XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

GEORGE SARMENTO LINS JUNIOR

JOSÉ CLAUDIO MONTEIRO DE BRITO FILHO

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejamquaisforemosmeiosempregadossemprévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direitos e garantias fundamentais I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: George Sarmento Lins Junior; José Claudio Monteiro de Brito Filho; Lucas Gonçalves da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-612-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade Federal da Bahia - UFBA
Salvador – Bahia - Brasil
https://www.ufba.br/

XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

Apresentação

O XXVII Encontro Nacional do CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito em parceria com o Curso de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da UFBA - Universidade Federal da Bahia que ocorreu nos dias 13,14 e 15 de junho de 2018, em Salvador, cujo tema foi: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural.

Dentre as diversas atividades acadêmicas empreendidas neste evento, tem-se os grupos de trabalho temáticos que produzem obras agregadas sob o tema comum do mesmo.

Neste sentido, para operacionalizar tal modelo, os coordenadores dos GTs são os responsáveis pela organização dos trabalhos em blocos temáticos, dando coerência à produção com fundamento nos temas apresentados.

No caso concreto, o Grupo de Trabalho DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I, coordenado pelos professores George Sarmento Lins Junior, José Claudio Monteiro de Brito Filho e Lucas Gonçalves da Silva, foi palco da discussão de trabalhos que ora são publicados, tendo como fundamento textos apresentados que lidam com diversas facetas deste objeto fundamental de estudos para a doutrina contemporânea brasileira.

Como divisões possíveis deste tema, na doutrina constitucional, o tema dos direitos fundamentais tem merecido atenção de muitos pesquisadores, que notadamente se posicionam em três planos: teoria dos direitos fundamentais, direitos fundamentais e garantias fundamentais, ambos em espécie.

Logo, as discussões doutrinárias trazidas nas apresentações e debates orais representaram atividades de pesquisa e de diálogos armados por atores da comunidade acadêmica, de diversas instituições (públicas e privadas) que representam o Brasil em todas as latitudes e longitudes, muitas vezes com aplicação das teorias mencionadas à problemas empíricos, perfazendo uma forma empírico-dialética de pesquisa.

Com o objetivo de dinamizar a leitura, os artigos foram dispostos considerando a aproximação temática:

1. LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DISCURSO DE ÓDIO: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE O DIREITO BRASILEIRO E O NORTE-AMERICANO

2. AS REDES SOCIAIS: O DIREITO À PRIVACIDADE VERSUS A LIBERDADE: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-JURÍDICA DESSES PRINCÍPIOS E A SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO

3. AFIRMAÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO LIMITE AO DISCURSO DE ÓDIO

4. DISCURSO DO ÓDIO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: INTOLERÂNCIA OU DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO?

5. A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA VISÃO DE JOHN STUART MILL

6. DIREITO AO DESENVOLVIMENTO, NORDESTE BRASILEIRO E DISCURSO DE ÓDIO

7. ESPORTE COMO ARTE: UM CONFRONTO ENTRE O DIREITO À IMAGEM E A LIBERDADE IMPRENSA

8. O DIREITO DE IMPRENSA COMO DIREITO DA PERSONALIDADE

9. DEFICIENCIA COMO PRIVACAO DE LIBERDADES: EM BUSCA DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO DA PESSOA DEFICIENTE

10. A ATUAÇÃO DO DIREITO COMO INSTRUMENTO REGULADOR NA SOCIEDADE: DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA FRENTE O TRANSEXUAL

11. PORNOGRAFIA E SEXUALIDADE: UMA DENÚNCIA DA CONDIÇÃO FEMININA

12. O BULLYING RELIGIOSO COMO OFENSA À DIGNIDADE HUMANA: A CONTRIBUIÇÃO DA TEORIA DO RECONHECIMENTO PARA A CONSTITUIÇÃO DA IDENTIDADE E DA LIBERDADE RELIGIOSA DO SUJEITO

13. A TEORIA DO DEVER DA ACOMODAÇÃO RAZOÁVEL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE RELIGIOSA NA RELAÇÃO DE EMPREGO.

14. PROSELITISMO RELIGIOSO: UM DIREITO INCOVENIENTE

15. CULTURA CIGANA: A PRÁTICA DO NOMADISMO E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA

16. DIREITO FUNDAMENTAL A IGUALDADE DE GÊNERO

17. ENSAIO SOBRE UM VIGENTE DIÁLOGO ENTRE O MÍNIMO EXISTENCIAL TAL QUAL BALIZA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS E A UTILIZAÇÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL

18. O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO COMO MEIO DE REALIZAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - ASPECTOS LEGAIS E DOUTRINÁRIOS

19. A PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ÂMBITO DAS INVESTIGAÇÕES CORPORATIVAS INTERNAS

20. PRIORIDADE ABSOLUTA VERSUS RESERVA DO POSSÍVEL: O NEOCONSTITUCIONALISMO E A SUPERAÇÃO DO DISCRUSO PROGRAMÁTICO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

21. REFLEXOS DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL NO DIREITO INFANTO-JUVENIL

Destaca-se que além da rica experiência acadêmica, com debates produtivos e bem-sucedidas trocas de conhecimentos, o Grupo de Trabalho DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I também proporcionou um entoado passeio pelos sotaques brasileiros, experiência que já se tornou característica dos eventos do CONPEDI, uma vez que se constitui atualmente o mais importante fórum de discussão da pesquisa em Direito no Brasil, e, portanto, ponto de encontro de pesquisados das mais diversas regiões do Brasil.

Por fim, reiteramos nosso imenso prazer em participar da apresentação desta obra e do CONPEDI e desejamos boa leitura a todos.

Prof. Dr. George Sarmento Lins Junior - UFAL

Prof. Dr. José Claudio Monteiro de Brito Filho - UFPA e CESUPA

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO COMO MEIO DE REALIZAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - ASPECTOS LEGAIS E DOUTRINÁRIOS

THE FUNDAMENTAL RIGHT TO EDUCATION AS A MEANS OF ACHIEVING THE DIGNITY OF THE HUMAN PERSON - LEGAL AND DOCTRINEAL ASPECTS

Luiz Guilherme Pinheiro de Lacerda [1]
Soraya Saab

Resumo

Delimita-se a pesquisa no direito à educação sob a perspectiva do "pleno desenvolvimento da pessoa", previsto no art. 205 da CF/88, relacionando a este conceito o Estado como sujeito promotor da educação e o Plano Nacional de Educação como política pública concretizadora. Justifica-se e destaca-se a relevância da pesquisa no papel fundamental que a educação representa na vida de um indivíduo. Tem-se por objetivo estudar o direito à educação na Constituição, e especificamente, revisitar a teoria dos direitos fundamentais, da personalidade e da dignidade da pessoa humana, por meio do método bibliográfico exploratório.

Palavras-chave: Educação. direitos fundamentais. mínimo existencial, Dignidade da pessoa humana

Abstract/Resumen/Résumé

It delimits the research in the right to education from the perspective of the "full development of the person", foreseen in art. 205 of CF / 88, relating to this concept the State as a promoter of education and the National Education Plan as concrete public policy. The relevance of research in the fundamental role that education represents in the life of an individual is justified and emphasized. Its objective is to study the right to education in the Constitution, and specifically, to revisit the theory of fundamental rights, personality and human dignity, through the exploratory bibliographic method.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Education. fundamental rights. minimum existential, Dignity of human person

[1] Advogado; Professor Universitário; Especialista em docência no ensino superior; aluno especial do programa de mestrado em Direito da UFMS

INTRODUÇÃO

Delimita-se a presente pesquisa no direito à educação sob a perspectiva do "pleno desenvolvimento da pessoa", prevista no art. 205 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), relacionando a este conceito o Estado como sujeito promotor da educação e o Plano Nacional de Educação como política pública concretizadora.

Justifica-se e destaca-se a relevância da pesquisa no papel fundamental que a educação representa na vida de um indivíduo e na necessidade debater a organização do estado brasileiro compatível com a ordem democrática anunciada pela CF/88, mesmo no cenário da superação da marca de 80 emendas constitucionais aprovadas em quase 30 anos de existência.

Tem-se por objetivo geral estudar o direito à educação na Constituição Federal de 1988, e especificamente, revisitar a teoria dos direitos fundamentais, da personalidade e da dignidade da pessoa humana, inserindo ainda na discussão o "reenvio constitucional", na medida em que a atuação do Estado para efetivação do direito à educação com base no valor do pleno desenvolvimento da pessoa, impõe a organização de um conjunto de diretrizes normativas inferiores que mensurem o impacto qualitativo para a vida do "educando" em qualquer nível de educação.

Nesse sentido, o Poder Executivo é destacado como aquele que provê a "concretização" da Constituição Federal por meio da realização de políticas públicas, contexto em que se confronta do mínimo existencial e da reserva do possível, até por fim, chegar no estudo do Plano Nacional de Educação.

A metodologia utilizada foi a bibliográfica exploratória, pautada na legislação constitucional e infraconstitucional, doutrinas e demais trabalhos científicos acerca da matéria.

1. Educação como direito fundamental

O direito à educação encontra-se previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, como direito fundamental social, ou seja, de segunda geração. Por sua vez, o artigo 208, §1º destaca que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito trata-se de um direito público subjetivo, logo, é possível aponta-lo como sendo de primeira geração.

Assim, importante, em início, tecer considerações acerca dos direitos fundamentais, com ênfase em suas dimensões, a fim de possibilitar a superação de sua divisão, já que está não pode ser analisada como algo estanque, pois, a educação supera

aludida estrutura, uma vez que se trata de direito complexo: do indivíduo (intrinsecamente considerado), subjetivo e coletivo (através do seu caráter social).

Sobre os direitos fundamentais, merece atenção a lição de Robert Alexy[1] para quem, sob o ponto de vista constitucional, o direito é de posição tão relevante que o seu reconhecimento não pode ser deixado à livre disposição do legislador ordinário, já que constituem prerrogativas inerentes à subsistência da condição humana dos indivíduos.

Para Ingo Sarlet, compreende os direitos fundamentais

> todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto constitucional e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparadas, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do catálogo)[2].

Sobre respeito dos direitos fundamentais sociais, destaca o autor:

> são uma densificação do princípio da justiça social, sendo que correspondem invariavelmente a reivindicação das classes menos favorecidas, sobretudo operária, a título de compensação em decorrência da extrema desigualdade que caracteriza suas relações com a classe empregadora, detentora do maior poderio econômico[3].

Na CF/88 a educação fora apontada, de forma expressa, como direito fundamental social, logo, exige do Estado políticas públicas, ou seja, ações. Em relação a tal contexto, explica André Ramos Tavares:

> Como típico direito social, o direito à educação obriga o Estado a oferecer o acesso a todos interessados, especialmente àqueles que não possam custear uma educação particular. Os direitos sociais ocupam-se, prioritariamente, dentro do universo de cidadãos do Estado, daqueles mais carentes[4].

Ocorre que, o constituinte originário fora mais longe: apontou o direito à educação, também, como direito público subjetivo, conforme explica Eliane Ferreira de Souza:

---

[1] ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais.* Tradução de Virgilio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 407.

[2] SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 80.

[3] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais.* 8 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 57.

[4] TAVARES, André Ramos. Direito Fundamental à Educação. *ANIMA – Revista Eletrônica do Curso de Direito da OPET.* Curitiba-PR. Disponível em: <http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Andre_Ramos_Tavares_direito_fund.pdf>. Acesso em 08 de agosto de 2017.

> (...) a educação é pré-requisito para a concretização de outros direitos fundamentais. E isso fica mais latente quando se constata que a Carta de 1988 elevou o direito à educação ao *status* de direito público subjetivo. Nesse contexto, o sentido da realização desse direito é forte a ponto de afastar qualquer recusa do Estado em efetivá-lo. E não basta só a garantia do direito à educação, fazem-se necessárias ações paralelas que permitam à sociedade as condições de chegar até a escola e manter-se nela, bem como a asseguração de sua qualidade pelo Estado[5].

O intuito do legislador com referidas previsões fora dar plena e imediata eficácia às normas referentes à educação insculpidas na Constituição Federal de 1988. Isso porque,

> A Constituição Federal dispõe que as normas definidoras dos direitos e das garantias fundamentais têm aplicação imediata. Isso mostra que o poder constituinte originário outorgou aos direitos fundamentais uma força normativa mais densa, de modo a não dispor a sua efetividade ao critério do legislador infraconstitucional[6].

Assim, é possível afirmar que o disposto no artigo 5º, §1º, da Constituição Federal, deve ser interpretado de forma ampliativa, ou seja, de modo a incidir sobre todas as espécies de direitos fundamentais, seja em relação aos direitos fundamentais localizados no rol específico, seja quanto aos direitos fundamentais dispersos na Constituição.

Desta feita, um dos princípios aplicáveis consiste no princípio do não-retrocesso, que, segundo Canotilho, pode assim ser considerado:

> (...) o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estatais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios se traduzam na prática numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura e simples desse núcleo essencial[7].

Com efeito, busca-se impedir a frustação da efetividade constitucional, vez que, na hipótese de o legislador revogar o ato que deu concretude a uma norma programática ou que tornou o viável o exercício de determinado direito, estaria gerando um retorno à situação de omissão anterior[8].

---

[5] SOUSA, Eliane Ferreira de. *Direito à Educação*: requisito para o desenvolvimento do País. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 30.
[6] Ibidem
[7] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 321.
[8] SARLET, Ingo Wolfgang. Segurança Social, Dignidade da Pessoa Humana e Proibição de Retrocesso: revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais. In: Gomes, Canotilho J.;

Nesse contexto, a fim de proteger os direitos fundamentais, a Carta de 1988 consagrou dentre as cláusulas pétreas a cláusula de "direitos e garantias individuais", como decorrência do princípio de proibição do retrocesso, devendo, ainda, ser respeitado o valor da dignidade humana[9].

A educação, por conseguinte, uma vez admitido seu caráter de direito fundamental, assume função basilar na construção da cidadania, e, assumi-la como prioridade significa respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana, pois, dá condições aos que a ela têm acesso de exercer demais direitos fundamentais, assim como, desfrutar melhores condições de vida[10].

Tratando-se a educação de um direito fundamental, sendo considerada elemento necessário para a formação da personalidade humana, é preciso, como já dito, que esteja em consonância com o princípio da dignidade humana, pois somente com o respeito à dignidade humana há que se falar em desenvolvimento pleno da pessoa. Sobre o princípio da dignidade humana, Otero e Hille afirmam que:

> O princípio da dignidade da pessoa humana é da maior relevância para preservação do Estado Democrático de Direito, e, portanto, deve ser protegido e amparado pelo Poder Público, seja por meio de políticas prestacionais, seja pelo seu amplo reconhecimento nas suas mais variadas facetas, permitindo, ainda, a sobrevivência e a vida digna do ser humano[11].

Ademais, como dito, o fundamento para se considerar o direito à educação como direito fundamental social, mas, não apenas, podendo ser considerada como direito subjetivo e como um direito da personalidade, reside na necessidade da superação de dimensões dos direitos fundamentais analisadas de forma estanque, fechada.

Isso porque, o elemento basilar para se considerar um determinado direito como fundamental, há de ser a dignidade da pessoa humana, elemento este presente no caso

---

CORREIRA, Marcus Gonçalves; CORREIA, Érica Barcha. *Direitos Fundamentais Sociais.* 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 88-89.

[9] PIOVESAN, Flávia. Justiciabilidade dos Direitos Sociais e Econômicos: desafios e perspectivas. In: Gomes, Canotilho J.; CORREIRA, Marcus Gonçalves; CORREIA, Érica Barcha. *Direitos Fundamentais Sociais.* 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 54.

[10] SILVA, Rogério Luiz Nery da; MASSON, Daiane Garcia. O Plano de Desenvolvimento da Educação como Política Pública de Efetivação do Direito Fundamental Social à Educação. *XXIV Encontro Nacional do CONPEDI-UFS.* Direito, Educação e Metodologias do Conhecimento. Florianópolis, 2015. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/017e0bex>. Acesso em 09 de agosto de 2017.

[11] OTERO, Cleber Sanfelici; HILLE, Marcelo Luiz. A dignidade da pessoa humana em face da escassez de recursos do Estado. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, vol. 13, n. 2, p. 485-511, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/3098>. Acesso em: 09 de agosto de 2017.

em comento, conforme já demonstrado. Com isso, resta demonstrado tratar-se a educação de um direito fundamental constitucionalmente tutelado.

2. Educação como direito da pessoa humana e sua importância para a construção da dignidade

A educação, conforme previsão expressa na Constituição Federal tem por escopo, entre outros, possibilitar o desenvolvimento pleno da pessoa humana, podendo, dizer, ainda, que consiste em elemento necessário para a construção da dignidade humana. Tal afirmação se faz possível, vez que a educação é

> o processo pelo qual o homem passa de uma mentalidade sensitivamente comum para uma mentalidade consciente, ou seja, sair de uma concepção fragmentária, incoerente, passiva e simplista, para assumir uma concepção unitária, coerente articulada, intencional, ativa e cultivada. Educar é evoluir, capacitar à dignidade[12].

A educação não é apenas uma atividade, mas, acima de tudo, é uma construção de um saber que ultrapassa o sentido escolar para se tornar uma construção permanente na vida do ser humano[13]. As autoras Costa e Ritt também apontam a importância da educação na formação do homem:

> A educação é sem dúvida alguma, a responsável pela garantia do desenvolvimento do homem nos seus mais variados aspectos, não apenas no cognitivo. Através dela, o ser humano desenvolve, integralmente, suas aptidões, suas habilidades, apropria-se dos saberes construídos historicamente, reconstruindo-os e ampliando-os através de processos críticos e de permanente busca e aprimoramento[14].

É possível afirmar, por conseguinte, que a educação está entre as atividades mais elementares e necessárias da sociedade humana, sendo que esta se renova continuamente[15]. Isso porque, o "homem é aquilo que a educação dele faz"[16], sendo

---

[12] ZENNI, Alessandro Severino Váller; FÉLIX, Diogo Valério. Educação para construção de dignidade: tarefa eminente do direito. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, vol. 11, n. 1, p. 169-192, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/1736>. Acesso em: 09 de agosto de 2017.

[13] Idem.

[14] COSTA, Marli Marlene Moraes da; RITT, Caroline Fockinki. Educação como um direito fundamental e social, p. 54. In: GORCZEVSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos (Orgs.). *direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna:* constitucionalismo contemporâneo. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2008.

[15] ARENDT, Hannah. A crise na educação. In: *Entre o Passado e o Futuro.* Trad. Mauro W. Barbosa. 6 ed. São Paulo: Perspectiva, 2007, p. 234.

[16] KANT, Emmanuel. *Sobre a pedagogia.* Piracicaba: Inimep, 1996, p. 15.

elemento imprescindível para o desenvolvimento de um Estado, além do papel relevante na vida do ser humano[17].

E não apenas. A educação não apenas representa papel importante no desenvolvimento da personalidade humana, na construção de sua dignidade, mas, conforme artigo 205, da Constituição Federal, deve assegurar o pleno desenvolvimento humano, prepara-la para o exercício da cidadania e qualifica-lo para o trabalho.

Tal contexto denota outro aspecto da educação, este relacionado aos objetivos do estado democrático de direito, como, por exemplo, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, da Constituição Federal).

Nesse cenário, Zenni e Félix afirmam que:

> Se no processo de educação é que a capacidade cognitiva do ser humano exprime-o como ente metafísico, que vislumbra fins e constrói a sua dignidade certamente tal fenômeno passa a exaurir criminalidade, estancar violência, canalizar energia para o bem e o ético, tornar a convivência uma união justa e humana, dando sentido inclusive às promessas constitucionais de edificação de sociedade justa, fraterna e solidária[18].

Logo, é possível falar em uma tríplice função da educação: na própria formação humana e desenvolvimento do homem como indivíduo; na possibilidade do homem vir a ser um ator político em seu meio e; no desenvolvimento do país como um todo[19]. Em complemento, merece destaque o entendimento de Fabiana Cássia Dupim Souza, de que:

> a educação exsurge como poderoso instrumento de reforço de nossa vocação democrática. Urge que se viabilize através da escola a ampliação da compreensão do mundo. É preciso educar o povo (crianças, adultos e idosos aí incluídos), para que ele possa compreender seu papel na sociedade em que vive e exercer os direitos que decorrem da situação de peça ativa da realidade que o circunda.

---

[17] GORCZEVSKI, Clovis; KONRAD, Letícia Regina. A educação e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos: efetivando os direitos fundamentais no Brasil. *Revista do Direito UNISC*, Santa Cruz do Sul-SC, n. 39, p. 18-42, jan./jul. 2013. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/3550/2699>. Acesso em: 09 agosto de 2017.

[18] ZENNI, Alessandro Severino Váller; FÉLIX, Diogo Valério. Educação para construção de dignidade: tarefa eminente do direito. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, vol. 11, n. 1, p. 169-192, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/1736>. Acesso em: 09 de agosto de 2016.

[19] MOTTA, Ivan Dias da; KOEHLER, Rodrigo Oskar Leopoldino. A Constituição Federal de 1988 e o Direito à Educação. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, v. 12, n. 1, p. 49-74, jan/jun. 2012. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2268/1641>. Acesso em 03 de agosto de 2017.

> Precisamos que todos os cidadãos entendam-se como parte de uma história que já teve início, mas que depende dele para que tenha um fim[20].

A educação representa, assim, fator importante na formação da pessoa humana, no seu desenvolvimento pleno, assim como, na formação e manutenção da dignidade humana, mas não apenas, vez que a educação vai além: representa aspecto relevante para a sociedade como um todo, seja em relação ao aspecto democrático, seja para a consecução da cidadania.

A autora acima apontada corrobora dizendo que:

> Não há cidadania plena onde não há educação. É preciso, pois, puxar nosso povo da margem do processo decisório e trazê-lo para o centro. Povo sem educação, sem participação nos rumos de seu Estado, inconsciente de seu papel no mundo, alheio às discussões que o impulsionam, perde a condição de cidadão e passa a ser simplesmente mera massa disforme[21].

José Afonso da Silva, por sua vez, menciona que a educação consiste em um direito que possibilita melhores condições de vida aos mais fracos, que tendem a realizar a igualização das situações sociais desiguais[22], se aproximando, assim, dos objetivos insculpidos na Carta Magna como norteadores do Estado Democrático Brasileiro, já mencionados. Ainda, o direito à educação visa conferir ao homem uma vida digna, o que denota seu aspecto de direito inerente à personalidade humana.

Segundo Fernanda Borghetti Cantali[23], "*não é possível falar em personalidade sem falar de pessoa humana e não é possível falar em pessoa humana sem falar de vida e dignidade"*, ressaltando, ainda, que *"o direito a vida é o mais essencial de todos, já que sem a vida não haveria sentido falar na existência e desfrute dos demais direitos fundamentais e ate mesmo na dignidade humana".*

Assim, em decorrência de todo o acima exposto, é possível afirmar que a educação visa à formação integral do ser humano, de forma a orientá-lo para que possa viver plenamente, de forma a exercitar todos os direitos que lhe são assegurados, por

---

[20] SOUZA, Fabiana Cássia Dupim. Educação e Dignidade: a Libertação como Direito, p. 232. In: ROCHA, Carmem Lúcia Antunes (coord.). *O Direito à vida Digna*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
[21] Idem.
[22] SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional.* 15 ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 289.
[23] CANTALI, Fernanda Borghetti. *Direitos da Personalidade*: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009, p. 173-174.

isso, "a educação não é senão o próprio instrumento realizador do princípio da dignidade da pessoa humana"[24], já que:

> Afirma-se constitucionalmente que o Estado deverá garantir uma existência digna a todos os seus cidadãos, vale dizer que a integridade, física, volitiva e intelectual deles, deverá ser assegurada. Implica dizer que ao povo brasileiro deverão ser assegurados direitos que desenvolvam justamente a sua condição de pessoa humana, permitindo com que a pessoa possa desenvolver sua personalidade na integralidade[25].

A educação, portanto, representa aspecto crucial na formação da personalidade humana, constituindo um instrumento para assegurar a dignidade da pessoa humana, aspecto que possibilita o exercício de uma vida digna.

Por isso, resta demonstrada a importância de tal direito constitucional, pois, como já ressaltado anteriormente, a dignidade humana consiste em elemento norteador, fundante de todo o ordenamento jurídico, impondo-se, por isso, que a educação seja devidamente assegurada a todos os cidadãos, e, que, tal direito seja exercitado com qualidade.

2.3. Educação, reserva do possível e o mínimo existencial

Demonstrada a previsão constitucional quanto ao direito à educação e seu papel no desenvolvimento da sociedade, ante sua importância em um estado democrático de direito, enfatiza-se que seu cumprimento é dever do Estado e da família, devendo, também, haver a colaboração da sociedade.

Ocorre que, o Estado, por vezes, não cumpre com seu papel de forma satisfatória, sendo parte de seu argumento para se esquivar da obrigação alegações relativas ao mínimo existencial e à reserva do possível.

Em início, cumpre retomar as questões afetas à dignidade da pessoa humana, já que constitui princípio norteador do Estado Democrático do Direito, sendo considerada como ponto de partida dos demais princípios constitucionais fundamentais. Sobre a questão, afirma Luís Roberto Barroso que:

> A dignidade humana é um valor fundamental. Valores, sejam políticos ou morais, ingressam no mundo do Direito, assumindo, usualmente, a forma de princípios. A dignidade, portanto, é um princípio jurídico de *status* constitucional. Como valor e como princípio, a dignidade humana funciona tanto como justificação moral quanto como

---

[24] SOUZA, Fabiana Cássia Dupim. Educação e Dignidade: a Libertação como Direito, p. 238. In: ROCHA, Carmem Lúcia Antunes (coord.). *O Direito à vida Digna*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
[25] Idem.

> fundamento normativo para os direitos fundamentais. Na verdade, ela constitui parte do conteúdo mínimo dos direitos fundamentais. (...) Mais ainda, qualquer lei que viole a dignidade, seja em abstrato ou em concreto, será nula[26].

Ainda segundo referido autor, três elementos integram o conteúdo mínimo da dignidade humana, quais sejam: valor intrínseco da pessoa humana, autonomia individual e valor comunitário. Aqui, merece atenção, o valor intrínseco, que corresponde ao elemento ontológico da dignidade, com ênfase no plano jurídico. Isso porque, segundo Barroso:

> No plano jurídico, o valor intrínseco está na origem de uma série de direitos fundamentais, que incluem:
> *a) direito à vida:* (...);
> *b) direito à igualdade*: todas as pessoas têm o mesmo valor intrínseco e, portanto, merecem igual respeito e consideração (...).
> *c) direito à integridade física*: (...);
> *d) direito à integridade moral ou psíquica*: nesse domínio estão incluídas a privacidade, a honra e a imagem. (...)[27]

Segundo o autor, a autonomia está inserida no plano filosófico, consistindo o elemento ético da dignidade, constituindo-se no plano jurídico em três dimensões:

> a) autonomia privada: está na origem dos direitos individuais, das liberdades públicas, que incluem, além das escolhas existenciais acima referidas, as liberdades de consciência, de expressão, de trabalho e de associação, dentre outras;
> b) autonomia pública: está na origem dos direitos políticos, dos direitos de participação na condução da coisa pública. (...)
> c) mínimo existencial: trata-se do pressuposto necessário ao exercício da autonomia, tanto pública quanto privada. **Para poder ser livre, igual e capaz de exercer plenamente a sua cidadania, todo indivíduo precisa ter satisfeitas as necessidades indispensáveis à sua existência física e psíquica. O mínimo existencial corresponde ao núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e seu conteúdo equivale às pré-condições para o exercício dos direitos individuais e políticos, da autonomia privada e pública**[28]. *(grifos próprios)*

Destarte, para que o homem possa ser livre, igual e capaz de exercer plenamente a sua cidadania, o indivíduo deve ter satisfeitas as necessidades relativas à existência física e psíquica, dentre as quais, é possível apontar a educação, sendo que aponta o denominado mínimo existencial.

---

[26] BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo:* a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Tradução Humberto Laport de Mello. 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 285.
[27] Idem, p. 286-287.
[28] Idem, p. 287-288.

A garantia efetiva de uma existência digna abrange mais do que a sobrevivência física, ou seja, em relação a determinado mínimo existencial fisiológico, mas abrange também um mínimo de integração social, assim como, o acesso a bens culturais e a participação na vida política, isto é, aspectos de um mínimo existencial sociocultural[29], de tal forma que

> Não se pode negligenciar que o princípio da dignidade da pessoa humana também implica uma dimensão sociocultural que não pode ser desconsiderada, mas que constitui elemento nuclear a ser respeitado e promovido, razão pela qual determinadas prestações em termos de direitos culturais (notadamente, embora não de modo exclusivo, no caso da educação fundamental) deverão integrar o conteúdo do mínimo existencial[30].

Assim, é possível afirmar que a educação está inserida nesse contexto do mínimo existencial, ou seja, dentro do núcleo essencial dos direitos fundamentais. Mas, não apenas, pois, não basta ser assegurado apenas um mínimo à educação, pois, como visto, é de fundamental importância para a formação da personalidade humana, do seu desenvolvimento pleno, além de relacionada a aspectos sociais, como, exercício da cidadania e preparação para o trabalho.

Dentro da perspectiva de direitos sociais, portanto, a dignidade é a parametrização do mínimo necessário para a existência humana:

> Dessa forma a dignidade deve sempre ser vista como um mínimo, mínimo este que sem ela a pessoa não tem uma vida justa e humana que possa buscar o progresso. Dentro dos direitos da dignidade encontram-se a segurança, a saúde a educação entre outros direitos que cabem ao estado assegurar à sociedade (direitos estes que estão positivados no artigo sexto da Constituição que estão interligados ao artigo 225), são os direitos sociais justo com os ideais de justiça.[31]

O mínimo existencial não pode ser postergado e deve ser a prioridade do Estado, de forma que a reserva do possível não pode servir de justificativa para a omissão estatal que comprometa as condições mínimas necessárias a uma vida digna[32].

---

[29] SARLET, Wolfgang, I., MARINONI, Guilherme, L., MITIDIERO, Daniel. (3/2016). *Curso de direito constitucional* (Ingo Wolfgang Sarlet e outros), 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 619.
[30] Idem, p. 620.
[31] LIMA JUNIOR, Paulo Gomes de. FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. A eficácia do direito à dignidade da pessoa humana. **Revista Jurídica Cesumar Mestrado.** V. 12, N. 01, 2012, p. 328/329. Disponível em: http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2400. Acesso em 05 de setembro de 2017.
[32] LOPES, Maisa de Souza; OLIVEIRA, Thiago Ferraz de. A reserva do possível e o mínimo existencial na efetivação dos direitos sociais. XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, 2015. Florianópolis, SC. *Anais eletrônicos do XXIV Congresso Brasileiro do CONPEDI*. Florianópolis, 2015, Direitos sociais e políticas públicas II. Disponível em:

Por isso, havendo embate entre a reserva do possível com o mínimo existencial deve prevalecer este último. Contudo, referidas teses de argumentação, seja em relação a uma, seja em relação a outra, não podem ser utilizadas pelo Estado como forma de escusa de suas responsabilidades quanto ao direito à educação, pois, como visto, trata-se de direito inerente à personalidade humana. Conforme afirma Eduardo Bittar:

> O direito à educação carrega em si as características dos direitos da personalidade, ou seja, trata-se de um direito natural, imanente, absoluto, oponível erga omnes, inalienável, impenhorável, imprescritível, irrenunciável (...) não se sujeitando aos caprichos do Estado ou à vontade do legislador, pois trata-se de algo ínsito à personalidade humana desenvolver, conforme a própria estrutura e constituição humana[33].

Sendo assim, negar educação ao indivíduo implica em negar o mínimo necessário para o enfrentamento da realidade social, bem como de sua própria existência. Por conseguinte, é possivel afirmar que o Direito à Educação é um direito da personalidade, uma vez que a ausência de uma formacao adequada gerará consequências para o indivíduo[34].

A alegação comum da administração pública, é a limitação orçamentária, cuja teoria desenvolveu-se na doutrina como reserva do possível. Essa teoria condiciona a efetividade dos direitos sociais às prestações materiais possíveis de serem suportadas pelas reservas financeiras do Estado.

Conforme ensina Ingo Wolfgang Sarlet[35], foi a Alemanha o berço da construção teórica da "reserva do possível", especialmente a partir do início dos anos de 1970:

> (..) a "reserva do possível" (*Der Vorbehalt des Möglichen*) passou a traduzir (tanto para a doutrina majoritária, quanto para a jurisprudência constitucional na Alemanha) a ideia de que os direitos sociais a prestações materiais dependem da real disponibilidade de recursos financeiros por parte do Estado, disponibilidade esta que estaria localizada no campo discricionário das decisões governamentais e parlamentares, sintetizadas no orçamento

---

<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/g5znv4pn/QlbaMY4p7fk6dPUs.pdf>. Acesso em: 08 de agosto de 2017.

[33] BITTAR, Eduardo C.B. *Direito e ensino jurídico:* legislação educacional. São Paulo: Atlas, 2001, p. 158.

[34] FREITAS, Pedro Ferreira de; MOTTA, Ivan Dias da. O direito à educação como direito da personalidade e mínimo existencial. *Revista Jurídica do CESUCA*, Cachoeirinha-RS, v.3, n. 6, dez/2015. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/conteudo/o-direito-%C3%A0-educa%C3%A7%C3%A3o-como-direito-da-personalidade-e-m%C3%ADnimo-existencial>. Acesso em: 09 de agosto de 2017.

[35] SARLET, Ingo Wolfgand; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. *Revista de Doutrina da 4ª Região,* Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. p. 10. Disponível em: <http://www.revistadoutrinatrf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html> Acesso em: 01.08.2017.

público. Tais noções foram acolhidas e desenvolvidas na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, que, desde o paradigmático caso *numerus clausus*, versando sobre o direito de acesso ao ensino superior, firmou entendimento no sentido de que a prestação reclamada deve corresponder àquilo que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade. Com efeito, mesmo em dispondo o Estado dos recursos e tendo o poder de disposição, não se pode falar em uma obrigação de prestar algo que não se mantenha nos limites do razoável. Assim, poder-se-ia sustentar que não haveria como impor ao Estado a prestação de assistência social a alguém que efetivamente não faça jus ao benefício, por dispor, ele próprio, de recursos suficientes para seu sustento.

Tais considerações, no entanto, não afastam a necessidade de se reconhecer a devida proteção contra o desrespeito a direitos fundamentais e que exigem providências imediatas e efetivas.

A equação que se coloca é a seguinte: a (in)disponibilidade de recursos pode se sobrepor à violação dos direitos individuais ou sociais tutelados pela Constituição?

Segundo observa Ada Pellegrini Grinover, o Supremo Tribunal Federal não interveem no controle das políticas públicas, exceto para garantia de direitos que atendam a determinados requisitos[36]:

a) o limite fixado pelo mínimo existencial a ser garantido ao cidadão;
b) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público; e
c) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas.

Embora os recursos financeiros do Estado sejam finitos, é cediço que a sua distribuição é flexível, podendo alguns dos programas e planos estimados à realização pelo Orçamento sofram algum atraso em sua implementação ou manutenção.

Em alguns entes federativos, cientes das decisões judiciais que obrigam o Estado a suportar os custos com saúde, como por exemplo, para cirurgias eletivas e fornecimento de medicamentos já mantém uma "reserva técnica" licitando antecipadamente tais gastos e formalizando atas de registro de preços que contemplem uma ampla margem de produtos que atendam essas situações "emergenciais", provocadas pelo Judiciário.

Há que se ponderar que os recursos são finitos, mas a escolha política do executor e do legislador na fixação de prioridades pode ser modificada na medida em

[36] GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas. (Ada Pellegrini Grinover; Kazuo Watanabe, Org.) *O controle jurisdicional de políticas públicas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Gen, 2013. p. 132.

que direitos fundamentais se encontrem em risco. Daí a adequada ponderação de Ana Paula de Barcellos no sentido de que, diante das limitações financeiras, *"o mínimo existencial, como se vê, associado ao estabelecimento de prioridades orçamentárias, é capaz de conviver produtivamente com a reserva do possível"*[37].

Portanto, há situações em que a interferência externa deve encontrar o devido espaço para as correções de rumos da Administração Pública uma vez que,

> Há casos de manifesto descumprimento do que determina a Constituição da República. Nestes, em que as instâncias governamentais desobedecem aos preceitos, nasce a sanção pertinente e, para que as normas sejam cumpridas, imprescindível é que outro Poder intervenha, em homenagem à harmonia que os disciplina e também em cumprimento a princípios e normas constitucionais.[38]

E como bem argumenta o ministro Celso de Mello deve ficar superado o dogma da separação dos poderes em relação ao controle dos gastos públicos e da prestação de serviços públicos básicos no Estado Social, pois "a negação de qualquer tipo de obrigação a ser cumprida na base dos direitos fundamentais sociais tem como consequência a renúncia de reconhecê-los como direitos.[39]

Em sentido complementar a esse entendimento, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal assentou que:

> embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão – por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório – mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional.[40]

Não se quer que o reconhecimento da necessária interferência do Poder Judiciário se inclua na órbita de sua competência a estipulação ou fixação de políticas públicas. No entanto, não se pode omitir quando o Estado deixa de atender a determinação constitucional na forma fixada.

Assim como na saúde, na educação a omissão do governo que leva ao descumprimento dos direitos fundamentais merece uma reprimenda do Judiciário, não

---

[37] BARCELOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais.* p. 246.
[38] OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de direito financeiro***.** 5. ed. São Paulo: RT, 2013. p. 528.
[39] ADPF n. 45/DF (Arguição de descumprimento de preceito fundamental), DJ 04.05.2005, p. 12.
[40] RE 436.996/SP, 2ª T., j. 22.11.2005, rel. Min. Celso de Mello, DJ 03.02.2006.

para ditar a política pública, mas para preservar e garantir os direitos constitucionais lesados[41].

Poder-se-ia argumentar que a diminuição dos investimentos em educação não colocaria a vida em risco iminente. No entanto, tal afirmação cai por terra na medida em que a educação preserva constantemente o "mínimo existencial" uma vez que, a formação sólida e eficaz e que propicia o cidadão alcançar uma melhor condição de vida, e, portanto, uma dependência menor aos serviços do Estado, dentre eles o da saúde e educação.

Importante, nesse cenário, como já dito, a efetivação de políticas públicas, porém não basta apenas a prestação do serviço por parte do Estado, já que é necessário que a prestação seja com qualidade. Nesse sentido, explica Clarice Seixas Duarte que:

> O direito à educação não se reduz ao direito do indivíduo de cursar o ensino fundamental para alcançar melhores oportunidades de emprego e contribuir para o desenvolvimento econômico da nação. Deve ter como escopo o oferecimento de condições para o desenvolvimento pleno de inúmeras capacidades individuais, jamais se limitando às exigências do mercado de trabalho, pois o ser humano é fonte inesgotável de crescimento e expansão no plano intelectual, físico, espiritual, moral, criativo e social[42].

Por isso, a título de conclusão, é preciso destacar a necessidade de uma atuação positiva do Estado a fim de promover a efetivação desses direitos, sendo as políticas públicas o principal instrumento para tanto, sendo este, por isso, o objetivo de estudo do próximo tópico.

3. Do Plano Nacional de Educação

Uma vez demonstrado que o direito à educação consiste em um direito essencial à formação da personalidade, além de poder ser visualizado como direito público subjetivo e direito social, é preciso destacar a função desempenhada pelo Estado.

Nesse cenário, exsurge a importância das políticas públicas que assegurem o cumprimento de tal direito, assegurando-se não apenas o fornecimento de tal prestação, mas que esta seja prestada de forma eficaz, com qualidade, destacando-se, igualmente, que se trata de um dever do Estado, impondo-se a participação da família e da sociedade, conforme dispõe o texto constitucional. Para tanto, aborda-se o papel das políticas públicas, destacando o plano nacional de educação

---

[41] OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de direito financeiro.* 5. ed. São Paulo: RT, 2013. p. 529.

[42] DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais, p. 271. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas*: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

A educação importa em um direito do cidadão, e, um dever do Estado e da família, conforme previsão expressa da Constituição Federal de 1988 (em seu artigo 205), bem como, no artigo 2º, da Lei n. 9.394/1996 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Destarte, impõem-se ações afirmativas do Estado, ante ao caráter de direito fundamental social da educação, surgindo o papel das políticas públicas. Isso porque,

> As políticas públicas são o meio pelo qual se possibilita a verdadeira concretização das normas constitucionais de maior relevância como os direitos fundamentais, em especial os de natureza social, a exemplo do direito à educação, cuja viabilidade é elemento determinante para o exercício das liberdades individuais e da própria democracia, traduzindo-se na mais notável via de efetivação. O sistema educacional deve proporcionar oportunidades de desenvolvimento nestas diferentes dimensões, preocupando-se em fomentar valores como o respeito aos direitos humanos e a tolerância, além da participação social na vida pública, sempre em condição de liberdade e dignidade. Assim, no Estado Social, a proteção do direito individual faz parte do bem comum [43].

A adoção de políticas públicas conscientes e comprometidas é fundamental, devendo os âmbitos federal, estadual e municipal, em consonância com o Plano Nacional de Educação, disponibilizar recursos, cumprir metas e objetivos, bem como, estabelecer alianças, visando exigir o direito à educação como direito humano universal[44].

As políticas públicas, assim, representam o instrumento de efetivação do direito à educação, sendo que será objeto de análise pormenorizada em momento oportuno. Nesse cenário, contudo, importante apresentar o papel de tais políticas para a efetivação do direito à educação, com ênfase no Plano Nacional de Educação.

O artigo 211, da Constituição Federal, aponta que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração os sistemas de ensino, o que denota que deve haver a união de esforços entre os órgãos públicos para a efetivação de tal direito.

Não se pode, contudo, perder de vista que os entes federados possuem obrigações próprias e competências definidas na Constituição Federal de 1988.

---

[43] MOTTA, Ivan Dias da; RICHETTI, Tatiana. Da necessidade de efetivação do direito à educação por meio de políticas públicas. XXII Encontro Nacional do CONPEDI. *Anais eletrônicos do XXII Congresso Nacional do CONPEDI*. Curitiba, 2013, p. 246-268. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9aa70957fde5ac24>. Acesso em: 08 de agosto de 2017.

[44] GOMES, Maria Tereza Uille. *Direito humano à educação e políticas públicas.* Curitiba: Juruá, 2011, p. 49.

Ademais, conforme prevê o artigo 212, da Carta Magna, há destinação orçamentária mínima, isto é,

> Denota-se que a Constituição Federal de 1988 teve preocupação efetiva em assegurar a realização da atividade de educação pelo Estado, não se limitando a pronunciar princípios e eleger normas programáticas de orientação ao legislador ordinário e ao administrador do poder executivo. Isso fica claro quando, no artigo 212, o constituinte anuncia que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%; e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nunca menos de 25% de suas receitas resultantes de impostos, comprometida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino[45].

A lei 9.394/1996 possui previsão semelhante em seu 8º. Devido à importância do direito à educação, e, visando estabelecer padrões a serem seguidos pelos entes estatais na realização das políticas públicas, criou-se o Plano Nacional de Educação, sendo que, nos termos do artigo 9º, I, da Lei 9.394/1996, sua elaboração compete à União, mas, deverá haver colaboração dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Importante mencionar que quando da criação de tal Plano este consistia em uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), porém, com a Emenda Constitucional n. 59/2009 passou a ser uma exigência constitucional, sendo que sua periodicidade é decenal.

Assim dispõe o artigo 214, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:
> 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.
> VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Da análise do referido diploma constitucional, é possível inferir que seu objetivo consiste, dentre outros, na definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias de

[45] MOTTA, Ivan Dias da; KOEHLER, Rodrigo Oskar Leopoldino. A Constituição Federal de 1988 e o Direito à Educação. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, v. 12, n. 1, p. 49-74, jan/jun. 2012. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2268/1641>. Acesso em 03 de agosto de 2016.

implementação, visando assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, pregando a necessidade de ações integradas dos poderes públicos.

Assim, o Plano de Desenvolvimento da Educação representou um avanço nas Políticas Públicas, pois reconheceu que a educação de qualidade exige universalização do acesso, a democratização da gestão, condições dignas de trabalho, bem como, acompanhamento social e infraestrutura e material adequado[46].

Cumpre mencionar, igualmente, que o Plano Nacional da Educação aprovado pela Lei n. 13.005/2014, legislação esta que aponta, por exemplo, as diretrizes e metas a serem alcançadas, sendo que, o MEC (Ministério da Educação) aponta a existência de 20 (vinte) metas do Plano Nacional de Educação[47].

Assim, inegável a importância da efetivação do direito à educação, sendo que as políticas públicas consistem no principal instrumento para tanto, havendo previsão constitucional e infraconstitucional para alcançar tal intuito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consoante o exposto é por meio da educação que se permite ao indivíduo ser visualizado não apenas como pessoa, mas sim como cidadão. Tal ilação se faz possível vez que por intermédio da educação o indivíduo se desenvolve de forma plena, resguarda sua dignidade, permite-se que tenha uma vida digna, tornando-o, por conseguinte, um cidadão capaz de exercer demais direitos, capacitando-o para o exercício autônomo na vida social.

As proposições teóricas demonstram que aeducação traduz-se em um direito fundamental social, podendo ainda, ser considerada como direito subjetivo e como um direito da personalidade, porque há a necessidade da superação de dimensões dos direitos fundamentais analisadas de forma estanque e fechada. Isso porque, o elemento basilar para se considerar um determinado direito como fundamental, há de ser a dignidade da pessoa humana. A educação, portanto, representa aspecto crucial na formação da personalidade humana, constituindo um instrumento para assegurar a dignidade da pessoa humana, aspecto que possibilita o exercício de uma vida digna. Sendo assim, negar educação ao indivíduo implica em negar o mínimo necessário para o

[46] SILVA, Rogério Luiz Nery da; MASSON, Daiane Garcia. O Plano de Desenvolvimento da Educação como Política Pública de Efetivação do Direito Fundamental Social à Educação. *XXIV Encontro Nacional do CONPEDI-UFS*. Direito, Educação e Metodologias do Conhecimento. Florianópolis, 2015. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/017e0bex>. Acesso em 08 de agosto de 2016.
[47] Disponível em: < http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 08 de agosto de 2016.

enfrentamento da realidade social, bem como de sua própria existência. Por conseguinte, é possível afirmar que o Direito à Educação é um direito da personalidade, uma vez que a ausência de uma formação adequada gerará consequências para o indivíduo, para a sociedade e para o Estado.

A concretização desse direito, realiza-se por meio de políticas públicas, destacando-se, oportunamente, o Plano Nacional da Educação – PNE, que representou um grande avanço, pois reconheceu que a educação de qualidade exige universalização do acesso, a democratização da gestão nas instituições públicas em todos os níveis, as condições dignas de trabalho, bem como, o acompanhamento social e a infraestrutura e material adequados.

Destarte, em matéria de educação, tem-se que a teoria da "reserva do possível" não pode servir de argumento de defesa da administração pública, dada a relevância do direito à educação, de forma que a vinculação do orçamento da educação é característica essencial da verba pública, que condiciona a administração pública ao cumprimento e aplicação eficiente para concreção constitucional dos valores de "pleno desenvolvimento da pessoa", "cidadania" e "formação para o trabalho", previstos no art. 205 da CF/88.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais.* Tradução de Virgilio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

ARENDT, Hannah. A crise na educação. In: *Entre o Passado e o Futuro.* Trad. Mauro W. Barbosa. 6 ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo:* a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Tradução Humberto Laport de Mello. 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BITTAR, Eduardo C.B. *Direito e ensino jurídico:* legislação educacional. São Paulo: Atlas, 2001

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CANTALI, Fernanda Borghetti. *Direitos da Personalidade*: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009

COSTA, Marli Marlene Moraes da; RITT, Caroline Fockinki. Educação como um direito fundamental e social, p. 54. In: GORCZEVSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos (Orgs.). *direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna:* constitucionalismo contemporâneo. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2008.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais, p. 271. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas*: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

FREITAS, Pedro Ferreira de; MOTTA, Ivan Dias da. O direito à educação como direito da personalidade e mínimo existencial. *Revista Jurídica do CESUCA*, Cachoeirinha-RS, v.3, n. 6, dez/2015. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/conteudo/o-direito-%C3%A0-educa%C3%A7%C3%A3o-como-direito-da-personalidade-e-m%C3%ADnimo-existencial>. Acesso em: 09 de agosto de 2017.

GOMES, Maria Tereza Uille. *Direito humano à educação e políticas públicas.* Curitiba: Juruá, 2011.

GORCZEVSKI, Clovis; KONRAD, Letícia Regina. A educação e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos: efetivando os direitos fundamentais no Brasil. *Revista do Direito UNISC*, Santa Cruz do Sul-SC, n. 39, p. 18-42, jan./jul. 2013. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/3550/2699>. Acesso em: 09 agosto de 2017.

KANT, Emmanuel. *Sobre a pedagogia.* Piracicaba: Inimep, 1996.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas. (Ada Pellegrini Grinover; Kazuo Watanabe, Org.) *O controle jurisdicional de políticas públicas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Gen, 2013.

OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de direito financeiro***.** 5. ed. São Paulo: RT, 2013

OTERO, Cleber Sanfelici; HILLE, Marcelo Luiz. A dignidade da pessoa humana em face da escassez de recursos do Estado. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, vol. 13, n. 2, p. 485-511, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/3098>. Acesso em: 09 de agosto de 2017.

LIMA JUNIOR, Paulo Gomes de. FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. A eficácia do direito à dignidade da pessoa humana. **Revista Jurídica Cesumar Mestrado.** V. 12, N. 01, 2012, p. 328/329. Disponível em: http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2400. Acesso em 05 de setembro de 2017.

LOPES, Maisa de Souza; OLIVEIRA, Thiago Ferraz de. A reserva do possível e o mínimo existencial na efetivação dos direitos sociais. XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, 2015. Florianópolis, SC. *Anais eletrônicos do XXIV Congresso Brasileiro do CONPEDI*. Florianópolis, 2015, Direitos sociais e políticas públicas II. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/g5znv4pn/QlbaMY4p7fk6dPUs.pdf>. Acesso em: 08 de agosto de 2017.

MOTTA, Ivan Dias da; KOEHLER, Rodrigo Oskar Leopoldino. A Constituição Federal de 1988 e o Direito à Educação. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado*, Maringá-PR, v. 12, n. 1, p. 49-74, jan/jun. 2012. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2268/1641>. Acesso em 03 de agosto de 2017.

MOTTA, Ivan Dias da; RICHETTI, Tatiana. Da necessidade de efetivação do direito à educação por meio de políticas públicas. XXII Encontro Nacional do CONPEDI. *Anais eletrônicos do XXII Congresso Nacional do CONPEDI*. Curitiba, 2013, p. 246-268.

Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9aa70957fde5ac24>. Acesso em: 08 de agosto de 2017.

PIOVESAN, Flávia. Justiciabilidade dos Direitos Sociais e Econômicos: desafios e perspectivas. In: Gomes, Canotilho J.; CORREIRA, Marcus Gonçalves; CORREIA, Érica Barcha. *Direitos Fundamentais Sociais.* 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais.* 8 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Wolfgang, I., MARINONI, Guilherme, L., MITIDIERO, Daniel. (3/2016). *Curso de direito constitucional* (Ingo Wolfgang Sarlet e outros), 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgand; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. *Revista de Doutrina da 4ª Região,* Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. p. 10. Disponível em: <http://www.revistadoutrinatrf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html> Acesso em: 01.08.2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. Segurança Social, Dignidade da Pessoa Humana e Proibição de Retrocesso: revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais. In: Gomes, Canotilho J.; CORREIRA, Marcus Gonçalves; CORREIA, Érica Barcha. *Direitos Fundamentais Sociais.* 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional.* 15 ed. São Paulo: Malheiros, 1998

SILVA, Rogério Luiz Nery da; MASSON, Daiane Garcia. O Plano de Desenvolvimento da Educação como Política Pública de Efetivação do Direito Fundamental Social à Educação. *XXIV Encontro Nacional do CONPEDI-UFS.* Direito, Educação e Metodologias do Conhecimento. Florianópolis, 2015. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/017e0bex>. Acesso em 09 de agosto de 2017.

SOUSA, Eliane Ferreira de. *Direito à Educação*: requisito para o desenvolvimento do País. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Fabiana Cássia Dupim. Educação e Dignidade: a Libertação como Direito, p. 232. In: ROCHA, Carmem Lúcia Antunes (coord.). *O Direito à vida Digna*. Belo Horizonte: Fórum, 2004

TAVARES, André Ramos. Direito Fundamental à Educação. *ANIMA – Revista Eletrônica do Curso de Direito da OPET.* Curitiba-PR. Disponível em: <http://www.animaopet.com.br/pdf/anima1/artigo_Andre_Ramos_Tavares_direito_fund.pdf>. Acesso em 08 de agosto de 2017.

ZENNI, Alessandro Severino Váller; FÉLIX, Diogo Valério. Educação para construção de dignidade: tarefa eminente do direito. *Revista Jurídica Cesumar – Mestrado,* Maringá-PR, vol. 11, n. 1, p. 169-192, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/1736>. Acesso em: 09 de agosto de 2017.