mormente as do segundo segmento (6º ao 9º ano).

Assim, o Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro (PEE), regido pela Lei nº 5.597/09, estabelece que as escolas da rede estadual de ensino devem possuir

variáveis de funcionamento, de modo a garantir infraestrutura mínima e adequada aos alunos e profissionais de educação.

Com supedâneo no PEE, a infraestrutura de funcionamento das Unidades de Ensino será composta de: 1) Situação e local de funcionamento; 2) Caracterização da infraestrutura (abastecimento de água, energia elétrica, etc.); 3) Disponibilidade de equipamentos didáticos/pedagógicos; 4) Existência de dependências físicas; 5) Fornecimento de alimentação escolar; 6) Oferta de atendimento educacional especializado; 7) Disponibilidade de materiais didáticos de atendimento à diversidade sociocultural.

Com base nos dados do Censo Escolar MEC/INEP de 2012, a situação das Unidades Escolares das redes de ensino do Estado do Rio de Janeiro, em relação às variáveis de funcionamento e infraestrutura, assim se apresentava:

<b>Tabela - Variáveis de funcionamento de uma Unidade Escolar</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Possui</b>	<b>(%) em relação ao total</b>	<b>Não possui</b>	<b>(%) em relação ao total</b>
Acessibilidade adequada a alunos com deficiência	603	40%	907	60%
Dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	490	32%	1.020	68%
Sanitário adequado a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	419	27%	1.091	73%
Sala de Atendimento Especial	1.439	95%	71	5%
Sala da Diretoria	1.411	93%	99	7%
Sala do Professor	1.362	90%	148	10%



Sala de Informática	1.268	84%	242	16%
Sala de Ciências	460	30%	1.050	70%
Cozinha	1.371	89%	139	9%
Biblioteca	1.131	75%	379	25%
Sala de Leitura	1.215	80%	295	20%
Abastecimento Elétrico	1.509	99,9%	01*	0,1%
Abastecimento de Água	1.417	94%	93	6%
Esgoto Sanitário	1.310	86%	200	14%
Sanitário dentro do Prédio	1.493	99%	14	1%
Internet	1.463	97%	47	3%
Banda Larga	1.271	84%	239	16%

A qualidade na prestação dos serviços está assustadoramente degradada em nosso Estado. Diversos irregularidades ainda persistem, como por exemplo, locais de preparo de alimentação escolar inadequados, Condições de higiene dos manipuladores de alimentos inadequadas, Inexistência de ambientes recomendados pelo PEE, Inexistência de equipamentos e mobiliários estabelecidos no PEE; Restrição à acessibilidade de alunos prevista no Plano Nacional de Educação; Problemas estruturais e de conservação; Composição irregular da equipe pedagógica.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O processo de descentralização administrativa do Estado ocorre devido há necessidade de buscarmos novas formas de gestão do serviço público em atividades anteriormente privativas da Administração, levando-se em conta a idéia de

especialização, visando melhores resultados e na utilização de métodos de gestão privada, mais flexíveis e adaptáveis aos novos tipos de atividades exercidas pelo Estado.

O fator desencadeador para a adoção de mecanismos de descentralização administrativa deu-se através da crise econômica e financeira das décadas de 1980 e 1990, onde o Estado teve que buscar novas formas de parcerias para o desempenho de suas funções.

Em determinados casos, pode o Estado, para dinamizar a execução do serviço e no propósito de prestá-los de forma mais eficiente, dividir a tarefa da execução dos mesmos com entidades da iniciativa privada, não podendo, todavia, em nenhuma hipótese, transferir a titularidade do serviço.

Os serviços públicos podem ser executados de forma direta ou de forma indireta. Esta última, decorrente de solução encontrada pelo Estado, ao longo de seu processo de desenvolvimento na busca de mecanismos que possibilitem maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

O caso de Minas Gerais é emblemático, pelo fato da cidade ter adotado a PPP como modalidade inovadora de colaboração entre os setores público e privado. Foram estabelecidas novas relações de complementaridade na divisão dos investimentos, riscos, responsabilidades e ganhos, para viabilizar projetos de infraestrutura e a prestação de serviços de interesse público, podendo tornar-se uma fonte aliada do governo para atrair novos investimentos estrangeiros para o País.

Temos assim, um pequeno embate travado entre os defensores do Estado do bem estar social, que devem cumprir seu papel de prestador de serviços públicos, e os defensores do modelo descentralizado, que busca na iniciativa privada a solução para as deficiências do Estado.

Consideramos assim, que estamos em busca do modelo ideal e percebemos que a sociedade vem alternando nesta procura de melhorias na prestação dos serviços. Alguns modelos privilegiam o Estado centralizador, outros optam pela inversão. A Constituição Federal Brasileira descreve a educação como um Direito Social e Fundamental devendo o Estado desta forma visualizar sempre o atendimento do interesse público.

O estudo deste tema, idealiza ainda gerar algum benefício para a sociedade e envolvem a melhoria na organização administrativa das unidades escolares. Temos por exemplo, a ampliação da transparência e equidade na oferta de infraestrutura e equipamentos nas Unidades Escolares; o cumprimento de padrões higiênico-sanitários adequados; a oferta de qualidade superior nos produtos da merenda escolar; a garantia da segurança alimentar; a implantação de controle de gestão de estoque dos produtos para a merenda escolar; o preparo de alimentos em ambientes com condições higiênico-sanitárias satisfatórias; a prestação de serviços públicos de ensino médio de melhor qualidade, em decorrência da adequação do espaço físico às necessidades e características próprias desse serviço; a oferta de serviços de educação por profissionais devidamente equipados; a garantia de acessibilidade às unidades de ensino básico a todos os cidadãos e por fim a melhoria na prestação de serviços públicos de ensino médio, em decorrência da oferta de serviços em unidades fisicamente seguras e com ambiência, conforto térmico e salubridade compatíveis com sua finalidade.

O objetivo de destacar a atuação dos Tribunais de Contas na cobrança de uma política de recomposição por parte do poder governante da infraestrutura e seus equipamentos disponibilizados serve como referência para pesquisadores, bem como, atrai mais interessados na temática da pesquisa envoltos tecnicamente.

Ainda neste sentido, nas suas atuações, como o corpo técnico de auditores de controle externo. Não foi necessário entrar em detalhes de causa para os efeitos aqui elencados. A metodologia empregada para agrupar os erros mais recorrentes aplicado ao modelo de análise, gera a compreensão de todos os desafios de planejamento a serem enfrentados.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARAGÃO, Alexandre Santos de. As Parcerias Público-Privadas – PPPs no Direito Positivo Brasileiro. In: **Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2006, v. 17, p. 51-90.

ARENDDT, H. A condição humana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.  
[ [Links](#) ]

BINENBOJM, Gustavo. As Parcerias Público-Privadas (PPPs) e a Constituição. In: **Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**, vol. XVII. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006. p. 91-92.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%E7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%E7ao.htm)>. Acesso em: 24 maio 2008. [ [Links](#) ]

BOURDIEU, Pierre;PASSERON, Jean-Claude Os herdeiros: os estudantes e a cultura. Tradução de Ione Ribeiro Valle e Nilton Valle. Florianópolis: Editora da UFSC, 2014. [ [Links](#) ]

CAMPOS, G. W. S. Reflexões temáticas sobre equidade em saúde: o caso do SUS. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 23-33, 2006. [ [Links](#) ]

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 16ª Edição. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003.

\_\_\_\_\_. **Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privadas e outras Formas**, 5º ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006.

ENGELHARDT JR., H. Tristam. Fundamentos da bioética. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. [ [Links](#) ]

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 11ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2004.

FREITAS, Lygia. **Empresas podem adotar escolas municipais**. Rio de Janeiro: Jornal O Globo. Nitéroí. p. 4. Domingo, 22 de agosto de 2010.

FILHO, André Franco Montoro. Parceria Público-Privado: Considerações de um Economista. **Boletim FIPE**, 285, jun/04. Disponível em [http://www.econ.puc-rio.br/gfranco/PPP\\_Montoro.htm#\\_ftn1](http://www.econ.puc-rio.br/gfranco/PPP_Montoro.htm#_ftn1), capturado em 20/08/2007.

GOMES, Débora Dias. **MBA Educação – Escola que aprende**. Rio de Janeiro: OR Editor Produtor. 2003. P. 54 e 55.

HARRIS, Stephen. Public Private Partnerships: Delivering Better Infrastructure Services. In: Head, International International Financial Services, London. **WORKINGPAPER. Inter-American Development Bank**, Washington, D.C. Sustainable Development Department.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 23 dez.1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da [República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 26 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolução RDC Anvisa nº216/04 - Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. ALMEIDA, C. Equidade e reforma setorial na América Latina: um debate necessário. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 18, p. 23-26, 2002. Disponível em <Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2002000700004>>. Acesso em: 12 jun. 2014. [ [Links](#) ]

MACHADO JÚNIOR, César Pereira da Silva Machado. **O direito à educação na realidade brasileira**. São Paulo: Editora LTR, 2003. p. 103.

MCCORMICK, Roger. A experiência das parcerias público-privadas no Reino Unido. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 351, 23 jun. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5362>>. Acesso em: 30 de agosto de 2007.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 962-963.

PESTANA, Márcio. **A concorrência pública na parceria público-privada (PPP)**. São Paulo: Editora Atlas, 2006. p. 13.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Parcerias Público-Privadas. In: **Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**, Vol. XVII Rio de Janeiro: Lúmen Júris Editora e APERJ, 2005. p. 23.

STUBER, Walter Douglas. O Programa Brasileiro de Parcerias Público-Privadas. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, n.33, ano 9, julho-setembro de 2006. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 357.

SUNDFELD, Carlos Ari. Guia Jurídico das Parcerias Público-Privadas. In: **Parcerias Público-Privadas**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005. p. 29-30.

\_\_\_\_\_ Apud: ARAGÃO, Alexandre Santos de. As Parcerias Público-Privadas – PPPs no Direito Positivo Brasileiro. In: **Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 51-90, 2006.

VELTRONI, Alexandre Lucas. **O direito à educação no Brasil: o enfoque dos Direitos Humanos e a Constituição Federal de 1988**. In: **Revista de Direito Educacional**, n.1, ano1, janeiro – junho de 2010. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 13-57.

VIEGAS, Eduardo Coral. Saneamento básico, mercantilização e privatização da água. **Revista Direito Ambiental**, São Paulo, v. 10, n. 40, p. 24-43, out./dez. 2005.