

# **II ENCONTRO NACIONAL DE DIREITO DO FUTURO - II ENDIF**

**DIREITO EDUCACIONAL**

---

D598

Direito educacional [Recurso eletrônico on-line] organização II Encontro Nacional de Direito do Futuro: Escola Superior Dom Helder Câmara – Belo Horizonte;

Coordenadores: Simone Alvarez Lima, Eloah Alvarenga Mesquita Quintanilha e Márcia Regina Vainer Santos – Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara - ESDHC, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-398-5

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

Tema: Justiça social e tecnológica em tempos de incerteza.

1. Direito do Futuro. 2. Justiça Social. 3. Justiça Tecnológica. I. II Encontro Nacional de Direito do Futuro (1:2025 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

---



## **II ENCONTRO NACIONAL DE DIREITO DO FUTURO - II ENDIF**

### **DIREITO EDUCACIONAL**

---

#### **Apresentação**

O II Encontro Nacional de Direito do Futuro (II ENDIF), organizado pelo Centro Universitário Dom Helder com apoio técnico do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito – CONPEDI, reafirma-se como um espaço qualificado de produção, diálogo e circulação do conhecimento jurídico, reunindo a comunidade científica em torno de um propósito comum: pensar, com rigor metodológico e sensibilidade social, os caminhos do Direito diante das transformações que marcam o nosso tempo. Realizado nos dias 09 e 10 de outubro de 2025, em formato integralmente on-line, o evento assumiu como tema geral “Justiça social e tecnológica em tempos de incerteza”, convidando pesquisadoras e pesquisadores a enfrentar criticamente os impactos da inovação tecnológica, das novas dinâmicas sociais e das incertezas globais sobre as instituições jurídicas e os direitos fundamentais.

Nesta segunda edição, os números evidenciam a força do projeto acadêmico: 408 trabalhos submetidos, com a participação de 551 pesquisadoras e pesquisadores, provenientes de 21 Estados da Federação, culminando na organização de 31 e-books, que ora se apresentam à comunidade científica. Essa coletânea traduz, em linguagem acadêmica e compromisso público, a vitalidade de uma pesquisa jurídica que não se limita a descrever problemas, mas busca compreendê-los, explicar suas causas e projetar soluções coerentes com a Constituição, com os direitos humanos e com os desafios contemporâneos.

A publicação dos 31 e-books materializa um processo coletivo que articula pluralidade temática, densidade teórica e seriedade científica. Os textos que compõem a coletânea passaram por avaliação acadêmica orientada por critérios de qualidade e imparcialidade, com destaque para o método double blind peer review, que viabiliza a análise inominada dos trabalhos e exige o exame por, no mínimo, dois avaliadores, reduzindo subjetividades e preferências ideológicas. Essa opção metodológica é, ao mesmo tempo, um gesto de respeito à ciência e uma afirmação de que a pesquisa jurídica deve ser construída com transparência, responsabilidade e abertura ao escrutínio crítico.

O II ENDIF também se insere em uma trajetória institucional já consolidada: a primeira edição, realizada em junho de 2024, reuniu centenas de pesquisadoras e pesquisadores e resultou na publicação de uma coletânea expressiva, demonstrando que o Encontro se consolidou, desde o início, como um dos maiores eventos científicos jurídicos do país. A

continuidade do projeto, agora ampliada em escopo e capilaridade, reafirma a importância de se fortalecer ambientes acadêmicos capazes de integrar graduação e pós-graduação, formar novas gerações de pesquisadoras e pesquisadores e promover uma cultura jurídica comprometida com a realidade social.

A programação científica do evento, organizada em painéis temáticos pela manhã e Grupos de Trabalho no período da tarde, foi concebida para equilibrar reflexão teórica, debate público e socialização de pesquisas. Nos painéis, temas como inteligência artificial e direitos fundamentais, proteção ambiental no sistema interamericano, proteção de dados e herança digital foram tratados por especialistas convidados, em debates que ampliam repertórios e conectam a produção acadêmica aos dilemas concretos vividos pela sociedade.

A programação científica do II ENDIF foi estruturada em dois dias, 09 e 10 de outubro de 2025, combinando, no período da manhã, painéis temáticos com exposições de especialistas e debates, e, no período da tarde, sessões dos Grupos de Trabalho. No dia 09/10 (quinta-feira), após a abertura, às 09h, realizou-se o Painel I, dedicado aos desafios da atuação processual diante da inteligência artificial (“Inteligencia artificial y desafios de derechos fundamentales en el marco de la actuación procesal”), com exposição de Andrea Alarcón Peña (Colômbia) e debate conduzido por Caio Augusto Souza Lara. Em seguida, às 11h, ocorreu o Painel II, voltado à proteção ambiental no Sistema Interamericano, abordando a evolução da OC-23 ao novo marco da OC-32, com participação de Soledad Garcia Munoz (Espanha) e Valter Moura do Carmo como palestrantes, sob coordenação de Ricardo Stanziola Vieira. No período da tarde, das 14h às 17h, desenvolveram-se as atividades dos Grupos de Trabalho, em ambiente virtual, com apresentação e discussão das pesquisas aprovadas.

No dia 10/10 (sexta-feira), a programação manteve a organização: às 09h, foi realizado o Painel III, sobre LGPD e a importância da proteção de dados na sociedade de vigilância, com exposições de Laís Furuya e Júlia Mesquita e debate conduzido por Yuri Nathan da Costa Lannes; às 11h, ocorreu o Painel IV, dedicado ao tema da herança digital e à figura do inventariante digital, com apresentação de Felipe Assis Nakamoto e debate sob responsabilidade de Tais Mallmann Ramos. Encerrando o evento, novamente no turno da tarde, das 14h às 17h, seguiram-se as sessões dos Grupos de Trabalho on-line, consolidando o espaço de socialização, crítica acadêmica e amadurecimento das investigações apresentadas.

Ao tornar públicos estes 31 e-books, o II ENDIF reafirma uma convicção essencial: não há futuro democrático para o Direito sem pesquisa científica, sem debate qualificado e sem compromisso com a verdade metodológica. Em tempos de incerteza — tecnológica, social,

ambiental e institucional —, a pesquisa jurídica cumpre um papel civilizatório: ilumina problemas invisibilizados, questiona estruturas naturalizadas, qualifica políticas públicas, tensiona o poder com argumentos e oferece horizontes normativos mais justos.

Registrarmos, por fim, nosso reconhecimento a todas e todos que tornaram possível esta obra coletiva — autores, avaliadores, coordenadores de Grupos de Trabalho, debatedores e equipe organizadora —, bem como às instituições e redes acadêmicas que fortalecem o ecossistema da pesquisa em Direito. Que a leitura desta coletânea seja, ao mesmo tempo, um encontro com o que há de mais vivo na produção científica contemporânea e um convite a seguir construindo, com coragem intelectual e responsabilidade pública, um Direito à altura do nosso tempo.

Belo Horizonte-MG, 16 de dezembro de 2025.

Prof. Dr. Paulo Umberto Stumpf – Reitor do Centro Universitário Dom Helder

Prof. Dr. Franclim Jorge Sobral de Brito – Vice-Reitor e Pró-Reitor de Graduação do Centro Universitário Dom Helder

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – Pró-Reitor de Pesquisa do Centro Universitário Dom Helder

# **DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

## **CHALLENGES OF EARLY CHILDHOOD EDUCATION IN GOIÂNIA**

**José Maria Francisco Magalhães<sup>1</sup>**

### **Resumo**

A efetivação do direito à educação infantil esbarra em desafios estruturais, o que leva ao aumento da litigância e medidas paliativas. Este estudo aborda o princípio da "prioridade absoluta" como critério vinculante para decisões orçamentárias e o papel da Defensoria Pública na implementação da política pública. Combina análises qualitativa e quantitativa por meio de pesquisa documental, revisão sistemática da literatura e coleta de dados sobre matrícula, financiamento e ações judiciais. Aponta que a implementação de padrões de suficiência, como o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), como meios de superação do subfinanciamento.

**Palavras-chave:** Educação infantil, Prioridade absoluta, Análise qualitativa e quantitativa, Custo aluno-qualidade

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The realization of the right to early childhood education faces structural challenges, which lead to increased litigation and palliative measures. This study addresses the principle of "absolute priority" as a binding criterion for budgetary decisions and the role of the Public Defender's Office in implementing public policy. It combines qualitative and quantitative analyses through documentary research, a systematic literature review, and data collection on enrollment, financing, and lawsuits. It highlights the implementation of sufficiency standards, such as the Student-Quality Cost (CAQ), as a means of overcoming underfunding.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Early childhood education, Absolute priority, Qualitative and quantitative analysis, Student-quality cost

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito e Políticas Públicas (PPGDP/UFG).

## **Grupo de trabalho: GT 14 – DIREITO EDUCACIONAL**

### **1 Introdução.**

A educação infantil, compreendida como a etapa inaugural da educação básica, é consagrada pela Constituição Federal de 1988 não apenas como um direito fundamental, mas como um dever do Estado a ser assegurado com "absoluta prioridade" (BRASIL, 1988). Este mandamento, reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pelo Marco Legal da Primeira Infância, representa um pilar para o desenvolvimento humano. No entanto, a materialização desse direito revela um hiato persistente entre a norma e a realidade.

No município de Goiânia, em meados de 2024, havia um déficit superior a 10 mil vagas em Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs). Este cenário impulsiona uma intensa judicialização, transformando a Defensoria Pública em um ator central na garantia do acesso, ao mesmo tempo em que a administração municipal recorre a soluções emergenciais e paliativas, que não enfrentam as causas estruturais do problema.

Diante disso, a presente pesquisa parte do seguinte problema: em que medida o desrespeito ao princípio da prioridade absoluta, pela sua não observância como critério vinculante nas decisões orçamentárias e de governança, impede a efetividade do direito à educação infantil em Goiânia, e como a atuação da Defensoria Pública, em parceria com outros atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), pode mitigar essa falha por meio de soluções estruturais?

O objetivo geral do estudo é analisar os avanços, desafios e perspectivas da educação infantil em Goiânia, com ênfase no papel da Defensoria Pública como promotora de soluções estruturais, permanentes e equitativas.

A justificativa para esta pesquisa reside em sua relevância acadêmica, profissional e social, ao abordar um problema estrutural que afeta um dos direitos mais essenciais da cidadania. O estudo busca contribuir para um debate público qualificado, oferecendo um diagnóstico detalhado que pode subsidiar a atuação estratégica da Defensoria Pública e o aprimoramento da política pública de educação em nível local.

Por fim, a metodologia adotada é de natureza mista, combinando a pesquisa qualitativa, por meio da análise documental, revisão sistemática da literatura, entrevistas semiestruturadas e observação direta, com a quantitativa, a partir do levantamento e análise de dados sobre matrícula, financiamento e judicialização da educação infantil em Goiânia.

### **2 Objetivos.**

O objetivo geral é analisar os avanços, desafios e perspectivas da educação infantil em Goiânia, com ênfase no papel da Defensoria Pública como promotora de soluções estruturais.

Como objetivos específicos temos: identificar os principais entraves estruturais que afetam a educação infantil em Goiânia, buscando mapear a cadeia de falhas entre a prioridade constitucional e a entrega da política pública para a população; investigar como a capacidade da administração municipal de suprir a demanda por vagas é afetada por escolhas orçamentárias e seu planejamento de longo prazo, se existente, como um plano de expansão de vagas; analisar a assertividade das propostas de intervenção; analisar o impacto da judicialização na garantia do direito à educação infantil, avaliando sua eficácia para a resolução de casos individuais e seus limites para a solução do problema sistêmico; destacar a atuação da Defensoria no equacionamento das demandas relacionadas; propor diretrizes de atuação institucional articulada, que contribuam para aprimorar a política pública de educação infantil em Goiânia; analisar a relevância do Custo Aluno Qualidade (CAQ) para a superação de modelos formalistas de gestão, traduzindo o princípio da prioridade absoluta em um critério financeiramente mensurável.

### **3 Percurso Metodológico.**

A pesquisa configura-se como um estudo de caso sobre a política de educação infantil no município de Goiânia, com recorte temporal no período de vigência do Plano Municipal de Educação 2015-2025. Adota-se uma abordagem de métodos mistos para garantir uma análise abrangente e profunda do objeto.

A estratégia qualitativa se baseia em: análise documental de leis (CF/88, ECA, LDB), planos (PNE, PME), relatórios de gestão da Secretaria Municipal de Educação (SME), pareceres do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM-GO), processos judiciais e procedimentos extrajudiciais; revisão sistemática da literatura: levantamento da produção acadêmica sobre direito à educação, financiamento educacional, políticas públicas e judicialização de direitos sociais; entrevistas semiestruturadas; observação direta, decorrente da atuação profissional do pesquisador, registrada em diário de campo.

A estratégia quantitativa comprehende: análise de dados secundários, a partir da coleta e sistematização de dados orçamentários, matrículas, demanda reprimida e evolução do déficit de vagas, obtidos de fontes oficiais como a SME. Os dados serão integrados por meio da técnica de triangulação, confrontando as normas legais, os discursos dos gestores, os dados estatísticos e as experiências vivenciadas pelas famílias, a fim de validar os achados e construir uma análise robusta a respeito da problemática.

#### **4 Referenciais Teóricos.**

O estudo se orienta por um arcabouço teórico interdisciplinar. No campo jurídico, adota-se a teoria dos direitos fundamentais, desenvolvida por autores como Robert Alexy, que concebe a educação como um direito subjetivo de aplicação imediata, e a doutrina da proteção integral, que posiciona a criança como sujeito de direitos e prioridade absoluta.

A análise da judicialização dialoga com o debate sobre ativismo judicial e processos estruturais, investigando os limites e as potencialidades da intervenção do Judiciário em políticas públicas. O Tema 548 do Supremo Tribunal Federal (STF) é um marco central, consolidando o direito à educação infantil (0 a 3 anos) como uma obrigação estatal de efeito imediato e vinculante para toda a Administração Pública e o Poder Judiciário.

Do ponto de vista das políticas públicas, a pesquisa se ancora na abordagem das políticas baseadas em evidências (FARIA, 2022), que defende a necessidade de diagnósticos robustos para a formulação de soluções eficazes. No campo econômico, a análise do financiamento é enriquecida pela teoria do economista James J. Heckman (2008), que demonstra o alto retorno social e econômico do investimento na primeira infância, subvertendo a lógica da "reserva do possível" ao enquadrar a educação infantil não como um custo, mas como o investimento público mais eficiente.

Será dada atenção à discussão sobre o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como um parâmetro de suficiência financeira. A pesquisa argumentará que a ausência de um CAQ juridicamente vinculante permite que o município cumpra formalmente o percentual mínimo de gastos com educação, mas não o valor necessário para garantir um padrão de qualidade, mascarando um subfinanciamento crônico.

#### **5. Desenvolvimento da Pesquisa: Análise Preliminar.**

A tensão entre o imperativo constitucional e a realidade orçamentária é o eixo central do problema. De um lado, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Tema 548, consolidou o direito à vaga em creche como uma obrigação estatal de eficácia plena, exigível judicialmente. De outro, a administração pública frequentemente invoca a "reserva do possível" e a separação de poderes para justificar o quadro deficitário.

A arquitetura do financiamento, centrada no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), embora tenha avançado na redistribuição de recursos, opera sob uma lógica de repartição do montante disponível, sem garantir sua suficiência para um padrão de qualidade. A lacuna crucial desse modelo é a não regulamentação e implementação

do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), previsto no PNE e inserido do ordenamento pela Emenda Constitucional 108/2020. Sem o CAQ, um parâmetro técnico que traduz a "prioridade absoluta" em um valor financeiramente mensurável, o controle exercido pelos Tribunais de Contas torna-se meramente formal, limitando-se a verificar o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita, sem avaliar a adequação material do orçamento.

Em Goiânia, essa falha estrutural se manifesta na prática. Enquanto o déficit de vagas persiste, a Prefeitura propôs para 2025 uma renúncia fiscal de R\$ 290 milhões, contradizendo o argumento de escassez de recursos. A resposta predominante tem sido a "fuga para as parcerias", com a ampliação de convênios e a compra de vagas em instituições privadas. Essa estratégia, embora alivie a pressão no curto prazo, suscita sérias preocupações sobre a qualidade, a equidade, a precarização do trabalho docente e a sustentabilidade da rede pública a longo prazo, caracterizando-se como uma solução paliativa que não resolve a causa do problema.

## **6 Resultados Esperados**

Ao final da pesquisa, espera-se entregar os seguintes produtos: diagnóstico jurídico-social detalhado da educação infantil em Goiânia, identificando os principais entraves estruturais no financiamento e na governança; propostas de diretrizes para aprimorar a política pública, com foco na implementação de um plano de expansão da rede pública baseado em parâmetros de custo-qualidade; instrumentos para a atuação da Defensoria Pública; publicações acadêmicas que contribuam para o debate sobre a justiciabilidade de direitos sociais e o controle de políticas públicas educacionais.

## **7 Conclusão.**

A análise preliminar corrobora a hipótese principal de que o direito à educação infantil em Goiânia não é um problema conjuntural de falta de vagas, mas uma consequência de uma falha estrutural de governança que não operacionaliza o princípio constitucional da prioridade absoluta em suas decisões orçamentárias. A judicialização reativa e as soluções paliativas, são sintomas dessa disfunção e não resolvem a raiz do problema, que reside no subfinanciamento e na ausência de planejamento de longo prazo.

A superação desse cenário exige uma mudança de paradigma: o princípio da prioridade absoluta deve ser traduzido em um critério financeiramente mensurável e juridicamente vinculante, por meio da implementação do Custo Aluno-Qualidade (CAQ). Somente com um financiamento adequado, uma governança transparente e um controle social e institucional

efetivo será possível transformar a promessa constitucional em realidade, garantindo que a educação infantil em Goiânia seja, de fato, um instrumento de desenvolvimento, equidade e justiça social.

## 8 Referências.

- ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira. Panorama das políticas de educação infantil no Brasil. Brasília: UNESCO, 2018.
- BRASIL. [Constituição (1988)] Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 abr. 2025.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Diário Oficial, Brasília/DF, 2020. Disponível em:[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm). Acesso em: 10 abr. 2025.
- BRASIL. LDB. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996
- BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
- BRASIL. Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília/DF, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9424.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm). Acesso em: 10 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério da Educação. Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das Crianças. Brasília: MEC/SEB, 2009.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. Brasília: MEC/SEB, 2006.
- CALIENDO, Paulo. Reserva do possível, direitos fundamentais e tributação. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível". Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- CARDOSO, Mônica Aparecida Serafim; CORDEIRO, Natália de Vasconcelos; BARBOSA, Selma Maquine. O financiamento da educação básica brasileira: rumos, regras e desafios à gestão municipal. Brasília: CNM, 2022.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. O movimento das Políticas Públicas Baseadas em Evidências: uma radiografia crítica. Bibliotecas, São Paulo, n. 97, p. 1-14, 2022. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/577>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- FINEDUCA – Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. O financiamento do PNE (2024–2034): é chegada a hora de priorizar a educação no processo de desenvolvimento social e econômico do Brasil. Curitiba: Fineduca, 11 dez. 2023. (Nota Técnica apresentada no XI Encontro da Fineduca). Disponível em: [https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2023/12/20231211\\_Nota-Tecnica\\_10\\_PIB\\_Final\\_corrigida.pdf](https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2023/12/20231211_Nota-Tecnica_10_PIB_Final_corrigida.pdf). Acesso em: 28 jul. 2025.
- GOIÂNIA. LEI Nº 9.606, DE 24 DE JUNHO DE 2015 Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências. Disponível em: [https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete\\_civil/sileg/dados/legis/2015/lo\\_20150624\\_000009606.html](https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2015/lo_20150624_000009606.html). Acesso em: 10 abr. 2025.

GOIÂNIA. Secretaria Municipal de Educação. Documentação pedagógica, planejamento e avaliação na educação infantil da SME Goiânia. Goiânia: SME, 2023.

GOIÂNIA. Secretaria Municipal de Educação. Infâncias e Crianças em Cena: por uma política de educação infantil para a Rede Municipal de Educação de Goiânia. Goiânia: SME/DEPE/DEI, 2014.

HECKMAN, James J. Schools, skills and synapses. *Economic Inquiry*, v. 46, n. 3, p. 289–324, jul. 2008. Disponível em: [https://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman\\_2008\\_EI\\_v46\\_n3.pdf](https://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman_2008_EI_v46_n3.pdf). Acesso em: 28 jul 2025.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. M. da Madeira (org.). Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2018.

NCPI – NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. O impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem. São Paulo, 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. A primeira infância e os tribunais de contas. Goiânia: TCE-GO, 2025.