UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

ISABELA RAHAL DE REZENDE PINTO

A DISCUSSÃO DA QUALIDADE DO ENSINO NO PODER JUDICIÁRIO: A EXPERIÊNCIA NORTE-AMERICANA DA *ADEQUACY LITIGATION*

SÃO PAULO
2018

ISABELA RAHAL DE REZENDE PINTO

A DISCUSSÃO DA QUALIDADE DO ENSINO NO PODER JUDICIÁRIO: A EXPERIÊNCIA NORTE-AMERICANA DA *ADEQUACY LITIGATION*

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP) como requisito para a obtenção do título de Doutor em Educação, na área de concentração "Estado, Sociedade e Educação".

Orientação: Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira

SÃO PAULO
2018

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catalogação na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

379 Pinto, Isabela Rahal de Rezende
P659d A discussão da qualidade do ensino no Poder Judiciário: a experiência norte-americana da adequacy litigation / Isabela Rahal de Rezende Pinto; orientação Romualdo Luiz Portela de Oliveira. São Paulo: s.n., 2018.
169 p. ils.

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Qualidade da Educação 2. Poder Judiciário 3. Adequacy litigacion I. Oliveira, Romualdo Luiz Portela de, orient.

Elaborado por Nicolly Leite – CRB-8/8204

PINTO, Isabela Rahal de Rezende. *A discussão da qualidade do ensino no Poder Judiciário:* a experiência norte-americana da *adequacy litigation*. 169 p. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2018.

RESUMO

O presente trabalho explora a discussão de qualidade educacional no Poder Judiciário, a partir da análise da experiência norte-americana com as *adequacy litigations*, espécie de litígios educacionais que tem como objetivo a garantia de uma educação com, pelo menos, um nível mínimo de qualidade para todas as crianças. A fim de propiciar o alcance do objetivo proposto, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental com enfoque qualitativo. A pesquisa documental foi realizada a partir da análise das decisões judiciais emanadas pelas Supremas Cortes e Tribunais de Apelação estaduais no período de 1989 a 2014. Por meio da análise e interpretação de referidas decisões judiciais, identificou-se quais as definições de qualidade de ensino adotadas pelos Tribunais dos Estados Unidos e quais os caminhos adotados pelas Cortes desse país para garanti-la. Nas *adequacy litigations* analisadas, observou-se que o Poder Judiciário estadual nos Estados Unidos adotou diferentes concepções e caminhos na identificação do significado e conteúdo do conceito de qualidade da educação e na determinação das medidas judiciais possíveis, necessárias e adequadas para garantir o direito à uma educação de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário. Referida variedade relaciona-se, dentre outros aspectos, com a história política e jurídica de cada Estado, do seu sistema de educacional e de financiamento, do papel exercido pelos diferentes Poderes do Estado e agências governamentais, das estratégias empregadas pelos litigantes, das evidências e testemunhos apresentados e, principalmente, relaciona-se à própria polissemia que o termo "qualidade da educação" envolve. Espera-se, assim, que algumas das questões postas no debate sobre a exigibilidade judicial da qualidade educacional no Brasil se tornem mais claras e que a pesquisa aqui proposta possa enriquecer o debate sobre a temática no Brasil.

Palavras-chave: qualidade da educação; Poder Judiciário; educação comparada; decisão judicial; financiamento da educação; Constituição

PINTO, Isabela Rahal de Rezende. *The discussion of the quality of education in the Judiciary*: the North American experience of *adequacy litigation*. 169 p. Thesis (Doctorate). Faculty of Education, University of São Paulo, 2018.

ABSTRACT

This paper explores the discussion of educational quality in the Judiciary, based on the analysis of the North American experience with adequacy litigations, a kind of educational litigation that aims to guarantee an education with at least a minimum level of quality for all children. In order to facilitate the achievement of the proposed objective, a bibliographical and documentary research with a qualitative approach was carried out. The documentary research was carried out based on the analysis of the judicial decisions issued by the Supreme Courts and Courts of Appeal from 1989 to 2014. Through the analysis and interpretation of said judicial decisions, it was identified the definitions of quality of teaching adopted by the Courts of the United States and what steps the country has taken to secure it. In the adequacy litigations analyzed, it was observed that the State Judiciary in the United States adopted different conceptions and ways of identifying the meaning and content of the concept of quality of education and determining possible, necessary and adequate judicial measures to guarantee the right to a quality education established by the Judiciary. This variety is related, among other things, to the political and legal history of each State, its educational and financing system, the role played by the different State Powers and government agencies, the strategies employed by the litigants, the evidence and presented, and especially, it is related to the very polysemy that the term "quality of education" involves. It is hoped, therefore, that some of the questions put in the debate about the judicial enforceability of educational quality in Brazil will become clearer and that the research proposed here may enrich the debate on the subject in Brazil.

Keywords: quality of education; Courts; comparative education; Judicial decision; financing of education; Constitution

Pinto, Isabela Rahal de Rezende. *La discusión de la calidad de la enseñanza en el Poder Judicial*: la experiencia norteamericana de la *adequacy* litigation. 169 p. Tesis (Doctorado). Facultad de Educación, Universidad de São Paulo, 2018.

RESUMEN

El presente trabajo explora la discusión de calidad educativa en el Poder Judicial, a partir del análisis de la experiencia norteamericana con las adequacy litigations, especie de litigios educativos que tiene como objetivo la garantía de una educación con al menos un nivel mínimo de calidad para todos los niños. A fin de propiciar el alcance del objetivo propuesto, se realizó una investigación bibliográfica y documental con enfoque cualitativo. La investigación documental fue realizada a partir del análisis de las decisiones judiciales emanadas por las Supremas Cortes y Tribunales de Apelación en el período de 1989 a 2014. A través del análisis e interpretación de dichas decisiones judiciales se identificaron qué definiciones de calidad de enseñanza adoptadas por los Tribunales de los Estados Unidos y los caminos adoptados por las Cortes de ese país para garantizarla. En los litigios analizados, se observó que el Poder Judicial estatal en los Estados Unidos adoptó diferentes concepciones y caminos en la identificación del significado y contenido del concepto de calidad de la educación y en la determinación de las medidas judiciales posibles, necesarias y adecuadas para garantizar el derecho a una educación de calidad establecida por el Poder Judicial. La referida variedad se relaciona, entre otros aspectos, con la historia política y jurídica de cada Estado, de su sistema de educación y de financiación, del papel ejercido por los diferentes poderes del Estado y agencias gubernamentales, de las estrategias empleadas por los litigantes, de las evidencias y testimonios presentados y, principalmente, se relaciona con la propia polisemia que implica el término "calidad de la educación". Se espera que algunas de las cuestiones planteadas en el debate sobre la exigibilidad judicial de la calidad educativa en Brasil se vuelvan más claras y que la investigación aquí propuesta pueda enriquecer el debate sobre la temática en Brasil.

Palabras clave: calidad de la educación; Poder Judicial; educación comparada; decisión judicial; financiación de la educación; constitución

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 – Fontes jurídicas estaduais.....28
Quadro 1 – Linguagem constitucional.....148
Quadro 2- Qualidade da educação.....149
Quadro 3- Caminhos e medidas judiciais.....153

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio institucional e financeiro por meio da concessão de Bolsa de Doutorado, Processo nº 2014/24768-8, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Romualdo Portela de Oliveira, pelo auxílio e apoio durante todo o processo de desenvolvimento da tese.

Aos Professores Salomão Barros Ximenes e Adriana Aparecida Dragone Silveira pelas observações, sugestões e indicações bibliográficas durante a qualificação, colaborando para a construção final da pesquisa.

À minha mãe, pelo apoio incondicional, suporte e amor e por sempre ter valorizado a educação e a leitura como o caminho para o meu desenvolvimento pessoal e profissional.

Ao meu filho João, que se desenvolveu junto com a tese, me mostrando o verdadeiro valor e significado da palavra educação.

Ao meu Pai, por ser minha fonte intelectual e pelo grande companheirismo durante toda a minha vida e especialmente nessa nova etapa acadêmica.

À Bianca, pelo suporte, amor e carinho e por estar sempre ao meu lado.

Aos meus irmãos, Gabriela e Gabriel, por sempre me trazerem centelhas de luz e alegria.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....13

CAPÍTULO I: O SISTEMA JURÍDICO E O FINANCIAMENTO EDUCACIONAL NOS ESTADOS UNIDOS.....24

1.1 O direito à educação nos Estados Unidos..... 24

1.1.1 Constituições estaduais.....28

1.1.2 State Statutes..... 29

1.1.3 Regulamentos estaduais.....29

1.1.4 Case Law, Common Law ou Decisões Judiciais.....30

1.1.5 School Board *policies*.....31

1.2 O Poder Judiciário nos Estados Unidos.....31

1.3 O sistema de financiamento educacional nos Estados Unidos.....32

1.3.1 O debate sobre o custo de uma educação de qualidade: *adequacy studies*.....35

CAPÍTULO II: DO DIREITO À EQUIDADE AO DIREITO À QUALIDADE EDUCACIONAL: A HISTÓRIA DOS LITÍGIOS EDUCACIONAIS NOS ESTADOS UNIDOS..... 40

2.1 O primeiro período: Direito à igualdade na Constituição Federal dos Estados Unidos.....41

2.2 Segundo Período: direito à equidade nas Constituições Estaduais.....47

2.3 Terceiro período: as *Adequacy litigations* e o direito à qualidade do ensino.....49

CAPÍTULO III: *ADEQUACY LITIGATIONS*: APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS DECISÕES JUDICIAIS.....53

3.1 Alaska.....54

3.1.1 Resumo da decisão.....54

3.1.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....55

3.1.3 Caminhos e medidas judiciais.....58

3.2 Arizona.....58

3.2.1 Resumo da decisão.....58

3.2.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....59
3.2.3 Caminhos e medidas judiciais.....60
3.3 Arizona.....60
3.3.1 Resumo da decisão.....61
3.3.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....61
3.3.3 Caminhos e medidas judiciais.....62
3.4 Arkansas.....62
3.4.1 Resumo da decisão.....63
3.4.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....63
3.4.3 Caminhos e medidas judiciais.....65
3.5 Idaho.....66
3.5.1 Resumo da decisão.....66
3.5.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....67
3.5.3 Caminhos e medidas judiciais.....68
3.6 Kentucky.....68
3.6.1 Resumo da decisão.....68
3.6.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....69
3.6.3 Caminhos e medidas judiciais.....72
3.7 Massachussets.....73
3.7.1 Resumo da decisão.....73
3.7.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....73
3.7.3 Caminhos e medidas judiciais.....75
3.8 Montana.....76
3.8.1 Resumo da decisão.....76
3.8.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....77
3.8.3 Caminhos e medidas judiciais.....78
3.9 New Hampshire.....79
3.9.1 Resumo da decisão.....79
3.9.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....80
3.9.3 Caminhos e medidas judiciais.....82
3.10 New Hampshire.....83
3.10.1 Resumo da decisão.....83

3.10.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....84
3.10.3 Caminhos e medidas judiciais.....85
3.11 New Jersey.....85
3.11.1 Resumo da decisão.....86
3.11.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....87
3.11.3 Caminhos e medidas judiciais.....87
3.12 New Jersey.....88
3.12.1 Resumo da decisão.....88
3.12.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....89
3.12.3 Caminhos e medidas judiciais.....95
3.13 New Jersey.....96
3.13.1 Resumo da decisão.....97
3.13.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....97
3.13.3 Caminhos e medidas judiciais.....97
3.14 New York.....98
3.14.1 Resumo da decisão.....99
3.14.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....99
3.14.3 Caminhos e medidas judiciais.....101
3.15 New York.....102
3.15.1 Resumo da decisão.....102
3.15.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....103
3.15.3 Caminhos e medidas judiciais.....109
3.16 New York.....110
3.16.1 Resumo da decisão.....110
3.16.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....111
3.16.3 Caminhos e medidas judiciais.....111
3.17 North Carolina.....112
3.17.1 Resumo da decisão.....113
3.17.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....113
3.17.3 Caminhos e medidas judiciais.....114
3.18 North Carolina.....116
3.18.1 Resumo da decisão.....116
3.18.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....116

3.18.3 Caminhos e medidas judiciais.....117
3.19 North Carolina.....118
3.19.1 Resumo da decisão.....118
3.19.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....119
3.19.3 Caminhos e medidas judiciais.....124
3.20 Ohio.....125
3.20.1 Resumo da decisão.....125
3.20.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....126
3.20.3 Caminhos e medidas judiciais.....127
3.21 South Carolina.....128
3.21.1 Resumo da decisão.....128
3.21.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....128
3.21.3 Caminhos e medidas judiciais.....131
3.22 South Carolina.....132
3.22.1 Resumo da decisão.....132
3.22.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....133
3.22.3 Caminhos e medidas judiciais.....135
3.23 Texas.....135
3.23.1 Resumo da decisão.....136
3.23.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....136
3.23.3 Caminhos e medidas judiciais.....138
3.24 Vermont.....138
3.24.1 Resumo da decisão.....138
3.24.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....139
3.24.3 Caminhos e medidas judiciais.....142
3.25 Washington.....143
3.25.1 Resumo da decisão.....143
3.25.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....146
3.25.3 Caminhos e medidas judiciais.....146
3.26 Wyoming.....147
3.26.1 Resumo da decisão.....147
3.26.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação.....147
3.26.3 Caminhos e medidas judiciais.....149

3.27 Definindo a qualidade do ensino pelo poder judiciário no contexto estadunidense.....151
3.27.1 Linguagem constitucional.....152
3.27.2 Métodos e caminhos de interpretação e análise.....153
3.27.3 Educação como direito fundamental.....153
3.27.4 Justiciabilidade do direito à qualidade do ensino.....154
3.27.5 Atores do litígio.....156
3.27.6 A qualidade do ensino pela via judicial.....161
3.27.7 Caminhos e medidas judiciais.....167

CONCLUSÃO.....168

REFERÊNCIAS.....169

INTRODUÇÃO

Passados quase trinta anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e tendo se alcançado um grande avanço na ampliação e democratização do acesso à educação básica no Brasil, a discussão sobre a qualidade do ensino assume grande visibilidade no debate público nacional. Trata-se, como assinalam Oliveira e Araújo (2005, p. 1), de "uma nova dimensão da luta pelo direito à educação".

A Constituição Federal de 1988 garantiu especial atenção ao direito à educação, consagrando-o como o primeiro dos direitos sociais em seu art. 6º e detalhando-o especialmente a partir do art. 205. Logo nesse artigo a carta constitucional estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, destacando como seus objetivos: o pleno desenvolvimento da personalidade humana; o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). Ao destacar referidos fins para a educação, que conjugam valores antropológico-culturais, políticos e profissionais, o constituinte estabeleceu um conteúdo, ainda que mínimo e abstrato, ao direito à educação e à sua dimensão de qualidade (CURY; FERREIRA, 2009).

Além dessa previsão, a Constituição Federal de 1988 estabelece cerca de trinta disposições referentes ao direito à educação visando sua efetivação, destacando-se entre elas: a garantia do ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo (art. 208, § 1º, CF), assegurada também sua oferta gratuita àqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria (art. 208, inc. I, CF); a responsabilização das autoridades competentes pelo não oferecimento do ensino obrigatório e gratuito ou por sua oferta irregular (art. 208, § 2º, CF) e a indicação dos princípios e objetivos sob os quais o direito à educação deve ser concretizado (art. 206, CF) (BRASIL, 1988).

Dentre os princípios educacionais estabelecidos constitucionalmente encontra-se a garantia do padrão de qualidade de ensino, prevista no art. 206, inc. VII da CF (BRASIL, 1988). A temática da qualidade educacional ainda é mencionada no texto constitucional em cinco dispositivos: no art. 211, § 1º, em que se estabelece que compete à União garantir o padrão mínimo de qualidade mediante assistência técnica e financeira aos entes federados subnacionais; o art. 212, § 3º, que dispõe que a distribuição de recursos públicos na área educacional priorizará o atendimento das necessidades do ensino obrigatório no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade; o art. 214, III, que indica a melhoria da qualidade do ensino como um dos objetivos a serem implementados pelo plano

nacional de educação; o inc. VI do art. 60 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que dispõe que parte dos recursos referentes à complementação da União aos Estados e Distrito Federal na garantia do valor anual mínimo por aluno, poderá ser distribuída por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação e o § 1º do art. 60 do ADCT, em que se estabelece que cabe à todos os entes federados, no financiamento da educação básica, a garantia da melhoria da qualidade de ensino, de forma a alcançar o padrão mínimo definido nacionalmente (BRASIL, 1988).

Além da Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) também prevê a garantia do padrão de qualidade do ensino, definindo-o em seu art. 4º como a "a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem" (BRASIL, 1996, p. 3).

Apesar da expressa previsão da garantia do padrão de qualidade de ensino na legislação constitucional e ordinária e mesmo diante da tentativa de definição de seu conteúdo na LDB, a análise e garantia desse princípio educacional pela da via judicial não têm se concretizado no país. Se nos diversos Tribunais brasileiros, estaduais e Superiores, a garantia do acesso à educação básica é premissa praticamente inconteste, o mesmo não se observa em relação à garantia judicial da qualidade do ensino (CABRAL, 2010). Além das questões propriamente jurídicas, as principais razões apresentadas para a recusa da análise da temática pelo Poder Judiciário são: a polissemia que caracteriza a conceituação do termo "qualidade de ensino" e a dificuldade em se estabelecer um padrão objetivo capaz de amparar o intérprete judicial na aplicação do princípio analisado. Afinal, como destacam Oliveira e Araujo (2005, p.17):

> [...] como caracterizar um ensino com ou sem qualidade se não há parâmetros para o julgamento? No caso do acesso é mais simples, uma vez que a inexistência de vagas é facilmente constatada. [...]
> Poderia o ensino de má qualidade ou sem qualidade ser considerado oferta irregular? Em caso positivo, como caracterizar a precariedade do ensino ministrado? E ainda que fosse feito um esforço para caracterizar o ensino de má qualidade ou de nenhuma qualidade, a quem seria atribuída a responsabilidade? Às secretarias de educação? Ao ministro? Ao chefe do Executivo? Ao diretor do estabelecimento de ensino? Aos professores?

Dentre os autores que vêm debatendo sobre a construção de um padrão de qualidade de ensino no Brasil, Arnessen (2009) destaca a necessidade de se traçar uma distinção entre a noção de qualidade de ensino para fins de políticas públicas e para fins de exigibilidade judicial. Cury e Ferreira (2009), por sua vez, destacando a existência de diversos indicadores de aferição

de qualidade de educação, propugnam pelo estabelecimento de padrões objetivos a serem utilizados em demandas judiciais voltadas para a concretização do princípio estabelecido no inciso VII do artigo 206 da Constituição Federal, de forma a garantir a uniformidade da atuação jurisdicional. Dentre os indicadores citados, encontra-se a utilização dos testes padronizados de larga escala e os parâmetros mínimos utilizados na construção do custo aluno qualidade.

Para os autores que defendem a utilização dessa última categoria de indicadores, a qualidade no contexto atual está relacionada à existência de insumos, dentre os quais infra-estrutura e equipamentos adequados, qualificação e remuneração adequada aos trabalhadores em educação e apoio ao aluno. Nesse sentido, Pinto (2008, p. 60) destaca que:

> (...) qualidade, em um sistema de educação de massa, está associada à qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem e que a qualidade desses processos, por sua vez, está associada à qualidade dos insumos (recursos físicos e pessoal) neles utilizados.

Oliveira e Araujo (2005), por sua vez, entendendo pela insuficiência do indicador supracitado propõem a formulação de indicadores que conjuguem as dimensões de insumos, resultados e processos.

A variedade de concepções acerca do significado do termo “qualidade do ensino” bem como a sua relação com o direito são destacadas por Ximenes (2014, p. 1029):

> Portanto, em cada contexto e segundo cada posição, a ideia de “qualidade” mobiliza as mais diferentes concepções político-pedagógicas. Há quem reconheça nesse princípio expressão de uma agenda reducionista para a educação, um propósito de padronizar o trabalho escolar, eliminando-se a diversidade de processos e objetivos educacionais. Há quem interprete tal princípio como um chamamento à medição pública dos resultados educacionais e à responsabilização direta de professores, escolas e gestores em função do desempenho dos estudantes. Há também quem busque atribuir um significado igualitário ao princípio, no sentido de fortalecer a luta por direitos educacionais. Em meio a visões tão distintas, seria possível propor uma resposta juridicamente mais adequada para a questão do conteúdo do princípio constitucional ou, pelo contrário, todas as opções de políticas públicas estariam igualmente ajustadas a este direito? Em outros termos: existe uma resposta “certa” para o conteúdo normativo do princípio constitucional de garantia de padrão de qualidade do ensino, ou essa é uma questão de mera discricionariedade de gestores e legisladores? O direito tem alguma utilidade na disputa de significados político-pedagógicos da “qualidade” ou é um mero instrumento de formalização de concepções hegemônicas em cada contexto?

Como observado, a questão da exigibilidade judicial do direito à qualidade do ensino é complexa, pois se de um lado observamos que a Constituição Federal (art. 206, inc. VII) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 4º, inc. IX) garantem o padrão de qualidade de ensino como um dos princípios norteadores da educação no país, devemos salientar também que a discussão em torno do conceito de qualidade educacional extrapola em múltiplos aspectos a simples análise jurídica. A qualidade da educação, como objeto social, político e ideológico que é, apresenta-se como conceito polissêmico e em constante evolução, tornando complexa sua análise pelo do Poder Judiciário. Nesse sentido Oliveira e Araújo (2005, p. 6 e 8) destacam que "é muito difícil, mesmo entre os especialistas, chegar-se a uma noção do que seja qualidade de ensino [...] provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, seguindo valores, experiências e posição social dos sujeitos."

Se no Brasil o debate sobre a exigibilidade judicial do direito à qualidade da educação é recente e os estudos sobre a temática são incipientes, nos Estados Unidos essa discussão já é realidade há quase três décadas, por meio da análise das denominadas *adequacy litigations*; embora ainda hoje se apresente como uma das questões mais polêmicas no campo do direito à educação estadunidense (REBELL, 2002). Em síntese, as *adequacy litigations*[1] referem-se às ações judiciais que vêm sendo impetradas perante Tribunais estaduais estadunidenses desde 1989 objetivando a garantia de uma educação com, pelo menos, um nível mínimo de qualidade para todas as crianças e representam a atual fase de desenvolvimento da garantia do direito à educação pelo Poder Judiciário nos Estados Unidos (THRO, 1994).

A principal novidade existente nas denominadas *adequacy litigations* reside no fato de que, enquanto os litígios educacionais precedentes objetivavam reduzir as disparidades de financiamento entre os distritos escolares e/ou escolas, as ações judiciais representativas da atual fase argumentam que todas as crianças têm direito a uma educação com um certo padrão de qualidade (HEISE, 2005). Nesse sentido, as *adequacy litigations* objetivam a alteração do sistema de financiamento educacional não porque alguns distritos escolares investem mais recursos que outros e sim porque a qualidade da educação em alguns distritos e/ou escolas, não necessariamente os mais pobres, não alcança um mínimo de qualidade exigido constitucionalmente pelos Estados federados.

As ações judiciais que objetivam a garantia de uma educação de qualidade nos Estados Unidos foram- e continuam sendo- propostas exclusivamente perante Tribunais Estaduais uma

[1] Sobre a denominação "*adequacy litigation*", Rebell e Wolff (2006) afirmam que o termo *adequacy* é, na realidade, empregado de forma equivocada uma vez que o sentido desses litígios tem sido a garantia de qualidade e de altos padrões educacionais.

vez que, enquanto a Constituição dos EUA não contém cláusula legal que garanta especificamente um direito à educação, praticamente todas as Constituições Estaduais estabelecem o dever do Estado no provimento de uma educação "adequada", "eficiente" ou "com um nível mínimo de qualidade" (THRO, 1994).

Justificativa

O interesse da pesquisadora pelo tema é antigo, tendo-se iniciado logo no início de sua graduação em Direito; momento em que exerceu um estágio na ONG Ação Educativa, entrando em contato com a temática do direito à educação bem como com diversas ações judiciais que tratavam do tema. Durante o desenvolvimento do Trabalho de Conclusão de Curso (2010), cuja temática é a exigibilidade judicial do direito à qualidade do ensino público obrigatório e gratuito, a pesquisadora analisou especificamente a discussão da qualidade de ensino na legislação brasileira e a possibilidade de sua garantia pelo do Poder Judiciário. Ainda, durante o desenvolvimento da dissertação de Mestrado, intitulada "A garantia do direito à educação de crianças e adolescentes pela via judicial*:* análise das decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (2003-2012)", a autora intensificou seu estudo sobre a temática da qualidade do ensino e sobre a exigibilidade judicial do direito à educação e, por meio da pesquisa, entrou em contato com bibliografia estrangeira que discutiam as denominadas *adequacy litigations*, instigando-a a analisar seu conteúdo.

O princípio do padrão de qualidade de ensino, estabelecido no inciso VII do art. 206 da Constituição Federal e 4º, inc. IX da LDB, tem merecido especial atenção dos estudiosos do tema do direito educacional, especialmente em razão da recente expansão do acesso aos diferentes níveis de ensino, notadamente do ensino fundamental. De fato:

> [...] parece que o grande desafio do atual momento histórico, no que diz respeito ao direito à educação, é fazer com que ele seja, além de garantido e efetivado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social. Portanto, que o direito à educação tenha como pressuposto um ensino básico de qualidade para todos e que não (re)produza mecanismos de diferenciação e de exclusão social. (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 13).

Nesse contexto, autores como Oliveira e Araújo (2005), Arnesen (2009), Cury (2010), Cabral (2010) e Ximenes (2012;2014) vêm debatendo a possibilidade e os caminhos da análise da qualidade educacional pelo do Poder Judiciário.

Em termos jurisprudenciais, é de se destacar que pela primeira vez o Supremo Tribunal Federal, a mais alta Corte do país, tratou da temática da qualidade educacional no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 635.679, julgado em 06/12/2011. Nesse caso, pela primeira vez, o STF irá salientar que o dever do Estado com a educação envolve também uma dimensão de qualidade. Embora não tenha adentrado em discussões teóricas sobre o conceito de qualidade na área educacional, restringindo-se à análise da legislação educacional estadual sobre o tema, trata-se de questão cuja análise judicial o Supremo Tribunal Federal demonstrou não ter problema em discutir (PINTO, 2014).

Ademais, desde outubro de 2011, constituiu-se na Câmara dos Deputados a Comissão Especial sobre a Lei de Responsabilidade Educacional para, dentre outras atribuições, apreciar em conjunto quatorze projetos de lei que dispõem, além da responsabilidade dos gestores públicos, sobre a qualidade da educação básica e a definição de um padrão de qualidade, passível de ser exigido judicialmente (XIMENES, 2012). Observa-se assim, como destaca Ximenes (2012, p. 360), que a temática da qualidade está inserida na "agenda de juridificação, da qual nada parece indicar sua retirada".

Importante ainda destacar que, especialmente com a aprovação do novo Plano Nacional de Educação (lei nº 13.005/2014) e o seu comprometimento com o estabelecimento do Custo Aluno Qualidade Inicial, o ordenamento jurídico brasileiro vem apontando para a construção de um novo modelo de financiamento educacional, fundamentado não mais na disponibilidade orçamentária, e sim na garantia de um padrão mínimo de qualidade educacional. Especificamente quanto à utilização do Custo Aluno Qualidade como fundamento para a garantia do padrão de qualidade de ensino no Poder Judiciário, Ximenes (2013, p. 312) destaca:

> O CAQ, nesse sentido, apresenta ao menos três grandes avanços no desafio prático de exigibilidade do direito à Educação de qualidade: i) é plenamente operacional na legislação em vigor (...), ii) começa a dar materialidade jurídica ao princípio constitucional da "garantia do padrão de qualidade" do ensino (CF/88, art. 206, VII), ao estabelecer, no CAQ inicial (CAQi), os insumos indispensáveis que devem existir em todas as creches e escolas do país e iii) torna evidente, por critérios objetivos, a insuficiência do atual patamar de financiamento à Educação pública no Brasil, o que nos leva à conclusão sobre a necessidade de mobilizar novos mecanismos e fontes financeiras.

De fato, um dos principais entraves à juridificação dessa nova dimensão do direito à educação está na definição do conteúdo jurídico do conceito de qualidade educacional, passível de ser exigido e analisado pelo Poder Judiciário. Como afirma Ximenes (2012, p. 360) são muitas as questões a serem esclarecidas para se pensar na exigibilidade judicial da qualidade educacional: "Que qualidade se objetiva alcançar? Que qualidade poderia ser apropriada pela linguagem jurídica? Que qualidade seria exigível na justiça?"

Diante desse contexto, mostra-se importante analisar como a discussão de qualidade educacional no Poder Judiciário nos Estados Unidos vêm ocorrendo nos últimos anos, quais as definições de qualidade de ensino adotadas pelos Tribunais e quais os caminhos adotados pelas Cortes desse país para garanti-la. Espera-se, assim, que algumas das questões postas no debate sobre a exigibilidade judicial da qualidade educacional no Brasil se tornem mais claras e que a pesquisa aqui proposta possa enriquecer o debate sobre a temática no Brasil.

Destaque-se finalmente que, não obstante a existência de literatura sobre as denominadas *adequacy litigations* nos Estados Unidos, não há nenhuma pesquisa ou artigo acadêmicos sobre a temática no Brasil, demonstrando o ineditismo do objeto pesquisado. Na realidade, mesmo nos Estados Unidos, não foi possível encontrar nenhuma bibliografia que tivesse os mesmos objeto e objetivos propostos pela presente pesquisa.

Objetivos

Com esse trabalho pretende-se investigar a discussão de qualidade educacional no Poder Judiciário a partir da análise da experiência estadunidense com as *adequacy litigations.* Esse objetivo divide-se em três objetivos específicos:

- Inventariar e caracterizar os "*adequacy litigations*" propostos perante as Supremas Cortes Estaduais e Tribunais de Apelação dos Estados estadunidenses, no período de 1989 a 2014.
- Descrever e analisar o conteúdo dos litígios judiciais, identificando as diferentes concepções de qualidade da educação adotadas pelo Poder Judiciário dos EUA e os padrões de qualidade estabelecidos pelos Tribunais na análise dos litígios educacionais de *adequacy*.
- Descrever a analisar os caminhos e medidas judiciais adotados pelas Cortes estadunidenses para garantir a qualidade de ensino exigida judicialmente.

Metodologia e procedimento para coleta de dados

Para consecução dos objetivos propostos no presente projeto de pesquisa optou-se pela abordagem qualitativa. Esteban (2010, p. 127) conceitua esse tipo de pesquisa como:

> [...] uma atividade sistemática, orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimentos.

A escolha por essa abordagem se justifica por compreendê-la como a forma mais adequada de investigação e análise de um fenômeno social, como o é a qualidade educacional. Nesse sentido, Deslauriers e Kérisit (2008) destacam a importância da aplicação da pesquisa qualitativa à análise das políticas públicas, uma vez que essa abordagem permite a aproximação do pesquisador com o campo no qual se tomam as decisões e onde se vivenciam as repercussões regionais, sociais e individuais.

Ademais, trata-se de pesquisa cujo objeto é de caráter eminentemente transdisciplinar, envolvendo saberes da área da educação e do direito, exigindo-se uma abordagem que permita analisar e interpretar o problema de pesquisa sob diversos olhares e enfoques sem, contudo, perder a unidade de conhecimento. Nesse contexto, a pesquisa qualitativa apresenta-se como a abordagem mais apropriada ao estudo do objeto de pesquisa aqui proposto uma vez que:

> [...] a pesquisa qualitativa é um campo interdisciplinar, transdisciplinar e, às vezes, contradisciplinar. Atravessa as humanidades, as Ciências Sociais e as Ciências Físicas. A pesquisa qualitativa é muita coisa ao mesmo tempo. É multiparadigmática em seu enfoque. As pessoas que a praticam são sensíveis ao valor de um enfoque multimétodo. Estão comprometidas com uma perspectiva naturalista e uma compreensão interpretativa da experiência humana. (DENZIN;LINCOLN, 1994 apud ESTEBAN, 2010. p. 125),

Destaque-se que a pesquisa qualitativa abarca múltiplas concepções e possibilidades de análise, podendo ser desenvolvida por meio de diferentes abordagens e métodos de investigação, sendo necessário ao pesquisador selecionar aquela que se apresenta em harmonia com sua pesquisa e com sua visão de mundo como sujeito e cientista. Nessa perspectiva, concorda-se com a concepção esposada por Denzin e Lincoln (2006, p. 23), que afirmam que a pesquisa qualitativa ressalta “a natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação entre o pesquisador e o que é estudado, e as limitações situacionais que influenciam a investigação”.

Nesse sentido, para o desvelamento do objeto de pesquisa apresentado, optou-se pela abordagem interpretativa, fundamentada na análise histórica e na crítica social, as quais, como afirma Esteban (2010, p. 186), “procuram esclarecer os fundamentos de valor, históricos e estruturais dos fenômenos sociais, com o objetivo de promover e fomentar a mudança social e política para maior justiça, equidade e democracia”. (SANTOS, 1989).

Para o desenvolvimento da pequisa apresentada, realizou-se inicial e continuadamente o levantamento e estudo bibliográficos acerca do tema, de forma a colaborar no desenvolvimento e definição do quadro conceitual e de análise que envolve o objeto de estudo pesquisado (GIL, 1994). Compreende-se a pesquisa bibliográfica como o estudo teórico elaborado a partir da reflexão pessoal e da análise das fontes teóricas, publicadas por meio de livros, artigos científicos e páginas de web sites (SALVADOR, 1986).

A importância da revisão e estudos bibliográficos na análise dos dados é destacada por Deslauriers e Kérisit (2008, p. 41), que compreendem que esse processo permite a formulação e explicitação do problema de pesquisa e mune o pesquisador de fundamentos para a coleta e análise dos dados e sua relação: “à medida que progride a teorização enraizada, a revisão bibliográfica fornece as construções teóricas, categorias e propriedades que servem para organizar os dados e descobrir novas relações entre teoria e mundo real”.

Além da revisão e estudos bibliográficos, realizou-se para a consecução dos objetivos propostos o desenvolvimento da pesquisa documental, compreendida como o levantamento e trato analítico de documentos a partir de questões ou hipóteses de interesse (LÜDKE; ANDRE, 1986).

Nesse sentido, realizou-se o inventário, caracterização e análise dos litígios educacionais de *adequacy* propostos perante as Supremas Cortes Estaduais e os Tribunais de Apelação no período de 1989 a 2014.

Destaque-se que a coleta de dados se focou apenas nos casos em que os requerentes foram vitoriosos, ou seja, apenas nos litígios educacionais em que os Tribunais pesquisados tenham decidido em favor dos litígios de *adequacy*. Essa escolha se justifica tendo em vista que os objetivos do presente trabalho envolvem a identificação das diferentes concepções judiciais de qualidade de ensino adotadas pelo Poder Judiciário dos EUA bem como a descrição e análise dos caminhos judiciais adotados pelas Cortes estadunidenses para garantir a qualidade educacional exigida judicialmente, o que só é viável nos casos em que os Tribunais acataram o pedido dos requerentes e julgaram a favor dos litígios de adequação.

A coleta de documentos foi realizada junto aos bancos de dados disponibilizados por dois sites sobre a temática educacional, http://www.educationjustice.org e o http://schoolfunding.info, que disponibilizam as decisões judiciais relacionadas aos litígios educacionais em cada Estado dos Estados Unidos. Uma das dificuldades encontradas durante a coleta de dados foi a constatação de que um grande número de sítios eletrônicos dos Tribunais Estaduais nos Estados Unidos (incluindo-se as Supremas Cortes) não forneciam ferramentas de pesquisa de jurisprudência, impossibilitando a busca direta por esse meio. Como métodos adicionais, durante a revisão bibliográfica, buscou-se a menção a outros litígios educacionais de *adequacy* que não tivessem sido coletados por meio dos outros meios de pesquisa destacados e a utilização de dois principais sites de pesquisa de jurisprudência nos Estados Unidos: https://law.justia.com e http://caselaw.findlaw.com.

Como recorte material da pesquisa, a coleta de dados focou-se nos litígios educacionais que tiveram como fundamento jurídico as denominadas *state educacion clauses*, dispositivos educacionais presentes nas Constituições Estaduais e que estabelecem e caracterizam a responsabilidade do Estado na garantia da educação. Esse recorte material permite distinguir, como destaca Smith (2004-2005), os litígios educacionais de *adequacy* dos litígios educacionais de *equity*.

Para possibilitar a consecução dos objetivos propostos para a presente pesquisa, fez-se necessário compreender o sistema jurídico, judicial e de financiamento educacional dos Estados Unidos bem como o processo de judicialização da educação estadunidense. Ademais, é necessário que se apresente e analise as decisões judiciais objeto da presente tese. Nesse sentido, o trabalho foi dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo busca-se compreender o contexto jurídico, judicial e de financiamento estadunidense em que as decisões judiciais coletadas foram emanadas. Nesse sentido, realiza-se uma introdução acerca do sistema jurídico e judicial nos Estados Unidos em relação ao direito à educação bem como acerca do sistema de financiamento educacional público no país.

No segundo capítulo é explorado o processo de judicialização da educação nos Estados Unidos, com a apresentação da história dos litígios educacionais no país.

No terceiro capítulo são expostas e analisadas as "*adequacy litigations*" propostas perante as Supremas Cortes Estaduais e os Tribunais de Apelação, no período de 1989 a 2014. Nesse momento são apresentados os conteúdos das decisões judiciais coletadas, com destaque para a argumentação desenvolvida pelo Ministro relator e o resultado das ações e

recursos selecionados. Ainda, fundamentando-se na análise e interpretação das decisões judiciais, apresentam-se considerações sobre as principais questões educacionais analisadas nos litígios coletados.

CAPÍTULO I: O SISTEMA JURÍDICO E O FINANCIAMENTO EDUCACIONAL NOS ESTADOS UNIDOS

Para compreender o presente trabalho, é necessário, em primeiro lugar, realizar uma breve introdução acerca do sistema jurídico dos Estados Unidos, especificamente no que se refere à educação. Como ficará claro durante a análise das decisões judiciais objeto da presente pesquisa, o sistema jurídico estadunidense e a organização do sistema judicial do país contam com características específicas cuja compreensão se mostra fundamental para os objetivos do presente trabalho.

De fato, importante destacar inicialmente que o sistema jurídico nos Estados Unidos é organizado de forma multifacetada: existe o sistema jurídico federal e cinquenta sistemas estaduais. Cada um desses sistemas é organizado de maneira única, de acordo com a história e política de cada local (VACCA; BOSHER, 2012). Referida multiplicidade de sistemas é destacada por Silveira: "(...) não existe coisa tal como um direito norte-americano; cada um dos 50 Estados, assim como os territórios federais tem seu próprio direito (...)" (SILVEIRA, p. 85). Ademais, o sistema jurídico dos Estados Unidos apresenta uma multiplicidade de fontes jurídicas, com especial destaque e importância para as decisões judiciais, como será desenvolvido a seguir. Referida configuração é explicada por Fine (2011, p. 1):

> O primeiro aspecto fundamental que emerge é o fato de as estruturas governamentais serem marcadas por notáveis divisões de poder, tanto verticais como horizontais. Segundo, a existência de uma variedade de fontes de direito no sistema jurídico dos Estados Unidos, as quais nascem de cada ramificação do governo, em ambos os níveis, tanto federal como estadual, e a partir de um impressionante número de fontes secundárias, de grande ou pequena influência. Terceiro, o sistema jurídico norte-americano distingue-se pela primazia de uma dessas fontes – ou seja, o *case law* (precedente).

1.1 O direito à educação nos Estados Unidos

No sistema constitucional dos Estados Unidos, as três esferas governamentais – federal, estadual e local- têm responsabilidade em relação aos assuntos educacionais. A responsabilidade, principal, no entanto, reside nos Estados (DAYTON, 2012). De fato, em consonância com a 10ª emenda da Constituição estadunidense, todo o poder não delegado explicitamente ao governo Federal, é reservado aos estados ou ao Povo: "Emenda 10. Os

poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem proibidos aos Estados, são reservados aos estados, respectivamente, ou ao Povo" (ESTADOS UNIDOS, 1789, n.p., tradução nossa[2]) [3]. Como destaca Fine (2011, p. 19):

> (...) o governo federal possui poderes muito fortes, porém limitados. Esses poderes costumam ser chamados de poderes taxativos, uma vez que a autoridade do governo nacional restringe-se àqueles aspectos taxativamente enumerados ou previamente listados na Constituição. (...) O restante dos poderes governamentais está alocado nos Estados. Cada Estado da federação possui a sua própria Constituição e os seus respectivos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que são independentes.

E, uma vez que a Constituição Federal não inclui – nem ao menos cita- a educação em seu texto, a matéria passa a ser responsabilidade constitucionalmente atribuída aos Estados – por meio do sistema público de educação- e ao povo (em sentido amplo)– por meio das escolas privadas e educação domiciliar:

> O governo federal apenas tem os poderes delegados a ele através da Constituição. A educação não é mencionada na Constituição dos EUA, portanto, é um poder reservado aos estados e ao povo. (DAYTON, 2012, p. 21).[4]

De fato, cada um dos cinquenta estados estadunidenses assumiu complemente o controle do sistema público de educação dentro de seus limites. Não existe, assim, nos Estados Unidos, um sistema nacional de educação pública:

> Historicamente, a ausência de linguagem específica na Constituição dos Estados Unidos em relação à educação e às escolas, juntamente com a aplicação da décima emenda, colocou a responsabilidade direta pelo estabelecimento e manutenção do sistema de escolas públicas nas mãos dos governos estaduais. Cada estado assumiu o controle completo da educação dentro de seus limites. Assim, neste país hoje, não existe um sistema único nacional de escola pública; em vez disso, a educação pública existe em cinquenta diferentes sistemas estaduais de escolas públicas. Para entender completamente os aspectos legais da educação pública, o pesquisador deve estudar as leis da escola e as decisões judiciais relacionadas de cada estado. (VACCA; BOSHER, 2012, p. 14).[5]

---

[2] Todas as traduções foram realizadas pela pesquisadora, com o respectivo texto original em nota de rodapé.
[3] No original: "Amendment X. The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people."
[4] No original: "The federal government only has those powers delegated to it through the Constitution. Education is not mentioned in the U.S. Constitution, therefore, it is a power reserved to the states and the People."
[5] No original: "Historically, the abscense of specific language in the United States Constitution regarding education and schools, coupled with the application of the tenth amendment, placed the direct responsibility for establishing and maintaining public school systems in the hands of state governments. Each state assumed

Destaque-se, no entanto, que referida atribuição constitucional de responsabilidade em relação à educação não anula a atuação do Governo Federal em relação ao tema, especificamente em razão da estreita relação entre os direitos educacionais e os direitos civis e políticos estabelecidos pela Constituição Federal. A atuação do governo federal na educação, no entanto, que frequentemente envolve fundos educacionais, depende mais da atuação política do Governo Federal do que propriamente de uma responsabilização constitucional:

> Embora a educação pública seja uma função estadual, através da legislação sobre os direitos civis, de acordo com a Décima Quarta Emenda (por exemplo, Título VI, Título VII, Título IX, etc.), subsídios federais de financiamento condicional (por exemplo, IDEA, NCLB, etc.) e decisões do Tribunal federal sobre educação pública estadual, o governo federal agora exerce controle significativo sobre as operações diárias das escolas públicas.[6](DAYTON, 2012, p. 21)

De fato, a Constituição Federal dos Estados Unidos não cita a "educação", o "ensino" ou "escolas" em seu texto. No entanto, referido documento tem sido interpretado no sentido de permitir ao Poder Legislativo Federal utilizar seus poderes de impor impostos e demandar investimentos para objetivos educacionais específicos e para adotar certos tipos de legislação referentes ao financiamento educacional com recursos federais.

No entanto, apesar da maior atuação do Governo Federal na temática educacional observada nos últimos anos, a responsabilidade principal na garantia de uma educação pública ainda reside nos estados.

Referida configuração do direito à educação nos Estados Unidos relaciona-se à própria estrutura governamental federativa do país, marcada especialmente pela descentralização e divisão de poder, como destacado por Fine (2011, p. 2):

> As estruturas governamentais, nos Estados Unidos, são caracterizadas por uma notável divisão de poder. Os pais da Constituição procuraram descentralizar o poder o mais possível, a fim de evitar a acumulação de poder em um único organismo ou nas mãos de uma só pessoa. (...) Nesse sentido, o federalismo mostra-se como um importante arranjo constitucional, sob o qual os poderes são divididos entre um governo nacional (ou federal), de um lado, e diversos governos estaduais, do outro.

---

complete control of education within its boundaries. Thus, in this country today, the is no single, national public school system; rather, public education exists in fifty different state public school systems. To understand fully the legal aspects of public education the reasearcher must study the school codes and related court decision from each state.

[6] No original: "Although public education is a state function, through civil rights legislation under the Fourteenth Amendment (e.g.,, Title VI, Title VII, Title IX, etc.), federal conditional funding grants (e.g.,, IDEA, NCLB, etc.), and federal court decisions concerning state public education, the federal government now exerts significant control over the daily operations of public schools".

Nesse sentido, e tendo em vista os objetivos da presente pesquisa, opta-se por analisar de forma mais detalhada a organização legal e judicial dos estados.

Embora existam variações entre os 50 estados do país, a principal autoridade é atribuída ao Poder Legislativo, mais especificamente à Assembleia Legislativa estadual (*State General Assembly*). A Assembleia legislativa tem um amplo poder em relação à educação de um estado, limitada apenas aos dispositivos da Constituição Federal dos Estados Unidos e da Constituição estadual. Como veremos durante o trabalho, cada Constituição estadual estabelece um conjunto diferente de dispositivos educacionais, mas todas reconhecem a sua importância, bem como o papel do Estado e da Assembleia Legislativa na sua garantia (DAYTON, 2012).

Destaque-se que todas as 50 Constituição estaduais atribuem à Assembleia Legislativa a responsabilidade de criar e garantir um sistema público de educação. Nesse sentido, cabe ao Poder Legislativo estadual promulgar a legislação necessária para garantir referido direito, inclusive no que se refere ao seu financiamento, currículo, deveres dos estudantes e profissionais da educação.

O Poder executivo estadual, por sua vez, incluindo o Governador, o *State Board of Education*[7], o *State Superintendent*[8] e o Departamento de educação, devem estabelecer políticas públicas e regulamentações para garantia das legislações estaduais. Os conselhos de escola locais (*Local School Boards*), por sua vez, são responsáveis pela garantia local das legislações estaduais a respeito da educação. (VACCA; BOSHER, 2012)

Apesar da preponderância da Assembleia Legislativa em relação à educação, o fato de que referido direito representa a maior parcela do orçamento estadual e em razão da sua amplitude, complexidade bem como diferentes interesses políticos envolvidos, os demais Poderes – Executivo e Judiciário- também estão ativamente envolvidos com a matéria, como será destacado e detalhado a seguir.

---

[7] Refere-se a um grupo/conselho estadual, que pode ser escolhido via eleição ou indicação, e cuja responsabilidade é supervisionar os distritos escolares públicos (*public school district*) de um determinado estado e estabelecer políticas públicas educacionais, dentre as quais às relativas a assuntos fiscais, aos trabalhadores da educação, ao aprendizado e aos estudantes (RAVITCH, 2007).

[8] O *Superintendent of Public Instruction* é responsável por supervisionar o sistema estadual de escolas públicas do estado e dirigir o Departamento de Educação do Estado. (Ibid.)

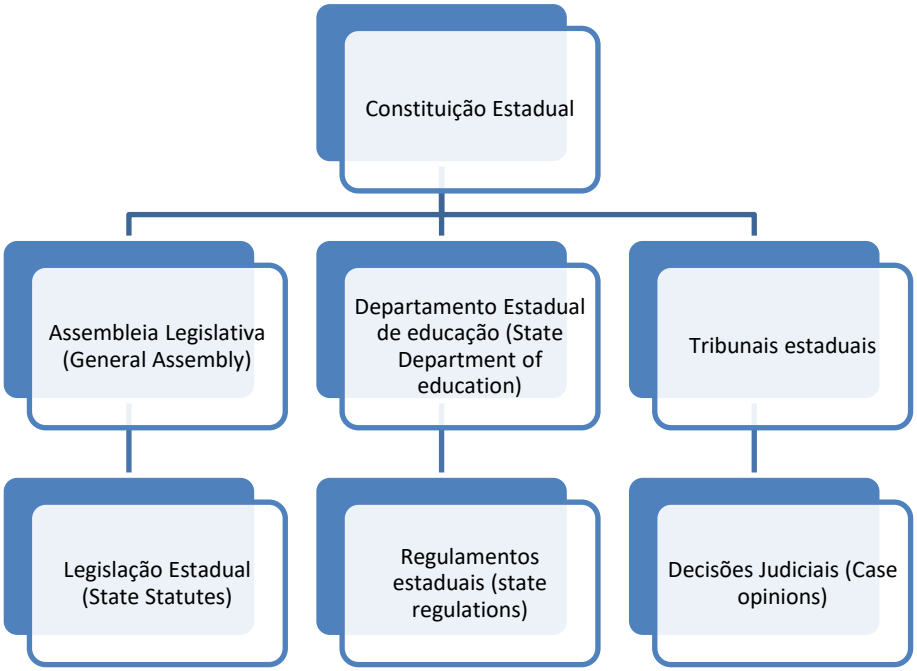

Figura 1: Fontes jurídicas estaduais

1.1.1 Constituições Estaduais

As Constituições estaduais representam a principal fonte legal para os estados em relação à educação, estabelecendo diferentes dispositivos, desde a organização do sistema público de educação até seu financiamento, ficando a cargo de cada poder constituinte estadual estabelecer o conteúdo e amplitude de referido direito, sempre tendo como fundamento básico a garantia do direito à educação como responsabilidade do Estado (em sentido amplo):

> Todas as constituições estaduais contêm cláusula que estabelece a responsabilidade do estado na garantia da educação. Embora a terminologia constitucional varie, muitas vezes essa assume a forma de exigir que o legislativo assegure o estabelecimento e a manutenção de um sistema de escolas "completo e uniforme ou eficiente". (...) os dispositivos constitucionais também podem especificar a criação de sistemas escolares locais, método de seleção e número de membros para conselhos escolares locais, qualificações e seleção de superintendentes locais da escola, e autoridade e possivelmente limitações da tributação local para fins escolares. Uma revisão de dispositivos relativos a questões educacionais entre os estados revela uma ampla gama de formatos, variando entre algumas cláusulas gerais em alguns estados para um grande número de dispositivos bastante específicos em outros estados. (...) consequentemente, os tribunais estaduais são

> frequentemente convidados a interpretar estes em um contexto educacional. (LaMORTE, 2011, p. 11-12)[9]

1.1.2 State Statutes

O Poder Legislativo estadual exerce seus poderes e deveres por meio da promulgação de *statutes*. Os *statutes* estaduais devem estar de acordo com as Constituições estadual e federal. Referidos *statutes* são geralmente mais explícitos do que as provisões constitucionais dos estados, trazendo diretrizes específicas para a educação.

Embora os detalhes de cada conjunto de *statutes* possa variar, a maior parte do estados contém legislação que: estabelece quem pode e deve frequentar a escola; cria e regulamenta distritos escolares locais e *local school boards*; estabelece as qualificações para os professores e administradores na escola pública; estabelece o conteúdo curricular e indicadores de aprendizagem; cria e regulamenta sistemas de financiamento educacional; estabelece guias referentes à disciplina dos estudantes e trabalhadores da educação; organiza os *Boards of education* e regula certos aspectos da educação privada.

1.1.3 Regulamentos estaduais

Os regulamentos estaduais referem-se às decisões e regras criadas pelo Poder Executivo estadual, por meio de seus agentes e agências, especialmente os *State Board of Education*, com o objetivo de implementar e detalhar os dispositivos constitucionais e legais emanados pelo estado. Trata-se de importante fonte jurídica para a educação uma vez que grande parte dos detalhes e especificidades da legislação estadual são encontrados em referidos regulamentos (IMBER et. All, 2014).

---

[9]No original: All state constitutions contain language committing the state to a responsibility for providing education. Although the constitutional terminology varies, it often takes the form of requiring that the legislature ensure the establishment and maintenance of a thorough and uniform or efficient system of schools. Such broad language is recognized as the ultimate authority within a state for furnishing education. (…) Constitutional provisions may also specify the creation of local school systems, method of selection and number of members for local school boards, qualifications and selection of local school superintendents, and authority and possibly limitations for local taxation for school purposes. A review of constitutional provisions pertaining to educational matters among the states reveals a wide range of format, from a few general designations in some states to a large number that are rather specific in other states. (…) Consequently, state courts are often asked to interpret these in an educational context.

1.1.4 Case Law, Common Law ou Decisões Judiciais

O sistema jurídico dos Estados Unidos é comumente compreendido e denominado como *"common law"*. A principal característica deste sistema refere-se à especial importância garantida às decisões judiciais no sistema jurídico. Referidas decisões, que comumente possuem efeito vinculante, são utilizadas como precedentes e fonte jurídica:

> O *Common law* pode ser entendido como o direito desenvolvido pelos juízes, em vez de corporificado em um corpo de normas codificadas, como ocorre nos sistemas de *civil law*. Uma característica básica do common law, nesse caso, é a doutrina do precedente, pela qual juízes utilizam princípios estabelecidos em casos precedentes para decidir novos casos que apresentem fatos similares e levantem questões legais semelhantes. (FINE, 2011, p. 67)

A *Case Law* ou *Common Law* emergem dos costumes e do conjunto de decisões judicias dos Tribunais. Nesse sentido, enquanto a Constituição e os *statutes* são fruto da atividade do Poder Legislativo e os regulamentos são de responsabilidade do Poder Executivo; a *Common law* é desenvolvida pelo Poder Judiciário. Frequentemente, *case law* refere-se a decisões anteriores da corte, chamadas de precedentes.

Destaque-se, porém que, com exceção das decisões das Supremas Cortes, os Tribunais inferiores não estão obrigados a seguir os precedentes jurisprudenciais de outras Cortes. De fato, os precedentes podem ser vinculantes ou persuasivos:

> A autoridade vinculante, algumas vezes chamada de obrigatória ou controladora, como o nome sugere, é vinculante com relação aos casos subsequentes. Decisões vinculantes incluem decisões de cortes superiores dentro da mesma jurisdição e, algumas vezes, decisões da mesma corte. Por exemplo, decisões da Suprema Corte dos Estados Unidos são controladoras em todas as outras cortes; decisões de um tribunal de apelação federal são vinculantes em todas as cortes dentro do circuito, em todas as cortes distritais sob o mesmo alcance geográfico do circuito, assim como o próprio tribunal de apelação. Decisões de uma corte distrital, entretanto, somente vinculam as partes que estejam perante ela naquele caso, mas não no caso subsequente. Na ausência de autoridade obrigatória, é consistente com a boa prática jurídica que uma corte considere a autoridade persuasiva. Esta autoridade não possui caráter vinculante em uma corte subsequente, mas pode ajudar o juiz no processo de tomada de decisão, fornecendo-lhe exemplos da maneira como outros juízes analisaram questões similares e casos análogos. (FINE, 2011, p. 68-69).

1.1.5 School Board *policies*

Os *School Boards* são estabelecidos pela Assembleia Legislativa estadual e referem-se a um grupo eleito ou nomeado, que é responsável pela supervisão de um distrito escolar público, estabelecendo políticas fiscais, pessoais, educacionais e relacionadas aos estudantes. Tem autoridade para contratar e demitir o superintendente do distrito, aprovar o orçamento anual e negociar contratos com sindicatos de trabalhadores. O distrito escolar, por sua vez, refere-se a uma agência local de educação pública dirigida por um conselho escolar eleito ou designado que existe principalmente para operar escolas públicas. (RAVICHT, 2007).

As políticas estabelecidas pelo *school board* devem ser consistentes com as Constituições estadual e federal; *statutes* federais e estaduais, regulamentos e a *common law*.

1.2 O Poder Judiciário nos Estados Unidos

Não se pode falar em um único sistema judicial estadunidense. De fato, o sistema judicial nos Estados Unidos é composto "de dois sistemas de cortes independentes: o sistema federal de cortes, organizado hierarquicamente e geograficamente, e o sistema estadual de cortes, controlado autonomamente por cada estado soberano". (FINE, 2011, p. 3)

Embora apresentem diferenças entre si, os sistemas de tribunais estaduais nos Estados Unidos são estruturados de forma tríplice, contando com: a) Cortes Distritais (*trial courts*); b) Tribunal de apelações (*Court of Appeals*); c) Tribunal de última instância (*Supreme Court, Superior Court, Appellate Court*).

As Cortes Distritais representam as Cortes de 1ª instância. Dependendo da configuração estabelecida por cada Estado, o litígio pode ser ouvido por um juiz ou por um júri. Nesse momento, ambas as partes – requerentes e requeridos- devem apresentar os fatos, as evidências e a fundamentação jurídica do seu caso. O Tribunal analisará tanto as questões de fato quanto as questões exclusivamente jurídicas apresentadas. A decisão emanada pela Corte Distrital pode ser recorrida aos Tribunais de Apelação (DAYTON, 2012).

Os Tribunais de Apelação, por sua vez, configuram-se como o Tribunal intermediário, entre as Cortes Distritais e os Tribunais de última instância e estão presentes em quase todos os Estados dos Estados Unidos. Como regra geral, é responsabilidade deste Tribunal analisar as decisões judiciais questionadas advindas dos Tribunais de 1ª instância. Importante destacar que os Tribunais de Apelação não estão autorizados a reabrir as questões de fato apresentadas nos

Tribunais de 1ª instância, ficando restritos à análise dos fatos e evidências já apresentados e expostos na ação.

Os Tribunais de última instância, normalmente denominados como *Supreme Courts*, estão presentes em todos os Estados dos Estados Unidos. Cabe a este Tribunal julgar de forma definitiva as ações judiciais advindas dos Tribunais inferiores. Suas decisões têm caráter vinculante em relação às demais instâncias judiciais dentro do Estado. (LaMorte, 2011).

A forma de escolha dos juízes também varia entre os Estados. Na maioria dos casos, os juízes são eleitos enquanto em outros estados, são indicados pelo governador.

Destaque-se que os Tribunais exercem três importantes funções nas temáticas relacionadas à educação nos Estados Unidos. Em primeiro lugar, os Tribunais resolvem conflitos ao aplicar dispositivos constitucionais, *statutes* e regulamentos a situações específicas. Em segundo lugar, os Tribunais analisam a constitucionalidade de *statutes*, políticas e ações. E, por último, os Tribunais fornecem uma interpretação oficial dos dispositivos constitucionais, *statutes*, regulamentos e princípios da *common law*. (VACCA; BOSHER, 2012).

1.3 O sistema de financiamento educacional nos Estados Unidos

O financiamento de escolas públicas nos Estados Unidos é uma das questões mais importantes no campo das políticas públicas sociais, como destacam Odden e Piccus (2000, p. 9):

> O financiamento escolar foi e continua a ser uma questão de política prioritária nos níveis estadual e local, e uma das principais questões que o público identifica como precisando de atenção em nível nacional também. Além disso, tanto a adequação do financiamento em geral quanto a produtividade do uso de dólares em educação em particular são as questões que estão liderando as deliberações da política financeira escolar hoje.[10]

O financiamento educacional diz respeito à captação, distribuição, alocação e uso do dinheiro com o objetivo de garantir o direito à educação. Como será analisado de forma mais detalhada no próximo capítulo, a política de financiamento educacional concentrou-se por muito tempo nas questões relacionadas à equidade no financiamento, ou seja, nas questões

[10] No original: "School finance has and continues to be a top-priority policy issue at the state and local levels, and one of the top issues the public identifies as needing attention at the national level as well. Further, both adequacy of funding in general and the productivity of the use of education dollars in particular are the issues that are leading school finance policy deliberations today."

relacionadas à grande variação de gastos educacionais por aluno existente em diversos estados e distritos escolares bem como na distribuição desigual no pagamento de impostos. Nas últimas décadas, no entanto, o foco passou a ser a qualidade da educação e a garantia de seu financiamento adequado:

> (...) os formuladores de políticas querem cada vez mais saber quanto dinheiro é necessário para educar os alunos de acordo com altos padrões; como esses dólares devem ser distribuídos de forma eficaz e justa entre os distritos, escolas, programas e estudantes; e como ambos, o nível e o uso de dólares afetam o desempenho dos alunos. Estas exigências políticas estão impulsionando o financiamento educacional para além de sua ênfase tradicional na equidade fiscal. (Ibid., p. 20)[11]

Destaque-se que a quantidade de recursos financeiros recebidos por cada escola e/ou distrito escolar bem como a forma com a qual estes são financiados não obedecem a uma mesma lógica ou legislação em todo país, uma vez que, como já destacado, a Constituição Federal dos Estados Unidos é omissa em relação ao tema da educação e do seu financiamento. Nesse sentido, o sistema de financiamento educacional nos EUA varia de Estado para Estado e, ainda, de distrito escolar para distrito escolar. Em geral, no entanto, pode-se afirmar que os Estados são responsáveis por cerca de metade dos recursos repassados às escolas públicas secundárias e primárias, utilizando-se para sua composição de uma combinação de impostos, especialmente aqueles provenientes da renda e da circulação e venda de mercadorias, a depender do que for estabelecido pelo Poder Legislativo de cada Estado (National Center for Education Statistics, 2010).

Já o papel do Governo Federal no financiamento educacional é historicamente muito pequeno em relação ao papel dos demais entes (Estados e distritos locais), embora as últimas décadas tenham observado um aumento, ainda que tímido, da participação federal no financiamento escolar, com destaque para os programas *No child Left Behind* e *IDEA Special Education State Grants*. Ainda, destaque-se que a complementação realizada pela União nos gastos com educação varia significativamente de Estado para Estado, a depender de acordos, negociações e programas de governo, resultando em alguns Estados recebendo menos de 5% do total investido pelo Governo Federal enquanto outros recebem taxas maiores que 16% (Ibid).

---

[11] No original: "policymakers increasingly want to know how much money is needed to educate students to high standards; how those dollars should be distributed effectively and fairly among districts, schools, programs and students; and how both level and use of dollars affect student performance. These policy demands are pushing school finance beyond its traditional emphasis on fiscal equity."

Os distritos locais, por sua vez, assim como os Estados, contribuem com cerca de metade do valor investido nas escolas públicas primárias e secundárias e tem como principal fonte de arrecadação os impostos cobrados sobre o valor das propriedades residenciais e comerciais de sua circunscrição geográfica. Uma vez que os valores das propriedades variam significativamente entre diferentes regiões, o financiamento por parte dos distritos escolares é o principal responsável pelas disparidades de financiamento existentes entre as diferentes escolas e regiões geográficas (WOOD, 2004). Nesse sentido, regiões geográficas mais ricas, com propriedades de maior valor, arrecadam mais impostos para investir em suas escolas e, ainda, podem cobrar menores alíquotas de seus residentes. Já as comunidades e regiões geográficas mais pobres e com imóveis de menor valor, apesar de em muitos casos cobrarem alíquotas mais altas, arrecadam menos impostos e, consequenetemente, investem menos recursos em educação (SMITH, 2004-2005). Como resultado, crianças residentes em comunidades de baixa renda frequentam escolas com menor volume de recursos, professores menos qualificados e remunerados, maior razão aluno/turma e menor qualidade e quantidade de insumos (WOOD; BAKER, 2004-2005).

Como será melhor explorado no próximo capítulo, a desiguadade de financiamento existente entre diferentes escolas, dentro e/ou fora do mesmo Estado, foi um dos principais motivadores do movimento que buscou no Poder Judiciário a reforma do sistema de financiamento educacional nos Estados Unidos. E, apesar de conquistas significativas no campo judicial, as disparidades no financiamento das escolas públicas primárias e secundárias norte-americanas ainda persistem, como relatado no mais recente estudo sobre a desigualdade de financiamento, o relatório "*Is School Funding Fair? A national Report Card (NRC)*", publicado pelo Education Law Center em 2016, com base nos dados do Censo Fiscal de 2013[12]. Nesse relatório, os pesquisadores atestaram que: a) a desigualdade de financiamento educacional existente entre Estados ainda persiste no país, tendo como extremos o Estado do Alasca, que conta com gasto de $17, 331 por aluno e o Estado de Idaho, que conta com gasto de $5,746 por aluno; b) muitos Estados ainda investem menos recursos em escolas com maiores concentrações de estudantes de baixa renda e com aqueles que têm o inglês como segunda língua e c) as escolas com menores recursos e menor gasto por aluno correspondem às escolas com os piores indicadores de qualidade estabelecidos pela pesquisa (maior razão aluno/professor; menores salários docentes; baixo acesso à educação infantil; menor desempenho em provas e exames realizados local e estadualmente).

[12] Disponível em: <http://blogs.edweek.org/edweek/state_edwatch/Is%20School%20Funding%20Fair%20-%204th%20Edition%20(2).pdf>

De fato, por trás de movimento que busca no Poder Judiciário a reforma do sistema de financiamento educacional em diversos Estados estadunidense, está a compreensão de que a quantidade de recursos que uma escola e/ou um estudante recebe relaciona-se à qualidade de ensino e de oportunidades que serão disponibilizadas aos mesmos. Wood (2004, p. 531) aponta seis conceitos básicos que fundamentaram e ainda fundamentam os litígios estadunidenses relacionados ao financiamento educacional, apontando que, apesar das discussões acadêmicas e políticas existentes em torno da relação entre qualidade do ensino e a quantidade de recursos, esta relação está na base dos litígios de *adequacy* e deve ser presumida até que se possa provar de forma definitiva sua irrelevância:

> O primeiro conceito é que as escolas públicas primárias e secundárias de fato distribuem oportunidades econômicas e sociais em uma nação governada pela competitividade. O segundo conceito é que essas oportunidades dependem em grande parte da qualidade das escolas públicas primárias e secundárias que essas crianças freqüentam. O terceiro conceito é que, apesar da falta de fortes equações de produtividade, a qualidade da escola é fortemente condicionada pelos recursos que são comprados com dinheiro. O quarto conceito é que na ausência de capacidade de adquirir esses insumos, a educação pública primária e secundária, irá fracassar porque o altruísmo não é uma condição de compensação suficiente dentro de nossa sociedade. O quinto conceito é que as pessoas que defendem a irrelevância do dinheiro ainda preferem uma parcela maior deste. O sexto conceito é que até que se mostre irrefutavelmente que o dinheiro não faz diferença, seu efeito deve ser presumido pelo comportamento de indivíduos ricos que escolhem comunidades abastadas com distritos escolares com alto gasto para seus filhos.[13]

1.3.1 O debate sobre o custo de uma educação de qualidade: *adequacy studies*

Como apontado no tópico anterior, o sistema de financiamento educacional de grande parte dos estados norte-americanos é historicamente marcado pela desigualdade entre diferentes regiões geográficas. A percepção de referida desigualdade foi o mais importante fator a incentivar os primeiros litígios educacionais. Na atual fase dos litígios educacionais, no entanto,

[13] No original: "The first concept is that public elementary and secondary schools indeed distribute economic and social opportunities in a nation fuled by competitiveness. The second concept is that these opportunities depend in large measure on the quality of the public elementary and secondary schools these children attend. The third concept is that despite a lack of strong productivity equations, school quality is heavily conditioned by fiscal resources that are purchased with money. The fourth concept is that absent ability to purchase these inputs, public elementary and secondary education must fail because altruism is not a suficient offseting condition within our society. The fifth concept is that people who argue for the irrelevance of money, still prefer a larger share. The sixth concept is that until money is irrefutably shown to make no difference, its effect must be presumed from the behavior of wealth individual who choose wealthy communities with high expenditure school districts for their children."

os litigantes passaram a analisar o financiamento educacional não mais apenas no seu quesito equidade, mas atrelando sua concepção à concepção de qualidade do ensino. De fato, os litígios de *adequacy* apontam para a construção de um novo modelo de financiamento educacional, fundamentado não mais na disponibilidade orçamentária, e sim na garantia de um padrão mínimo de qualidade educacional.

Dentro desse contexto e de forma paralela ao desenvolvimento dos litígios de *adequacy,* observou-se nos Estados Unidos um movimento de pesquisadores e especialistas que tem como objetivo elaborar estudos e metodologias que buscam determinar a quantidade de recursos necessários para garantir a todo estudante um ensino que alcance os padrões de qualidade educacional. Essas pesquisas, que são designadas como "*adequacy costing-out studies*", *"cost studies*" ou *"adequacy studies"*, se desenvolveram após a constatação (por parte de pesquisadores, organizações da sociedade civil e pelo Poder Judiciário) de que o sistema de financiamento americano tradicional, baseado na disponibilidade orçamentária e poder político de cada distrito escolar e/ou de cada estado da federação, estava gerando intenso desequilíbrio entre estudantes de diferentes origens e condições sociais. Ademais, referidos estudos se desenvolveram no momento em que as *adequacy litigations* se consolidavam como uma nova forma de se pensar os litígios educaionais de financiamento, apontando para um entendimento da sociedade e do Poder Judiciário de que a garantia de uma educação de qualidade estava atrelada a seu financiamento (RESCHOVSKY; IMAZEKI 2001). De fato, como veremos a seguir e como será desenvolvido mais precisamente no capítulo 3, as denominadas "*adequacy litigations*" tiveram um importante papel no desenvolvimento dos *costing-out studies*, ao incluírem referidas metodologias como parte das medidas judiciais emanadas ou como fundamento das decisões judiciais (Ibid.).

Existem, basicamente, quatro metodologias desenvolvidas pelos pesquisadores norte-americanos para identificar o custo de uma educação que atenda aos padrões de qualidade estabelecidos: *professional judgment model*; the *evidence based* (ou *Best practices model*); *successful schools model* e o *advanced statistical model (*ODDEN; GOETZ; PICUS, 2008).

É importante destacar que existem sempre dois componentes presentes em qualquer estudo de *costing-out*. Em primeiro lugar, referidas pesquisas identificam uma matriz de custo "média", que pode ser compreendida como a quantidade de recursos necessária para que um estudante regular, matriculado em uma escola ou distrito escolar regular, atinja os padrões de qualidade indicados na legislação e/ou por uma decisão judicial. O segundo componente desse modelo de estudo é a identificação do custo de ajustamento necessário, ou seja, a quantidade

de recursos que deverá ser investido a mais, de forma a garantir que estudantes ou distritos escolares com características geográficas e/ou socioeconômicas especiais atinjam os mesmos objetivos que os demais estudantes (Ibid.).

O modelo denominado *professiocnal judgment* representa uma das primeiras tentativas em promover uma relação entre financiamento e qualidade da educação. Desenvolvida inicialmente pelos pesquisadores Chamber e Parrish, esse modelo utiliza recomendações de grupos de especialistas em educação que definem em conjunto os insumos considerados necessários para se garantir uma educação adequada, que atinja os objetivos estabelecidos na legislação. Esse grupo é normalmente composto por profissionais ligados a educação (professores, diretores, administradores e pesquisadores), de diversos tipos e modalidades de ensino. Esses insumos são, então, calculados para cada estado/distrito escolar, de acordo com cada modalidade e nível de ensino, resultando no valor a ser investido por aluno (RESCHOVSKY; IMAZEKI, 2001).

Dentre as críticas apostas em relação à referida metodologia, destaquem-se as possíveis inconsistências advindas de diferentes opiniões dos especialistas envolvidos na elaboração do modelo bem como a possível existência de conflitos e interesses políticos que poderiam interferir no desenvolvimento do estudo (Ibid.).

Essa metodologia foi aplicada em 1995, em um dos principais litígios educacionais de *adequacy:* o caso que ficou conhecido como *Campbell County School District v. State (*o qual será analisado de forma mais aprofundada no capítulo 3*).*

Já o modelo denominado *evidence based* ou, ainda, *expert judgment*, identifica, por meio da realização de uma revisão bibliográfica sobre o tema, programas, práticas ou mesmo reformas educacionais que provaram ser efetivas para se atingir os padrões de qualidade almejados. Após identificar em obras e pesquisas de especialistas referidas ações, seus custos são calculados de forma a servir como a base para um sistema de financiamento educacional que garanta um ensino adequado. Também nessa metodologia, como na anterior, são identificados os insumos necessários para se garantir uma educação de qualidade, mas, enquanto no primeiro caso, os dados são desenvolvidos com base na realização de encontros de especialistas e profissionais da educação, neste modelo o fundamento são referenciais bibliográficos e pesquisas já realizadas (WOOD, 2004).

Esse modelo foi utilizado no Estado de Arkansas após a Suprema Corte declarar o sistema de financiamento do Estado inconstitucional no caso conhecido como *Lake View School District v. Huckabee*. O Tribunal requereu que se conduzisse um *costing-out study* para

determinar o custo de uma educação de qualidade para o Estado e que esse estudo servisse de fundamento para o desenvolvimento de um novo sistema de financiamento educacional.

As críticas a esse modelo concentram-se especialmente na dificuldade em implementar e replicar programas e práticas desenvolvidas em escolas com diferentes perfis socioeconômicos e geográficos. *(*ODDEN; GOETZ; PICUS, 2008).

O modelo denominado *successful schools*, por sua vez, foi desenvolvido inicialmente como resposta a uma decisão judicial da Suprema Corte de Ohio, no caso *DeRolph v. State*. Esta metodologia identifica em determinado distrito escolar ou Estado quais escolas estão atingindo os padrões de performance estabelecidos na legislação e documentos estaduais e, assim, utilizam a média de seus gastos como a quantidade estimada do custo de uma educação adequada (Ibid.).

Uma das principais críticas a esse modelo refere-se ao fato de que este baseia suas recomendações em um conjunto limitado de indicadores (apenas os indicadores de performance) e não leva em consideração outros importantes aspectos que envolvem uma educação de qualidade, como, por exemplo, a quantidade e qualidade dos insumos necessários para se garantir uma educação adequada. Ademais, esse modelo desconsidera as diferenças entre as características dos estudantes, especialmente as relacionadas ao nível socioeconômico (WOOD, 2004).

Já o *Advanced Statistical Model* representa a tentativa mais tecnicamente complexa de definir qual o custo de uma educação de qualidade e, como resultado, só foi realizada em um pequeno número de pesquisas. Esse modelo busca determinar, por meio da análise de dados educacionais sobre o desempenho e características dos estudantes e tendo como fundamento um índice de custos de cada distrito escolar/Estado, um modelo estatístico que permita indicar qual a necessidade de gasto que cada distrito escolar ou Estado deve investir para atingir os mesmos objetivos de qualidade *(*ODDEN; GOETZ; PICUS, 2008).

A importância de novos modelos e metodologias de financiamento educacional é, como ocorre no caso brasileiro, a identificação das condições e dos custos específicos necessários para garantir a todas as crianças uma oportunidade educacional adequada e um padrão mínimo de qualidade de ensino. No entanto, apesar do crescente número *de costing out studies* e da sua crescente utilização em *adequacy litigations*, muitos Estados e Tribunais não enxergam referidas pesquisas como fundamento para reformas educacionais ou para decisões judiciais. Para alguns críticos, referidos estudos se aproximam mais de opinião que de ciência. Nesse sentido, Hanushek (2005) afirmou que referidas pesquisas devem ser encaradas como

documentos políticos e não científicos, designando os seus resultados como “alquimia” e “pseudociência”.

CAPÍTULO II: DO DIREITO À EQUIDADE AO DIREITO À QUALIDADE EDUCACIONAL: A HISTÓRIA DOS LITÍGIOS EDUCACIONAIS NOS ESTADOS UNIDOS

O sistema público de financiamento educacional dos Estados Unidos da América, compreendido para fins do presente trabalho como a captação, alocação e distribuição dos recursos educacionais para as instituições públicas de ensino primário e secundário, foi e continua sendo um importante e frequente objeto de litígios no Poder Judiciário estadunidense desde o início do século passado (WOOD, 2004). E, como afirma Heise (1995, p. 1151), "há pouca dúvida de que os litígios envolvendo o financiamento educacional irão continuar a existir no próximo século".[14]

Um dos principais catalisadores de referido movimento, que buscou a alteração do sistema de financiamento educacional pela via judicial, foi a extrema desigualdade de recursos alocados e distribuídos entre as diferentes escolas e/ou distritos escolares fora e dentro de um mesmo Estado e a grande diferença de gasto por aluno atestada em diferentes pesquisas (REBELL, 2002).

Uma vez que as respostas políticas à referente desigualdade se mostraram mais lentas e de difícil negociação e tendo em vista o contexto político, histórico e jurídico de maior intervenção do Poder Judiciário em questões políticas e de políticas públicas nos Estados Unidos, as reformas no sistema de financiamento educacional foram e continuam sendo, em grande parte, conquistadas por meio de decisões judiciais (YUDOF, 1991). Nesse sentido Boone (2014, p. 95) destaca:

> Questões sobre a estrutura e o conteúdo da educação financiada publicamente são tipicamente considerados como área de legisladores estaduais, formuladores de políticas públicas e filósofos, mas decidir como pagar por referido sistema foi em grande parte deixado para o sistema judicial. A longa história dos litígios de financiamento remonta à década de 1960 e tais litígios têm continuado quase inabaláveis no presente; quase todas as provisões acerca do financiamento educacional nos estados foram contestadas judicialmente e os Estados obrigados a ajustar a forma com a qual os recursos educacionais são gerados e distribuídos para os distritos escolares locais.[15]

---

[14] No original: "there is little doubt that school finance litigation will continue well into the next century"

[15] No original: "Questions of the structure and content of publically funded education are typically considered the province of state legislators, educational policymakers, and philosophers, but deciding how to pay for the resulting system has largely been left up to the court system. School finance litigation's long history dates to the 1960s and such litigation has continued nearly unabated into the present; nearly every state's school finance provisions have been challenged and states compelled to adjust how educational resources are generated and distributed to local school districts."

Os litígios envolvendo o sistema de financiamento educacional estadunidense, no entanto, não ocorreram de forma única ou uniforme, apresentando diferentes abordagens, estratégias legais e fundamentos constitucionais. Nesse sentido, o segundo capítulo da tese analisa a história da jurisprudência educacional norte americana, no período que compreende o ano de 1954 (ano do caso *Brown* versus *Board of education of Topeka)* até 2014.

Para fins acadêmicos, os pesquisadores dividem a história da jurisprudência educacional nos Estados Unidos em três períodos ou "ondas" que, em comum, têm como base questões relacionadas ao financiamento educacional: a) o primeiro período refere-se aos litígios propostos tendo como base questões relacionadas à equidade de oportunidades e financiamento educacionais e fundamentando-se juridicamente no dispositivo geral de equidade previsto na Constituição Federal daquele país; b) a segunda fase, que teve início com a decisão da Suprema Corte de Nova Jersey no caso *Robinson* versus *Cahil*, de 1973, é representada pela existência de litígios educacionais propostos em Tribunais Estaduais tendo como base legal a cláusula de equidade prevista em todas as Constituições dos Estados norte americanos; c) a terceira fase, também denominada período do *adequacy litigation*, iniciada em 1989 e ainda em desenvolvimento, momento em que há uma mudança do foco da análise judicial da equidade na educação para a adequação, eficiência e qualidade desse direito (STURM; SIMON-KERR, 2008).

2.1 O primeiro período: Direito à equidade na Constituição Federal dos Estados Unidos

O primeiro período ou "onda" (*wave*) de litígios educacionais de financiamento nos Estados Unidos teve início em 1968 no estado norte-americano da Califórnia (SMITH, 2004), no litígio denominado *Serrano v. Priest*, e teve como base legal a cláusula de equidade (*Equal Protection Clause*) presente tanto na Constituição Estadual daquele Estado quanto na Constituição Federal, mais especificamente na seção 1 da 14ª emenda, nos seguintes termos:

> Emenda 14
> Seção 1
> Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado em que residem. Nenhum Estado irá elaborar ou promulgar lei em que sejam impostos privilégios ou imunidades aos cidadãos dos Estados Unidos, nem poderá privar nenhuma pessoa do direito à vida, à liberdade e à propriedade sem o devido processo legal; nem poderá negar a qualquer pessoa dentro da sua

> jurisdição a proteção igualitária das leis. (ESTADOS UNIDOS DA AMÈRICA, 1868).[16]

O objetivo de referido artigo, considerado um dos mais significativos representantes dos direitos civis no país, é o de coibir os Estados de atuar de forma discriminatória e/ou desigual perante seus residentes, operando, por meio de ações governamentais e promulgação de leis, distinção entre indivíduos e grupos que se encontram em circunstâncias ou situações similares (REBELL, 2002). Destaque-se que o sentido e a extensão de referida cláusula não são imutáveis, sendo moldadas e transformadas especialmente pelas decisões emitidas pela Suprema Corte dos Estados Unidos (ENRICH, 1995). Com efeito, a interpretação extensiva dada pela Suprema Corte dos Estados Unidos à 14ª emenda da Constituição Federal daquele país durantes as décadas de 50 e 60 pode ser apontada como um dos principais fatores jurídicos a incentivar a primeira "onda" de litígios educacionais:

> No processo, o Tribunal transformou a Cláusula de Igual proteção em uma ferramenta que poderia influenciar significtivamente a política pública. Poucos ficaram surpresos quando esta nova ferramenta- uma cláusula de igual proteção expandida e fortalecida- foi aplicada à educação em geral e ao financiamento educacional em específico. (HEISE, 1995, p. 1153-1154).[17]

No mais representativo e importante litígio educacional do século 20 nos Estados Unidos, *Brown v. Board of Education*, baseando-se justamente na *Equal Protection Clause* da Constituição Federal dos Estados Unidos (Cláusula de Igual Proteção), a Suprema Corte norte-americana declarou inconstitucional a política de segregação racial nas escolas, estabelecendo ainda a educação como uma das mais importantes funções governamentais e declarando que esta deve ser garantida de forma igualitária, nos seguintes termos:

> Hoje, a educação é talvez a função mais importante dos governos estaduais e locais. As leis de frequência escolar obrigatória e os grandes gastos com a educação demonstram nosso reconhecimento da importância da educação para nossa sociedade democrática. É exigido no desempenho de nossas responsabilidades públicas mais básicas, até mesmo para o serviço nas forças armadas. É o próprio alicerce da boa cidadania. Hoje é o principal instrumento

[16] No original: "Amendment XIV. Section 1. All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the state wherein they reside. No state shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws."

[17] No original:" In the process, the Court developed the Equal Protection Clause into a tool tha could significantly influence public policy. Few were surprised when this new tool- an invigorated and expanded Equal Protection Clause- was aplied to education in general and school finance in particular"

> para despertar a criança para valores culturais, preparando-a para uma formação profissional posterior e ajudando-a a ajustar-se normalmente ao seu ambiente. Nestes dias, é duvidoso que se possa razoavelmente esperar que qualquer criança tenha sucesso na vida se lhe for negada a oportunidade de uma educação. Tal oportunidade, quando o Estado se comprometeu a fornecê-la, é um direito que deve ser disponibilizado a todos em igualdade de condições.[18]

Referida decisão é paradigmática ao estabelecer que todas as crianças em idade escolar devem ter as mesmas oportunidades, abriu uma possibilidade de estratégia legal para que outras tentativas de litígios envolvendo equidade no campo educacional, além daqueles referentes à desigualdade racial, fossem propostas com fundamentação jurídica na Constituição Federal. Nesse sentido, os litigantes daquele momento acreditavam ser possível buscar no Poder Judiciário ações que tinham como objetivo a diminuição das desigualdades no financiamento educacional com base na diferença de renda dos indivíduos:

> Na opinião dos requerentes, a cláusula referente à riqueza era fundamentada na jurisprudência, e era simplesmente uma questão de transferir a lógica de Brown condenando a desigualdade racial à desigualdade fiscal. Os demandantes confiaram no fato de que a Suprema Corte havia declarado há muito tempo em *United States versus Carolene Products* que "o preconceito contra as minorias distintas e insulares pode ser uma condição especial, que tende a reduzir seriamente a operação daqueles processos políticos utilizados normalmente ... para proteger as minorias, e que pode exigir uma investigação judicial mais completa. (WOOD, 2004, p. 537)[19]

A escolha dos litigantes pela Constituição Federal como a base legal de fundamentação jurídica dessa primeira fase de litígios educacionais se justificava pela própria hierarquia de referido documento jurídico:

> Se a educação fosse considerada de alguma maneira como merecedora das proteções da Décima Quarta Emenda, especialmente em áreas onde a simplificação seria severamente proscrita, uma nova lei federal seria escrita, a

---

[18] No original: "Today, education is perhaps the most important function of state and local governments. Compulsory school attendance laws and the great expenditures for education both demonstrate our recognition of the importance of education to our democratic society. It is required in the performance of our most basic public responsibilities, even service in the armed forces. It is the very foundation of good citizenship. Today it is a principal instrument in awakening the child to cultural values, in preparing him for later professional training, and in helping him to adjust normally to his environment. In these days, it is doubtful that any child may reasonably be expected to succeed in life if he is denied the opportunity of an education. Such an opportunity, where the state has undertaken to provide it, is a right which must be made available to all on equal terms."

[19] No original: "In plaintiffs' minds, wealth suspectness was grounded in case law, and it was simply a matter of transferring the Brown logic condemning racial inequality to fiscal inequality. Plaintiffs relied on the fact that the Supreme Court had long ago stated in United States v. Carolene Products that "pirejudice against discrete and insular minorities may be a special condition, which tends seriously to curtail the operation of those political processes ordinarily... relied upon to protect minorities, and which may call for a correspondingly more searching judicial inquiry".

> qual também estaria controlando os estados. [...] vencer uma ação federal era assim crítico. Se os casos mais amplos pudessem ser analogizados com a educação, sua aplicação de sucesso significaria o estabelecimento de proteções constitucionais em uma arena totalmente nova. (WOOD, 2004, p. 535)[20]

Nesse ponto é necessário esclarecer que, conforme estabelecido pela jurisprudência norte-americana, quando um Tribunal dos Estados Unidos está diante de um litígio envolvendo a *Equal Protection Clause*), este terá, em primeiro lugar que analisar se o governo do Estado envolvido, por meio de ação ou aprovação de legislação, operou uma distinção (*classification*) entre indivíduos ou grupos dentre a população de determinado local. Tendo em vista que nem toda distinção operada pela lei ou por ações governamentais é considerada como uma ofensa à 14ª emenda e, portanto, como inconstitucional, caberá ao Tribunal optar por um dos seguintes procedimentos de análise judicial: *strict judicial scrunity* ou *rational basis test* (ODDEN; PICUS, 2000).

O primeiro tipo de procedimento citado refere-se ao exame judicial mais complexo envolvendo uma ação governamental e/ou uma lei que promova distinção entre grupos ou indivíduos. Nesse caso, é dever do governo do Estado envolvido no litígio provar que a distinção operada pela lei ou por seus atos é absolutamente necessária para o funcionamento do governo *("compelling state interest"),* justificando, portanto, a existência da mesma. Ademais, o governo do Estado contestado deve demonstrar a impossibilidade de criação ou implementação de política menos discriminatória que aquela objeto de litígio (Ibid).

Esse tipo de procedimento, pela sua complexidade, é aplicado pelos Tribunais dos Estados Unidos em apenas duas hipóteses: quando a lei tem como destinatário indivíduos pertencentes a uma *"suspect class"* ou quando afeta um direito fundamental. Os direitos fundamentais, para fins da aplicação do *strict judicial scrunity*, são aqueles identificados nas constituições federal ou estaduais dos Estados Unidos ou aqueles que assim forem definidos pelos Tribunais, como o direito ao voto, ao casamento e à liberdade de expressão (SMITH, 2004).

A figura jurídica da *Suspect class*, por sua vez, refere-se aos grupos que historicamente e frequentemente são vítimas de discriminação, especificamente as advindas de questões raciais, religiosas e de nacionalidade (WOOD, 2004) ou, conforme estabelecido em 1948 pela Suprema Corte dos Estados Unidos no julgamento *United States v. Carole Prods*, referem-se a condições

[20] No original: "If education was found in some way to merit the protections of the Fourteenth Amendment, especially in áreas where abridgment would be severely proscribed, new federal Law would be written which would also be controlling on the states [...] Winning a federal lawsuit was thus critical. If the broader cases could be analogized to education, their sucessful aplication meant the establishment of constitutional protections in a totally new arena."

em que:

> [...] O preconceito contra as minorias distintas e insulares pode ser uma condição especial, que tende seriamente a reduzir o funcionamento desses processos políticos ou, invariavelmente, a confiança para proteger as minorias, e que pode exigir uma investigação judicial correspondentemente mais investigativa. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1938, p. 144)[21]

.

Já o segundo tipo de procedimento refere-se a um exame judicial menos complexo, utilizado pelo Poder Judiciário dos Estado Unidos em litígios que não preencham os requisitos estabelecidos para a realização do *strict judicial scrunity.* Nesse tipo de análise, cabe ao indivíduo ou grupo litigante provar que a distinção (*classification)* operada pela lei contestada não está amparada em um motivo legítimo do governo. Caso o litigante não consiga provar eventual arbitrariedade da lei ou caso o Estado contestado consiga demonstrar uma razão legítima e um propósito definido para suas ações, a lei é mantida (SMITH, 2004).

Feita essa breve explanação, destaque-se que a estratégia legal dos litigantes envolvidos no primeiro litígio educacional de financiamento deste período (*Serrano v. Priest*) era dupla: incluir a educação dentre os direitos considerados fundamentais perante a Constituição Federal dos Estados Unidos e incluir a renda individual como integrante do conceito de "*suspect class"* (Ibid.).

Referido litígio tinha como objeto a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do Estado da Califórnia uma vez que referido sistema, ao apoiar-se majoritariamente no valor arrecadado por meio da cobrança de impostos sobre o valor das propriedades locais, gerava uma grande desigualdade no volume de recursos à disposição de distritos escolares diferentes (REBELL, 2002). Os litigantes apresentaram como fundamentação fática para seu litígio pesquisa realizada nos anos 1968-1969 na Califórnia, apontando que enquanto um dos distritos localizados em região geográfica mais afluente (*Beverly Hill School District*) investia mais de $1200 dólares por estudante, outro distrito escolar, em região geográfica periférica (*Baldwin Park School District*) gastava menos da metade deste valor por aluno (Ibid.).

Referida estratégia foi vitoriosa perante a Suprema Corte da Califórnia em 1971 que, fundamentando-se na *Equal Protection Clause* da Constituição Federal dos Estados Unidos, considerou que as disparidades de financiamento entre escolas e distritos escolares inibiam a realização plena do direito à educação de estudantes de baixa renda (SMITH, 2004).

---

[21] No original: "[...] Prejudice against discrete and insular minorities may be a special condition, which tends seriously to curtail the operation of those political processes orinarily to be relied upon to protect minorities, and wich may call for a correspondingly more searching judicial inquiry."

A Suprema Corte daquele Estado, fundamentando-se em sua decisão na teoria da neutralidade fiscal, segundo a qual os recursos disponíveis para educação devem existir em função dos recursos de todo o estado e não apenas na riqueza dos distritos individualmente, se mostrou paradigmática, encorajando outros litigantes a propor casos fundamentando-se na Constituição Federal norte-americana. De fato, encorajados com referida decisão e tendo como respaldo o resultado de *Brown v. Board of Education*, muitos grupos tentaram litígios perante a Suprema Corte dos Estados Unidos (REBELL, 2002).

O primeiro e mais importante litígio representativo desse período a chegar à Suprema Corte dos Estados Unidos refere-se a um caso original do Texas: *San Antonio School District v. Rodriguez*. Os litigantes em referida ação, fundamentando-se na Cláusula de Igual Proteção da Constituição Federal norte-americana (*Equal Protection Clause*), buscavam a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional público daquele Estado. Em suma, tratava-se de uma ação coletiva impetrada em favor de estudantes de famílias de baixa renda residentes em distritos escolares com baixa arrecadação de impostos e que, consequentemente, frequentavam escolas cujo volume de recursos recebidos era muito inferior a de distritos escolares mais ricos. Os litigantes afirmavam que referida forma de financiamento, ao tratar desigualmente estudantes com base na sua renda individual e na riqueza dos distritos escolares em que residiam, operava uma discriminação inconstitucional perante a 14ª emenda da Constituição Federal (SMITH, 2004).

Apesar de referida tese ter sido vitoriosa no Tribunal local, a Suprema Corte dos Estados Unidos, ao analisar o litígio em 1971, rejeitou o pedido dos litigantes e, por uma maioria de 5 a 4, estabeleceu dois importantes marcos judiciais para os litígios referentes ao financiamento educacional: a) a educação, por não ser citada de forma expressa na Constituição Federal dos Estados Unidos, não é um direito fundamental protegido federalmente e b) a riqueza dos distritos escolares e a renda dos estudantes e de suas famílias não poderiam ser compreendidas como integrantes de uma "*suspect class*". Consequentemente, a Suprema Corte optou pela não realização do procedimento denominado *strict scrutiny* e julgou em favor do Estado. Ademais, a Corte entendeu que, ainda que fosse possível vislumbrar a desigualdade de recursos entre distritos escolares, o direito à educação não estava sendo negado aos estudantes de baixa renda e que o sistema de financiamento educacional do Estado tinha um propósito legitimo de encorajar a participação e o controle local dos distritos escolares (HEISE, 2005).

Com referida decisão, a Suprema Corte dos Estados Unidos pôs um fim às tentativas dos litigantes do primeiro período de litígios educacionais, forçando-os a adotar novas

estretégias legais e a buscar uma nova arena judicial: os Tribunais Estaduais e as Constituições Estaduais.

2.2 Segundo Período: direito à equidade nas Constituições Estaduais

Com a derrota sofrida na Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Rodriguez*, os litigantes se viram obrigados a encontrar uma nova estratégia legal e uma nova arena judicial para buscar a garantia de um direito à educação mais igualitário para todos os estudantes. Assim como no período anterior, os litígios desse período fundamentavam-se no direito à equidade e tinham como objetivo a redução das disparidades de financiamento entre os distritos escolares. A mudança de estratégia legal caracterizou-se especialmente pela alteração do fundamento legal e do órgão judicial escolhidos pelos litigantes: as ações desse período, propostas em Tribunais Estaduais, fundamentavam-se nas Constituições Estaduais que, além de conterem *Equal Protection Clauses*, muito semelhantes à estabelecida na Constituição Federal, também continham artigo referente expressamente ao direito à educação (*education clause*) (VERSTEGEN, 2002).

Essa mudança de estratégia legal influenciou dois aspectos do movimento que buscava reformas no financiamento educacional pela via judicial. Em primeiro lugar, descentralizaram-se os esforços dos litigantes na busca da alteração dos sistemas de financiamento educacional uma vez que ficou dependente das iniciativas realizadas em cada Estado, aumentando-se de forma expressiva o número de arenas nas quais os litigantes deveriam buscar a diminuição das disparidades de financiamento educacional. Em segundo lugar, os litigantes encontraram na Constituição Estadual um documento legal que, pela sua linguagem e detalhamento, apresentava uma gama muito maior de estratégias legais possíveis (SMITH, 2004-2005).

Referida mudança de estratégia legal dos litigantes mostrou-se inicialmente profícua em muitos Estados, obtendo-se a declaração de inconstitucionalidade de vários sistemas estaduais de financiamento educacional com fundamento na desigualdade de financiamento existente entre os diferentes distritos escolares e escolas dentro de um mesmo Estado (Augenblick, Myers, & Anderson, 1997; Hanushek; Lindseth, 2009; Rebell, 2002).

A principal e mais importante decisão representativa desse período foi realizada pela Suprema Corte de Nova Jersey em 1972, na ação que ficou conhecida como *Robinson v. Cahill*. Os litigantes desse caso alegaram que a fórmula de distribuição do sistema de financiamento educacional daquele Estado, ao permitir uma grande disparidade de recursos disponíveis para

estudantes residentes em diferentes distritos escolares, violava a cláusula de igual proteção (*Equal protection clause*) da Constituição Estadual bem como o direito fundamental à educação. De acordo com a tese defendida pelos litigantes, ao falhar em sua ação redistributiva e equalizadora, o Estado de Nova Jersey estava negando o direito a uma educação com iguais oportunidades, permitindo que a qualidade e volume das oportunidades oferecidas aos estudantes de diferentes regiões geográficas dentro do Estado estivessem dependentes da riqueza de cada distrito escolar (VERSTEGEN, 2002).

Apesar de negar a fundamentalidade do direito à educação, uma vez que este não estava expresso na Constituição Federal dos Estados Unidos e de, assim como no caso de *Rodriguez*, não aceitar a renda individual como integrante do conceito de *suspect class*, a Suprema Corte de Nova Jersey acatou a tese dos litigantes, entendendo pela inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional daquele Estado com base no dever do Estado de garantir o direito à educação e a igual proteção perante as leis, como estabelecido na Constituição Estadual (Ibid).

A importancia dessa decisão mostrou-se significativa especialmente por permitir aos litigantes do período buscar a alteração do sistema de financiamento educacional, não mais baseado na fundamentalidade do direito à educação, mas no dever do Estado em garantir a equidade de oportunidades educacionais a todos estudantes. Uma vez que a educação é estabelecida como responsabilidade estadual pela 10ª emenda da Constituição Federal norte-americana e uma vez que todas as Constituições estaduais daquele país estabelecem cláusulas referentes à garantia desse direito, os litigantes imaginaram ter encontrado um terreno fértil nos Tribunais Estaduais (HEISE, 2005).

Desde citada decisão, no entanto, e apesar de significativas vitórias, muitos Tribunais Estaduais não acataram a tese dos litigantes, decidindo em favor dos Estados, seja por compreenderem a educação como um direito que não se incluía dentre os direitos fundamentais, seja por considerar o controle local (dos distritos escolares), inclusive em referência ao financiamento, como razão legitima para as possíveis desigualdades de financiamento existentes dentro do mesmo Estado ou ainda por compreenderem que não cabe ao Poder Judiciário interferir em matéria que, segundo seu entendimento, caberia aos Poderes Legislativo e Executivo do Estado (REBELL, 2002). Nesse contexto, apesar das esperanças iniciais, os litigantes se viram compelidos mais uma vez a buscar novas estratégias legais e novos fundamentos na busca pela alteração dos sistemas de financiamento educacional, como será explorado no próximo tópico.

2.3 Terceiro período: as *Adequacy litigations* e o direito à qualidade do ensino

O terceiro período ou "onda" (*wave*) apontada pelos pesquisadores no desenvolvimento temático e temporal dos litigios educacionais de financiamento caracterizou-se especialmente por uma sutil, porém drástica, mudança de estratégia legal e objeto dos litígios. De fato, os litigantes desse novo período substituíram o tradicional foco na equidade/igualdade do sistema de financiamento educacional e passaram a focar-se na "*adequacy*", ou, mais precisamente, na suficiência de fundos e recursos financeiros necessários para garantir uma educação adequada e de qualidade a todos os estudantes (SMITH, 2004-2005). Assim como no período anterior, os litigantes dessa nova fase optaram pelo mesmo documento jurídico e pela mesma arena judicial: as Constituições estaduais e os Tribunais Estaduais. Em termos de fundamento legal, no entanto, os litigios dessa nova "onda" fundamentaram-se não mais nos artigos referentes à equidade de tratamento perante as leis (*equal protection clauses*), e sim nos artigos constitucionais que tratavam especificamente do direito à educação (*education clauses*).

Em termos do objeto a ser analisado judicialmente, a principal diferença apontada pelos pesquisadores entre os litígios das duas fases anteriores e os litígios desse período reside no fato de que, enquanto os primeiros referem-se ao volume de recursos que um determinado grupo de estudantes recebe em comparação a outro grupo de estudantes, os litígios de *adequacy* exigem a análise da quantidade de recursos necessários para que todos os estudantes de um Estado sejam capazes de alcançar determinados padrões de qualidade. Nesse sentido, enquanto nos litígios das primeiras "ondas" (*waves*), bastava ao órgão judicial demandado a realização de um raciocínio matemático simples, tendo como base apenas a diferença de recursos financeiros recebidos pelos estudantes, os litígios de *adequacy* envolvem uma análise judicial muito mais complexa e com conceitos muito mais subjetivos, uma vez que exige do Poder Judiciário a definição e/ou a escolha de qual padrão de qualidade deve ser exigido; qual a quantidade de recursos necessários para atingir-se referido padrão e quais os meios e formas de ação escolhidos para a realização desse objetivo (escolha do remédio judicial) (VERSTEGEN, 2002).

A decisão judicial que marcou o início da terceira onda de litígios educacionais nos Estados Unidos e que se tornou paradigmática é a denominada *Rose* versus *Council for Better Education*, de 1989. Nesse caso a Suprema Corte de Kentucky ao observar, entre outros dados, que o Estado ocupava o 40º lugar no ranking nacional de gasto por aluno e o 37º lugar no gasto médio com salário dos professores, considerou o sistema de financiamento educacional de Kentucky inteiramente inconstitucional, determinando à Assembleia Legislativa estadual que

recriasse e reestabelecesse um novo sistema que garantisse uma educação adequada, com um determinado padrão de qualidade. Nessa decisão, o Tribunal de Kentucky, baseado na *education clause* da Constituição Estadual, definiu uma "educação adequada" como aquela que garantisse a cada criança o desenvolvimento de sete capacidades básicas: a) habilidades de comunicação oral e escrita suficientes para capacitar os estudantes a viver em uma civilização complexa e em constante mudança; b) conhecimento suficiente sobre os sistemas econômicos, sociais e políticos para capacitar os estudantes a realizar decisões informadas; c) compreensão suficiente sobre os processos governamentais, de forma a capacitar o estudante a entender as questões que afetam sua comunidade, estado e nação; d) conhecimento suficiente de si mesmo e de sua saúde mental e física; e) fundamentos suficientes em artes, de modo a capacitar o estudante a apreciar sua herança cultural e histórica; f) preparação e treino suficientes para que o estudante seja capaz de alcançar níveis acadêmicos mais avançados e habilidades vocacionais, de forma que seja capaz de fazer escolhas inteligentes sobre sua carreira; g) níveis acadêmicos e habilidades vocacionais suficientes para capacitar o estudante da escola pública a competir de forma favorável com seus contemporâneos nos estados vizinhos, seja em nível acadêmico, seja no mercado de trabalho. (GILLESPIE, 2010).

Para que fosse capaz de estabelecer o conceito de uma educação "adequada", bem como para optar por qual meio referida educação deveria ser garantida, a Suprema Corte de Kentucky fundamentou-se em uma complexa análise de documentos legais, testemunhos de especialistas e participação de diversos grupos de advogados educacionais. Como resposta à referida decisão, a Assembleia Legislativa do Estado se viu obrigada a aumentar o volume de recursos destinados à educação e aprovou um novo documento (*Kentucky Education Reform Act (KERA))*, indicando padões de aprendizagem, realização de exames de conhecimento aos estudantes, iniciativas de treinamento docente e alterações de currículo (VERSTEGEN, 2004)

Em comum, os litígios de *adequacy* fundamentam-se em seis princípios básicos: a) existe um dever constitucional dos Estados em garantir, manter e financiar uma educação de qualidade. Este dever, portanto, estaria além da autonomia e controle dos distritos escolares; b) as Constituições Estaduais requerem que o direito à educação seja realizado com um nível e/ou padrão básico ou mínimo de educação, os quais podem ser definidos pela própria Constituição, por outros documentos legais e governamentais ou pela própria Corte, com ou sem auxílio de pesquisas e especialistas; c) o direito à educação não está sendo garantido de acordo com o padrão de qualidade de ensino exigido constitucionalmente e estabelecido por um dos meios anteriormente citados (ou um conjunto destes); d) o estado, ao não garantir referido padrão de

qualidade, violou seu dever constitucional; e) a garantia de uma educação adequada, que garanta um padrão mínimo de qualidade demanda uma alteração no sistema de financiamento, de forma a torná-lo capaz de cumprir o dever estatal na garantia de uma educação de qualidade; f) diante da inconstitucionalidade constatada, o Tribunal deve declarar a inconstitucionalidade do sistema estadual de financiamento (totalmente ou em partes) e impor um remédio judicial, apontando os meios para garantir que o direito à educação atinja o padrão de qualidade estabelecido (WOOD, 2004).

Nesse sentido, uma *adequacy litigation* exige que o Poder Judiciário, em primeiro lugar, estabeleça o dever constitucional do Estado em garantir e financiar todo o sistema público de educação primária e secundária com um padrão mínimo de qualidade. Para isso, o Tribunal é requerido a interpretar a Constituição Estadual no que se refere ao direito à educação (*education clauses*)[22]. (HEISE, 2005).

Em essência, o que todas as *education clauses* têm em comum são o estabelecimento de um dever estadual na garantia de um sistema público de educação. Embora pareça uma afirmação simples, é preciso destacar que, embora a responsabilidade constitucional com a garantia do direito à educação resida nos Estados, estes têm a autoridade para determinar o objetivo, organização e forma dos seus sistemas educacionais. Nesse sentido, dando continuidade a uma tradição histórica de controle local dos sistemas educacionais, em todos os Estados norte-americanos (exceto no Havaí), os legisladores delegaram a responsabilidade pela educação aos distritos escolares locais (WOOD, 2004). A declaração do dever do Estado na garantia plena do direito à educação, portanto, requer que este seja responsabilizado de forma absoluta, inclusive financeira, na garantia de um sistema público de educação.

Ademais, a Corte deverá estabelecer quais responsabilidades específicas o Estado deve garantir para cumprir seu dever constitucional (qual o alcance do direito à educação), o que pode ser feito com referência a padrões e indicadores criados pelo Poder Judiciário, pelas Assembeias Legislativas estaduais, pelos órgãos estatais de educação ou mesmo com o auxílio de especialistas e pesquisas. Após a escolha de qual indicador utilizar, o Poder Judiciário irá analisar, com base em documentos e dados apresentados pelos litigantes, se as obrigações do Estado na garantia de uma educação e de qualidade estão sendo cumpridas. Caso a Corte entenda que o Estado não está cumprindo seu dever, considerará o sistema de financiamento inconstitucional e estabelecerá sua alteração, optando por um conjunto de medidas judiciais

[22] Cada Constituição estadual utiliza-se de uma linguagem própria quando diz respeito à educação e ao alcance da responsabilidade estadual na sua garantia.

(VERSTEGEN, 2002). A indicação e análise de qual o conceito e conteúdo do direito à qualidade da educação pelo Poder Judiciário e de quais medidas judiciais foram adotadas consubstanciam-se no objetivo da presente tese e serão apresentados a seguir.

CAPÍTULO III: *ADEQUACY LITIGATIONS*: APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS DECISÕES JUDICIAIS

Neste capítulo serão apresentadas e analisadas as *adequacy litigations* propostas perante as Supremas Cortes Estaduais e Tribunais de Apelação dos Estados estadunidenses, no período de 1989 a 2014. A coleta de documentos foi realizada junto aos bancos de dados disponibilizados por dois sites sobre a temática educacional, http://www.educationjustice.org e o http://schoolfunding.info, que disponibilizam as decisões judiciais relacionadas aos litígios educacionais em cada Estado dos Estados Unidos. Como métodos adicionais, durante a revisão bibliográfica, buscou-se a menção a outros litígios educacionais de *adequacy* que não tivessem sido coletados através dos outros meios de pesquisa destacados e a utilização de dois principais sites de pesquisa de jurisprudência nos Estados Unidos: https://law.justia.com e http://caselaw.findlaw.com.

Como recorte material da pesquisa, a coleta de dados focou-se nos litígios educacionais que tiveram como fundamento jurídico as denominadas *state educacion clauses*, dispositivos educacionais presentes nas Constituições Estaduais e que estabelecem e caracterizam a responsabilidade do Estado na garantia da educação. Esse recorte material permite distinguir, como destaca Smith (2004-2005), os litígios educacionais de *adequacy* dos litígios educacionais de *equity*.

Após a coleta das decisões judiciais objeto da presente pesquisa realizou-se a leitura integral, organização e posterior análise de todos os documentos obtidos. Esta etapa apresentou-se como uma das mais desafiadoras do trabalho tanto em razão da extensão das decisões judiciais coletadas quanto em relação à linguagem jurídica e técnica na língua inglesa utilizada nas *adequacy litigations.*

Observou-se, durante a leitura e análise das decisões judiciais que serão apresentadas a seguir, uma grande gama de diferenças, riqueza de informações e detalhamento cuja apresentação individual proporcionam elementos de interesse para a pesquisa. Nesse sentido, optou-se por apresentá-las no texto de forma individual com o objetivo de garantir uma melhor compreensão da temática em análise bem como garantir a consecução dos objetivos propostos para o presente trabalho. As decisões são divididas por Estado e apresentadas em ordem alfabética.

As decisões foram organizadas adotando-se as seguintes subdivisões: a) identificação da decisão; b) resumo da decisão; c) qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação; d) caminhos e medidas judiciais.

Destaque ainda que a quantidade e qualidade das informações coletadas diferem em cada caso uma vez que a apresentação das ações varia entre Tribunais e entre diferentes períodos bem como dependem da fonte de pesquisa disponível.

Optou-se por manter alguns termos em inglês (com a respectiva definição em nota de rodapé) para garantir que o significado correto do termo não se confundisse com sua tradução em português. Destaca-se ainda que se buscou, como regra, a definição geral do termo, que melhor se adequasse à utilização deste. No entanto, em razão da organização do sistema educacional dos Estados Unidos, o mesmo termo pode ter significado diferente em diferentes unidades federativas. Nesses casos, buscou-se a definição em fontes oficiais do Estado cuja decisão estiver em análise.

Após a apresentação individual das decisões judiciais coletadas e fundamentando-se na análise e interpretação destas, apresentam-se considerações sobre as principais questões educacionais analisadas nos litígios coletados, com destaque para a identificação do diferentes concepções de qualidade da educação adotadas pelo Poder Judiciário dos EUA e dos caminhos e medidas judiciais adotados pelas Cortes estadunidenses para garantir a qualidade de ensino exigida judicialmente.

3.1 Alaska

Nome da decisão: *Kristine Moore v. State of Alaska*
Referência legal: 3AN-04-9756
Tribunal: *Supreme Court for the State of Alaska*
Data da decisão: 21/06/2007
Partes da ação: *KRISTINE MOORE* e *GREGORY MOORE* e outros
Vs
Estado do Alaska
Juiz relator: *não consta*

3.1.1 Resumo da decisão

Trata-se ação impetrada por um conjunto de pais de estudantes de escolas públicas do Estado do Alaska, três distritos escolares rurais e duas organizações sociais de advocacia voltadas para a defesa dos direitos educacionais e proteção dos nativos do Alaska em face do Estado (em sentido amplo), requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema educacional público do Estado sob a alegação de que, ao não garantir uma educação adequada para todos os estudantes, especialmente aqueles denominados nativos do Alaska, bem como seu financiamento adequado, o Estado está violando a cláusula referente a educação da Constituição estadual.

3.1.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do Estado do Alaska estabelece, em seu art. VII, §1, que:

> Artigo VII. Seção 1. Educação Pública A Assembleia Legislativa, por lei geral, deve estabelecer e manter um sistema de escolas públicas abertas a todas as crianças do Estado e pode providenciar outras instituições públicas de ensino[23]. (ALASKA, 1959, n.p.)

Para analisar o sentido de referido artigo constitucional e, portanto, o significado do conteúdo do direito à educação no estado, o Tribunal adotou um intenso e detalhado exercício de análises legais e fáticas. Além de analisar extensivamente o depoimento dos litigantes na ação, o Tribunal: a) analisou o testemunho dos especialistas apresentados pelos dois lados do litígio; b) realizou uma análise, inclusive metodológica, do conteúdo das pesquisas apresentadas e currículo dos pesquisadores; c) realizou uma detalhada análise acerca do sistema de financiamento educacional do Alaska; d) analisou as características dos distritos escolares envolvidos no litígio; e) analisou as características e detalhes sobre os litigantes e f) realizou uma detalhada análise de toda a legislação existente sobre a temática educacional no estado.

Em relação à análise legal, o Tribunal, em primeiro lugar, optou por realizar uma pesquisa acerca da intenção dos Constituintes originários no período da redação e promulgação da Constituição do estado, destacando a importância dada ao tema naquele momento histórico. Ainda, analisou de forma detalhada a jurisprudência da própria Suprema Corte do Alaska sobre

[23] No original: “Article VII. Section 1. Public Education The legislature shall by general law establish and maintain a system of public schools open to all children of the State, and may provide for other public educational institutions”.

a temática educacional e a jurisprudência de outras Cortes Superiores de outros estados sobre o assunto.

Em um primeiro ponto, o Tribunal destacou que, embora os requerentes foquem seu pedido na questão da adequação do financiamento do sistema educacional público do estado, a cláusula referente a educação na Constituição requer muito mais. Mais precisamente, o Tribunal elencou quatro componentes que considera parte integrante do sentido constitucional dado ao direito da educação:

> Primeiro, devem haver padrões educacionais racionais que estabeleçam o que é que as crianças deveriam aprender. Esses padrões devem atender ou exceder um piso constitucional de uma base de conhecimento adequada para as crianças. Em segundo lugar, deve haver um método adequado para avaliar se as crianças estão realmente aprendendo o que está estabelecido nos padrões. Em terceiro lugar, deve haver um financiamento adequado para conceder às escolas a capacidade de fornecer instrução nos padrões estabelecidos. E em quarto lugar, onde, como aqui, o Estado delegou a responsabilidade de educar as crianças para os distritos escolares locais, deve haver responsabilidade e supervisão do Estado sobre os distritos escolares, de modo a assegurar-se de que os distritos estão cumprindo a responsabilidade constitucional do Estado de "estabelecer e manter um sistema de escolas públicas" conforme estabelecido no Artigo VII, § 1º da Constituição do Alasca. (ALASKA, 2007, p. 174)[24]

Em relação aos dois primeiros pontos -estabelecimento de padrões de aprendizagem e conteúdo para as crianças e sua avaliação- o Tribunal optou, após analisar detalhadamente pesquisas e testemunhos de especialistas sobre o tema, por adotar os padrões de conteúdo e sistema de avaliação já desenvolvidos e implementados pelo Estado por considera-los "um conjunto abrangente de conteúdo e padrões de desempenho desenvolvidos através de um extenso processo colaborativo"[25] (ALASKA, 2007, p. 175). O Tribunal destacou, no entanto, que o dever do Estado em relação a referidos padrões de aprendizagem e conteúdo não significa seu compromisso com o resultado efetivo do desempenho dos alunos e, sim, com a garantia de oportunidades adequadas para que tais padrões possam ser alcançados por todos os estudantes. Nesse sentido, o Tribunal afasta a ideia de que uma educação adequada é aquela que se traduz

[24] No original: "First, there must be rational educational standards that set out what it is that children should be expected to learn. These standards should meet or exceed a constitutional floor of an adequate knowledge base for children. Second, there must be an adequate method of assessing whether children are actually learning what is set out in the standards. Third, there must be adequate funding so as to accord to schools the ability to provide instruction in the standards. And fourth, where, as here, the State has delegated the responsibility to educate children to local school districts, there must be adequate accountability and oversight by the State over those school districts so as to insure that the districts are fulfilling the State's constitutional responsibility to "establish and maintain a system of public schools" as set forth in Article VII, § 1 of Alaska's Constitution."

[25] No original: "a comprehensive set of content and performance standards through an extensive collaborative process."

efetivamente em resultados. Ainda, destaque-se que os padrões estabelecidos pelo estado se restringem às habilidades e conhecimentos em quatro áreas: matemática, leitura, escrita e ciência. Nesse sentido, o Tribunal rejeitou o pedido dos requerentes e o testemunho de diversos especialistas que compreendiam que o direito a uma educação adequada deve envolver, dentre outros elementos: aulas de música, artes, educação vocacional e a presença de um bibliotecário nas escolas. O Tribunal também rejeitou o pedido de que a Educação Infantil integrasse o sentido constitucional de uma educação adequada.

Em relação ao financiamento educacional, o Tribunal apontou que, embora exista uma disparidade entre oportunidades educacionais oferecidas aos alunos, especialmente os denominados nativos do Alaska, referidas oportunidades não se relacionam especificamente com a inadequação do financiamento. O Tribunal considerou que a fórmula de financiamento educacional do estado que, destaque-se, conta com expressivo investimento de recursos federais, deve ser considerada constitucionalmente adequada. A Corte destaca, porém, que referida opinião não pode significar o entendimento de que recursos financeiros não importam para garantir oportunidades educacionais adequadas; significando, apenas, que, no caso em análise, tal relação se mostrou adequada.

Em relação ao último ponto, o Tribunal considerou que, embora a delegação de responsabilidades educacionais aos distritos escolares seja constitucional, a responsabilidade primária e constitucional continua nas mãos do Estado, que deve garantir que os distritos escolares não apenas tenham recursos suficientes, como também sejam capazes de garantir a todas as crianças uma educação adequada, de acordo com os padrões estabelecidos pelo próprio Estado. Para tanto, o Estado deve criar mecanismos e instrumentos de controle, responsabilização e suporte aos distritos escolares de forma a garantir que todas as crianças tenham a oportunidade de receber uma educação constitucionalmente adequada.

Por fim, o Tribunal destaca que, especialmente diante das profundas disparidades de qualidade educacional existentes entre os distritos escolares e estudantes dentro do estado, é importante que se pense muito além da ideia de equidade educacional, garantindo-se uma educação que, além de equânime, seja também adequada para todos os alunos:

> (...) como um Estado, nós precisamos começar a reconhecer [que] se tivermos desafios de aprendizagem profundos, em que os alunos estão testando de forma consistente, geração após geração, com desempenho bem menor que a

> maioria da população, então ... não basta apenas dizer, 'bem, nós lhes demos ...recursos equânimes". (ALASKA, 2007, p. 190)[26]

3.1.3 Caminhos e medidas judiciais

O Tribunal entendeu pela inconstitucionalidade e inadequação do sistema público de educação do estado do Alaska por considerar que este não garante a todas as crianças e adolescentes a oportunidade significativa para alcançar uma educação constitucionalmente adequada, de acordo com os termos e componentes elencados na decisão. Considerou, no entanto, a constitucionalidade do sistema de financiamento educacional e relegou aos Poderes Legislativo e Executivo o dever de desenvolver a forma com a qual irá garantir referido dever constitucional a uma educação adequada, estabelecendo o prazo de um ano para que sejam tomadas as medidas necessárias: "O Tribunal reconhece que os poderes Legislativo e Executivo do governo, e não o Tribunal, estão em melhor posição para resolver esses problemas." (ALASKA, 2007, p. 230)[27]

3.2 Arizona

Nome da decisão: *Roosevelt Elementary School District v. Bishop*

Referência legal: 877 P. 2d 806

Tribunal: *Supreme Court of Arizona*

Data da decisão: 21/06/1994

Partes da ação: *Roosevelt Elementary School District* e outros

Vs

Diane BISHOP, Superintendent of Public Instruction, State Board of Education, Estado do Arizona

Juiz relator: *não consta*

3.2.1 Resumo da decisão

[26] No original: "as a state, we need to begin to recognize [that] if we have profound learning challenges, students are testing consistently, generation after generation as performing less well than the majority of the population, then ... it's not enough just to say, 'well, we gave them ... equitable resources".

[27] No original: "This Court recognizes that the legislative and executive branches of government, and not the Court, are in a considerably better position to address these issues."

Trata-se de ação impetrada por cinco distritos escolares e um grupo de pais de estudantes que frequentam escolas em referidos distritos, representando a si mesmos e aos seus filhos, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado do Arizona. Fundamentam-se em dois artigos constitucionais: o artigo constitucional que garante o direito à equidade (*equity*) e o dispositivo constitucional referente especificamente ao direito à educação (*education clause*). A ação foi impetrada em face da *Superintendent of Public Instruction, do State Board of Education* e do estado do Arizona.

3.2.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição estadual do Arizona estabelece em seu art. XI, §1, que:

> Artigo XI. Seção 1. A. O Legislativo deve promulgar leis que prevejam o estabelecimento e a manutenção de um sistema escolar público geral e uniforme, cujo sistema deve incluir: 1. Escolas de educação infantil. 2. Escolas comuns.3. Escolas de Ensino Médio.4. Escolas normais. 5. Escolas industriais.6. Universidades. (ARIZONA, 1912, n.p.)[28]

O Tribunal, analisando especialmente o momento histórico em que a Constituição estadual foi promulgada, bem como a intenção dos constituintes em relação à redação e adoção de referida cláusula, busca destacar dois pontos: a responsabilidade do Estado na garantia de um sistema escolar público geral e uniforme e o significado do conceito "geral e uniforme", qualificador do sistema educacional e do direito à educação estabelecido constitucionalmente.

Em relação ao primeiro ponto, a Corte, rejeitando o entendimento de que a educação é matéria eminentemente local, destaca que a Constituição aponta para um sistema escolar cuja reponsabilidade, especialmente de financiamento, reside no Estado – e não nos distritos escolares. Nesse sentido:

> (...) não há nada no art. XI, § 1, que permite ao Estado delegar sua responsabilidade sob a Constituição. Embora o Legislativo possa confiar nos distritos escolares, condados e no Estado, o resultado deve produzir um esquema de financiamento geral e uniforme. Uma vez que o dever nos termos do art. XI, § 1 é uma responsabilidade estatal, não importa se as escolas públicas estão abrangidas pelo art. XI, § 10. (ARIZONA, 1994, p. 10).[29]

---

[28] No original: "Section 1. A. The legislature shall enact such laws as shall provide for the establishment and maintenance of a general and uniform public school system, which system shall include:1. Kindergarten schools. 2. Common schools.3. High schools.4. Normal schools. 5. Industrial schools.6. Universities."

[29] No original: "there is nothing in art. XI, § 1 that allows the state to delegate its responsibility under the constitution. Although the legislature may rely on school districts, counties and the state, the result must produce a general and uniform financing scheme. Because the duty under art. XI, § 1 is a state responsibility, it does not matter whether public schools are within the scope of art. XI, § 10"

Em relação à definição do significado do termo constitucional “sistema escolar público uniforme e geral”, o Tribunal, ao contrário da decisão anteriormente apresentada, rejeita a utilização de qualquer legislação como indicador do conceito em referência, afirmando optar por uma interpretação mais ampla do termo. Assim, referenciando-se na jurisprudência de outros Tribunais, inclusive Tribunais inferiores e de outros Estados, sobre litígios semelhantes, o Tribunal aponta para o entendimento de que uma educação “uniforme e geral” é aquela que não causa profundas disparidades de financiamento dentro do sistema educacional público. Nesse sentido, o Tribunal aproxima a ideia de qualidade educacional (*adequacy)* e equidade educacional *(equity)*:

> Primeiro, as unidades nos sistemas estaduais "gerais e uniformes" não precisam ser exatamente iguais, idênticas ou equivalentes. Os mecanismos de financiamento que fornecem recursos suficientes para educar as crianças em condições substancialmente iguais tendem a satisfazer o requisito geral e uniforme. Os sistemas de financiamento escolar que criam disparidades graves não são gerais e uniformes. (ARIZONA, 1994, p. 12-13)[30]

3.2.3 Caminho e medidas judiciais

O Tribunal declara o sistema de financiamento educacional do estado do Arizona inconstitucional uma vez que, de acordo com a interpretação desenvolvida pela Corte, o art. XI, §1º, da Constituição do Arizona, requer que o Poder Legislativo promulgue leis de financiamento educacional que não causem disparidades substanciais entre as escolas, comunidades ou distritos. O Tribunal confere ao Poder Legislativo o dever de desenvolvimento de um novo sistema de financiamento que garanta um sistema educacional “geral e uniforme” e opta por não estipular nenhuma regra, guia ou prazo para a consecução da medida judicial adotada.

3.3 Arizona

Nome da decisão: *Hull v. Albrecht*

Referência legal: 950 P. 2d 1141

[30] No original: “First, units in "general and uniform" state systems need not be exactly the same, identical, or equal. Funding mechanisms that provide sufficient funds to educate children on substantially equal terms tend to satisfy the general and uniform requirement. School financing systems which themselves create gross disparities are not general and uniform.”

Tribunal: *Supreme Court of Arizona*

Data da decisão: 23/12/1997

Partes da ação: *Governador Jane Dee Hull*

Vs

Rebecca A. Albrecht; Roosevelt Elementary School District e outros

Juiz relator: *Martone*

3.3.1 Resumo da Decisão

Trata-se de ação impetrada pelo Governador do estado do Arizona em face de *Roosevelt Elementary School District* e outros, requerendo a declaração de constitucionalidade do sistema de financiamento educacional do Estado, reformado após a decisão judicial supra analisada, *Roosevelt Elementary School District v. Bishop, de* 1994.

3.3.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

Na presente decisão judicial, ao analisar de forma minuciosa a legislação referente ao financiamento educacional do estado promulgada pelo Poder Legislativo estadual como resposta à decisão judicial da própria Corte, *Roosevelt Elementary School District v. Bishop*, o Tribunal opta por ampliar sua interpretação e descrever de forma mais detalhada quais componentes devem ser considerados como essenciais para a garantia de um sistema educacional que cumpra com os ditames constitucionais, mais especificamente, com o art. XI, § 1º, da Constituição Estadual, já supra referenciado.

Nesse sentido, o Tribunal estabelece que: a) é necessário o estabelecimento de padrões de qualidade referentes à infra-estrutura e equipamentos nas escolas; b) é necessário o estabelecimento, por parte do Estado, de financiamento adequado para garantir que referidos padrões sejam alcançados e c) o sistema de financiamento escolhido pelo Estado não pode, por si, causar disparidades substanciais entre os distritos escolares. Destaque-se, assim, que embora confira ainda ao Poder Legislativo a tarefa de definir o conteúdo do direito constitucional à educação e do significado do termo "educação adequada", o Tribunal busca dar contornos mais fixos ao termo, relacionando uma educação de qualidade com a garantia de insumos e de seu financiamento adequado:

> Definir *adequacy* é, em primeira instância, uma tarefa legislativa. Mas, além de estabelecer um padrão mínimo de qualidade e quantidade referente aos

> edifícios escolares, um sistema constitucionalmente adequado disponibilizará a todos os distritos financiamento suficiente para fornecer instalações e equipamentos necessários e adequados para permitir que os alunos dominem os objetivos educacionais estabelecidos pelo Legislativo ou pelo Conselho Estadual de Educação de acordo com o poder delegado pelo Legislativo. (ARIZONA, 1997, p. 6)[31]

E, retomando a relação entre qualidade (*adequacy)* e equidade (*equity)*, o Tribunal destaca: "Uma vez que um padrão é definido, o Legislativo deve escolher um mecanismo de financiamento que não cause disparidades substanciais e que garanta que nenhuma escola no Arizona fique abaixo do padrão." (Ibid., p. 4).[32]

3.3.3 Caminho e medidas judiciais

Analisando a reforma do sistema de financiamento educacional promulgada pelo Poder Legislativo estadual como resposta à decisão judicial *Roosevelt Elementary School District v. Bishop* e tendo como base os elementos acima expostos, o Tribunal negou a declaração de constitucionalidade requerida pelo Governador e requereu ao Poder Legislativo a sua alteração, a ser realizada abrangendo os elementos estabelecidos pela presente decisão: a) estabelecimento de padrões de qualidade e quantidade em relação à infra-estrutura, instalações e equipamentos educacionais e b) estabelecimento de sistema de financiamento educacional que garanta o cumprimento de referidos padrões e não cause disparidades entre os distritos escolares. O Tribunal não estabeleceu prazo para cumprimento da sua decisão.

3.4 Arkansas

Nome da decisão: *Lake View School District no. 25 v. HUCKABEE*

Referência legal: 01-836

Tribunal: *Supreme Court of Arkansas*

Data da decisão: 21/11/2002

Partes da ação: *Lake View School District no. 25 e outros*

---

[31] No original: "Defining adequacy, in the first instance, is a legislative task. But, in addition to providing a minimum quality and quantity standard for buildings, a constitutionally adequate system will make available to all districts financing sufficient to provide facilities and equipment necessary and appropriate to enable students to master the educational goals set by the legislature or by the State Board of Education pursuant to the power delegated by the legislature".

[32] No original: "Once a standard is set, the legislature must choose a funding mechanism that does not cause substantial disparities and that ensures that no school in Arizona falls below the standard."

Vs

Governador Mike Huckabee e outros

Juiz relator: *Martone*

3.4.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação interposta pelo distrito escolar *Lake View District no. 25* e residentes do condado adjacente em face do Governador do Estado de Arkansas, do *State Board of Education*, de Representantes do Departamento de Educação e outros requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional estadual sob o fundamento de que este não é "adequado" ou "equânime", contrariando a Constituição do estado. Destaca-se nessa ação a atuação como *amici curiae*[33] de diversos distritos escolares e organizações sociais de defesa dos direitos educacionais e sociais em geral.

3.4.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A constituição do estado de Arkansas estabelece, em seu art. 14, § 1º:

> Artigo 14. Educação. § 1. Sistema escolar gratuito. Sendo a inteligência e a virtude as garantias da liberdade e o baluarte de um governo bom e livre, o Estado deve sempre manter um sistema geral, adequado e eficiente de escolas e deve adotar todos os meios adequados para garantir às pessoas as vantagens e oportunidades da educação. (ARKANSAS, 1874, n.p.)[34]

Para analisar o sentido de referido artigo constitucional e o conteúdo do direito à educação estabelecido, o Tribunal adota dois caminhos interpretativos. Em primeiro lugar, busca na jurisprudência de outros estados a definição do sentido de um sistema educacional "geral, adequado e eficiente" e opta por citar e adotar como referência de análise a definição estabelecida pela Suprema Corte de Kentucky no caso *Rose v. Council for Better Education* [35].

---

[33] Referem-se aos "amigos da corte": pessoas, órgãos ou entidades que não são partes diretas do litígio, mas tem um forte interesse na causa ou no assunto tratado em determinada ação judicial. Apresentam ao Poder Judiciário informações e citações relevantes com o objetivo de auxiliar e influenciar na decisão judicial. No singular: "*amicus curiae*". (CORNELL LAW, 2016)

[34] No original: "Article 14 Education § 1. Free school system. Intelligence and virtue being the safeguards of liberty and the bulwark of a free and good government, the State shall ever maintain a general, suitable and efficient system of free public schools and shall adopt all suitable means to secure to the people the advantages and opportunities of education".

[35] Ver no item.

Em um segundo caminho interpretativo, a Corte busca na história constitucional do estado o sentido e importância que os constituintes originários deram ao tema educacional. Nesse ponto, o Tribunal realiza uma análise minuciosa das diferentes redações constitucionais que o tema já recebeu na história do estado e conclui pela sua máxima importância e destaque:

> Que a educação tem sido uma preocupação primordial para os cidadãos deste estado, desde seu início, é incontestável. É seguro dizer que nenhum programa de governo estadual tem precedência sobre ele. Em 1983, este tribunal enfatizou que "a educação se torna o pré-requisito essencial que permite aos nossos cidadãos poderem apreciar, reivindicar e efetivamente realizar seus direitos estabelecidos". (ARKANSAS, 2002, p. 8)[36]

Assim, com fundamento na história constitucional do estado e na jurisprudência sobre a temática, o Tribunal busca estabelecer qual o conteúdo do dever do Estado com a educação e, optando por se afastar de discussões legais acerca da caracterização da educação como direito fundamental, estabelece de forma clara que:

> Não há dúvida, na opinião deste tribunal, de que o requisito de um sistema geral, adequado e eficiente de escolas públicas gratuitas coloca ao Estado um dever absoluto de proporcionar aos alunos do Arkansas uma educação adequada. (Ibid., p. 8).[37]

De acordo com a análise do Tribunal, o dever do Estado com a educação envolve três principais responsabilidades: a) definir o significado de uma educação adequada para o estado de Arkansas; b) avaliar e monitorar todo o sistema estadual público de educação com o objetivo de determinar se todos os estudantes estão recebendo referida educação adequada; c) financiar e fiscalizar os gastos educacionais de forma a garantir uma educação adequada.

Destaca-se que embora opte por não definir ou estabelecer de forma detalhada o significado de uma educação adequada – definição entendida como responsabilidade do Estado em sentindo amplo, o Tribunal analisa os seguintes elementos para determinar a não-adequação ou não-qualidade do sistema escolar: a) gasto por aluno em comparação com outros estados; b) performance acadêmica dos estudantes em testes de larga escala em comparação com outros

---

[36] No original: “That education has been of paramount concern to the citizens of this state since the state's inception is beyond dispute. It is safe to say that no program of state government takes precedence over it. In 1983, this court emphasized that “[e]ducation becomes the essential prerequisite that allows our citizens to be able to appreciate, claim and effectively realize their established rights.”

[37] No original: “There is no question in this court's mind that the requirement of a general, suitable, and efficient system of free public schools places on the State an absolute duty to provide the school children of Arkansas with an adequate education.”

estados; c) nível educacional da população acima de 25 anos em comparação com outros estados; d) taxa de graduação dos estudantes no Ensino Médio e Universidade e e) salário dos professores em relação aos demais estados. Nesse sentido, ao não adotar uma definição específica do que constitui "qualidade do ensino", o Tribunal opta por analisar e identificar a "não-adequação" ou "não qualidade" do sistema educacional público, adotando uma definição negativa do conceito.

Destaque-se ainda que nessa ação, os requeridos focaram sua defesa especialmente na alegação de que questões de política educacional não devem ou podem ser objeto de ação e apreciação judicial e, portanto, não devem ser analisadas pelos Tribunais: "Do ponto de vista do Estado, os tribunais interferem indevidamente e até usurpam as funções dos poderes legislativo e executivo quando declaram inconstitucionais os sistemas de financiamento escolar."[38] (ARKANSAS, 2002, p. 3).

A questão da possibilidade de exigência via judicial dos direitos sociais em geral e dos direitos educacionais em específico não é novidade nas ações judiciais estadunidenses acerca da temática, mas receberam especial relevo na ação em análise em razão da insistência do Estado em afastar a interferência da Corte no caso. O Tribunal, no entanto, valendo-se de precedentes jurisprudenciais próprios e de Cortes Superiores de outros estados, rejeitou a tese estatal e declarou o direito e dever do Poder Judiciário de interpretar a Constituição e as leis, inclusive no que se refere a assuntos educacionais:

> A recusa deste Tribunal em revisar questões referentes à constutucionalidade do financiamento educacional seria uma completa abrogação da nossa responsabilidade judicial e um grave desserviço para as pessoas deste estado. Nós nos recusamos a fechar os olhos ou os ouvidos às reivindicações referentes ao abandono do dever no campo da educação. (Ibid., p. 4)[39]

3.4.3 Caminhos e medidas judiciais

O Tribunal declara a inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado de Arkansas, conferindo à Assembleia Legislativa estadual e ao Departamento de Educação do Estado o dever de elaboração e implementação de um novo sistema educacional e de financiamento que: a) defina o significado de uma educação adequada para o estado de

[38] No original: "In the State's view, the courts unduly interfere and even usurp legislative and executive branch functions when they declare school-funding systems unconstitutional."

[39] No original: "This court's refusal to review school funding under our state constitution would be a complete abrogation of our judicial responsibility and would work a severe disservice to the people of this state. We refuse to close our eyes or turn a deaf ear to claims of a dereliction of duty in the field of education."

Arkansas; b) avalie e monitore todo o sistema estadual público de educação com o objetivo de determinar se todos os estudantes estão recebendo referida educação adequada; c) financie e fiscalize os gastos educacionais de forma a garantir uma educação adequada. O Tribunal não estipulou prazo para referida alteração.

3.5 Idaho

Nome da decisão: *ISEEO v. State*
Referência legal: Appeal nº 29616
Tribunal: *Supreme Court of the State of Idaho*
Data da decisão: 21/12/2005
Partes da ação: *IDAHO Schools for equal educational oportunity* e outros
Vs
Estado de Idaho
Juiz relator: *Trout*

3.5.1 Resumo da decisão

Trata-se ação interposta pela organização *Idaho Schools for Equal Educational Opportunity*, múltiplos distritos escolares e um grupo de pais de estudantes de escolas públicas estaduais em face do Estado. Requerem, em suma, a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado sob o fundamento de que este não garante uma educação constitucionalmente adequada a todos os alunos do estado, como garantido pela Constituição estadual.

3.5.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do Estado de Idaho estabelece, em seu art. IX, § 1º:

> Uma vez que a estabilidade da forma republicana de governo depende principalmente da inteligência das pessoas, deve ser o dever do Legislativo de

> Idaho estabelecer e manter um sistema geral, uniforme e completo de escolas comuns públicas e gratuitas. (IDAHO, 1890, n.p.)[40]

Embora tenha compreendido que é dever do Poder Judiciário analisar e definir o sentido de referido artigo constitucional, a Corte optou por não desenvolver conceito próprio ou mesmo uma definição geral, adotando, no lugar, os parâmetros e padrões de qualidade já definidos pelos Poderes Legislativo e Executivo. O Tribunal, após analisar referidos documentos, entendeu que o conteúdo destes satisfazia o dever constitucional de garantir uma educação "geral, uniforme e completa". Embora o conteúdo da legislação em referência não seja explorado de forma detalhada na decisão, o Tribunal aponta que referidos documentos referem-se, especialmente, à garantia de insumos "para estabelecer e manter um sistema geral, uniforme e completo de escolas comuns públicas e gratuitas em um 'ambiente seguro que conduza à aprendizagem'". (IDAHO, 2005, p. 4).[41]

Definindo os documentos legislativos como indicadores do padrão de qualidade educacional a ser garantido constitucionalmente, o Tribunal analisa se, diante dos fatos e provas apresentados, o Estado estava cumprindo com seu dever constitucional. E, diante da apresentação de documentos demonstrando deficiências na infraestrutura e segurança dos prédios escolares, a Corte entendeu que o sistema de financiamento desenvolvido pelo Estado não era capaz de garantir uma educação constitucionalmente adequada. Importante destacar que, nessa decisão, os documentos não foram apresentados com detalhes, constando apenas a decisão final da Corte sobre o conteúdo destes.

3.5.3 Caminho e medidas judiciais

O Tribunal entendeu que o atual sistema educacional e de financiamento do estado não é suficiente para garantir uma educação constitucionalmente adequada, deixando ao Poder Legislativo a tarefa de desenvolver as medidas cabíveis para corrigir referida inconstitucionalidade:

> Estamos atentos ao nosso dever de determinar se o sistema de financiamento atual passa pelo crivo constitucional e, ao mesmo tempo, também respeitamos os deveres do Legislativo, como um ramo separado do governo, para tomar decisões políticas e de financiamento. Não é nossa intenção substituir as

[40] No original: "The stability of a republican form of government depending mainly upon the intelligence of the people, it shall be the duty of the Legislature of Idaho, to establish and maintain a general, uniform and thorough system of public, free common schools."

[41] No original: "to establish and maintain a general, uniform, and thorough system of public, free common schools in a `safe environment conducive to learning'"

> decisões do Legislativo pelo nosso julgamento sobre como estabelecer critérios para edifícios seguros ou criar um sistema de financiamento adequado. (IDAHO, 2005, p. 13)[42]

O Tribunal, porém, afirmando entender que se trata de temática complexa e cuja solução apresenta múltiplos caminhos, aponta alguns itens a serem levados em conta pelo Poder Legislativo ao desenvolver um novo plano de financiamento educacional: a) reduzir a maioria legislativa necessária para passar uma emenda em documentos que se refiram ao financiamento educacional; b) permitir que os contribuintes designem uma parte do seu reembolso do imposto de renda para cobrir reparos nas instalações escolares; c) financiar as instalações físicas das escolas com recursos adicionais, de fora do fundo geral estadual; d) autorizar um estudo para determinar o custo real de fornecer uma educação adequada; e) estabelecer um fundo para equipamentos e instalações escolares financiado por uma porcentagem da receita de imposto de renda corporativa e f) criar um programa de reparação de emergência em escolas para financiar as necessidades de reparos urgentes dos distritos escolares.

3.6 Kentucky

Nome da decisão: *Rose v. Council for Better Education*
Referência legal: 790 S.W. 2d 186
Tribunal: *Supreme Court of Kentucky*
Data da decisão: 08/06/1989
Partes da ação: John A. ROSE, presidente do Senado e Donald J. Blandford, representante da Assembleia Legislativa e outros
Vs
Council for Better Educacion e outros
Juiz relator: *Stephens*

3.6.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação originalmente proposta pela organização social sem fins lucrativos denominada *Council for Better Education*; múltiplos distritos escolares e estudantes em face do Governador, do Presidente do Senado e do Representante da Assembleia Legislativa.

[42] No original: "We are mindful of our duty to determine whether the current funding system passes constitutional muster, and we likewise respect the duties of the Legislature, as a separate branch of government, to make policy and funding decisions. It is not our intent to substitute our judgment on how to establish criteria for safe buildings or create a proper funding system for that of the Legislature."

Requerem, em síntese, a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado sob a alegação de que este é inadequado, desigual e ineficaz, em desconformidade com a Constituição do Estado.

3.6.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do Estado de Kentucky, estabelece, em sua seção 183:

> Seção 183
> Garantia do Sistema Educacional pela Assembléia Geral.
> A Assembléia Geral, mediante legislação apropriada, deve garantir um sistema eficiente de escolas comuns em todo o Estado. [43] (KENTUCKY, 1891, n.p.)

Ao analisar referido artigo, o Tribunal declarou o dever constitucional inequívoco do Poder Legislativo estadual na garantia de uma educação "eficiente" a todos os alunos do estado e destacou que a principal dificuldade na interpretação de referido dispositivo constitucional refere-se justamente à definição do termo "eficiente" como qualificador do sistema de escolas do estado:

> Várias conclusões aparecem facilmente a partir da leitura desta seção. Primeiro, é a obrigação, obrigação solene, da Assembléia Geral de prever um sistema de escolas comuns em Kentucky. A obrigação de fornecer assim é clara e inequívoca e é, de fato, um mandato constitucional. Em seguida, o sistema escolar deve ser fornecido em todo o estado, sem área (ou seus estudantes) sendo omitida. A criação, implementação e manutenção do sistema escolar devem ser alcançadas por legislação apropriada. Finalmente, o sistema deve ser eficiente. É, naturalmente, a última "conclusão" que nos exige uma pausa e requer estudo e análise. O que, de fato, é o significado da palavra "eficiente", como é usado na seção 183? (KENTUCKY, 1989, p 18) [44]

Para interpretar de forma mais detalhada o sentido do dispositivo constitucional, o Tribunal deu especial atenção aos seguintes caminhos interpretativos: a) a intenção dos constituintes originários no momento histórico de desenvolvimento de referido artigo, analisando documentos do período; b) precedentes jurisprudenciais dos Tribunais de Kentucky;

---

[43] No original: "General Assembly to Provide for School System The General Assembly shall, by appropriate legislation, provide for an efficient system of common schools throughout the State"

[44] No original: "Several conclusions readily appear from a reading of this section. First, it is the obligation, the sole obligation, of the General Assembly to provide for a system of common schools in Kentucky. The obligation to so provide is clear and unequivocal and is, in effect, a constitutional mandate. Next, the school system must be provided throughout the entire state, with no area (or its children) being omitted. The creation, implementation and maintenance of the school system must be achieved by appropriate legislation. Finally, the system must be an efficient one. It is, of course, the last "conclusion" that gives us pause and requires study and analysis. What, indeed, is the meaning of the word "efficient" as used in Section 183?"

c) precedentes jurisprudenciais de outros Estados e da Suprema Corte estadunidense e d) testemunho de especialistas.

Ao adentrar especificamente na busca pela definição do significado da expressão "sistema eficiente de escolas", o Tribunal buscou deixar claro como interpreta seu papel judicial, rejeitando as alegações de que a decisão ora analisada se configura como forma de interferência judicial indevida em assuntos exclusivos do Legislativo e Executivo:

> Apesar dos protestos em contrário, nós não iremos legislar judicialmente. Nós não vamos fazer política. Não substituímos o julgamento da Assembleia Geral pelo nosso. Simplesmente cumprimos o estabelecido na Constituição, e, armados com esse propósito, decidimos o que a nossa Assembléia Geral deve alcançar ao cumprir seu solene dever constitucional. (KENTUCKY, 1989, p. 24)[45]

O Tribunal, então, com base nos já referidos métodos interpretativos, desenvolve uma definição detalhada referente ao significado do termo "eficiente", estabelecido na seção 183 da Constituição do Estado:

> Um sistema eficiente de educação deve ter como objetivo fornecer a cada uma e a todas as crianças pelo menos as sete seguintes capacidades: (i) habilidades de comunicação oral e escrita suficientes para permitir que os alunos funcionem em uma civilização complexa e em rápida mudança; (ii) conhecimento suficiente de sistemas econômicos, sociais e políticos para permitir que o aluno faça escolhas informadas; (iii) compreensão suficiente dos processos governamentais para permitir que o aluno compreenda as questões que afetam a si, sua comunidade, estado e nação; (iv) autoconhecimento suficiente e conhecimento de seu bem-estar mental e físico; (v) uma base suficiente nas artes para permitir que cada aluno aprecie sua cultura e patrimônio histórico; (vi) treinamento ou preparação suficientes para treinamento avançado em campos acadêmicos ou vocacionais, de modo a permitir que cada aluno escolha e prossiga a sua vida profissional de forma inteligente; e (vii) níveis suficientes de habilidades acadêmicas ou vocacionais para permitir que os alunos das escolas públicas compitam favoravelmente com os demais estudantes em estados vizinhos, nas áreas acadêmicas ou no mercado de trabalho. (KENTUCKY, 1989, p. 25-26)[46]

---

[45] No original: "In spite of any protestations to the contrary, we do not engage in judicial legislating. We do not make policy. We do not substitute our judgment for that of the General Assembly. We simply take the plain directive of the Constitution, and, armed with its purpose, we decide what our General Assembly must achieve in complying with its solemn constitutional duty."

[46] No original: "An efficient system of education must have as its goal to provide each and every child with at least the seven following capacities: (i) sufficient oral and written communication skills to enable students to function in a complex and rapidly changing civilization; (ii) sufficient knowledge of economic, social, and political systems to enable the student to make informed choices; (iii) sufficient understanding of governmental processes to enable the student to understand the issues that affect his or her community, state, and nation; (iv) sufficient selfknowledge and knowledge of his or her mental and physical wellness; (v) sufficient grounding in the arts to enable each student to appreciate his or her cultural and historical heritage; (vi) sufficient training or preparation for advanced training in either academic or vocational fields so as to enable each child to choose and pursue life work intelligently; and (vii) sufficient levels of academic or vocational skills to enable public school students to compete favorably with their counterparts in surrounding states, in academics or in the job market."

Observa-se, assim, a construção de um conceito de qualidade educacional bastante amplo e que envolve, dentre outros elementos, a preparação acadêmica, a formação para a cidadania, o desenvolvimento pessoal e a preparação para o mercado de trabalho e estudos universitários.

Destacando a sua interpretação constitucional, o Tribunal sumariza sua análise, estabelecendo o dever do Poder Legislativo estadual na garantia de um sistema educacional adequado e equânime que forneça, ao menos, as sete capacidades supra referenciadas bem como a garantia do financiamento adequado à consecução do mandamento constitucional:

> As características essenciais e mínimas de um sistema "eficiente" de escolas, podem ser resumidas da seguinte forma:
> 1) O estabelecimento, manutenção e financiamento de escolas comuns em Kentucky é da exclusiva responsabilidade da Assembléia Geral.
> 2) As escolas comuns devem ser gratuitas para todos.
> 3) As escolas comuns devem estar disponíveis para todos as crianças de Kentucky.
> 4) As escolas comuns devem ser substancialmente uniformes em todo o Estado.
> 5) As escolas comuns devem proporcionar oportunidades educacionais iguais a todos os estudantes de Kentucky, independentemente do local de residência ou circunstâncias econômicas.
> 6) As escolas comuns devem ser monitoradas pela Assembléia Geral para assegurar-se de que são operadas sem desperdício, sem duplicação, sem má gestão e sem influência política.
> 7) A premissa da existência de escolas comuns é que todas as crianças no Kentucky têm direito constitucional a uma educação adequada.
> 8) A Assembléia Geral deve fornecer recursos suficientes para garantir a cada estudante no Kentucky uma educação adequada.
> 9) Uma educação adequada é aquela que tem como objetivo o desenvolvimento das sete capacidades descritas anteriormente.[47] (KENTUCKY, 1989, p. 25).

Destaca-se ainda na decisão o entendimento judicial de que um sistema educacional eficiente é aquele que garante também um financiamento adequado. De fato, um dos pontos

[47] No original: “The essential, and minimal, characteristics of an "efficient" system of common schools, may be summarized as follows: 1) The establishment, maintenance and funding of common schools in Kentucky is the sole responsibility of the General Assembly. 2) Common schools shall be free to all. 3) Common schools shall be available to all Kentucky children. 4) Common schools shall be substantially uniform throughout the state. 5) Common schools shall provide equal educational opportunities to all Kentucky children, regardless of place of residence or economic circumstances. 6) Common schools shall be monitored by the General Assembly to assure that they are operated with no waste, no duplication, no mismanagement, and with no political influence. 7) The premise for the existence of common schools is that all children in Kentucky have a constitutional right to an adequate education. 8) The General Assembly shall provide funding which is sufficient to provide each child in Kentucky an adequate education. 9) An adequate education is one which has as its goal the development of the seven capacities recited previously.”

nevrálgicos deste tipo de ação, diz respeito justamente ao estabelecimento de relação causal entre a qualidade do ensino e seu financiamento. Para o Tribunal: "O depoimento uniforme das testemunhas especialistas no julgamento, corroborado pelos dados, mostrou uma correlação definitiva entre o dinheiro gasto por criança na educação e a qualidade da educação recebida."[48] (Ibid.)

3.6.3 Caminhos e medidas judiciais

Para analisar se o sistema educacional do Estado cumpre com o dispositivo constitucional que garante um sistema educacional "eficiente", nos termos estabelecidos pela Corte e anteriormente destacados, o Tribunal considerou uma ampla gama de evidências: testemunhos de especialistas, pesquisadores e profissionais da educação; dados estatísticos e pesquisas.

O Tribunal analisou e destacou diversos indicadores, dando especial atenção aos dados estatísticos comparativos com os outros estados e nacionalmente. Dentre os indicadores analisados, destaca-se: a) a qualidade da grade curricular fornecida aos alunos; b) o resultado nos testes acadêmicos locais e nacionais, destacando o entendimento de que referidos resultados relacionam-se de forma clara com a riqueza do distrito escolar; c) a razão professor-aluno; d) a porcentagem de evasão no Ensino Médio em comparação com a média nacional ; e) o gasto por aluno em comparação com os Estados vizinhos e a média nacional; f) o salário dos professores, em comparação com os estados vizinhos e a média nacional.

Ao analisar os supra referidos dados e documentos e, notando que o Estado de Kentucky se encontra em posição substancialmente inferior em relação a outros estados e à média nacional, o Tribunal entendeu pela inadequação e consequente inconstitucionalidade do sistema educacional do Estado.

O Tribunal ainda analisou os mesmos indicadores dentro do próprio estado e, observando uma grande desigualdade entre os distritos escolares, destacou:

> Alguém pode argumentar seriamente que essas disparidades não afetam as oportunidades educacionais básicas dessas crianças nos distritos mais pobres? Fazer essa pergunta, é responde-la. Crianças em 80% dos distritos escolares

[48] No original: "Uniform testimony of the expert witnesses at trial, corroborated by data, showed a definite correlation between the money spent per child on education and the quality of the education received."

> locais nesta comunidade não são tão bem-educados como os outros 20%.[49] (KENTUCKY, 1989, p. 11).

O Tribunal conferiu à Assembleia Legislativa estadual a tarefa e o dever de desenvolver um novo sistema educacional que garanta a todas as crianças uma educação adequada, respeitando os padrões estabelecidos judicialmente e analisados anteriormente. Nas palavras do Tribunal: "Nós apenas determinamos a intenção dos autores constitucionais. Realizar essa intenção é o dever da Assembleia Geral."[50] (KENTUCKY, 1989, p. 25).

3.7 Massachussets

Nome da decisão: *McDuffy v. Secretary of the Executive office of education*
Referência legal: 615 N.E. 2d 516
Tribunal: *Supreme Judicial Court of Massachussets*
Data da decisão: 15/06/1993
Partes da ação: *McDuffy* e outros
Vs
Secretary of the Executive office of education e outros
Juiz relator: *Liacos*

3.7.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação proposta por dezesseis estudantes de dezesseis cidades diferentes do estado em face *da Secretary of the Executive Office of education*[51], o *Comissionner of education*[52] e the Board of Education, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado sob a alegação de que este não garante uma educação adequada, como estabelecido constitucionalmente. Destaca-se a atuação de diversas organizações sociais de defesa dos direitos educacionais como *amici curiae*.

---

[49] No original: "Can anyone seriously argue that these disparities do not affect the basic educational opportunities of those children in the poorer districts? To ask the question is to answer it. Children in 80% of local school districts in this Commonwealth are not as well-educated as those in the other 20%." (KENTUCKY, 1989, p. 11)
[50] No original: "We only determine the intent of the framers. Carrying-out that intent is the duty of the General Assembly."
[51] *Secretary of The Executive office of education* refere-se ao responsável pelo Escritório Executivo de Educação e pela supervisão das três agências de educação do estado (Departamento de Educação Infantil, Departamento de Educação Primária e Secundária e Departamento de Educação universitária) (MASSACHUSSETS, 2016).
[52] O *Comissioner of education* é nomeado pelo Conselho de Educação Primária e Secundária como o diretor executivo das escolas públicas do estado. (MASSACHUSSETS, 2016).

3.7.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do estado de Massachussets estabelece, em seu art. V, § 2:

> Capítulo V, Seção II.
> O Encorajamento da Literatura, etc.
> Sabedoria e conhecimento, bem como virtude, difundidos de forma uniforme entre o corpo do povo são necessários para a preservação de seus direitos e liberdades; e, como estes dependem da divulgação das oportunidades e vantagens da educação nas várias partes do país, e entre as diferentes ordens do povo, será dever dos legisladores e magistrados, em todos os períodos futuros desta comunidade, apreciar o interesse da literatura e das ciências, e todos as áreas dependentes deles (...)
> (MASSACHUSSETS, 1780, n.p.)[53]

Para analisar e interpretar o dispositivo constitucional citado, o Tribunal descreveu os métodos interpretativos adotados por ele. Em primeiro lugar, destacou o uso da análise literal do artigo, buscando o significado e sentido de cada palavra, com o auxílio de dicionários: "Deve ser interpretado no sentido mais óbvio para a inteligência comum. Suas frases devem ser lidas e interpretadas de acordo com o uso familiar e aprovado do idioma" [54] (MASSACHUSSETS, 1993, n.p.). Em segundo lugar, buscou uma análise da intenção dos constituintes originários no momento da promulgação da Constituição estadual:

> A Constituição deve ser interpretada à luz das condições sob as quais ela e suas várias partes foram estruturadas, os fins que foi projetado para realizar, os benefícios que se esperava conferir e os males que se esperava remediar.[55]
> (Ibid.,).

Dessa forma, o Tribunal realizou uma análise intensa do momento histórico constituinte e dos documentos legislativos da época. E, finalmente, o Tribunal adota uma interpretação evolutiva, que busca o sentido do dispositivo constitucional a partir da análise das mudanças ocorridas na sociedade:

---

[53] No original: "Chapter V, Section II. .*The Encouragement of Literature, etc.* Wisdom, and knowledge, as well as virtue, diffused generally among the body of the people, being necessary for the preservation of their rights and liberties; and as these depend on spreading the opportunities and advantages of education in the various parts of the country, and among the different orders of the people, it shall be the duty of legislatures and magistrates, in all future periods of this commonwealth, to cherish the interests of literature and the sciences, and all seminaries of them (…)"

[54] No original: "It is to be interpreted in the sense most obvious to the common intelligence. Its phrases are to be read and construed according to the familiar and approved usage of the language."

[55] No original: "the Constitution is to be interpreted in the light of the conditions under which it and its several parts were framed, the ends which it was designed to accomplish, the benefits which it was expected to confer, and the evils which it was hoped to remedy."

> A Constituição é uma declaração de princípios gerais e não uma especificação de detalhes ... Deve ser interpretado como a Constituição de um Estado e não como um estatuto ou uma legislação ordinária. Às suas palavras devem ser dadas uma construção adaptada para levar adiante sua finalidade. (Ibid.)[56]

Com base na análise construída por meio de supra referidos métodos interpretativos, o Tribunal compreendeu que o dispositivo constitucional em análise impõe um dever, um mandamento constitucional de garantir uma educação adequada a todas as crianças do estado e que referido dever relaciona-se especialmente com a garantia do desenvolvimento dos direitos de cidadania e liberdade e cuja responsabilidade reside nos \poderes Legislativo e Executivo:

> O que emergiu desta revisão é que as palavras não são apenas uma aspiração, mas são obrigatórias. O que emerge também é que a *Commonwealth* tem o dever de proporcionar uma educação para todas as suas crianças, ricas e pobres, em todas as cidades da *Commonwealth* no nível da escola pública, e que este dever é projetado não só para servir os interesses das crianças, mas, mais fundamentalmente, para prepará-los para participar como cidadãos livres de um Estado livre para atender às necessidades e interesses de um governo republicano, a saber, a *Commonwealth* de Massachusetts. Este dever cabe diretamente aos poderes executivo (magistrados) e legislativos (Legislaturas) desta *Commonwealth*.[57] (Ibid..)

Após referida declaração, o Tribunal passa a analisar qual o conteúdo de referido dever constitucional de garantir uma educação adequada, ou, em outras palavras, busca definir qual o significado judicial de uma educação de qualidade. Após analisar precedentes jurisprudenciais em ações sobre a temática, o Tribunal opta por adotar os sete componentes estabelecidos pela *Supreme Court of Kentucky*, em *Rose V. Council for Better Education*. A Corte destaca, porém, que a qualidade do ensino é um conceito em constante evolução e que, portanto, tal interpretação não deve ser lida como definitiva.

3.7.3 Caminhos e medidas judiciais

---

[56] No original: “the Constitution is a statement of general principles and not a specification of details. . . . It is to be interpreted as the Constitution of a State and not as a statute or an ordinary piece of legislation. Its words must be given a construction adapted to carry into effect its purpose”

[57] No original: “What emerges from this review is that the words are not merely aspirational or hortatory, but obligatory. What emerges also is that the Commonwealth has a duty to provide an education for all its children, rich and poor, in every city and town of the Commonwealth at the public school level, and that this duty is designed not only to serve the interests of the children, but, more fundamentally, to prepare them to participate as free citizens of a free State to meet the needs and interests of a republican government, namely the Commonwealth of Massachusetts.This duty lies squarely on the executive (magistrates) and legislative (Legislatures) branches of this Commonwealth.”

Com base nos referidos parâmetros e interpretação do artigo constitucional estabelecidos pela Corte e analisando as evidências apresentadas na ação, que incluem pesquisas, relatórios e testemunhos de profissionais da educação (os quais não foram detalhados ou analisados no relatório da presente decisão) , o Tribunal entendeu pela não adequação do sistema educacional do Estado e, consequentemente, pela sua inconstitucionalidade, destacando especialmente a relação entre financiamento e qualidade do ensino:

> Contudo, é claro que o apoio fiscal, ou a falta dele, tem um impacto significativo na qualidade da educação que cada criança pode receber. Além disso, o registro mostra claramente que, enquanto os atuais esquemas estatutários e financeiros procuram proporcionar oportunidades educacionais equanimes nas escolas públicas para todas as crianças, ricas ou pobres, a realidade é que as crianças nas comunidades menos favorecidas (ou nas partes menos favorecidas delas) não estão recebendo o direito constitucional da educação conforme o previsto e mandatado pelos autores da Constituição.(Ibid.)[58]

Por fim, o Tribunal opta por conferir aos Poderes Legislativo e Executivo a tarefa de desenvolver um novo sistema de financiamento educacional que atenda aos ditames constitucionais, dentro dos padrões estabelecidos pelo próprio Tribunal.

3.8 Montana

Nome da decisão: *Columbia Falls Elementary School District v. State*

Referência legal: 04-390

Tribunal: *Supreme Court of Montana*

Data da decisão: 22/03/2005

Partes da ação: *Columbia Falls Elementary School District* e outros

Vs

Estado

Juiz relator: *Leaphart*

3.8.1 Resumo da decisão

[58] No original: "It is also clear, however, that fiscal support, or the lack of it, has a significant impact on the quality of education each child may receive. Additionally, the record shows clearly that, while the present statutory and financial schemes purport to provide equal educational opportunity in the public schools for every child, rich or poor, the reality is that children in the less affluent communities (or in the less affluent parts of them) are not receiving their constitutional entitlement of education as intended and mandated by the framers of the Constitution."

Trata-se de ação proposta em face do Estado (em sentido amplo) por escolas, grupos educacionais e pais de alunos requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do Estado sob a alegação de que este não cumpre com o mandamento constitucional por não garantir uma educação adequada a todos os estudantes do estado de Montana.

3.8.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do Estado de Montana estabelece, sem seu art. X, Seção 1 (3):

> Seção 1. Objetivos e deveres educacionais (...) (3) O Legislativo deve fornecer um sistema básico de escolas públicas de ensino primário e secundário gratuitas e de qualidade.[59] (MONTANA, 1889, n.p,)

Uma vez que o mandamento constitucional se mostra claro ao garantir o direito à uma educação de qualidade a todos os estudantes do estado, o Tribunal focou sua análise no significado e conteúdo de referida qualidade educacional. Optou, no entanto, por não determinar o sentido de referido termo, deixando ao Legislativo o dever de fazê-lo:

> Embora o Legislativo tenha feito uma determinação política inicial ao estabelecer um sistema de escolas públicas (consideração relevante na Doutrina de Questões Políticas), não determinou o significado de "qualidade". Uma vez que a Constituição exige que o Legislativo forneça uma educação de qualidade, determinamos que o Legislativo pode construir melhor um sistema de educação "de qualidade" se ele primeiro definir o que é um sistema de educação "de qualidade".[60] (MONTANA, 2005, n.p,).

Apesar de deixar ao Poder Legislativo estadual a tarefa e o dever de definir o significado e conteúdo do que constitui uma educação de qualidade, o Tribunal analisou e considerou o que se constitui como a “não qualidade” ou “falta de qualidade” do sistema educacional do Estado. Assim, analisando a legislação educacional existente, o Tribunal considerou que o presente sistema de financiamento educacional, ao não se relacionar com nenhum parâmetro de qualidade, constitui-se em um sistema inconstitucional: “Este sistema de

---

[59] No original: “Section 1. Educational goals and duties(…) (3) The legislature shall provide a basic system of free quality public elementary and secondary schools.”

[60] No original: Although the Legislature has made an initial policy determination by establishing a public school system (the relevant consideration under the Political Question Doctrine), it has not made a determination as to the meaning of “quality.” Because the Constitution mandates that the Legislature provide a quality education, we determine that the Legislature can best construct a “quality” system of education if it first defines what is a “quality” system of education.

financiamento não está correlacionado com qualquer compreensão do que constitui uma educação "de qualidade".” (Ibid.)[61]

Ainda, analisando os dados e evidências apresentadas, o Tribunal entendeu que estes comprovam a falta de qualidade do ensino no estado, independentemente do significado que a este conceito possa ser dado:

> Mesmo tendo em conta a ausência de uma definição de educação de "qualidade", as conclusões do Tribunal Distrital demonstram que qualquer que seja a definição legítima de qualidade que o Legislativo possa conceber, o produto educacional do sistema escolar atual é constitucionalmente deficiente e que o Legislativo atualmente não financia adequadamente o sistema de escolas públicas de Montana. (Ibid.).[62]

Embora não tenha apresentado de forma detalhada o conteúdo das evidências apresentadas no litígio por ambas as partes, o Tribunal apontou alguns elementos que foram levados em conta na sua análise para definir a falta de qualidade educacional no estado de Montana: a) distritos escolares atuando no limite de sua capacidade orçamentária; b) problemas crescentes de credenciamento de professores; c) muitos educadores qualificados deixando o estado para aproveitar os salários mais altos e os benefícios oferecidos em outros lugares; d) o corte de programas na grade curricular dos alunos; e) a deterioração dos edifícios escolares e f) recursos inadequados para a reparação de edifícios e para novas construções; g) aumento da competição de recursos entre educação especial e educação geral. Importante destacar que, ao definir o que se constitui como a falta de qualidade, o Tribunal esboça, ainda que de forma implícita, alguns elementos do que considera como qualidade educacional.

Finalmente, o Tribunal analisa a justiciabilidade (*justiciability*) da temática, ou seja, a possibilidade de se analisar, via judicial, a constitucionalidade do sistema educacional do Estado. Sobre essa questão, o Tribunal rejeitou as alegações do Estado de que a temática educacional se refere a questão estritamente política e não sujeita a interpretação judicial e afirmou:

> Como o último guardião e protetor do direito à educação, cabe ao tribunal garantir que o sistema promulgado pelo Legislativo garanta, proteja e cumpra

[61] No original: This funding system is not correlated with any understanding of what constitutes a “quality” education.

[62] No original: “Even given the absence of a definition of “quality” education, the District Court's findings demonstrate that whatever legitimate definition of quality that the Legislature may devise, the educational product of the present school system is constitutionally deficient and that the Legislature currently fails to adequately fund Montana's public school system.”

> o direito. Concluímos que esta questão é justiciável.[63] (MONTANA, 2005, n.p,).

3.8.3 Caminhos e medidas judiciais

Analisando os dados e evidências apresentados, o Tribunal entendeu que o sistema educacional do estado de Montana não garante uma educação de qualidade e é, portanto, inconstitucional. Conferiu ao Poder Legislativo estadual o dever de definir o sentido e conteúdo de uma "educação de qualidade" e de desenvolver um novo sistema de financiamento educacional que se fundamente e garanta referida educação, de acordo com o mandamento constitucional.

Apesar de deixar ao Legislativo a tarefa de desenvolver o significado e conteúdo de uma "educação de qualidade" bem como a construção de um novo sistema de financiamento educacional, o Tribunal elencou alguns elementos e indicadores que devem ser levados em conta no momento da sua construção: a) padrões e indicadores acadêmicos; b) remuneração de professores, c) custos fixos, d) custos de educação especial e e) padrões de desempenho. Em relação a este último indicador, no entanto, o Tribunal destacou sua relutância em aceitá-los como medida absoluta de qualidade, destacando que:

> Os resultados dos testes não contam a história inteira. Em primeiro lugar, um 'sistema' de educação inclui mais que altas notas em testes padronizados. (...) Em segundo lugar, pode ser que os resultados dos testes não sejam atribuíveis ao sistema educacional atual. (Ibid.)[64]

3.9 New Hampshire

Nome da decisão: *Claremont School District v. Governor*

Referência legal: 97-001

Tribunal: *Supreme Court of New Hampshire*

Data da decisão: 17/12/1997

Partes da ação: *Claremont School District* e outros

Vs

---

[63] No original: "As the final guardian and protector of the right to education, it is incumbent upon the court to assure that the system enacted by the Legislature enforces, protects and fulfills the right. We conclude this issue is justiciable."

[64] No original: "test scores do not tell the whole story. First of all, a "system" of education includes more than high achievement on standardized tests. (…) Secondly, it may be that test scores are not attributable to the current educational system."

Governador e outros

Juiz relator: *Brock*

3.9.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação proposta em face do Governador e outros por cinco distritos escolares, cinco estudantes e oito contribuintes ("*tax payers*") e pais requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do Estado sob o fundamento de que este não garante uma educação adequada como constitucionalmente demandado e alegando a desproporcionalidade no pagamento de taxas e impostos no financiamento educacional entre os distritos escolares.

3.9.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação:

A Constituição de New Hampshire estabelece, em seu art. 83:

> [Art.] 83. [Incentivo à literatura, etc.; Controle de Corporações, Monopólios, etc.] O conhecimento e a aprendizagem, difundidos de forma geral na comunidade, sendo essenciais para a preservação de um governo livre; e divulgando as oportunidades e vantagens da educação através das várias partes do país, sendo altamente favorável para promover esse fim; será dever dos legisladores e magistrados, em todos os períodos futuros deste governo, apreciar o interesse na literatura e nas ciências e de todos os seminários e escolas públicas (...) (NEW HAMPSHIRE, 1784, n.p.)[65]

Ao interpretar referido artigo constitucional, o Tribunal destacou a importância do direito à educação para a garantia dos demais direitos individuais, políticos e sociais e declarou que é dever do Estado garantir uma educação adequada a todas as crianças e que referido dever é responsabilidade especificamente dos Poderes Legislativo e Executivo:

> Fornecer uma educação adequada é, portanto, um dever do governo do Estado expressamente criado pelo mais alto documento de governo do Estado, a Constituição do Estado. Além disso, a educação pública difere de todos os outros serviços do Estado. Nenhum outro serviço governamental desempenha um papel seminal no desenvolvimento e manutenção de uma cidadania capaz de promover a viabilidade econômica, política e social do Estado. (NEW HAMPSHIRE, 1997, n.p,)[66]

---

[65] No original: **"**[Art.] 83. [Encouragement of Literature, etc.; Control of Corporations, Monopolies, etc.] Knowledge and learning, generally diffused through a community, being essential to the preservation of a free government; and spreading the opportunities and advantages of education through the various parts of the country, being highly conducive to promote this end; it shall be the duty of the legislators and magistrates, in all future periods of this government, to cherish the interest of literature and the sciences, and all seminaries and public schools (…)"

[66] No original: Providing an adequate education is thus a duty of State government expressly created by the State's highest governing document, the State Constitution. In addition, public education differs from all other services

A *Supreme Court of New Hampshire*, diferentemente de outros Tribunais que serão analisados no presente trabalho, busca caracterizar o direito à educação como direito fundamental, destacando seu caráter multifacetário, como direito individual, social e coletivo:

> Ao determinar se, em New Hampshire, que uma educação primária e secundária estadual constitucionalmente adequada é um direito fundamental, somos guiados por dois fatores principais: um de interpretação constitucional e outro de praticidade e senso comum. Em primeiro lugar está o fato de que a nossa Constituição do Estado demanda especificamente ao legislador o dever de proporcionar uma educação pública. Veja N.H. CONST. pt. II, art. 83. Este fato, por si só, é suficiente em nossa opinião para conferir o direito fundamental aos beneficiários do dever. (...) Em segundo lugar, e de força persuasiva, é o simples fato de que mesmo uma visão minimalista da adequação educacional reconhece o papel da educação na preparação dos cidadãos para participar do exercício dos direitos de voto e da primeira emenda. O último sendo reconhecido como fundamental, é ilógico colocar os meios para exercer esses direitos em uma base constitucional menos substancial do que os próprios direitos. Consideramos que, neste Estado, uma educação pública constitucionalmente adequada é um direito fundamental. Ao fazê-lo, observamos que "o direito a uma educação adequada exigida pela constituição não se baseia nas necessidades exclusivas de um determinado indivíduo, mas sim é um direito que o público detém para cumprir o dever do Estado". (Ibid.)[67]

Em relação à definição do conteúdo do direito fundamental a uma educação adequada, o Tribunal destaca o entendimento de que é dever do Legislativo estabelecer seu conteúdo específico e com detalhamento capaz de garantir sua operacionalidade, manuseio e utilização, inclusive via judicial. Em outras palavras, o Poder Legislativo estadual deve estabelecer padrões específicos que permitam às escolas, distritos escolares, Poder Executivo e Poder Judiciário, identificar e exigir a implementação de uma educação de qualidade. Apesar de conferir ao Legislativo referido dever, o Tribunal opta por adotar como quadro geral, os sete componentes elencados pela Supreme Court of Kentucky, em Rose V. Council for Better Education:

---

of the State. No other governmental service plays such a seminal role in developing and maintaining a citizenry capable of furthering the economic, political, and social viability of the State.

[67] No original: "In determining whether, in New Hampshire, a State funded constitutionally adequate elementary and secondary education is a fundamental right, we are guided by two salient factors: one of constitutional interpretation and the other of practicality and common sense. First and foremost is the fact that our State Constitution specifically charges the legislature with the duty to provide public education. See N.H. CONST. pt. II, art. 83. This fact alone is sufficient in our view to accord fundamental right status to the beneficiaries of the duty. (…) Second, and of persuasive force, is the simple fact that even a minimalist view of educational adequacy recognizes the role of education in preparing citizens to participate in the exercise of voting and first amendment rights. The latter being recognized as fundamental, it is illogical to place the means to exercise those rights on less substantial constitutional footing than the rights themselves. We hold that in this State a constitutionally adequate public education is a fundamental right. In so doing we note that "[t]he right to an adequate education mandated by the constitution is not based on the exclusive needs of a particular individual, but rather is a right held by the public to enforce the State's duty."

> Sem pretender interferir em prerrogativas de outros poderes do governo, veja N.H. CONST. pt. I, art. 37, antecipamos que eles desenvolverão prontamente e adotarão critérios específicos que implementem essas diretrizes e, ao completar essa tarefa, apelarão para um consenso amplo. "Embora o judiciário tenha o dever de interpretar a palavra "educação", fornecendo amplas diretrizes constitucionais, o Legislativo é obrigado a fornecer conteúdo substantivo específico à palavra e ao programa que ele considera necessário para fornecer essa"educação" dentro das amplas diretrizes. (Ibid.)[68]

Por fim, o Tribunal analisa, especificamente, se o sistema de pagamento de impostos voltados para a educação é proporcional e constitucional. Como já analisado nesse trabalho, a educação é financiada, especialmente, com os impostos locais sobre a propriedade, o que resulta em muitos distritos escolares, com valores de propriedade mais baixos, tendo que taxar de forma consideravelmente maior seus residentes para garantir um recurso mínimo para a educação. Sobre essa questão, o Tribunal entendeu pela inconstitucionalidade, desproporcionalidade e desrazoabilidade dessa forma de taxação de impostos, impondo ao Estado (e não aos distritos locais) o dever de financiar a educação de forma equânime em valor e uniforme em alíquota entre os diferentes distritos e residentes do Estado:

> Uma vez que a difusão do conhecimento e da aprendizagem é considerada pela Constituição do Estado como "essencial para a preservação de um governo livre", N.H. CONST. pt. II, art. 83, é apenas justo que aqueles que participam de tal governo também devem ajudar a contribuir para a sua preservação de forma igualitária. Os moradores de um município não devem ser obrigados a suportar maiores encargos do que os outros. (...) Não há nada justo em taxar uma casa ou outro imóvel em uma cidade a quatro vezes a alíquota de que uma propriedade similar é tributada em outra cidade para cumprir a mesma finalidade de cumprir o dever de educação do Estado. Obrigar os contribuintes dos distritos mais pobres a pagar taxas de imposto mais elevadas e, assim, contribuir com montantes desproporcionais para financiar a educação, não é razoável. As crianças que vivem em distritos pobres e ricos têm o mesmo direito a uma educação pública constitucionalmente adequada. (Ibid.)[69]

---

[68] No original: Without intending to intrude upon prerogatives of other branches of government, see N.H. CONST. pt. I, art. 37, we anticipate that they will promptly develop and adopt specific criteria implementing these guidelines and, in completing this task, will appeal to a broad constituency. "While the judiciary has the duty to construe and interpret the word 'education' by providing broad constitutional guidelines, the Legislature is obligated to give specific substantive content to the word and to the program it deems necessary to provide that 'education' within the broad guidelines."

[69] No original: "Because the diffusion of knowledge and learning is regarded by the State Constitution as "essential to the preservation of a free government," N.H. CONST. pt. II, art. 83, it is only just that those who enjoy such government should equally assist in contributing to its preservation. The residents of one municipality should not be compelled to bear greater burdens than are borne by others. (…) There is nothing fair or just about taxing a home or other real estate in one town at four times the rate that similar property is taxed in another town to fulfill the same purpose of meeting the State's educational duty. Compelling taxpayers from property-poor districts to pay higher tax rates and thereby contribute disproportionate sums to fund education is unreasonable. Children who live in poor and rich districts have the same right to a constitutionally adequate public education."

3.9.3 Caminhos e medidas judiciais

O Tribunal, analisando as evidências apresentadas no caso – as quais não foram debatidas ou detalhadas na decisão, entendeu pela inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional uma vez que este não garante uma educação constitucionalmente adequada e um financiamento razoável ou proporcional. No entanto, assim como a definição do conteúdo específico do conceito "educação adequada", o Tribunal deixou ao Legislativo a tarefa de desenvolver um novo sistema que cumpra com a decisão ora analisada, até o início de 1999:

> O dever do Estado de assegurar uma educação adequada é constitucionalmente obrigatório. O sistema atual selecionado e elaborado pelo Estado para financiar a educação pública é, no entanto, inconstitucional. Embora o Estado possa delegar a sua obrigação de fornecer uma educação pública constitucionalmente adequada aos distritos escolares locais, não pode fazê-lo de uma forma fundamentada por encargos tributários não razoáveis e injustos. Como o Estado reconheceu na argumentação oral, vários modelos de financiamento poderiam ser moldados para financiar a educação pública. É tarefa do Legislativo selecionar um que passe a inspeção constitucional. (Ibid.)[70]

3.10 New Hampshire

Nome da decisão: *Londonerry School District v. State*

Referência legal: 2006-258

Tribunal: *Supreme Court of New Hampshire*

Data da decisão: 08/09/2006

Partes da ação: *Londonerry School District* e outros

Vs

Estado e outros

Juiz relator: *Hicks*

[70] No original: "The State's duty to provide for an adequate education is constitutionally compelled. The present system selected and crafted by the State to fund public education is, however, unconstitutional. While the State may delegate its obligation to provide a constitutionally adequate public education to local school districts, it may not do so in a form underscored by unreasonable and inequitable tax burdens. As the State acknowledged at oral argument, several financing models could be fashioned to fund public education. It is for the legislature to select one that passes constitutional muster."

3.10.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação proposta por *Londonderry School Disctrict* e *New Hampshire Communities for Adequate Funding of Education* (organização não governamental consistente de dezenove unidades administrativas escolares e cidades); requerendo a declaração de inconstitucionalidade da legislação estadual denominada *House Bill 616* sob a alegação de que esta não define de forma substantiva ou garante uma educação adequada bem como seu financiamento. Destaque-se que referida legislação foi desenvolvida como resposta do Legislativo à decisão supra analisada, *Claremont School District v. Governor.*

3.10. 2 Caminho e medidas judiciais

O Tribunal analisou a legislação citada, *House Bill 616*, que, em suma, apenas repete os amplos padrões estabelecidos pela Corte em *Claremont School District v. Governor* e, com base especialmente na comparação com decisões judiciais e legislações de outros Estados, entendeu que o Legislativo falhou ao não determinar de forma específica e passível de exigibilidade, inclusive judicial, o conteúdo de uma educação adequada e a garantia de seu financiamento. Nas palavras do Tribunal:

> O direito a uma educação constitucionalmente adequada fica sem sentido sem padrões que sejam executáveis e passíveis de revisão. (...) Além disso, sem uma definição substantiva do que seja adequação constitucional, permanecerá impossível para os distritos escolares, os pais e os tribunais, sem mencionar os próprios poderes legislativo e executivo, saber onde as obrigações do Estado de financiar o custo de uma educação constitucionalmente adequada começa e acaba. (NEW HAMPSHIRE, 2005, p. 8)[71]

O Tribunal declara novamente a necessidade de se estabelecer e definir de forma clara e específica o que se constitui como uma educação adequada para que seja, assim, realizada uma análise dos custos de financiá-la:

> Qualquer definição de adequação constitucional elaborada pelos poderes políticos deve ser suficientemente clara para permitir um entendimento comum e permitir uma determinação objetiva dos custos. Seja qual for o

[71] No original: "The right to a constitutionally adequate education is meaningless without standards that are enforceable and reviewable. (…) Furthermore, without a substantive definition of constitutional adequacy, it will remain impossible for school districts, parents, and courts, not to mention the legislative and executive branches themselves, to know where the State's obligations to fund the cost of a constitutionally adequate education begin and end."

> entendimento do Estado, acerca do que constitui a adequação constitucional, este deve pagá-la (Ibid).[72]

O Tribunal, então, optando por não interferir na ação do Poder Legislativo, mas afirmando que poderá fazê-lo em caso da inércia deste, estabelece a inconstitucionalidade da legislação estadual *House Bill 616* e ordena ao Legislativo que a emende ou elabore nova legislação em conformidade com a decisão ora analisada. Demanda ainda que o Legislativo contrate um S*pecial Master*[73] para colaborar na determinação do conteúdo de uma educação adequada e de seus custos:

> Respeitando os papéis dos poderes legislativo e executivo, cada vez que este tribunal foi solicitado a definir o conteúdo substantivo de uma educação pública constitucionalmente adequada, nós corretamente nos abstemos. A deferência, no entanto, tem seus limites. Concordamos com a preocupação do juiz Galway de que este tribunal ou qualquer tribunal não assuma o papel do legislador na definição da política educacional e fiscal. Durante quase treze anos nos abstemos de fazê-lo e continuamos a abster-nos hoje. No entanto, o judiciário tem a responsabilidade de garantir que os direitos constitucionais não sejam esvaziados e, na ausência de ação de outros ramos, um recurso judicial não é apenas apropriado, mas é essencial. (...) Instamos o legislador a agir. (Ibid.)[74]

3.11 New Jersey

Nome da decisão: *Robinson v. Cahill*

Referência legal: 303 A. 2d 273

Tribunal: *Supreme Court of New Jersey*

Data da decisão: 03/04/1973

Partes da ação: *Kenneth Robinson* e outros

---

[72] No original: “Any definition of constitutional adequacy crafted by the political branches must be sufficiently clear to permit common understanding and allow for an objective determination of costs. Whatever the State identifies as comprising constitutional adequacy it must pay for.”

[73] O *Special Master* refere-se ao indivíduo indicado por um juiz ou Tribunal para auxiliar o Poder Judiciário na resolução ou garantia do cumprimento de medidas judiciais. Atuam de forma a coletar e apresentar informações e sugerir resoluções e soluções ao Poder Judiciário em litígios judiciais que envolvam questões complexas ou com temática específica. Podem ser designados durante ou após a decisão judicial (CORNELL LAW, 2016).

[74] No original: “Respectful of the roles of the legislative and executive branches, each time this court has been requested to define the substantive content of a constitutionally adequate public education, we have properly demurred. Deference, however, has its limits. We agree with Justice Galway's concern that this court or any court not take over the legislature's role in shaping educational and fiscal policy. For almost thirteen years we have refrained from doing so and continue to refrain today. However, the judiciary has a responsibility to ensure that constitutional rights not be hollowed out and, in the absence of action by other branches, a judicial remedy is not only appropriate but essential. (...) We urge the legislature to act”.

Vs

Cahill, governador do Estado de New Jersey e outros

Juiz relator: *Weintraub*

3.11.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação interposta por um conjunto de estudantes e seus pais em face do Governador do Estado de New Jersey e outros requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado sob a alegação de que este não garante uma educação adequada e equânime a todos os estudantes de New Jersey, como estabelecido na Constituição do Estado.

3.11.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do Estado de New Jersey estabelece, em seu art. IV, §1:

> SECÇÃO IV .1. O Legislativo deve providenciar a manutenção e apoio de um sistema completo e eficiente de escolas públicas gratuitas para a instrução de todas as crianças no Estado com idade entre cinco e dezoito anos. (NEW JERSEY, 1875, n.p.)[75]

Ao analisar referido artigo constitucional, o Tribunal não apontou quais caminhos interpretativos adotou ou em quais materiais se apoiou para referida análise, optando por uma interpretação ampla acerca do conteúdo do encargo constitucional:

> O mandamento da Constituição deve ser entendido como a garantia de oportunidade educacional que é necessária no cenário contemporâneo para equipar uma criança para seu papel de cidadão e como concorrente no mercado de trabalho. (NEW JERSEY, 1973, n.p.)[76]

Nesse sentido, uma educação adequada, completa e eficiente, é aquela que garante aos estudantes o preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o mercado de trabalho.

---

[75] No original: “SECTION IV. 1. The Legislature shall provide for the maintenance and support of a thorough and efficient system of free public schools for the instruction of all the children in the State between the ages of five and eighteen years.”

[76] No original: “The Constitution's guarantee must be understood to embrace that educational opportunity which is needed in the contemporary setting to equip a child for his role as a citizen and as a competitor in the labor market.”

O Tribunal busca então destacar a relação entre qualidade do ensino e gasto por aluno, apesar de considerar outros fatores na determinação da qualidade do ensino, como desvantagens individuais e sociais:

> Mas é claro que existe uma conexão significativa entre o montantes gasto e a qualidade da oportunidade educacional. (...). Por isso, aceitamos a proposição de que a qualidade da oportunidade educacional depende substancialmente do número de dólares investidos, apesar de o impacto sobre os alunos ser desigual devido a outros fatores, naturais ou ambientais. (NEW JERSEY, 1973, n.p.)[77]

Dentro desse contexto e com fundamento em referida relação entre qualidade do ensino e financiamento educacional, o Tribunal utilizou as diferenças em dólar dos gastos por aluno entre as diferentes escolas e distritos escolares como indicador e medida para analisar se o Estado estava cumprindo seu dever constitucional de garantir uma educação adequada. Nas palavras do Tribunal:

> Nós lidamos com o problema nesses termos, porque o gasto em dólar é claramente relevante e porque não foi mostrado nenhum outro critério viável para medir o cumprimento do mandato constitucional. Não se poderia dizer que o mandato constitucional ficaria satisfeito a menos que supusemos a improvável proposição de que o nível mais baixo de desempenho em dólares coincide com o mandato constitucional e que todos os esforços além do nível mais baixo são atribuíveis às decisões locais para fazer mais do que o Estado foi obrigado a fazer. (Ibid.) [78]

Apesar de reconhecer a importância da equalização entre o gasto por aluno entre os diferentes distritos escolares e escolas, o Tribunal deixa claro que sua análise não pode ser interpretada no sentido de se estabelecer uma igualdade absoluta entre o gasto por aluno uma vez que sempre irão existir diferenças entre as necessidades educacionais das crianças e adolescentes:

> Embora tenhamos lidado com o problema constitucional em termos de gastos em dólar por aluno, não devemos entender que o Estado não pode reconhecer as diferenças nos custos da área ou a necessidade de insumos adicionais em dólares para equipar as classes de crianças desfavorecidas para garantir a

[77] No original: "But it is nonetheless clear that there is a significant connection between the sums expended and the quality of the educational opportunity. (…). Hence we accept the proposition that the quality of educational opportunity does depend in substantial measure upon the number of dollars invested, notwithstanding that the impact upon students may be unequal because of other factors, natural or environmental."

[78] No original: "We deal with the problem in those terms because dollar input is plainly relevant and because we have been shown no other viable criterion for measuring compliance with the constitutional mandate. The constitutional mandate could not be said to be satisfied unless we were to suppose the unlikely proposition that the lowest level of dollar performance happens to coincide with the constitutional mandate and that all efforts beyond the lowest level are attributable to local decisions to do more than the State was obliged to do."

> oportunidade educacional. Também não dizemos que se o Estado assumir o custo de fornecer a educação constitucionalmente mandatada, não pode autorizar o governo local a ir além e a tributar a esse fim, desde que essa autorização não se torne um dispositivo para diluir a responsabilidade mandatada pelo Estado. (Ibid.)[79]

3.11.3 Caminhos e medidas judiciais

Com base na análise das diferenças entre gasto por aluno no Estado, o Tribunal declarou o sistema de financiamento educacional inconstitucional e deixou ao Estado (em sentido amplo) o papel de desenvolver um novo sistema de financiamento educacional que garanta uma educação completa e eficiente como estabelecido constitucionalmente e nos termos expostos na decisão. Apesar de deixar ao Estado a tarefa de elaborar e implementar um sistema de financiamento educacional adequado, o Tribunal destacou dois pontos a serem obrigatoriamente garantidos no novo sistema: o estabelecimento de padrões objetivos de qualidade, definindo o conteúdo da obrigação constitucional do Estado com a educação e a garantia de que referidos padrões de qualidade sejam financiados adequadamente pelo Estado:

> Com esse fim, o Estado deve definir de forma discernível a obrigação educacional e obrigar os distritos escolares locais a aumentar o dinheiro necessário para proporcionar essa oportunidade. O Estado nunca definiu o conteúdo da oportunidade educacional constitucionalmente mandatada. Nem o Estado exigiu que os distritos escolares elevassem o dinheiro necessário para alcançar esse padrão não declarado. Nem há um programa de auxílio estatal destinado a compensar as falhas locais para atingir esse nível. (Ibid.)[80]

3.12 New Jersey

Nome da decisão: *Abbott v. Burke (Abbott II)*

Referência legal: 119 N.J. 287

Tribunal: *Supreme Court of New Jersey*

Data da decisão: 05/06/1990

---

[79] No original: “Although we have dealt with the constitutional problem in terms of dollar input per pupil, we should not be understood to mean that the State may not recognize differences in area costs, or a need for additional dollar input to equip classes of disadvantaged children for the educational opportunity.Nor do we say that if the State assumes the cost of providing the constitutionally mandated education, it may not authorize local government to go further and to tax to that further end, provided that such authorization does not become a device for diluting the State's mandated responsibility.”

[80] No original: “to that end the State must define in some discernible way the educational obligation and must compel the local school districts to raise the money necessary to provide that opportunity. The State has never spelled out the content of the constitutionally mandated educational opportunity. Nor has the State required the school districts to raise moneys needed to achieve that unstated standard. Nor is the State aid program designed to compensate for local failures to reach that level.”

Partes da ação: *Raymond Arthur Abbott* e outros

Vs

Fred G. Burke, Comissioner of education e outros

Juiz relator: *Wilentz*

3.12.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação requerendo a declaração de inconstitucionalidade de legislação educacional sobre financiamento, denominada *Public School Act of 1975*, sob a alegação de que esta não garante uma educação adequada a todas as crianças do estado como demandado pela Constituição Estadual e pela decisão supra analisada da *Supreme Court of New Jersey*, em *Robinson v. Cahill*. A ação é proposta por estudantes e seus pais em face do *State Comissioner of Education*, o *State Board of Education*, o *State Treasurer*[81] e outros.

3.12.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

Ao analisar, novamente, o conteúdo do mandamento constitucional do art. IV, §1 da Constituição de New Jersey, o Tribunal deixa claro a dificuldade da tarefa pelo caráter polissêmico e em constante transformação do conceito de qualidade educacional e da desafiadora tarefa de escolha e designação de meios que a assegurem:

> Observamos em Robinson V que "[a] sua afirmação revela um reconhecimento perceptivo por parte do Legislativo da natureza em constante evolução do conceito que está sendo considerado. Manifesta-se uma consciência de que o que parece ser suficiente hoje pode ser provado inadequado amanhã e até mesmo e mais importante ainda, que, apenas à luz da experiência, pode-se conhecer se um programa específico está conseguindo o fim desejado."Robinson V, supra, 69 N.J. em 457-58, 355 A.2d 129. Em segundo lugar, seja qual for o conteúdo de uma educação completa e eficiente, a questão do que deve ser feito para alcançá-lo é discutível, como ilustra bem este caso. Terceiro, incorporado na própria provisão constitucional, pelo menos na sua construção até agora por este Tribunal, existem vários objetivos e resultados permitidos - equidade, uniformidade, diversidade e disparidade que podem exigir, se permitido, uma definição geral contínua do mandato constitucional. Finalmente, qualquer definição da obrigação constitucional deve operar em uma área onde o confronto entre os ramos do governo não é apenas uma possibilidade remota, mas tem sido uma realidade infeliz. (NEW JERSEY, 1990, p. 8)[82]

[81] O State Treasurer é responsável pelo *Department of The Treasury* do estado, órgão com a finalidade de formular e administrar o orçamento do estado. (NEW JERSEY, 2016).

[82] No original: “We observed in Robinson V that “[t]his statement reveals a perceptive recognition on the part of the Legislature of the constantly evolving nature of the concept being considered. It manifests an awareness that

O Tribunal retoma o conceito adotado pela própria Corte em *Robinson V. Cahill*, em que se determinou que o dever constitucionalmente garantido se refere ao estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade de oportunidade educacional. Essa qualidade, no entanto, não se traduz em igualdade absoluta: atingido o padrão mínimo, os distritos escolares e o Estado podem excedê-lo sem que, com isso, se ofenda o mandamento constitucional:

> Uma educação completa e eficiente requer um certo nível de oportunidade educacional, um nível mínimo, que irá equipar o aluno para se tornar "um cidadão e ... um concorrente no mercado de trabalho ". Robinson I, supra, 62 N.J. em 515, 303 A.2d 273. A obrigação do Estado de atingir esse mínimo é absoluta - qualquer distrito que falhar deve ser obrigado a cumprir. Se, no entanto, esse nível for alcançado, o mandato constitucional está totalmente satisfeito, independentemente do fato de que alguns distritos podem excedê-lo. (Ibid., p. 10)[83]

O tribunal se aprofunda na definição do conteúdo do significado de uma educação adequada, completa e eficiente, dando ênfase ao papel do direito à educação no desenvolvimento e preparo do cidadão e adotando uma definição abrangente do conceito de qualidade educacional:

> Completo e eficiente significa mais do que ensinar as habilidades necessárias para competir no mercado de trabalho, tão importante quanto isso pode ser. Significa ser capaz de cumprir o papel de alguém como um cidadão, um papel que abrange muito mais do que meramente se registrar para votar. Isso significa a capacidade de participar plenamente da sociedade, na vida da comunidade, a capacidade de apreciar a música, arte e literatura, e a capacidade de compartilhar tudo isso com os amigos. Como os demandantes salientam de várias maneiras, e de forma reveladora, se estes cursos não são parte integrante de uma educação completa e eficiente, por que os distritos mais ricos os oferecem invariavelmente? (Ibid., p. 43)[84]

---

what seems sufficient today may be proved inadequate tomorrow, and even more importantly that only in the light of experience can one ever come to know whether a particular program is achieving the desired end." Robinson V, supra, 69 N.J. at 457-58, 355 A.2d 129. Second, whatever the content of a thorough and efficient education may be, the question of what must be done to achieve it is debatable, as this case well illustrates. Third, embedded in the constitutional provision itself, at least in its construction thus far by this Court, are various objectives and permissible outcomes-equality, uniformity, diversity, and disparitythat may require, if they are to be allowed, a continued general definition of the constitutional mandate. Finally, any definition of the constitutional obligation must operate in an area where confrontation between the branches of government is not only a distinct possibility but has been an unfortunate reality."

[83] No original: "a thorough and efficient education requires a certain level of educational opportunity, a minimum level, that will equip the student to become "a citizen and ... a competitor in the labor market." Robinson I, supra, 62 N.J. at 515, 303 A.2d 273. The State's obligation to attain that minimum is absolute-any district that fails must be compelled to comply. If, however, that level is reached, the constitutional mandate is fully satisfied regardless of the fact that some districts may exceed it."

[84] No original: "Thorough and efficient means more than teaching the skills needed to compete in the labor market, as critically important as that may be. It means being able to fulfill one's role as a citizen, a role that encompasses

Ao analisar a legislação questionada, o Tribunal destaca o papel do Poder Judiciário como guardião da interpretação da Constituição e do sentido do mandamento constitucional e destaca a compreensão de que, em casos complexos como o caso em análise e que envolvem conceito em constante evolução como é o conceito da qualidade do ensino, o seu papel dificilmente terá fim:

> O comando de nossa cláusula "completa e eficiente" é forte e claro, mas na medida em que seja necessária uma interpretação adicional, na medida em que existem questões acerca da conformidade com o comando constitucional, e questões difíceis continuam em aberto, não podemos olhar para fora do estado para uma resposta – esta deve ser encontrada através da interpretação de nossa própria Constituição, com a ajuda das partes e dos numerosos amici que participaram nesse caso. (Ibid., p. 15)[85]

Para analisar a constitucionalidade da Legislação questionada, o Tribunal faz uso especialmente da análise da jurisprudência sobre o tema de outros Tribunais, dos documentos e provas apresentados por ambas as partes e das manifestações dos *amici curiae* (múltiplas organizações sociais voltadas para a defesa dos direitos educacionais e das crianças).

A legislação questionada não estabelece de forma clara o que constitui uma educação "completa e eficiente", deixando o Tribunal sem padrão específico sobre o qual possa medir a garantia do direito constitucional à educação. Ademais, nenhuma das partes apresentou, na visão do Tribunal, padrões substantivos e claros sobre o que significa uma educação de qualidade, completa e eficiente, fazendo o Tribunal levantar diversas questões e apresentar as diferenças visões que o assunto suscita:

> Sobre este assunto, enfrentamos questões de educação substantiva: qual é a importância da disparidade nas despesas por aluno, amplitude dos cursos e pessoal; são esses indicadores relacionados à qualidade da educação que define a oportunidade? O Comissário alega que nem o dinheiro nem os outros indicadores são prova de qualidade educacional, que os "determinantes" da qualidade da educação são encontrados em outros lugares, em gestão, nas relações comunitárias, no interesse dos pais, na atenção do pessoal e em numerosas outras características não claramente relacionadas ao

---

far more than merely registering to vote. It means the ability to participate fully in society, in the life of one's community, the ability to appreciate music, art, and literature, and the ability to share all of that with friends. As plaintiffs point out in so many ways, and tellingly, if these courses are not integral to a thorough and efficient education, why do the richer districts invariably offer them?"

[85] No original: "The command of our thorough and efficient clause is strong and clear, but to the extent that further interpretation is required, to the extent that questions of conformance to the constitutional command exist, and difficult questions remain open, we cannot look out of state for an answer-it must be found through the interpretation of our own Constitution, with the aid of the parties and the numerous amici who have participated in this case."

> financiamento - características que transcendem o relacionamento entre o dinheiro gasto e a educação obtida.[86] (Ibid, p. 17)

O Tribunal, no entanto, sem aprofundar-se nas questões levantadas, apóia-se especialmente na definição do que constitui a "não qualidade" ou a "ausência de qualidade". Fundamenta-se ainda na proposição de que existe uma relação direta entre necessidades educacionais dos alunos, qualidade do ensino e seu financiamento. Em outras palavras, o Tribunal busca deixar claro que, na garantia do direito à educação, o dinheiro importa ("*money matters*"):

> Sobre essa questão, concluímos que um número significativo de distritos urbanos mais pobres não fornece uma educação completa e eficiente para seus alunos; que a medida do requisito constitucional deve levar em conta as necessidades dos alunos; que na maioria dos distritos urbanos mais pobres, a educação necessária para equipar os alunos para seus papéis como cidadãos e trabalhadores é maior que a necessidade dos estudantes em distritos mais afluentes; que a educação fornecida depende em grande medida do dinheiro gasto para isso, e sobre o que esse dinheiro pode comprar em qualidade e quantidade - e a capacidade de inovar. (Ibid., p. 18)[87]

Para analisar se a legislação questionada está garantindo uma educação adequada, o Tribunal garante especial peso à comparação de gastos por aluno entre os distritos escolares mais pobres e os mais ricos, apresentando pesquisas estatísticas e depoimentos de estatísticos para suas conclusões. Assim, o principal indicador de qualidade, ou da "não qualidade", torna-se o valor de "gasto por aluno":

> Essa disparidade tem múltiplas relevâncias: na medida em que a qualidade educacional é considerada relacionada a despesas em dólares, tende-se a provar a inadequação da qualidade da educação nos distritos mais pobres, a menos que devamos assumir que a substancial diferença nas despesas é atribuível a uma educação nos distritos mais ricos que vai além de qualquer demanda completa e eficiente; indica ainda mais fortemente a probabilidade de que os alunos dos distritos mais pobres não possam competir na sociedade

---

[86] No original: "On this issue we confront questions of substantive education: what is the importance of disparity in expenditures per pupil, course breadth, and staffing; are these indicators related to the quality of education that defines the opportunity? The Commissioner contends that neither money nor those other indicators is proof of educational quality, that the "determinants" of the quality of education are found elsewhere, in management, in community relations, in parental interest, in staff attention, and in numerous other characteristics not clearly related to funding-characteristics that transcend the relationship between the money spent and the education obtained."

[87] No original: "On this issue we conclude that a significant number of poorer urban districts do not provide a thorough and efficient education for their students; that the measurement of the constitutional requirement must account for the needs of the students; that in most poorer urban districts, the education needed to equip the students for their roles as citizens and workers exceeds that needed by students in more affluent districts; that the education provided depends to a significant extent on the money spent for it, and on what that money can buy-in quality and quantity-and the ability to innovate"

> composta por estudantes dos distritos mais ricos; e por sua consistência ao longo dos anos, sugere que o sistema como ele agora opera, não consegue corrigir isso. (Ibid. 27-28)[88]

Ademais, apoiando-se em regulamentos estaduais sobre o tema, testemunhos de especialistas e documentos apresentados, bem como na comparação com distritos escolares mais ricos, o Tribunal aponta alguns elementos que considera como integrantes do conceito de qualidade do ensino: a) uso de computadores pelos alunos; b) educação em ciências, com equipamentos e laboratórios adequados; c) programas de língua estrangeira; d) cursos de música; e) cursos de artes; f) educação física; g) infraestrutura adequada; h) número de alunos por professor adequado; e i) experiência e nível educacional dos trabalhadores em educação.

Assumindo a existência de diferentes visões sobre a definição de quais elementos podem ser integrados ao conceito de qualidade do ensino, o Tribunal questiona: "se esses fatores não estão relacionados à qualidade de educação, por que os distritos mais ricos estão dispostos a gastar tanto por eles?" (Ibid., p. 46)[89]

O Tribunal rejeita, ainda, a utilização dos testes padronizados como medida absoluta de qualidade do ensino. Considera que os testes elaborados pelos distritos escolares e Estado não são capazes de mensurar todos os elementos do que constitui uma educação de qualidade. Destacam, no entanto, que o resultado de referidos testes se configura em medida importante para analisar a ausência ou deficiência da qualidade do direito educacional fornecido aos estudantes:

> Esses testes não pretendem medir ou definir uma educação completa e eficiente. Eles são projetados para mostrar o domínio das habilidades básicas e, ainda que melhorados em relação ao passado, medem essencialmente o nível mínimo de aprendizagem necessário para prosseguir para assuntos mais difíceis. O Legislativo considera esses testes como um pré-requisito para, não um equivalente a uma educação completa e eficiente. A taxa de falha desses distritos urbanos mais pobres mesmo neste teste mínimo, a profundidade dessa falha, testemunha eloquentemente não apenas sobre seu desempenho inadequado, mas sobre suas necessidades. O contraste chocante com o desempenho de estudantes de bairros suburbanos mais ricos completa a imagem. (Ibid., p. 47)[90]

---

[88] No original: This disparity has multiple relevance: to the extent educational quality is deemed related to dollar expenditures, it tends to prove inadequate quality of education in the poorer districts, unless we were to assume that the substantial differential in expenditures is attributable to an education in the richer districts far beyond anything that thorough and efficient demands; it indicates even more strongly the probability that the poorer districts' students will be unable to compete in the society entered by 28 the richer districts' students; and by its consistency over the years, it suggests that the system as it now operates is unable to correct this.

[89] No original: "if these factors are not related to the quality of education, why are the richer districts willing to spend so much for them?"

[90] No original: "These tests do not purport to measure or define a thorough and efficient education. They are designed to show mastery of basic skills and, while upgraded from the past, essentially measure the minimum level of learning needed to go on to more difficult subjects. The Legislature regards these tests as a prerequisite

A comparação entre os distritos escolares mais pobres e os distritos escolares mais ricos é, de fato, a principal medida de análise da qualidade de ensino adotada pelo Tribunal. Ademais, a Corte fundamenta-se na compreensão de que os alunos de distritos escolares mais pobres têm necessidades educacionais muito maiores que aqueles de distritos escolares mais ricos. Uma educação de qualidade é, assim, entendida como aquela que garante que os alunos de distritos escolares mais pobres possam competir no mercado de trabalho e participar da sociedade como cidadãos no mesmo nível que os demais alunos:

> É claro para nós que, para que o aluno dos distritos urbanos mais pobres possa alcançar o padrão constitucional - a capacidade de funcionar naquela sociedade composta por seus relativamente favorecidos pares - a totalidade da oferta educacional dos distritos deve conter elementos acima e melhores que aqueles encontrados nos distritos suburbanos afluentes. Se a oportunidade educacional oferecida aos alunos em desvantagem é a mesma que é oferecida pelo "ensino regular" aos alunos favorecidos, essas graves desvantagens não serão extintas e estudantes nos distritos urbanos mais pobres simplesmente não serão capazes de competir. Uma educação completa e eficiente requer esse nível da educação, que permitirá que todos os alunos funcionem como cidadãos e trabalhadores da mesma sociedade, e isso significa necessariamente que nos distritos urbanos mais pobres algo mais deve ser adicionado a educação regular para alcançar o comando da Constituição. (Ibid., p. 51)[91]

Buscando refutar os argumentos dos requeridos da ação de que os problemas na qualidade do ensino no Estado encontram-se em questões individuais e não de financiamento, o Tribunal afirma:

> Nós decidimos este caso sob a premissa de que as crianças dos distritos urbanos mais pobres são tão capazes como todos os outros; que suas deficiências resultam do seu status socioeconômico; e que através de educação efetiva e mudanças nesse status socioeconômico, eles também podem desempenhar como outros. Nosso mandato constitucional não nos permite

---

to, not an equivalent of, a thorough and efficient education. The failure rate of these poorer urban districts on even this minimal test, the depth of that failure, testifies eloquently not just about their inadequate performance, but about their need. The shocking contrast to the performance of students from richer suburban districts completes the picture."

[91] No original: "It is clear to us that in order to achieve the constitutional standard for the student from these poorer urban districts-the ability to function in that society entered by their relatively advantaged peers-the totality of the districts' educational offering must contain elements over and above those found in the affluent suburban district. If the educational fare of the seriously disadvantaged student is the same as the "regular education" given to the advantaged student, those serious disadvantages will not be addressed, and students in the poorer urban districts will simply not be able to compete. A thorough and efficient education requires such level of education as will enable all students to function as citizens and workers in the same society, and that necessarily means that in poorer urban districts something more must be added to the regular education in order to achieve the command of the Constitution."

> fornecer permanentemente às crianças mais pobres uma educação inferior fundamentando-se na teoria de que eles não podem pagar uma melhor ou que não se beneficiariam desta. (Ibid., p. 29)[92]

Finalmente, o Tribunal busca refutar o argumento de que o problema na qualidade do ensino se deve, em grande parte, ao gerenciamento ineficiente do dinheiro aplicado a educação, destacando que o volume de recursos investidos faz a diferença:

> Rejeitamos o argumento, no entanto, de que o financiamento não deve ser fornecido porque pode ser mal gerido e desperdiçado. O dinheiro pode fazer a diferença se for efetivamente usado, ele pode fornecer a estudantes com uma oportunidade educacional igual, uma chance de sucesso. Eles têm direito a essa chance, um direito constitucional. Eles têm direito à mesma oportunidade educacional que o dinheiro compra para outros. (NEW JERSEY, 1990, p. 3)[93]

3.12.3 Caminho e medidas judiciais

O Tribunal busca deixar clara a relação entre necessidades educacionais, qualidade do ensino e a garantia de seu financiamento adequado, estabelecendo como medida judicial o dever do Legislativo de emendar a legislação questionada ou elaborar uma nova que contenha dispositivo que garanta que o financiamento educacional nos distritos escolares mais pobres esteja no mesmo nível da média dos distritos escolares mais ricos e que suas necessidades adicionais sejam financiadas:

> Achamos que sob o presente sistema, a evidência aponta para uma conclusão: quanto mais pobre o distrito e maior sua necessidade, menos dinheiro disponível e pior a educação. Esse sistema não é nem completo nem eficiente. Nós consideramos inconstitucional o ato aplicado à escola urbana dos distritos escolares mais pobres. A educação falhou lá, tanto para os estudantes quanto para o Estado. Consideramos que a Lei deve ser alterada para assegurar o financiamento da educação nos distritos urbanos mais pobres ao nível dos distritos mais ricos em propriedades; que tal financiamento não pode depender da capacidade dos distritos escolares para tributar; que tal financiamento deve ser garantido e mandatado pelo Estado; e que o nível de financiamento também deve ser adequado para atender às necessidades educacionais

---

[92] No original: We have decided this case on the premise that the children of poorer urban districts are as capable as all others; that their deficiencies stem from their socioeconomic status; and that through effective education and changes in that socioeconomic status, they can perform as well as others. Our constitutional mandate does not allow us to consign poorer children permanently to an inferior education on the theory that they cannot afford a better one or that they would not benefit from it.

[93] No original: “We reject the argument, however, that funding should not be supplied because it may be mismanaged and wasted. Money can make a difference if effectively used, it can provide the students with an equal educational opportunity, a chance to succeed. They are entitled to that chance, constitutionally entitled. They have the right to the same educational opportunity that money buys for others.”

> especiais destes distritos urbanos mais pobres, a fim de corrigir suas extremas desvantagens. (NEW JERSEY, 1990, p. 2) [94]

Especificando a medida judicial aplicada, o Tribunal estabelece que o gasto por aluno nos distritos escolares mais pobres deve ser aproximadamente igual à média do gasto por aluno dos distritos escolares mais ricos, acrescido dos gastos necessários e específicos para sanar as suas necessidades especiais.

Finalmente, o Tribunal destaca que referida medida judicial pode não sanar todas as necessidades educacionais dos estudantes de distritos escolares mais pobres e destaca o intenso debate em torno do tema, mas reafirma o seu entendimento de que o financiamento faz a diferença na qualidade do ensino:

> Concluímos, no entanto, que, mesmo que não seja uma cura, o dinheiro ajudará, e que esses estudantes tem o direito constitucional a essa ajuda. Se a alegação é de que o financiamento adicional não garantirá que os distritos urbanos mais pobres passem pelo teste constitucional de uma educação completa e eficiente, a resposta constitucional é a de que eles têm o direito de passar ou falhar com pelo menos a mesma quantidade de dinheiro que seus concorrentes. Se a afirmação é de que esses alunos simplesmente não conseguem fazê-lo, a resposta constitucional é, dê-lhes uma chance. (Ibid., p. 51)[95]

Em relação aos detalhes do novo sistema de financiamento educacional, o Tribunal deixa ao Poder Legislativo o dever de elaborá-lo, mas especifica que é dever do Estado e não dos distritos escolares garantir uma educação adequada e seu financiamento. O Tribunal não impôs data final para cumprimento da sua decisão.

3.13 New Jersey

Nome da decisão: *Abbott v. Burke (Abbott IV)*

Referência legal: 710 A. 2d 450

---

[94] No original: "We find that under the present system the evidence compels but one conclusion: the poorer the district and the greater its need, the less the money available, and the worse the education. That system is neither thorough nor efficient. We hold the Act unconstitutional as applied to poorer urban school districts. Education has failed there, for both the students and the State. We hold that the Act must be amended to assure funding of education in poorer urban districts at the level of property-rich districts; that such funding cannot be allowed to depend on the ability of local school districts to tax; that such funding must be guaranteed and mandated by the State; and that the level of funding must also be adequate to provide for the special educational needs of these poorer urban districts in order to redress their extreme disadvantages."

[95] No original: "We have concluded, however, that even if not a cure, money will help, and that these students are constitutionally entitled to that help. If the claim is that additional funding will not enable the poorer urban districts to satisfy the thorough and efficient test, the constitutional answer is that they are entitled to pass or fail with at least the same amount of money as their competitors. If the claim is that these students simply cannot make it, the constitutional answer is, give them a chance."

Tribunal: *Supreme Court of New Jersey*
Data da decisão: 21/05/1998
Partes da ação: *Raymond Arthur Abbott* e outros
Vs
Fred G. Burke, Comissioner of education e outros
Juiz relator: *Handler*

3.13.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação judicial, integrante do mesmo litígio supra analisado - *Abbott V. Burke (Abbott II)* - em que os mesmos autores requerem ao Tribunal a imposição de medidas judiciais específicas de forma a garantir o cumprimento da decisão demandada pela Corte. Para determinar referidas medidas judiciais, o Tribunal analisa as recomendações apresentadas por: a) *Comissioner of education*; b) testemunhos de especialistas apresentados por ambas as partes; e c) *Special Master*, escolhido pela *Superior Court of New Jersey* em decisão anterior sobre o caso.

O Tribunal baseia sua decisão de determinar medidas judiciais específicas apoiando-se nas considerações da decisão judicial emanada anteriormente pelo S*uperior Court of New Jersey*, em que se estabeleceu que os estatutos emanados pelo Legislativo no estabelecimento de um novo sistema educacional não eram suficientes para garantir uma educação "completa e eficiente", em comprimento ao mandamento constitucional e decisão da Corte. O Tribunal não analisa de forma detalhada a legislação sobre a temática, uma vez que referente decisão não foi questionada, focando-se apenas nas medidas judiciais cabíveis.

3.13.2 Caminhos e medidas judiciais

Fundamentando-se nos relatórios e recomendações apresentados e os analisando de forma detalhada, com apoio de pesquisas, relatórios e testemunhos de especialistas da educação, o Tribunal determinou as seguintes medidas, bastante específicas, considerando-as como elementos do conceito de qualidade do ensino:

1. Reforma no Ensino Fundamental, com foco nas necessidades acadêmicas de leitura dos estudantes com maiores necessidades e dificuldades. Abrange grupos de estudo e

tutorias individuais bem como a aplicação de testes para mensurar a evolução dos alunos. Prevê a existência de grupos de apoio ao estudante e familiares, compostos por assistentes sociais, professores, conselheiros e administradores, com o objetivo de auxiliar na resolução de questões não acadêmicas dos estudantes.

2. Educação Infantil em período integral para crianças de 5 anos.
3. Educação infantil em meio período para crianças de 3 e 4 anos.
4. Prestação de serviços sociais e de saúde, com a presença de um coordenador de serviços comunitários em todas as escolas, com a garantia de recursos físicos e financeiros para tanto.
5. Implementação de programas voltados para a segurança dos estudantes e trabalhadores da educação.
6. Implementação de programas de tecnologia.
7. Implementação de programas de educação "alternativos", voltados para estudantes com dificuldade em aprender em ambientes "tradicionais de ensino" ou que sejam disruptivos em sala de aula.
8. Implementação de sistema de *Accountability*, em que se estabelecem indicadores e padrões de aprendizagem a serem alcançados pelos estudantes. O sistema deve ser utilizado para estabelecer prêmios ou sanções aos estudantes, professores e escolas. Deve também ser usado como elemento informativo de novas decisões sobre políticas educacionais.
9. Implementação de programas de transição da escola para o trabalho e da escola para a faculdade/Universidade.
10. Garantia de infraestrutura adequada. Utilização de pesquisa elaborada pelo Departamento de educação sobre as necessidades de cada distrito escolar como base e fundamento da elaboração de um plano de reformas nas escolas. Distritos escolares e escolas podem requerer medidas adicionais específicas.
11. Sistema de financiamento adequado elaborado de forma clara e que garanta todos os recursos necessários às escolas e estudantes. Sistema que permita às escolas requerer e obter recursos adicionais para suas necessidades específicas.

Destaque-se que referida decisão, com tamanha especificidade, configura-se como exceção entre as demais decisões sobre o tema. O Tribunal, no entanto, não foi questionado pelo Estado em relação à sua interferência na determinação de referidas medidas judiciais.

3.14 Nova York

Nome da decisão: *CFE v. State*

Referência legal: 86 N.Y. 2d 307

Tribunal: *Court of Appeals* [96]

Data da decisão: 15/06/1995

Partes da ação: *CFE (Campaign for Fiscal Equity)* e outros

Vs

Estado e outros

Juiz relator: *Ciparick*

3.14.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação impetrada por três principais grupos de litigantes: a) *Campaign for fiscal Equity* (CFE), organização sem fins lucrativos composta por conselhos escolares comunitários, cidadãos e organizações de pais; b) 14 distritos escolares do estado de Nova York e c) estudantes de escolas públicas de Nova York e seus pais. A ação é proposta em face do Estado (em sentido amplo), o Governador, o *Comissioner of education*, *Comissioner of Taxation and Finance* e os líderes da maioria e da minoria do Senado e da Assembleia Legislativa do Estado.

Os litigantes requerem a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento das escolas públicas do estado de Nova York, fundamentando-se no artigo sobre educação da Constituição estadual, art. XI, § 1º, bem como no dispositivo constitucional de equidade presentes nas Constituições estadual e federal e na legislação estadual sobre o tema. Alegam, em síntese que:

> O sistema de financiamento educacional do Estado não fornece aos estudantes de escolas públicas na Cidade de Nova York, incluindo os autores individuais do presente litígio, a oportunidade de obter uma educação básica sólida, em violação a Constituição do Estado. (NEW YORK, 1995, p. 2).[97]

---

[96] Trata-se da última instância do Poder Judiciário estadual de Nova York

[97] No original: "the State's educational financing scheme fails to provide public school students in the City of New York, including the individual plaintiffs herein, an opportunity to obtain a sound basic education in violation of the State Constitution."

3.14.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do estado de Nova York declara, em seu art. 11, seção 1 que:

> ARTIGO XI
> Educação. [Escolas comuns]
> Seção 1. O Poder Legislativo deve garantir a manutenção e o apoio de um sistema de escolas comuns gratuitas, em que todas as crianças deste estado sejam educadas. (NEW YORK, 1938, n.p).[98]

Ao analisar referido dispositivo constitucional, o Tribunal de Apelações entendeu que a linguagem adotada pelos constituintes bem como a história de referido momento histórico, aponta para a compreensão de que o art. XI, seção 1, exige a implementação de um sistema educacional estadual que garanta, no mínimo, uma "educação básica sólida": "Este artigo requer que o Estado ofereça a todas as crianças a oportunidade de ter uma educação básica sólida"[99] (NEW YORK, 1995, p. 4). Aprofundando-se no estabelecimento da interpretação de referido artigo, a Corte continua:

> Essa educação deve consistir nas habilidades básicas de alfabetização, cálculo e verbalização necessárias para permitir que as crianças eventualmente funcionam de forma produtiva como participantes cívicos capazes de votar e servir em um júri. Se as instalações físicas e os serviços pedagógicos e os recursos disponibilizados no âmbito do sistema atual são adequados para proporcionar às crianças a oportunidade de obter essas habilidades essenciais, o Estado terá cumprido sua obrigação constitucional. (...) O Estado deve garantir que alguns itens essenciais sejam fornecidos. As crianças têm direito a instalações físicas e salas de aula minimamente adequadas que forneçam luz, espaço, aquecimento e ar suficientes para permitir que as crianças aprendam. As crianças devem ter acesso a instrumentos de aprendizado minimamente adequados, como mesas, cadeiras, lápis e material didático razoavelmente atuais. As crianças também têm direito a um ensino minimamente adequado com currículos básicos razoavelmente atualizados, que incluam, por exemplo, a leitura, a escrita, a matemática, a ciência e os estudos sociais e que sejam ministrados por pessoal suficiente e treinado adequadamente para ensinar essas áreas. (Ibid.)[100]

---

[98] No original: "ARTICLE XI Education. [Common schools]. Section 1. The legislature shall provide for the maintenance and support of a system of free common schools, wherein all the children of this state may be educated."
[99] No original: "That article requires the State to offer all children the opportunity of a sound basic education."
[100] No original: "Such an education should consist of the basic literacy, calculating, and verbal skills necessary to enable children to eventually function productively as civic participants capable of voting and serving on a jury. If the physical facilities and pedagogical services and resources made available under the present system are adequate to provide children with the opportunity to obtain these essential skills, the State will have satisfied its constitutional obligation. (…) The State must assure that some essentials are provided. Children are entitled to minimally adequate physical facilities and classrooms which provide enough light, space, heat, and air to permit children to learn. Children should have access to minimally adequate instrumentalities of learning such as desks,

Com essa interpretação do dispositivo constitucional, o Tribunal estabeleceu, ainda que de forma ampla, não apenas o objetivo do direito constitucional à educação -qual seja, o desenvolvimento e preparo dos estudantes para atuar de forma produtiva como membros da sociedades capazes de votar e participar de um júri- como também definiu os insumos básicos necessários para garantir o objetivo constitucional, quais sejam: a) instalações físicas adequadas; b) instrumentos de aprendizagem e material didático; c) grade curricular de qualidade e d) qualificação dos professores. Nesse sentido, o Tribunal aproxima-se da ideia de qualidade do ensino como aquela que garante os insumos básicos necessários à garantia de uma educação voltada à preparação dos estudantes para a cidadania.

3.14.3 Caminhos e medidas judiciais

Evitando adotar medidas específicas – como, por exemplo, o uso de testes acadêmicos de performance dos estudantes- ou dar maior detalhamento à sua interpretação, o Tribunal busca criar um painel amplo sob o qual o Tribunal de 1ª instância possa fundamentar-se na análise fática da constitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado, remetendo sua decisão a referida Corte para continuação do processo:

> Níveis de desempenho em tais exames são úteis, mas também devem ser usados com cautela, pois há um uma infinidade de fatores que tem uma relação de causalidade nos resultados dos testes. Nós não tentamos especificar definitivamente o conceito constitucional e estabelecer o que uma educação básica sólida requer. Dado o caráter processual deste caso, trata-se de uma discussão exaustiva e a consideração do que constitui uma "educação básica sólida" é prematura. Somente após a descoberta e o desenvolvimento de um registro factual, esta questão pode ser totalmente avaliada e resolvida. (NEW YORK, 1995, p. 5)[101]

Assim, entendendo pela razoabilidade legal e fática da alegação dos litigantes, o Tribunal requer a continuação do processo em 1ª instância, tendo como fundamento e limites a interpretação constitucional desenhada pela Corte de Apelações na decisão ora em análise. Por

---

chairs, pencils, and reasonably current textbooks. Children are also entitled to minimally adequate teaching of reasonably upto-date basic curricula such as reading, writing, mathematics, science, and social studies, by sufficient personnel adequately trained to teach those subject areas."

[101] No original: "Performance levels on such examinations are helpful but should also be used cautiously as there are a myriad of factors which have a causal bearing on test results. We do not attempt to definitively specify what the constitutional concept and mandate of a sound basic education entails. Given the procedural posture of this case, it is an exhaustive discussion and consideration of the meaning of a "sound basic education" is premature. Only after discovery and the development of a factual record can this issue be fully evaluated and resolved."

fim, o Tribunal ainda destaca que é obrigação dos litigantes comprovar não apenas a falta e inadequação de oportunidades educacionais fornecidas pelo Estado de Nova York a seus estudantes de escolas pública, como também a correlação entre referidas oportunidades educacionais e seu financiamento:

> Para ter sucesso no contexto específico deste caso, os requerentes terão que estabelecer um link causal entre o sistema de financiamento atual e qualquer falha comprovada para fornecer uma educação básica sólida para crianças da escola de Nova York. (NEW YORK, 1995, p. 5).[102]

Interessante notar que, em referida decisão, a discussão acerca de questões como a atuação do Poder Judiciário na área educacional, a sua eventual interferência nas políticas educacionais e conflito com os demais Poderes, especialmente o Poder Legislativo, não foram debatidas ou questionadas.

3.15 Nova York

Nome da decisão: *CFE v. State (CFE II)*

Referência legal: 100 N.Y. 2d 893

Tribunal: *Court of Appeals* [103]

Data da decisão: 25/06/2003

Partes da ação: *CFE (Campaign for Fiscal Equity)* e outros

Vs

Estado e outros

Juiz relator: *Kaye*

3.15.1 Resumo da decisão

Após sete meses de julgamento, contando com o depoimento de 72 testemunhas (entre especialistas e leigos) e apresentação de 4.300 documentos, o tribunal de 1ª instância, adotando os parâmetros estabelecidos pela Corte de Apelações, declarou a inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado e demandou que este realizasse reformas.

---

[102] No original: "In order to succeed in the specific context of this case, plaintiffs will have to establish a causal link between the present funding system and any proven failure to provide a sound basic education to New York City school children."

[103] Trata-se da última instância do Poder Judiciário estadual de Nova York

Referida decisão foi revertida no Tribunal de 2ª instância, que decidiu em favor do Estado, alegando questões processuais e materiais (fáticas). Esta decisão, por sua vez, foi objeto do recurso ora analisado, impetrado perante a Corte de Apelações, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de educação pública do estado de Nova York e requerendo a sua reforma.

3.15.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

Para realizar a referida análise pretendida pelos apelantes, o Tribunal de Apelações inicia analisando o contexto socioeconômico dos alunos matriculados nas escolas públicas do estado, destacando, dentre outros aspectos, o fato de que cerca de 84% das crianças e jovens pertencerem a grupos de minorias raciais e 74% serem elegíveis para recebimento do programa federal de merenda escolar gratuita ou com preço reduzido (*federal free or reduced price lunch program*) (NEY YORK, 2003). Em relação ao sistema de financiamento, O Tribunal destaca a tripartição de responsabilidades, com a maior participação local – dos distritos escolares (56%), seguida pelo Estado (39, 9%) e o governo federal (4%). Ainda, destaca-se a complexidade das fórmulas de financiamento utilizadas e a proliferação de documentos legislativos complexos sobre o tema.

Buscando maior detalhamento em relação a sua primeira decisão e sobre a definição do termo constitucional "*sound basic education*" ou "educação básica sólida", a Corte de Apelações inicia analisando a "quantidade" e qual o "tipo" de ensino considerado constitucionalmente adequado. Nesse sentido destaca que, para garantia de que todos os estudantes alcancem uma educação básica sólida, que garanta, como anteriormente estabelecido, "não apenas habilidades, mas habilidades desenvolvidas para atender a um objetivo prático: participação cívica significativa na sociedade contemporânea"[104] (NEW YORK, 2003, p. 10), é necessário que todos os estudantes tenham a oportunidade de completar de forma significativa, ao menos, o Ensino Médio (*high school*):

> A questão a ser resolvida pela análise das evidências é se o Estado oferece aos estudantes da cidade de Nova York a oportunidade de uma educação

[104] No original: "not merely skills, but skills fashioned to meet a practical goal: meaningful civic participation in contemporary society."

> significativa no ensino médio, uma que os prepara para funcionar de forma produtiva como participantes cívicos.(NEW YORK, 2003, p. 12).[105]

A seguir, para determinar se o Estado está cumprindo com seu dever constitucional em garantir uma "educação básica sólida", nos parâmetros estabelecidos em ambas as decisões proferidas por essa Corte sobre o caso em análise, o Tribunal de apelações adota como indicadores de análise dois elementos: a) insumos (*inputs*) e b) resultados (*outputs*), os quais, em razão do interesse e importância serão detalhados a seguir.

A) Insumos

a) Professores

O primeiro e considerado pela Corte o mais importante dos insumos relaciona-se à qualidade dos professores. Para medi-la, o Tribunal adotou seis indicadores de qualidade, destacando-se entres eles: "grau de certificação, resultados de teste, níveis de experiência docente e as classificações que os professores recebem de seus diretores"[106] (NEW YORK, 2003, p. 13).

Fundamentando-se em pesquisas e relatórios, bem como em testemunhos de especialistas, o Tribunal destaca que existe um "descompasso entre a necessidade dos estudantes da cidade de Nova York e a qualidade dos professores diretamente relacionadas a essa necessidade." (NEW YORK, 2003, p. 14).[107]

Diante do debate sobre a relação entre qualidade dos professores e performance acadêmica dos estudantes, o Tribunal foi exposto a duas teses opostas. A primeira, apresentada pela testemunha do Estado, Dr. Hanushek, apontava para a não comprovação de relação entre referidas variáveis. A outra tese, exposta pelos litigantes com o testemunho do Dr. Ronald Fergunson, aponta que em distritos em que os professores apresentam melhores indicadores de qualidade, os estudantes se saem melhor em testes acadêmicos. O Tribunal, concordando com

---

[105] No original: "The issue to be resolved by the evidence is whether the State affords New York City schoolchildren the opportunity for a meaningful high school education, one which prepares them to function productively as civic participants."

[106] No original: "certification rates, test results, experience levels and the ratings teachers receive from their principals."

[107] No original: a mismatch between student need in New York City and the quality of the teaching directed to that need".

esta última tese, destaca: “Portanto, quanto mais tempo os estudantes são expostos a bons ou maus professores, melhor ou pior eles se saem em testes”. (NEW YORK, 2003, p. 15). [108]

Analisando os dados apresentados e com base nos indicadores, a Corte de Apelações entendeu pela inadequação e deficiência da qualidade dos professores das escolas da cidade de Nova York, elencando como principal fator, a sua inabilidade em atrair e manter bons professores. Nesse sentido, destaca-se que a responsabilidade do estado não se exime pela falta de professores qualificados trabalhando efetivamente nas escolas, sendo necessário que seus esforços, inclusive financeiros, vão mais longe, de forma a criar condições e oportunidades para que profissionais mais qualificados se interessem pela carreira docente.

b) Infraestrutura escolar e salas de aulas

Para analisar esse indicador, o Tribunal de Apelações destacou que, como estabelecido em *CFE I*, as crianças têm direito a “classes de aula que forneçam luz, espaço, calor e ventilação suficientes para permitir que as crianças aprendam.” (NEW YORK, 2003, p. 15)[109].

Para tanto, o Tribunal analisou dois principais aspectos: a planta/infraestrutura das escolas e a quantidade de alunos por sala, dando especial atenção para este último indicador. Essa maior atenção se explica, principalmente, pelo volume de pesquisas e testemunhos apresentados apontando para a relação entre razão aluno por sala e qualidade do ensino: “Os requerentes apresentaram provas mensuráveis, creditadas pelo tribunal de primeira instância, de que as escolas de Nova York têm classes excessivas e que esse tamanho de classe afeta a aprendizagem” (NEW YORK, 2003, p. 16).[110]

Com esses dados, a Corte de Apelações decidiu pela inadequação da infraestrutura e classes de aula das escolas da cidade de Nova York.

c) Instrumentos de aprendizagem

Em relação a essa categoria de insumos, o Tribunal destacou que os instrumentos de aprendizagem se referem a “suprimentos de sala de aula, livros didáticos, bibliotecas e

[108] No original: “Thus, the longer students are exposed to good or bad teachers, the better or worse they perform.”
[109] No original: “classrooms which provide enough light, space, heat, and air to permit children to learn".
[110] No original: “plaintiffs presented measurable proof, credited by the trial court, that New York City schools have excessive class sizes, and that class size affects learning.”

computadores" (NEW YORK, 2003, p. 17)[111]. O Tribunal encontrou evidências de inadequação em relação ao volume e qualidade das bibliotecas e computadores fornecidos aos estudantes.

Após a análise das três categorias de insumos, a Corte de Apelações, destacando a existência de exceções, afirma:

> Mas dezenas de milhares de alunos são colocados em salas de aula superlotadas, ensinadas por professores não qualificados e providos de instalações e equipamentos inadequados. O número de crianças nessas condições é grande o suficiente para representar uma falha sistêmica. (NEW YORK, 2003, p. 18). [112]

B) Resultados (*outputs*)

Também em relação a esse indicador, o Tribunal dividiu sua análise em indicadores mais detalhados, que serão analisados a seguir.

a) Conclusão dos estudos/Taxa de graduação

Nesse indicador, o Tribunal irá analisar a porcentagem dos alunos que completam seus estudos, graduando-se no Ensino Médio (*high school*). Como destaca o Tribunal em relação a importância desse indicador para aferir a qualidade do ensino: "pode-se, objetivamente, ser presumido que um estudante que evade não recebeu uma educação básica sólida." (NEW YORK, 2003, p. 19).[113]

Interessante apontar que o Tribunal destacou, com o apoio de testemunhos de especialistas e pesquisas apresentadas, quando rebatendo o argumento do Estado de que a evasão se relacionava mais a aspectos socioeconômicos do que aspectos sob responsabilidade estatal, que referida argumentação não exclui a reponsabilidade do Estado com os estudantes de perfil socioeconômico mais carente, sendo obrigação do Estado garantir que esses estudantes tenham oportunidade efetiva de concluir o Ensino Médio:

> (...) esta oportunidade ainda deve "ser fornecida dentro do alcance de todos os alunos ", incluindo aqueles que "apresentam déficits socioeconômicos " (187 Misc.2d em 63, 719 N.Y.S.2d 475). Esta observação decorre do mandamento

[111] No original: "including classroom supplies, textbooks, libraries and computers"
[112] No original: "But tens of thousands of students are placed in overcrowded classrooms, taught by unqualified teachers, and provided with inadequate facilities and equipment. The number of children in these straits is large enough to represent a systemic failure."
[113] No original: "it may, as a practical matter, be presumed that a dropout has not received a sound basic education."

> constitucional para fornecer escolas em que todas as crianças possam ser educadas, e é consistente com a posição oficial do Departamento da Educação e Regentes, conforme estabelecido no Relatório 655 de 1999, de que "todas as crianças conseguem aprender com serviços de instrução, sociais e de saúde adequados. (Ibid.)[114]

b) Resultado dos testes

O uso deste indicador foi requerido especificamente pelo Estado que, apresentando resultados de testes acadêmicos de larga escala em que, na média, os estudantes de Nova York apresentaram resultados positivos, afirmava que referidos resultados comprovavam a adequação da educação fornecida pelo Estado.

O Tribunal, no entanto, com base nos testemunhos apresentados e pesquisas, se mostrou reticente em utilizar referido indicador para analisar a qualidade do ensino fornecido por três principais motivos: a) a existência de diferentes testes, com diferentes metodologias e resultados; b) as médias de resultado apresentadas não refletem a realidade de todas as escolas uma vez que "algumas escolas e distritos de sucesso equilibram outros em que um número maior de estudantes tem resultados piores." (NEW YORK, 2003, p. 21)[115] e c) a dificuldade em analisar e fornecer um juízo sobre as metodologias dos testes. Nesse sentido, o Tribunal destaca "a necessidade de ser cauteloso em se basear em resultado de testes" (Ibid., p. 22). [116]

O Tribunal adota, então, a mesma posição exposta na decisão de 1995, *CFE I*, qual seja, não desconsiderar os resultados dos testes como um dos elementos de análise, mas ser cauteloso e não lhes dar primazia sobre outros elementos.

c) Relação de causalidade

Uma das principais questões presentes na ação é a exigência de comprovação da correlação entre o sistema de financiamento educacional e o oferecimento de uma educação básica de qualidade na cidade de Nova York. Baseado nos testemunhos, relatórios e pesquisas

---

[114] No original: "this opportunity must still "be placed within reach of all students," including those who "present with socioeconomic deficits" (187 Misc.2d at 63, 719 N.Y.S.2d 475). This observation follows from the constitutional mandate to provide schools wherein all children may be educated, and is consistent with the official position of the Regents and Education Department, as set forth in the 655 Report for 1999, that "[a]ll children can learn given appropriate instructional, social, and health services."

[115] No original "wherein some successful schools and districts balance others where even larger numbers of pupils score below."

[116] No original: "the need to be cautious in relying on test results".

apresentados, o Tribunal entendeu que referida relação poderia ser comprovada por meio de um simples silogismo:

> Escolas melhor financiadas, poderão contratar e manter professores mais certificados, e os estudantes com esses professores se sairiam melhores em testes. O mesmo é verdadeiro em relação ao tamanho da turma e instrumentos de aprendizagem.[117] (NEW YORK, 2003, p. 24).

A lógica adotada é a de que, compreendendo os insumos como essenciais para a garantia de uma educação básica de qualidade e tendo em vista que insumos de qualidade exigem investimento e financiamento, uma educação básica sólida exigirá um financiamento adequado.

Importante destacar que a correlação entre financiamento e qualidade do ensino foi objeto de disputa por parte dos requeridos que, apresentando o especialista em sociologia Dr. David Armor, buscaram demonstrar que o aumento de financiamento não resulta em melhores insumos e resultados. O Estado alegou ainda que o aumento no financiamento educacional não resultaria em melhores resultados na educação uma vez que a fraca performance dos alunos é causada principalmente por condições socioeconômicas independentes da qualidade das escolas e melhor remediada com o investimento em outros recursos. O Tribunal rebateu ambas alegações e, apontando para seu papel como garantidor da Constituição, destacou:

> Decisões sobre prioridade de gastos são, de fato, área do Legislativo, mas temos o dever de determinar se o Estado está fornecendo aos alunos a oportunidade de uma educação básica sólida. Embora possa ocorrer que um dólar gasto em melhorar "lares disfuncionais "iria mais longe do que um dólar gasto em uma educação decente, nós não temos a obrigação constitucional de pesar essas alternativas. E, novamente, não podemos aceitar a premissa de que as crianças chegam às escolas da cidade de Nova York ineducáveis, impróprias para aprender.[118] (NEW YORK, 2003, p. 25)

Ainda, sob a alegação do Estado de que a responsabilidade pela alegada inadequação do sistema educacional da cidade de Nova York reside na burocracia da cidade – e não no sistema de financiamento educacional, o Tribunal afirma que, independentemente de referidas questões,

---

[117] No original: “better funded schools
would hire and retain more certified teachers, and that students with such teachers would score better. The same is true with respect to class size and instrumentalities of learning.”

[118] No original: “Decisions about spending priorities are indeed the Legislature's province, but we have a duty to determine whether the State is providing students with the opportunity for a sound basic education. While it may be that a dollar spent on improving "dysfunctional homes" would go further than one spent on a decent education, we have no constitutional mandate to weigh these alternatives. And, again, we cannot accept the premise that children come to the New York City schools ineducable, unfit to learn.”

a responsabilidade do estado ainda se mantém em garantir não apenas o financiamento adequado, como a sua implementação:

> Assim, o Estado continua responsável quando as falhas de seus agentes sabotarem as medidas pelas quais assegura aos seus cidadãos direitos constitucionalmente obrigados.
> Como as nossas discussões sobre a melhor decisão judicial mostram , várias reformas não relacionadas a financiamento - algumas já em andamento - podem fazer parte do pacote legislativo e de medidas administrativas necessárias para assegurar uma educação básica sólida para as escolas da cidade de Nova York. (Ibid., p. 27)[119]

3.15.3 Caminhos e medidas judiciais

Com base na análise proferida pela Corte de Apelações, o Tribunal entendeu pela inadequação do sistema de financiamento educacional do Estado e ordenou 3 medidas judiciais: a) a realização, por parte do Estado, de um estudo acerca dos custos necessários para garantir a todos os estudantes uma educação básica sólida (*adequacy study)*, nos moldes estabelecidos por essa mesma Corte; b) a garantia de reformas ao atual sistema de financiamento de forma a garantir que todos os estudantes tenham a oportunidade a uma educação básica de qualidade e c) a criação de um sistema de a*ccountability*[120], de forma a ser possível avaliar se as reformas implementadas, de fato, resultarão em uma educação básica sólida a todos os estudantes. Para referidas reformas, a Corte estabeleceu o prazo final em 30 de Julho de 2004. Nas palavras da Corte:

> O Estado precisa determinar o custo real de fornecer uma educação básica sólida na cidade de Nova York. As reformas ao sistema atual de financiamento educacional e gerenciamento de escolas devem abordar as deficiências do sistema atual, garantindo, como parte desse processo, que todas as escolas da cidade de Nova York tenham os recursos necessários para proporcionar a oportunidade de uma educação básica sólida. Finalmente, o novo esquema deve garantir um sistema de accountability para medir se as reformas

[119] No original: “Thus, the State remains responsible when the failures of its agents sabotage the measures by which it secures for its citizens their constitutionally-mandated rights. As our ensuing discussion of remedy shows, various reforms unrelated to financing-some already in the works-may be part of the package of legislative and administrative measures necessary to ensure a sound basic education to New York City schoolchildren.”

[120] Compreendido nesse contexto como o conceito de que os indivíduos (por exemplo, estudantes, professores ou administradores) ou organizações (por exemplo, escolas, distritos escolares ou departamentos estaduais de educação) devem ser responsabilizados pela melhoria do desempenho dos alunos e devem ser recompensados pelo seu sucesso ou sancionados por sua falta de sucesso ao fazê-lo. (RAVITCH, 2007).

> realmente oferecem a oportunidade de uma educação básica sólida. (NEW YORK, 2003, p. 34-35)[121]

3.16 Nova York

Nome da decisão: *CFE v. State (CFE III)*

Referência legal: 8 N.Y. 3d 14

Tribunal: *Court of Appeals* [122]

Data da decisão: 20/11/2006

Partes da ação: *CFE (Campaign for Fiscal Equity)* e outros

Vs

Estado e outros

Juiz relator: *Pigott*

3.16.1 Resumo da decisão

Trata-se, nesse caso, de decisão de acompanhamento (*following up decision*), com o objetivo de analisar se o Estado cumpriu a decisão anteriormente estabelecida pela Corte de Apelação em *CFE II*, de 2003, (decisão supra analisada).

Nessa decisão, o Tribunal analisa 3 principais pontos: a) se o estudo de custo foi realizado e se a sua metodologia foi adequada; b) se a quantidade de recursos e reformas apresentadas são suficientes para garantir o padrão mínimo de qualidade do ensino, mais especificamente, se são suficientes para garantir uma educação básica sólida; c) se foram criadas medidas de *accountability*.

Em relação ao primeiro ponto, o Governador do Estado criou, meses após a decisão judicial em *CFE II*, uma Comissão especial com o objetivo de recomendar, ao Executivo e Legislativo, as reformas educacionais, especialmente de financiamento, necessárias para garantir a todos os estudantes uma educação básica sólida. Referida Comissão utilizou-se da metodologia "*Successful Schools*" para calcular o valor necessário a ser investido pelo Estado. Adotando essa metodologia e com a aplicação do índice geográfico de custo da educação

---

[121] No original: The State need only ascertain the actual cost of providing a sound basic education in New York City.Reforms to the current system of financing school funding and managing schools should address the shortcomings of the current system by ensuring, as a part of that process, that every school in New York City would have the resources necessary for providing the opportunity for a sound basic education. Finally, the new scheme should ensure a system of accountability to measure whether the reforms actually provide the opportunity for a sound basic education.

[122] Trata-se da última instância do Poder Judiciário estadual de Nova York

(*Geographic Cost of Education Index* – GCEI), em que se buscar mensurar o custo dos trabalhadores em determinada região e correção da inflação, o Governo fixou a necessidade de se investir $1.93 bilhões de dólares- além do já investido- na cidade de Nova York de forma a garantir os custos operacionais de uma educação mínima de qualidade a todos os estudantes. Ademais, o Governador ainda propôs um Fundo, a ser gerado por recursos estaduais e federais, de forma a garantir o investimento de aproximadamente $4.7 bilhões de dólares nos próximos 5 anos. Ambas as propostas foram enviadas ao Legislativo, mas, diante de discordâncias, não foram aprovadas e não viraram leis.

3.16.2 Caminhos e medidas judiciais

Ao analisar referidas medidas, a Corte de Apelações adotou uma postura mais contida em relação a sua interferência, especialmente em comparação com as decisões emanadas pelas Cortes inferiores que, ao analisar o caso, criaram um Painel de especialistas para analisar e recomendar outras medidas a serem adotadas. A Corte de Apelações rejeitou referida criação e recomendações dos painéis, afirmando:

> (...) ao criar medidas judiciais específicas para violações constitucionais, devemos evitar a intrusão no domínio primário de outro ramo do governo. Muitas vezes falamos sobre essa tensão entre nossa responsabilidade de proteger os direitos e o necessário respeito dos tribunais às políticas do Legislativo. (...) Quando revisamos os atos do Legislativo e do Executivo, fazemos isso para proteger os direitos e não para fazer política. (NEW YORK, 2006, p. 9)[123]

Assim, para analisar se a metodologia e a quantidade de recursos estabelecidas cumpriram com o mandamento judicial de suas decisões, o Tribunal adotou a medida da "razoabilidade", entendendo que, por essa interpretação, tanto a metodologia adotada quanto o volume de recursos estimados são suficientes para o comprimento da decisão judicial:

> À luz do que decidimos em *CFE II* e de acordo com nossa jurisprudência como um todo referente ao respeito ao Legislativo em matéria de formulação de políticas, incumbe à Suprema Corte começar por averiguar se foi *razoável* a estimativa do estado do custo de fornecer uma educação básica sólida na cidade de Nova York. (...) Não acreditamos que o Plano de Reforma

[123] No original: "(…)in fashioning specific remedies for constitutional violations, we must avoid intrusion on the primary domain of another branch of government. We have often spoken of this tension between our responsibility to safeguard rights and the necessary deference of the courts to the policies of the Legislature. (…) When we review the acts of the Legislature and the Executive, we do so to protect rights, not to make policy."

> Educacional Estatal proposto pelo governador Pataki não fosse razoável (Ibid., p. 10-11)[124]

Também em relação às reformas não relacionadas especificamente ao financiamento e à criação de um sistema de *accountability*, o Tribunal, analisando a legislação promulgada sobre o tema após a sua decisão de 2003, *em CFE II*, considerou que ambas as questões satisfizeram as exigências judiciais demandadas pela Corte em suas decisões anteriores.

Assim, em suma, a Corte de Apelações ordenou a implementação do Plano criado pelo Governador, com a metodologia referida anteriormente, e o investimento de $1.93 bilhões anuais adicionais ao sistema de financiamento educacional.

Finalmente, destaca-se, nessa decisão, uma posição mais restrita em relação à teoria da Separação dos Poderes, com a Corte de Apelações destacando que decisões acerca do conteúdo de políticas educacionais e do seu financiamento são matéria própria do Poder Legislativo e Executivo:

> Nosso respeito aos planos de financiamento educacional do Legislativo justifica-se não só por uma hesitação prudente e prática à luz do acesso limitado do Poder Judiciário "aos fatos econômicos e sociais de controle", mas também pelo nosso "respeito a separação de poderes sobre a qual nosso sistema de governo é baseado "(Matter of 89 Christopher v Joy, 35 NY2d 213, 220 [1974]). Não podemos "interferir nas decisões políticas e decisões discricionárias reservadas aos poderes legislativo e executivo" (Klostermann v Cuomo, 61 NY2d 525, 541 [1984]). (...) Os poderes legislativo e executivo do governo estão em uma posição muito melhor do que o Judiciário para determinar necessidades de financiamento em todo o estado e prioridades para a alocação dos recursos do Estado. (Ibid., p. 9)[125]

3.17 North Carolina

Nome da decisão: *Leandro v. State*

---

[124] No original: “In light of our language in *CFE II* and our jurisprudence as a whole concerning deference to the Legislature in matters of policymaking, it was incumbent upon Supreme Court to begin by making a finding as to whether the State's estimate of the cost of providing a sound basic education in New York City was a *reasonable* estimate. (…) We do not believe that Governor Pataki's proposed State Education Reform Plan was unreasonable.”

[125] No original: “Our deference to the Legislature's education financing plans is justified not only by prudent and practical hesitation in light of the limited access of the Judiciary "to the controlling economic and social facts," but also by our abiding "respect for the separation of powers upon which our system of government is based" (*Matter of 89 Christopher v Joy*, 35 NY2d 213, 220 [1974]). We cannot "intrude upon the policy-making and discretionary decisions that are reserved to the legislative and executive branches" (*Klostermann v Cuomo*, 61 NY2d 525, 541 [1984]). (…) The legislative and executive branches of government are in a far better position than the Judiciary to determine funding needs throughout the state and priorities for the allocation of the State's resources.”

Referência legal: 485 S. E2d 249

Tribunal: *Supreme Court of North Carolina*

Data da decisão: 24/07/1997

Partes da ação: *Kathleen M. Leandro* e outros

Vs

Estado e *State Board of Education*

Juiz relator: *Mitchell*

3.17.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação interposta em face do Estado e do *State Board of Education* por estudantes de distritos escolares mais pobres e seus pais, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do Estado bem como sua reforma sob a alegação de que o direito à uma educação adequada é constitucionalmente garantido e está sendo negado aos requerentes. Alegam que a qualidade do ensino fornecida aos estudantes no Estado não é suficiente e requerem, ainda, mais recursos para sua garantia.

3.17.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do estado da Carolina do Norte afirma, em seu art. IX, §2, que:

> Sec. 2. Sistema uniforme de escolas. Sistema geral e uniforme. A Assembléia Geral providenciará, por meio de tributação e de outra forma, um sistema geral e uniforme de escolas públicas gratuitas, que deverá ser mantido pelo menos nove meses a cada ano, e onde serão oferecidas oportunidades iguais para todos os alunos. (NORTH CAROLINA, 1789, n.p.) [126]

O principal ponto trazido pelos requerentes em relação à interpretação deste artigo constitucional refere-se a uma possível dimensão de qualidade que a Constituição garantiu ao direito à educação. Ao analisar essa questão, o Tribunal declarou a existência de uma dimensão qualitativa do direito à educação, afirmando que este se configura como um direito a uma "educação básica sólida", que prepare os estudantes para participar da sociedade como cidadãos e competir no mercado de trabalho:

[126] No original: "Sec. 2. Uniform system of schools. General and uniform system: term. The General Assembly shall provide by taxation and otherwise for a general and uniform system of free public schools, which shall be maintained at least nine months in every year, and wherein equal opportunities shall be provided for all students."

> A principal questão apresentada por este argumento é se o direito constitucional das pessoas à educação tem qualquer conteúdo qualitativo, ou seja, se o estado é obrigado a proporcionar às crianças uma educação que atenda algum padrão mínimo de qualidade. Respondemos a essa questão de forma afirmativa e concluímos que o direito à educação na constituição estadual é um direito a uma educação básica sólida. Uma educação que não serve para preparar os alunos a participar e competir na sociedade em que vivem e trabalham é desprovida de substância e é constitucionalmente inadequada. (NORTH CAROLINA, 1997, p. 6)[127]

O Tribunal reafirma em diversos momentos referida dimensão qualitativa do direito constitucionalmente requerido à educação e, analisando a intenção dos constituintes no momento da elaboração da Constituição estadual, afirma:

> (...) é claro que essas disposições constitucionais visavam estabelecer um sistema de educação pública adequado às necessidades de um povo grande e progressista, oferecendo instalações escolares de mérito reconhecido e cada vez maior a todas as crianças do Estado e para toda a extensão que nossos meios poderiam pagar e a direção inteligente realizaria (NORTH CAROLINA, 1997, p. 7)[128]

Em relação ao conteúdo específico de referida dimensão qualitativa do direito à educação, o Tribunal opta por adotar a interpretação e sentido estabelecidos na decisão da *Supreme Court of Kentucky*, em *Rose v. Council for better Education*.

Finalmente, destaca-se que uma das principais questões analisadas na decisão ora apresentada se refere à justiciabilidade da temática educacional, especialmente em sua dimensão de qualidade. O Tribunal, entendendo que é dever do Poder Judiciário determinar e interpretar a constituição em todos os seus sentidos, destaca que: "Há muito tempo se entende que é dever dos tribunais determinar o significado dos requisitos da nossa Constituição" (NORTH CAROLINA, 1997, p.6).[129]

3.18.3 Caminhos e medidas judiciais

---

[127] No original: "The principal question presented by this argument is whether the people's constitutional right to education has any qualitative content, that is, whether the state is required to provide children with an education that meets some minimum standard of quality. We answer that question in the affirmative and conclude that the right to education provided in the state constitution is a right to a sound basic education. An education that does not serve the purpose of preparing students to participate and compete in the society in which they live and work is devoid of substance and is constitutionally inadequate."

[128] No original: "[I]t is manifest that these constitutional provisions were intended to establish a system of public education adequate to the needs of a great and progressive people, affording school facilities of recognized and ever-increasing merit to all the children of the State, and to the full extent that our means could afford and intelligent direction accomplish."

[129] No original: "It has long been understood that it is the duty of the courts to determine the meaning of the requirements of our Constitution."

Reconhecendo a complexidade da temática e afirmando que, embora seja dever do Poder Judiciário analisar e interpretar a Constituição, os juízes não são especialistas em educação e que o Poder judiciário não é o local mais adequado ou democrático para discutir o conteúdo específico da dimensão qualitativa do direito à educação, o Tribunal confere ao Poder Legislativo tal tarefa e dever, afirmando:

> Reconhecemos que o processo legislativo oferece um fórum melhor do que os tribunais para discutir e determinar quais programas e recursos educacionais são mais susceptíveis de garantir que cada criança do estado receba uma educação básica sólida. Os membros da Assembléia Geral são eleitos popularmente para representar o público com a finalidade de tomar tais decisões. O Legislativo, ao contrário dos tribunais, não se limita a lidar apenas com casos e controvérsias que os litigantes apresentaram. O legislador pode conduzir adequadamente audiências públicas e reuniões de comitês em que pode ouvir e considerar os pontos de vista do público em geral, bem como especialistas em educação e permitir a plena expressão de todos os pontos de vista quanto a quais currículos garantirão melhor que cada criança do estado tenha a oportunidade de receber uma educação básica sólida.[130] (NORTH CAROLINA, 1997, p. 11).

O Tribunal, no entanto, oferece alguns elementos a serem considerados nessa discussão mas deixa claro que outros elementos poderão ser analisados e levados em conta pelo Poder Legislativo : a) os objetivos educacionais e padrões de aprendizagem já adotados pelo Estado; b) o nível de performance acadêmica dos alunos nos testes aplicados pelo Estado - embora destaque que referida medida é fruto de intenso debate e deva ser analisada de forma cuidadosa; e c) o gasto por aluno financiado pelo Estado.

Por fim, o Tribunal reafirma a complexidade do debate e o fato de que a garantia de uma educação de qualidade pode ser alcançada de formas diversas, razão pela qual entende que cabe ao Poder Legislativo referida tarefa:

> A complexidade dos problemas de financiamento e gestão de um sistema escolar público em todo o estado sugere que "haverá mais do que um método constitucionalmente permitido de resolvê-los" e que, dentro dos limites da racionalidade, os esforços do legislador para combater esses problemas "devem ser respeitados". (…). Mesmo nas questões mais básicas nesta área,

[130] No original: “We acknowledge that the legislative process provides a better forum than the courts for discussing and determining what educational programs and resources are most likely to ensure that each child of the state receives a sound basic education. The members of the General Assembly are popularly elected to represent the public for the purpose of making just such decisions. The legislature, unlike the courts, is not limited to addressing only cases and controversies brought before it by litigants. The legislature can properly conduct public hearings and committee meetings at which it can hear and consider the views of the general public as well as educational experts and permit the full expression of all points of view as to what curricula will best ensure that every child of the state has the opportunity to receive a sound basic education.”

> os estudiosos e especialistas em educação estão divididos. De fato, uma das principais fontes de controvérsia diz respeito à existência de uma correlação demonstrável entre os gastos com educação e a qualidade da educação .... (NORTH CAROLINA, 1997, p. 12) [131]

3.19 North Carolina

Nome da decisão: *Hoke County Bd. Of Educ. v. State*

Referência legal: 509 S.E 2d 365

Tribunal: *Supreme Court of North Carolina*

Data da decisão: 30/07/2004

Partes da ação: *Hoke County Board of Education* e outros

Vs

Estado e *State Board of Education*

Juiz relator: *Orr*

3.19.1 Resumo da decisão

Trata-se de ramificação da ação supra analisada, *Leandro v. State*, contemplando apenas as escolas de distritos escolares rurais e que tem como objetivo analisar a constitucionalidade e adequação do sistema de educação fornecido pelo Estado e requerer alterações.

3.19.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

Para realizar referida análise, o Tribunal adota uma série de indicadores, quais sejam: a) dados comparativos de pontuação em testes padronizados estaduais; b) taxas de graduação, potencial de emprego e possibilidade de continuação dos estudos após a graduação no Ensino Médio; c) deficiências referentes às ofertas educacionais; e d) deficiências referentes à administração das escolas. As duas primeiras categorias são compreendidas pelo Tribunal como categorias referentes aos "resultados" (*outputs)* e as duas últimas como "insumos" (*inputs).* Destaque-se que não foram apresentados de forma detalhada os dados ou elementos específicos

[131] No original: "[t]he very complexity of the problems of financing and managing a statewide public school system suggests that "there will be more than one constitutionally permissible method of solving them," and that within the limits of rationality, "the legislature's efforts to tackle the problems" should be entitled to respect. (…) On even the most basic questions in this area the scholars and educational experts are divided. Indeed, one of the major sources of controversy concerns the extent to which there is a demonstrable correlation between educational expenditures and the quality of education...."

que fundamentaram a decisão da Corte, apresentando-se apenas um panorama geral em relação às categorias citadas.

Em relação à primeira categoria, testes padronizados, o Tribunal realizou uma análise dos resultados dos testes dos alunos e distritos escolares da ação e os comparou com os resultados dos testes dos alunos ao redor do estado. Ainda, escutou o testemunho de especialistas sobre o tema com o objetivo de entender o que os resultados significam e o valor de referido indicador para analisar a adequação do sistema educacional fornecido pelo Estado. O Tribunal entendeu pela inadequação dos denominados *outputs* e do sistema educacional nesse quesito ao observar que um número significativo de alunos apresentava performance deficiente de acordo com os padrões estabelecidos na legislação estadual sobre o tema, em conjunto com os dados apresentados na segunda categoria, que demonstravam que grande número de alunos não se graduavam no Ensino Médio ou não apresentavam condições de continuar a sua educação ou mesmo competir no mercado de trabalho.

Em relação aos insumos, o Tribunal analisou especificamente a existência de professores e administradores qualificados e a adequação e suficiência do financiamento educacional de forma a garantir a toda criança uma educação com qualidade e, constatando a deficiência em ambos os quesitos, decidiu pela inadequação dos insumos fornecidos pelo Estado.

3.19.3 Caminhos e medidas judiciais

Considerando que o Estado falhou, tanto em relação aos resultados, quanto em relação ao fornecimento de insumos, o Tribunal deixou ao Poder Legislativo a tarefa de construir um novo sistema educacional que garanta a todas as crianças uma educação constitucionalmente adequada. No entanto, o Tribunal apresentou alguns elementos a serem considerados quando do desenvolvimento de referido sistema:

> (1) que - todas as salas de aula sejam equipadas com um professor competente, certificado e bem treinado ; (2) - que cada escola seja liderada por uma autoridade competente e bem treinada; e (3) - que a cada escola seja fornecida, da forma mais econômica possível, os recursos necessários para apoiar o programa de instrução efetivo dentro dessa escola para que as necessidades educacionais de todas as crianças, incluindo crianças em risco, de ter a mesma oportunidade de obter uma educação básica sólida, possa ser cumprida. (NORTH CAROLINA, 2004, p. 25).[132]

[132] No original: “(1) that ―every classroom be staffed with a competent, certified, well-trained teacher‖; (2) ―that every school be led by a well-trained competent principal‖; and (3) ―that every school be provided, in the most cost effective manner, the resources necessary to support the effective instructional program within that school so that the educational needs of all children, including at-risk children, to have the equal opportunity to

Nesse sentido, ainda que de forma ampla, o Tribunal aproximou a ideia de qualidade do ensino à garantia de professores e administradores escolares qualificados e à garantia de financiamento em quantidade e qualidade suficientes para garantir uma educação constitucionalmente adequada, nos moldes estabelecidos em ambas as decisões supra analisadas da Corte.

3.20 Ohiio

Nome da decisão: *DeROLPH v. State*
Referência legal: nº 95 2066
Tribunal: *Supreme Court of Ohio*
Data da decisão: 24/03/1997
Partes da ação: *DeROLPH* e outros
Vs
Estado e outros
Juiz relator: *Francis E. Sweeney*

3.20.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação proposta por um grupo de distritos escolares, professores, estudantes e membros de diversos *Board of education* requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado de Ohio sob a fundamentação de que este viola o dispositivo constitucional referente à educação. A ação foi proposta originalmente no Tribunal de 1ª instância de Perry County e contou com extensiva apresentação de documentos e evidências e com a participação de 61 testemunhos de especialistas e leigos.

Destaca-se a participação como *amici curiae* de diversas organizações, dentre as quais, organizações representando o direito dos professores, os direitos dos alunos com deficiência, bem como organizações voltadas para a defesa dos direitos civis e educacionais em geral.

A ação é proposta em face do estado de Ohio (em sentido amplo) e, especificamente, em face do State Board of Education, the *Superintendent of Public Instruction* e o Departamento

---

obtain a sound basic education, can be met. Finally, the trial court ordered the State to keep the court advised of its remedial actions through written reports filed with the trial court every ninety days."

de Educação do Estado de Ohio. Também do lado dos requeridos, houve a participação de organizações sociais como *amici curiae*.

3.20.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A constituição estadual de Ohio estabelece, em sua secção 2, artigo VI, que:

> VI.02 Financiamento das Escolas. A Assembléia Legislativa deverá garantir recursos, por meio de tributação ou de outra forma, como, por exemplo, por meio dos rendimentos provenientes do fundo fiduciário da escola, e assegurará um sistema completo e eficiente de escolas comuns em todo o estado; mas nenhum grupo religioso ou outro grupo, ou grupos, deve ter qualquer direito exclusivo ou controle de qualquer parte dos recursos escolares deste estado.[133] (OHIO, 1851, n. p.).

Para analisar o sentido de referido artigo constitucional, o Tribunal buscou inicialmente e principalmente o sentido dado pelos constituintes originários ao direito à educação, analisando os debates da Assembléia Constituinte de 1850-1851. Por meio de referida análise, o Tribunal destacou a preocupação dos legisladores originários em garantir que todos os habitante de Ohio tivessem acesso à educação e que essa educação "não seja mediocre e, sim, tão perfeita quanto possa ser imaginado pelo Homem" (OHIO, 1997, p. 16). [134]

Para compreender especificamente o sentido da expressão "completo e eficiente" (*thhrough and efficient),* que dá conteúdo e adjetiva o direito à educação a ser garantido pelo estado, o Tribunal também busca nos debates constitucionais e no contexto histórico da época da promulgação da Constituição elementos de interpretação, apoiando-se, ainda, no testemunho de especialistas em direito educacional e financiamento educacional e em decisões judiciais de outros estados cujas constituições estaduais contenham a mesma expressão e tenham sido analisadas pelo Poder Judiciário.

Embora não dê uma definição única, o Tribunal busca destacar que referida expressão indica que a educação a ser garantida é aquela de interesse e responsabilidade do Estado todo (rejeitando a visão de que a educação é matéria emninentemente local) e que tal educação carrega um sentido e conteúdo, qual seja, deve ser completa e eficiente:

---

[133] No original: "VI.02 Schools funds. The General Assembly shall make such provisions, by taxation, or otherwise, as, with the income arising from the school trust fund, will secure a thorough and efficient system of common schools throughout the state; but no religious or other sect, or sects, shall ever have any exclusive right to, or control of, any part of the school funds of this state."

[134] No original: "not be mediocre but be as perfect as could humanly be devised."

> (...) entendendo o problema como um problema de nível estadual, a soberania popular tornou obrigatório que o Poder Legislativo assegure não apenas um sistema de escolas comuns, mas um sistema completo e eficiente ao longo de o Estado. (OHIO, 1997, p. 17) [135]

De fato, a Suprema Corte de Ohio é bastante enfática em estabelecer a responsabilidade do Estado (em sentido amplo) na garantia de um sistema educacional "completo e eficiente":

> A responsabilidade pela manutenção de um sistema escolar completo e eficiente é do Estado, e quando o distrito escolar está aquém da exigência constitucional de que o sistema seja completo e eficiente, é obrigação do Estado corrigi-lo. (OHIO, 1997, p. 4)[136]

Em razão da dificuldade em se conceituar o sentido da expressão "sistema educacional completo e eficiente", o Tribunal busca definir uma educação de qualidade por aquilo que ela não é, apontando ainda para a existência de uma relação entre educação adequada e recursos e insumos, especialmente, professores, instalações e equipamentos:

> Um sistema completo não pode significar um sistema em que parte ou qualquer número de distritos escolares do estado fiquem carentes de recursos. Um sistema eficiente não pode significar um sistema em que parte ou qualquer número de distritos escolares do estado tenha carência de professores, prédios ou equipamentos. (OHIO, 1997, p. 17). [137]

Em outro momento, após analisar o conjunto de evidências e dados apresentados, a Suprema Corte de Ohio repete a compreensão de que a garantia de uma educação "completa e eficiente" está intimamente relacionada com a garantia de recursos e insumos adequados, afirmando que o estado não cumpriu com seu dever constitucional uma vez que:

> Observamos que evidências exaustivas foram apresentadas permitindo estabelecer que os distritos escolares recorrentes estavam carentes de fundos, faltavam professores, prédios e equipamentos, e tinham programas

---

[135] No original: "regarding the problem as a state-wide problem, the sovereign people made it mandatory upon the General Assembly to secure not merely a system of common schools, but a system thorough and efficient throughout the state."

[136] No original: "Responsibility for maintaining thorough and efficient school system falls on state, and when school district falls short of constitutional requirement that system be thorough and efficient, it is state's obligation to rectify it."

[137] No original: "A thorough system could not mean one in which part or any number of the school districts of the state were starved for funds. An efficient system could not mean one in which part or any number of the school districts of the state lacked teachers, buildings, or equipment."

> educacionais de qualidade inferior, e que seus alunos estavam sendo privados de oportunidades educacionais. (OHIO, 1997, p. 19)[138]

Ainda, em outro momento, a Suprema Corte de Ohio é mais enfática sobre a temática, destacando que a quantidade e qualidade do financiamento educacional importam na garantia de uma educação de qualidade:

> Reconhecemos que o dinheiro sozinho não é a panaceia que irá transformar o sistema escolar de Ohio em um modelo de excelência. Embora o sucesso de um aluno dependa de vários fatores além do dinheiro, devemos garantir que haja dinheiro suficiente para que os alunos tenham a chance de ter sucesso por causa da oportunidade educacional providenciada e não apesar dela. Essa oportunidade exige, no mínimo, que todas as crianças de Ohio frequentam escolas que sejam seguras e propícias para o aprendizado. (OHIO, 1997, p. 25).[139]

Para analisar se o estado estava cumprindo com seu dever constitucional, ou seja, para analisar se o estado estava garantindo um sistema educacional "completo e eficiente", a Suprema Corte analisou um grande conjunto de evidências e pesquisas apresentadas e testemunhos de especialistas, professores e alunos, optando por destacar os seguintes elementos de qualidade do ensino, que mesclam insumos (*inputs*) e resultados (*outputs*):

A) Existência, condições e qualidade dos prédios escolares:

> Obviamente, o financiamento estatal dos distritos escolares não pode ser considerado adequado se os distritos não dispõem de recursos suficientes para proporcionar aos seus alunos um ambiente de aprendizado seguro e saudável. (OHIO, 1997, p, 19)[140]

B) Livros didáticos adequados e atualizados;

---

[138] No original: "we find that exhaustive evidence was presented to establish that the appellant school districts were starved for funds, lacked teachers, buildings, and equipment, and had inferior educational programs, and that their pupils were being deprived of educational opportunity."

[139] No original: "We recognize that money alone is not the panacea that will transform Ohio's school system into a model of excellence. Although a student's success depends upon numerous factors besides money, we must ensure that there is enough money that students have the chance to succeed because of the educational opportunity provided, not in spite of it. Such an opportunity requires, at the very least,
that all of Ohio's children attend schools which are safe and conducive to learning."

[140] No original: "Obviously, state funding of school districts cannot be considered adequate if the districts lack sufficient funds to provide their students a safe and healthy learning environment."

C) Material escolar e suprimentos básicos para a escola como, por exemplo, papel higiênico: "Um sistema sem materiais e suprimentos básicos de instrução dificilmente pode constituir um sistema educacional completo e eficiente ao longo do estado, em conformidade com a nossa Constituição". (OHIO, 1997, p. 22)[141];

D) Razão professor/aluno adequada: "Como estabelecido pelo testemunho de educadores, é praticamente impossível que os estudantes recebam uma educação adequada com uma razão estudante-professor dessa magnitude". (Ibid.) [142];

E) Grade curricular adequada:

> A grande curricular nos distritos escolares recorrentes é severamente limitada em comparação com os outros distritos escolares e em comparação com o que se poderia esperar de um sistema projetado para educar a juventude de Ohio e para prepará-la para um bem-aventurado e próspero futuro. (Ibid.).[143]

F) Ensino para a tecnologia e recursos tecnológicos: "Não parece provável que as crianças nos distritos escolares recorrentes sejam capazes de competir no mercado de trabalho contra aqueles alunos que recebem treinamento tecnológico suficiente" (Ibid.) [144] ;

G) Performance acadêmica medida por meio de testes de proficiência: "A falta de financiamento suficiente também pode levar a um desempenho acadêmico fraco. Testes de proficiência são um método de medir a educação". (Ibid.).[145]

Analisando as evidências apresentadas, com base nos indicadores apontados acima, o Supremo Tribunal de Ohio considerou que o estado não estava cumprindo com seu dever constitucional de garantir um sistema educacional adequado ou, mais especificamente, um sistema educacional "completo e eficiente":

---

[141] No original: "A system without basic instructional materials and supplies can hardly constitute a thorough and efficient system of common schools throughout the state as mandated by our Constitution."
[142] No original: "As the testimony of educators established, it is virtually impossible for students to receive an adequate education with a student-teacher ratio of this magnitude".
[143] No original: "The curricula in the appellant school districts are severely limited compared to other school districts and compared to what might be expected of a system designed to educate Ohio's youth and to prepare them for a bright and prosperous future."
[144] No original: "it does not appear likely that the children in the appellant school districts will be able to compete in the job market against those students with sufficient technological training."
[145] No original: "Lack of sufficient funding can also lead to poor academic performance. Proficiency tests are a method of measuring education."

> Todos os fatos documentados na ação levam a uma inescapável conclusão - as escolas públicas de ensino fundamental e secundário de Ohio não são nem completas nem eficientes. A performance dos distritos escolares recorrentes conflita com a noção histórica de que a educação da nossa juventude é digna de extrema atenção e que as crianças de Ohio devem ser educadas de forma adequada para que possam participar plenamente na sociedade. Nossa Constituição estadual foi elaborada com a importância da educação em mente. (OHIO, 1997, p. 23). [146]

Em resumo, o Tribunal afirma:

> Esses distritos escolares, afligidos com prédios em deterioração, suprimentos insuficientes, grade curricular e tecnologia inadequados, e alta razão aluno/professor, não possuem de forma alguma os recursos necessários para proporcionar aos alunos uma educação minimamente adequada. (Ibid.)[147]

Ainda, a Suprema Corte de Ohio acrescenta que o sistema de financiamento educacional do estado não estava garantindo um sistema educacional "completo e eficiente" uma vez que não estava fundamentado nas necessidades dos estudantes e não levava em conta as particularidades de cada distrito escolar:

> O 'valor da fórmula' não tem relação real com o que realmente custa para educar um aluno. (...) Assim, a base do financiamento reflete considerações políticas e orçamentárias no mesmo nível que reflete um julgamento quanto à quantidade de dinheiro que deveria ser gasto na educação K-12. (OHIO, 1997, p. 13)[148]

Ainda, o Tribunal destaca a importância e magnitude da ação em julgamento, afirmando:

> (...) praticamente todos os habitantes de Ohio serão afetados pela nossa decisão, os 1,8 milhões de crianças em escolas públicas e todos os

[146] No original: "All the facts documented in the record lead to one inescapable conclusion-Ohio's elementary and secondary public schools are neither thorough nor efficient. The operation of the appellant school districts conflicts with the historical notion that the education of our youth is of utmost concern and that Ohio children should be educated adequately so that they are able to participate fully in society. Our state Constitution was drafted with the importance of education in mind."

[147] No original: "These school districts, plagued with deteriorating buildings, insufficient supplies, inadequate curricula and technology, and large student-teacher ratios, desperately lack the resources necessary to provide students with a minimally adequate education."

[148] No original: "The "formula amount" has no real relation to what it actually costs to educate a pupil. (…) Thus, the foundation level reflects political and budgetary considerations at least as much as it reflects a judgment as to how much money should be spent on K-12 education."

> contribuintes do estado. Para os 1,8 milhões de crianças envolvidas, este caso é sobre a oportunidade de competir e ter sucesso. (OHIO, 1997, p. 11)[149].

Finalmente, ao ser questionado acerca da justiciabilidade da temática em análise e da legitimidade e legalidade de sua atuação no caso, o Tribunal afirma:

> Não esqueceremos nossa responsabilidade afirmando que este caso envolve uma questão política não justiciável. Fazer isso é impensável. Nos recusamos a minar nosso papel como árbitros judiciais e a passar nossas responsabilidades para o colo do Poder Legislativo. (Ibid.)[150]

3.20.3 Caminhos e medidas judiciais

A Suprema Corte de Ohio entendeu pela inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado e demandou ao Poder Legislativo do estado a criação de um sistema inteiramente novo, a ser desenvolvido de forma garantir a todas as crianças do estado uma educação de qualidade:

> Por nossa decisão hoje, enviamos uma mensagem clara aos legisladores: chegou o tempo de consertar o sistema. Que não haja mal-entendidos. O esquema de financiamento educacional de Ohio deve ser submetido a uma revisão sistemática completa". (OHIO, 1997, p, 25)[151]

O Tribunal optou, porém, por não estabelecer nenhum tipo de instrução específica para o Poder Legislativo em relação a como solucionar referida ofensa à Constituição do estado nem indicou medidas judiciais específicas sobre como criar um novo sistema de financiamento educacional:

> Aqueles que discordam, nos culpabilizam por não fornecer orientações específicas para o Poder Legislativo seguir. No entanto, reconhecemos que o escopo adequado da nossa atuação é limitado a determinar se o sistema atual atende a demanda constitucional. Nos recusamos a invadir a função

---

[149] No original: "Practically every Ohioan will be affected by our decision: the 1.8 million children in public schools and every taxpayer in the state. For the 1.8 million children involved, this case is about the opportunity to compete and succeed."

[150] No original: "We will not dodge our responsibility by asserting that this case involves a nonjusticiable political question. To do so is unthinkable. We refuse to undermine our role as judicial arbiters and to pass our responsibilities onto the lap of the General Assembly."

[151] No original: "By our decision today, we send a clear message to lawmakers: the time has come to fix the system. Let there be no misunderstanding. Ohio's public school financing scheme must undergo a complete systematic overhaul."

> claramente legislativa de decidir qual será a nova legislação. (OHIO, 1997, p. 26). [152]

O Tribunal se ateve a demandar que o Poder Legislativo estadual desenvolva um novo sistema de financiamento educacional e que esse sistema seja construído de forma coesa e a nível estadual (e não local), tendo sempre em vista a compreensão de que a educação é responsabilidade do estado por exigência constitucional:

> O Poder Legislativo deve reconhecer que há apenas um sistema de educação pública em Ohio: trata-se de um sistema estadual, expressamente criado pelo mais alto documento do estado, a Constituição. (OHIO, 1997, p. 26). [153]

Ademais, a Suprema Corte enfatizou a sua interpretação do significado de uma educação constitucionalmente "adequada" ou, mais especificamente, de um sistema educacional "completo e eficiente", qual seja, sua relação com a garantia de recursos e insumos:

> Por sua importância, a educação deve estar entre as prioridades orçamentárias do estado. Um sistema educacional completo e eficiente inclui instalações em bom estado e os equipamentos, materiais e recursos financeiros necessários para manter essas instalações de forma segura, em conformidade com todas as exigências locais, estaduais e federais. (OHIO, 1997, p. 26)[154]

Por fim, afirmando entender que a criação de um novo sistema de financiamento educacional demanda tempo, a Suprema Corte de Ohio estabeleceu o prazo de 12 meses para o cumprimento da decisão judicial em análise.

3.21 South Carolina

Nome da decisão: *Abbeville County School District v. State (Abbeville I)*

Referência legal: 335 S.C 58, 515 S.E.2d 535

Tribunal: *Supreme Court of South Carolina*

Data da decisão:22/04/1999

---

[152] No original: "The dissent faults us for failing to provide specific guidelines for the General Assembly to follow. However, we recognize that the proper scope of our review is limited to determining whether the current system meets constitutional muster. We refuse to encroach upon the clearly legislative function of deciding what the new legislation will be."

[153] No original: "the General Assembly shall recognize that there is but one system of public education in Ohio: It is a statewide system, expressly created by the state's highest governing document, the Constitution."

[154] No original: "Because of its importance, education should be placed high in the state's budgetary priorities. A thorough and efficient system of common schools includes facilities in good repair and the supplies, materials, and funds necessary to maintain these facilities in a safe manner, in compliance with all local, state, and federal mandates."

Partes da ação: *Abbeville County School District* e outros

Vs

Estado e outros

Juiz relator: *Chief Justice* Finney

3.21.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do estado de South Carolina, especialmente em relação à educação primária e secundária. Os requerentes são 40 distritos escolares de baixa renda, seus estudantes de escolas públicas e seus contribuintes (*taxpayers*). Alega-se, dentre outras argumentações, que o sistema de financiamento educacional estadual está em desacordo com o artigo referente à educação (*education clause*) da Constituição do estado, art. XI, § 3. Os requerentes alegam ainda que o atual sistema de financiamento educacional é insuficiente e inadequado, uma vez que não leva em conta as características específicas de cada distrito escolar e de seus estudantes. Em suma:

> Ao contrário de processos similares propostos em outros estados, os apelantes não procuram um financiamento estatal "equânime", uma vez que já recebem mais que distritos mais ricos, mas alegam que o financiamento resulta em uma educação inadequada.[155] (SOUTH CAROLINA, 1999, p. 3)

3.21.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição de South Carolina estabelece em seu art. XI, § 3, que:

> O Poder Legislativo deverá garantir a manutenção e o apoio a um sistema de escolas públicas gratuitas e abertas a todas as crianças no Estado e deve estabelecer, organizar e apoiar outras instituições públicas de aprendizagem, da forma que for desejável. [156] (SOUTH CAROLINA, 1896, n.p.)

---

[155] No original: “Unlike similar suits brought in other states, appellants do not seek “equal” state funding since they already receive more than wealthier districts, but instead allege that the funding results in an inadequate education.”

[156] No original: “The General Assembly shall provide for the maintenance and support of a system of free public schools open to all children in the State and shall establish, organize and support such other public institutions of learning, as may be desirable.”

De início, o Tribunal destaca que é dever da Suprema Corte interpretar e declarar o sentido da Constituição e rejeita a interpretação restritiva do princípio da Separação dos Poderes que afasta a atuação jurisdicional em questões consideradas essencialmente políticas e relacionadas a políticas públicas. Ainda, concordando com os requerentes e baseando-se também em decisões judiciais de outros estados sobre a temática, afirma que a Constituição de South Carolina estabeleceu um conteúdo qualitativo ao direito da educação:

> Nós afirmamos hoje que o artigo referente a educação da Constituição de South Carolina exige que o Poder Legislativo do estado garanta a oportunidade a todas as crianças de receber uma educação minimamente adequada.[157] (SOUTH CAROLINA, 1999, p. 3).

Além de citar decisões judiciais de outros estados para embasar sua interpretação, a Suprema Corte do estado também cita documentos legislativos estaduais que tratam direta e indiretamente da garantia de um padrão mínimo de qualidade educacional.

O Tribunal define o termo "educação minimamente adequada" como aquela que garante aos estudantes:

> (...) infraestrutura adequada e segura nas quais eles tenham a oportunidade de adquirir:
> 1) a capacidade de ler, escrever e falar a língua inglesa, e conhecimento de matemática e educação física;
> 2) um conhecimento fundamental dos sistemas econômicos, sociais e políticos, e da história e dos processos governamentais; e;
> 3) habilidades acadêmicas e vocacionais. [158] (SOUTH CAROLINA, 1999, p. 3)

3.21.3 Caminhos e medidas judiciais

Destacando o entendimento dos integrantes da Suprema Corte de que não são especialistas em educação e não pretendendo interferir diretamente nas políticas públicas educacionais, o Tribunal afirma que se restringiu a estabelecer parâmetros amplos acerca do conteúdo constitucional do direito a educação devido a todos os estudantes.

---

[157] No original: "We hold today that the South Carolina Constitution's education clause requires the General Assembly to provide the opportunity for each child to receive a minimally adequate education."

[158] No original: "adequate and safe facilities in which they have the opportunity to acquire: 1) the ability to read, write, and speak the English language, and knowledge of mathematics and physical science; 2) a fundamental knowledge of economic, social, and political systems, and of history and governmental processes; and 3) academic and vocational skills."

Ainda, destaca que a responsabilidade por garantir referido direito a uma educação minimamente adequada reside no Poder Legislativo por imposição constitucional.

Nesse sentido, revertendo a decisão do Tribunal de 1ª instância, a Suprema Corte devolve o processo ao tribunal de origem e demanda que se dê seguimento a ação.

3.22 South Carolina

Nome da decisão: *Abbeville County School District v. State*
Referência legal: 2007-065159
Tribunal: *Supreme Court of South Carolina*
Data da decisão:12/11/2014
Partes da ação: Abbeville County School Distric e outros
Vs
Estado e outros, sendo Sr. Hugh K. Leatherman, como presidente temporário (pro tempore) do Senado e como representante do Senado de South Carolina e James H. Lucas, como líder da Cãmara dos Deputados (House of representatives) e como representante da Câmara dos Deputados e Estado, sendo Nikki R. Haley como Governador do Estado de South Carolina
Juiz relator: Chief Justice Toal

3.22.2 Resumo da decisão

Trata-se da continuação da ação iniciada em *Abeville I*, de 1999 – supra analisada. Refere-se especificamente a apelação da decisão de primeira instância que considerou que os estudantes residentes nos Distritos escolares requerentes estavam recebendo oportunidade suficiente para alcançar uma educação "minimamente adequada" e que o sistema de financiamento educacional do estado é constitucional com base nos padrões estabelecidos pela Suprema Corte na decisão de 1999.

Destaque-se a participação de diversas organizações e associações educacionais, voltadas aos direitos da população negra e na defesa dos direitos civis, atuando como *amici curiae*.

3.22.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

O primeiro ponto analisado pela Suprema Corte nessa decisão refere-se à justiciabilidade da dimensão de qualidade do direito à educação, ou seja, na possibilidade de se analisar judicialmente demandas referentes à qualidade da educação. O Tribunal, embora entenda a dificuldade e polissemia que o termo carrega, refuta a ideia alegada pelos requeridos de que o termo "minimamente adequado" adotado na decisão *Abeville I*, não seja judicialmente manejável.

A Corte afirma que não há nada no texto constitucional referente à educação que proíba a atuação do Poder Judiciário ou que o afaste do seu exercício de interpretar e intervir, especialmente quando os primeiros responsáveis (Poder Legislativo) não cumprem seu dever constitucional. Nesse sentido, o Tribunal afirma:

> Embora a decisão judicial neste caso possa afetar decisões políticas futuras sobre o sistema educacional do Estado, nós discordamos do argumento que afirma que essa controvérsia não é justiciável. Em vez disso, a interpretação da lei - e a avaliação dos atos do governo nos termos dessa lei - são essenciais e necessárias funções judiciais. Como tal, achamos que a intervenção judicial é apropriada E necessário nesse caso. [159] (SOUTH CAROLINA, 2014, p. 11).

O Tribunal ainda refuta a ideia de que, em razão da natureza dinâmica e social da educação, não caberia ao Poder Judiciário analisar e intervir sobre a temática, destacando que a constante evolução de uma área legislativa não serve como indicador da sua justicibilidade.

Para analisar se os estudantes residentes nos Distritos Escolares em litígio estavam recebendo a oportunidade de ter uma educação "minimamente adequada", de acordo com o estabelecido em *Abeville I*, o Tribunal adotou duas categorias principais de análise/medida (a principal questão é: como medir a ausência ou presença dessa oportunidade): a) *inputs* (insumos), definidos pela Corte como "os instrumentos de aprendizagem e recursos fornecidos aos distritos escolares em litígio, incluindo dinheiro, currículo, professores e programação" [160] (SOUTH CAROLINA, 2014, p. 12); e b) *outputs* (resultados), definidos pela Corte como o "sucesso dos alunos dentro dos distritos escolares em litígio, como demonstrado principalmente por pontuações em testes e taxas de graduação." [161] (ibid., tradução nossa)

---

[159] No original: "While the remedy in this case may affect future policy decisions regarding the State's education system, we disagree with the dissent that this controversy is non-justiciable. Rather, interpretation of the law—and evaluation of the government's acts pursuant to that law—are critical and necessary judicial functions. As such, we find that judicial intervention is both appropriate and necessary in this instance."

[160] No original: "the instrumentalities of learning and resources provided to the Plaintiff Districts, including money, curriculum, teachers, and programming."

[161] No original: "the success of students within the Plaintiff Districts as demonstrated primarily by test scores and graduation rates."

Para avaliar os *inputs* (insumos), o Tribunal fez uma análise extensa de todos os documentos legislativos existentes relativos aos insumos apontados: financiamento; currículo; professores e programas e considerou que o esquema educacional criado pelo Estado se mostrava presente (existência de documentos legislativos) e aparentemente minimamente adequados (conteúdo de referidos documentos).

Ao analisar os *outputs* (resultados), porém, o Tribunal observou que, embora os insumos isoladamente parecessem adequados, não estavam se refletindo nos resultados dos alunos. Para medir referidos *outputs*, o Tribunal analisou os resultados e índices de desempenho dos estudantes nos testes desenvolvidos e aplicados pelo estado para medir o sucesso educacional dos alunos bem como a taxa de graduação (quantos estudantes estavam completando o ensino obrigatório e recebendo o diploma do Ensino Médio).

Observando que os resultados dos alunos residentes nos Distritos Escolares em litígio estavam abaixo da média dos demais estudantes do estado, o Tribunal compreendeu que o estado de *South Carolina* não estava cumprindo com seu dever constitucional, embora destaque a limitação desse tipo de instrumento para analisar a qualidade do ensino:

> Embora concordemos com os réus, que pontuam que os resultados dos testes, sozinhos, não demonstram uma violação, nós não podemos ignorar completamente uma medida substancial de desempenho do aluno para avaliar se os insumos proporcionam aos alunos a oportunidade que lhe é devida.[162] (SOUTH CAROLINA, 2014, p. 19).

Além dessas duas categorias gerais, o Tribunal analisa duas categorias específicas para analisar se o estado estava cumprindo seu dever constitucional de garantir a oportunidade de alcançar uma educação minimamente adequada a todos os estudantes: transporte escolar e qualidade dos professores.

O tribunal destaca que o transporte adequado é integrante da concepção de uma educação adequada e, analisando especialmente documentos e testemunhos de especialistas e funcionários das escolas e distritos escolares envolvidos no litígio, entendeu que o transporte escolar fornecido pelo estado é inadequado uma vez que, além de contar com automóveis em péssimas condições, fazia com que as crianças chegassem atrasadas na aula, não pudessem participar de programas extracurriculares e que muitas vezes adotavam uma rota tão longa que alguns estudantes passavam duas horas dentro do ônibus.

---

[162] No original: “While we agree with the Defendants that test scores alone do not demonstrate a violation, we cannot completely ignore a substantive measure of student performance in assessing whether the inputs afford the students their mandated opportunity.”

Em relação à qualidade dos professores, o Tribunal analisou, especialmente, o tipo de contrato e o tipo de formação e certificação que os professores das escolas participantes no litígio mantinham em relação aos demais professores do estado.

A Suprema Corte observou que parte significativamente maior dos professores de referidos distritos escolares não possuía um contrato contínuo (*continuing contracts*). Para obter referido contrato, o professor deve ser aprovado em um exame de qualificação; ter ensinado por três anos e completado com sucesso um processo avaliativo formal.

Em relação à formação e certificação dos professores- entendida como uma avaliação da preparação e habilitação dos professores- o Tribunal observou que parte significativa dos professores atuantes nos distritos escolares em litígio não possuíam certificação completa (obtida por meio de um exame de qualificação estadual) ou obtinham uma espécie diferente e inferior de certificação (*substandard certification*).

Ademais, o Tribunal destaca que os Distritos Escolares envolvidos no litígio se utilizam comumente de professores substitutos, muitos dos quais não tem formação universitária, treinamento ou experiência na docência. Em razão da carência e dificuldade de manter professores regulares em suas escolas, os distritos escolares muitas vezes utilizam-se de professores substitutos para lecionar em matérias consideradas essenciais pelos documentos legislativos, tais como matemática e ciência.

Sobre a importância da qualidade dos professores e sobre a utilização da certificação como medida para analisar referida qualidade, o tribunal afirma:

> Se a certificação não importa, então por que existir a Certificação? E se a certificação apenas interessa nos distritos com capacidade de pagar professores qualificados, de que forma podemos dizer que um esquema de educação que permite que essa dinâmica seja adequado? [163] (SOUTH CAROLINA, 2014, p. 24).

3.22.3 Caminhos e medidas judiciais

A Suprema Corte entendeu que o sistema de financiamento educacional do estado de South Carolina, ao negar aos estudantes a oportunidade a uma educação minimamente adequada, é inconstitucional. A corte afirmou que as evidências mensuráveis (*inputs e outputs*) mostram que existe uma desconexão entre gasto/recursos e resultado.

---

[163] No original: "If certification does not matter, then why have certification at all? And if certification only matters in those districts with the ability to afford qualified teachers, in what way is an education scheme that permits this dynamic adequate?"

Um ponto importante destacado pelo Tribunal diz respeito à condição socioeconômica dos estudantes dos distritos escolares em litígio. Com base em documentos e pesquisas apresentados, o Tribunal destaca a situação de pobreza de grande parte dos estudantes em questão e a sua relação com os resultados dos mesmos, especialmente em relação aos testes aplicados. Nesse sentido, o Tribunal indica que há a necessidade de melhoria nos programas voltados para alunos de baixa renda.

O Tribunal, no entanto, dirigindo-se pelo seu entendimento do princípio da separação dos Poderes, destaca que não é dever da Corte apontar os meios ou métodos específicos de resolver referida violação constitucional, sendo a responsabilidade primeira do Poder Legislativo fazê-lo.

Apesar de não apontar diretamente os meios de fazê-lo, o Tribunal indica ao Estado a análise da decisão judicial de dois outros casos de *adequacy* – aqui analisados: Em Nova York, *Campaign for Fiscal Equality v. State* e em Wyoming, *Campbell County School District v. State.*

Ainda, o Tribunal, destacando a dificuldade da temática e a responsabilidade que também recai sobre os distritos escolares, estabelece que ambas as partes da ação devem elaborar e apresentar conjuntamente ao Tribunal um plano referente a como solucionar a violação constitucional constatada pela Corte, dentro de um prazo razoável. A forma e os procedimentos específicos foram deixados a critério das partes.

3.23 Texas

Nome da decisão: *Edgwood v. Kirby*

Referência legal: 777 S.W.2d 391

Tribunal: *Supreme Court of Texas*

Data da decisão: 02/10/1989

Partes da ação: *Edgewood independent school district* e outros[164]

Vs

William KIRBY[165] e outros

Juiz relator: MAUZY

[164] Não indicado especificamente na ação

[165] Texas Commissioner of Education: é o chefe/director do Departamento Estadual de Educação e é indicado pelo governador (TEXAS, 2017).

3.23.1 Resumo da ação

Trata-se de ação proposta por sessenta e oito distritos escolares – dentre os quais *Edgwood independent school district*-, estudantes e pais de estudantes residentes em distritos escolares pobres e, em sua maioria, de origem mexicana, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento da educação pública do estado do Texas em razão das grandes disparidades de gasto existente entre os distritos escolares e por violar o artigo sobre educação (*education clause*), art. VII, section 1, da Constituição do Texas. A ação teve especial atuação da organização MEXICAN AMERICAN LEGAL DEFENSE AND EDUCATIONAL FUND (MALDEF), voltada à defesa dos direitos da população latina, especialmente por meio da prestação de serviços legais.

A ação foi proposta originalmente em uma Corte Distrital (250th Judicial District Court) que, concordando com os litigantes, concedeu a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento educacional do Texas. No Tribunal de apelação (*The Court of Appeals*), no entanto, tal decisão foi revertida e os requerentes apelaram prante a Suprema Corte do estado.

3.23.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição estadual do Texas estabelece, em seu art. VII, section 1:

> ARTIGO 7. EDUCAÇÃO
> Sec. 1. APOIO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE ESCOLAS PÚBLICAS GRATUITAS. Sendo a difusão geral do conhecimento essencial para a preservação das liberdades e dos direitos das pessoas, será dever do Poder Legislativo do Estado estabelecer e providenciar adequadamente o apoio e manutenção de um sistema eficiente de escolas públicas gratuitas. [166]
> (TEXAS, 1876, n.p.)

Ao analisar referido artigo, o Tribunal destaca em primeiro lugar que a Constituição impõe um dever ao Poder Legislativo de estabelecer e garantir e manutenção de um sistema de educação pública eficiente. Nesse sentido, a Corte destaca que não há espaço para a discricionariedade do Poder Legislativo, que deve obrigatoriamente cumprir com seu dever.

---

[166] No original: "ARTICLE 7. EDUCATION. Sec. 1. SUPPORT AND MAINTENANCE OF SYSTEM OF PUBLIC FREE SCHOOLS. A general diffusion of knowledge being essential to the preservation of the liberties and rights of the people, it shall be the duty of the Legislature of the State to establish and make suitable provision for the support and maintenance of an efficient system of public free schools.

Ademais, destaca a Suprema Corte que referido dever com a educação não é vazio de sentido, apresentando um conteúdo e um padrão, que embora vago, é obrigatório:

> Esta não é uma área na qual a Constituição garante discricionariedade exclusiva ao Poder Legislativo. Em vez disso, a linguagem do artigo VII, seção 1 impõe sobre o Legislativo um dever afirmativo de estabelecer e prover as escolas públicas gratuitas. Este dever não é dado incondicionalemente ao juízo do Legislativo, mas é sim, acompanhado de padrões. Por mandato constitucional expresso, o Legislativo deve garantir provisão "adequada" para um sistema "eficiente" para garnatir o objetivo "essencial" de uma "difusão geral" de conhecimento. [167] (TEXAS, 1989, p. 4)

Para analisar o conteúdo do direito a educação, o Tribunal dá especial atenção aos constituintes originários e a sua intenção no momento da adoção da Constituição do Texas, por meio da análise de documentos legislativos e políticos da época da promulgação do texto constitucional estadual. Ademais, buscando garantir uma interpretação que acompanhe o desenvolvimento da sociedade, o Tribunal busca como fonte auxiliar de análise o sentido literal das palavras e termos contidos na Constituição, utilizando-se de dicionários para tanto.

Dando especial atenção ao sentido da expressão "eficiente", utilizada na Constituição do estado para caracterizar o tipo de sistema de educação pública que deve ser garantido pelo Poder Judiciário, o Tribunal entende que este significa aquilo que é "eficaz ou produtor de resultados e refere-se ao uso de recursos para produzir resultados com pouco desperdício".[168] (TEXAS, 1989, p. 6, tradução nossa).

Ainda, o que o Tribunal busca deixar claro e explícito é o que não significa o termo eficiente: não significa econômico ou barato nem autoriza as disparidades de oferecimento de oportunidades educacionais.

Analisando o restante do artigo, o Tribunal destaca que a Constituição estabeleceu que o objetivo e conteúdo da educação é o de garantir "difusão geral do conhecimento". Nesse sentido, o texto constitucional estabeleceu uma relação entre eficiência e equidade.

Ainda, o Tribunal é enfático em relacionar a qualidade do ensino ao seu financiamento e aos insumos educacionais:

---

[167] No original: "This is not an area in which the Constitution vests exclusive discretion in the legislature; rather the language of article VII, section 1 imposes on the legislature an affirmative duty to establish and provide for the public free schools. This duty is not committed unconditionally to the legislature's discretion, but instead is accompanied by standards. By express constitutional mandate, the legislature must make "suitable" provision for an "efficient" system for the "essential" purpose of a "general diffusion of knowledge."

[168] No original: "effective or productive of results and connotes the use of resources so as to produce results with little waste".

> A quantidade de dinheiro gasto na educação de um aluno tem um impacto real e significativo sobre a oportunidade educacional oferecida a esse aluno. Distritos escolares ricos são capazes de fornecer para seus alunos, experiências educacionais mais amplas, incluindo currículos mais extensos, equipamentos tecnológicos mais atualizados, melhores bibliotecas e bibliotecários, auxiliares dos professores, serviços de aconselhamento, menor razão aluno-professor, melhores instalações, programas de incentivo de envolvimento dos pais e programas de prevenção para abandono escolar. Eles também são mais capazes de atrair e reter professores e administradores experientes. As diferenças na qualidade dos programas educacionais oferecidos são dramáticas [169] (TEXAS, 1989, p. 3, tradução nossa).

3.23.3 Caminhos e medidas judiciais

O Tribunal considerou que o sistema de financiamento da educação pública do estado do Texas violou a Constituição ao não cumprir com seu dever de garantir um sistema de educação público eficiente e que fornecesse a "difusão geral de conhecimento".

Destacando que reformas pontuais não seriam a solução, o Tribunal demandou o desenvolvimento de um novo sistema de financiamento em que se garantisse a equidade de oportunidades entre todos os estudantes.

O Tribunal destaca ainda que, embora entenda a existência de outros interesses públicos existentes, a Constituição estabeleceu o dever de garantir a educação minimamente adequada.

O Tribunal, no entanto, optou por não interferir ou mesmo instruir na forma com a qual o Poder Legislativo irá desenvolver referido sistema de financiamento. A Corte estabeleceu o prazo de 1 de maio de 1990 para cumprimento de sua ordem judicial.

3.24 Vermont

Nome da decisão: Brigham v. State

Referência legal: 166 Vt. 246

Tribunal: *Supreme Court of Vermont*

Data da decisão: 05/02/1997

---

[169] No original: "The amount of money spent on a student's education has a real and meaningful impact on the educational opportunity offered that student. High-wealth districts are able to provide for their students broader educational experiences including more extensive curricula, more up-to-date technological equipment, better libraries and library personnel, teacher aides, counseling services, lower student-teacher ratios, better facilities, parental involvement programs, and drop-out prevention programs. They are also better able to attract and retain experienced teachers and administrators. The differences in the quality of educational programs offered are dramatic."

Partes da ação: Amanda BRIGHAM e outros[170]

Vs

Estado de Vermont

Juiz relator: *Justice* John P. Meaker

3.24.1 Resumo da decisão

Estudantes, proprietários e distritos escolares ingressaram com ação judicial em Lamoille Superior Court[171] contra o Estado de Vermont requerendo a declaração de inconstitucionalidade do sistema de financiamento estadual da educação pública em razão das disparidades de financiamento existentes entre estudantes residentes em diferentes distritos escolares e pela violação do artigo constitucional que trata sobre educação (*education clause),* chapter II, 68. A ação iniciou-se especialmente como uma ação de "*equity*", em que se buscava a alteração do sistema de financiamento educacional do Estado em razão das disparidades de financiamento entre distritos escolares mas foi ampliada pela Suprema Corte que, ao analisar de forma extensiva a Constituição estadual, transformou-a em uma ação essencialmente de *adequacy*.

Os requerentes tiveram a ação negada em primeira instância, tendo sido inclusive estabelecido que a educação não representava um direito fundamental na Constituição estadual de Vermont. Os requerentes apelaram perante a Suprema Corte.

3.24.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição estadual de Vermont de 1793, estabelece em seu ch. II, 68:

> § 68. [LEIS PARA INCENTIVAR VIRTUDE E PREVENIR VÍCIOS; ESCOLAS; ATIVIDADES RELIGIOSAS]. As leis para encorajar a virtude e a prevenção do vício e da imoralidade devem ser constantemente mantidas em vigor e devidamente executadas; e um número competente de escolas deve ser mantido em cada cidade, a menos que a assembléia geral permita outras disposições para a instrução conveniente da juventude.[172] (VERMONT, 1793, n.p.)

---

[170] Não indicado especificamente na ação.

[171] Tribunal de 1ª instância

[172] No original: "§ 68. [LAWS TO ENCOURAGE VIRTUE AND PREVENT VICE; SCHOOLS; RELIGIOUS ACTIVITIES] Laws for the encouragement of virtue and prevention of vice and immorality ought to be constantly kept in force, and duly executed; and a competent number of schools ought to be maintained in each town unless the general assembly permits other provisions for the convenient instruction of youth."

Para interpretar referido artigo, o único da Constituição sobre educação, o Tribunal optou por analisar de forma ampla e longa a história e desenvolvimento da educação em Vermont, especialmente por meio da análise dos primeiros textos e documentos constitucionais. Destacando que a educação foi a única responsabilidade do estado a constar no texto constitucional original, o Tribunal destaca a posição de destaque dada a referido direito pelos constituintes e por aqueles que estavam fundando o Estado. O Tribunal ainda destacou a posição que os constituintes adotaram para referido direito, mesclando-a ao artigo referente à Virtude. Nesse sentido, o Tribunal destaca o sentido dado a educação, compreendida então como a fonte principal da virtude e de tudo que ela engloba: responsabilidade cívica, trabalho e auto-controle/restrição.

Nesse contexto, o Tribunal destaca a importância da educação bem como o dever do Estado (em sentido amplo) de garanti-la e disseminá-la. O Tribunal, em seguida, destaca que a Constituição não estipulou a forma ou os meios pelo qual tal direito deveria ser cumprido. Nesse contexto, a Suprema Corte destaca que a tradição de se basear o financiamento educacional nos tributos locais, por exemplo, refere-se a escolhas políticas/do governo e não representam imperativo constitucional. O Tribunal destaca, no entanto, que referidos meios devem estar de acordo com a responsabilidade primária do Estado.

O Tribunal adotou o entendimento de que o direito constitucional à educação demanda um direito a oportunidades educacionais equânimes (e não, necessariamente, gasto por aluno igualitário). Embora não o diga especificamente, a Corte aponta para uma forte relação entre oportunidades educacionais e seu financiamento: "Não existe dúvida que diferenças de financiamento significativas afetam significativamente a oportunidade de aprender" [173]. (VERMONT, 1997, p. 6, tradução nossa). E, ainda: "O dinheiro claramente não é a única variável afetando a oportunidade educacional, mas é uma que o governo pode efetivamente equalizar". [174] (VERMONT, 1997, p. 6)

A Corte, no entanto, deixou ao Poder Legislativo a definição e planejamento de quais oportunidades educacionais garantirão referida equidade de oportunidades e, portanto, conferiu ao Poder Legislativo estadual a tarefa de definir o conteúdo de uma educação constitucionalmente adequada.

---

[173] No original: "there is no reasonable doubt that substantial funding differences significantly affect opportunities to learn."

[174] No original: "Money is clearly not the only variable affecting educational opportunity, but it is one that government can effectively equalize."

3.24.3 Caminhos e medidas judiciais

O Tribunal considerou que o Estado não estava cumprindo o seu dever constitucional com a educação e declarou a inconstitucionalidade do sistema de financiamento da educação pública do Estado sob a afirmação de que disparidades no financiamento entre distritos (baseado especialmente nos tributos sobre propriedade) estavam gerando diferenças de oportunidades educacionais e, consequentemente, na qualidade da educação. O Tribunal, no entanto, optou por não interferir além desse ponto, não fornecendo guias ou concepções especificas sobre como garantir o direito constitucional da educação, conferindo ao Poder Legislativo o dever de criar e aplicar uma solução.

3.25 Washington

Nome da decisão: McCleary v. State

Referência legal: 173 Wn.2d 477, P.3d

Tribunal: *Supreme Court of the State of Washington*

Data da decisão: 05/01/2012

Partes da ação: Mathew e Stephanie McCleary, em causa própria e em nome de Kelsey e Carter McCleary, seus filhos matriculados em escolas públicas de Washington; Robert e Patty Venema, em causa própria e em nome de Halie e Robbie Venema, seus filhos e Network for excellence in Washington Schools (NEWS), uma coalização estadual formada de grupos da comunidade, distritos escolares e organizações educacionais

Vs

Estado de Washington

Juiz relator: Justice STEPHENS, J.

3.25.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação questionando a "adequação" do financiamento estadual para a educação K-12[175] no estado de Washington, com base no artigo IX, seção 1, da Constituição

[175] Organização do sistema escolar, que inclui o kindergarden (pré-escola, crianças a partir dos 5 anos) e terminando com o último ano no High School (Ensino Médio, segmento final da educação compulsória). O sistema K-12 é tipicamente composto de "*elementary schools*" (ensino fundamental I, geralmente começando na pré-escola ou 1ª ano e continuando até o 5º ou 6º ano), middle schools (ensino

estadual de Washington. A ação foi proposta originalmente em 11 de janeiro de 2007 requisitando: a) a interpretação constitucional do Tribunal acerca do significado do supracitado artigo; b) a análise acerca do cumprimento do estado em relação a seu dever legal de acordo com a interpretação dada pela Corte ao referido artigo; c) em caso negativo, que o Tribunal ordenasse que o Estado cumprisse seu dever constitucional com o direito à educação.

O caso foi julgado em primeira instância em 24 de fevereiro de 2010, em *King County Superior Court* em favor dos requerentes. Durante o julgamento foi realizado uma extensiva análise e coleta de evidências, com a participação de 28 especialistas no tema bem como de outras 27 testemunhas, dentre as quais, antigos e atuais *superintendent of public instruction* e legisladores e diretores de distritos escolares. O Estado de Washington apelou da decisão perante a Suprema Corte do estado.

3.25.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação

A Constituição do estado de Washington estabelece em seu art. IX, secção 1:

> ARTIGO IX EDUCAÇÃO
> SECÇÃO 1 PREÂMBULO. É o dever primordial do Estado garantir ampla provisão para a educação de todas as crianças que residem dentro das suas fronteiras, sem distinção ou preferência por raça, cor, casta ou sexo.[176] (WASHINGTON, 1889, n.p).

O tribunal foi instado a decidir sobre o significado de referido artigo. Em primeiro lugar, baseando-se no precedente judicial estabelecido em *Seatle School District v. State*[177], de 1978, o Tribunal estabeleceu que referido artigo impõe o dever justiciável do Estado de garantir ampla provisão para a educação de todas as crianças bem como o direito positivo perante o estado de todas as crianças de receber educação com referido conteúdo e de ter referido direito amplamente financiado. E, de acordo com a Corte, ao destacar a responsabilidade do Estado, a

---

fundamental II, segue a *elementary school* e antecede o *high school*. Às vezes, é referido como uma escola intermediária e anteriormente foi chamado de escola secundária) e *high schools*. (RAVICHT, 2007).

[176] No original: "ARTICLE IX EDUCATION. SECTION 1 PREAMBLE**.** It is the paramount duty of the state to make ample provision for the education of all children residing within its borders, without distinction or preference on account of race, color, caste, or sex."

[177] Disponível em: http://law.justia.com/cases/washington/supreme-court/1978/44845-1.html. Acesso em: 10 jan. 2016.

Constituição afirmou a divisão de poderes e responsabilidades entre os três poderes estatais (Legislativo, Executivo e Judiciário) bem como de todas as subdivisões estatais, dentre elas os distritos escolares. Nesse sentido, a responsabilidade é de todos os entes estatais.

Com efeito, o Tribunal destaca que, ao estabelecer o dever do Estado em garantir "ampla" provisão para a educação, a Constituição estabeleceu que deve ser esta financiada de forma completa, suficiente e consideravelmente maior do que simplesmente adequada. O direito à educação, então, envolve a garantia de um financiamento que garanta os recursos necessários para garantir a todos os estudantes uma oportunidade de alcançar uma educação adequada.

A adequação do financiamento educacional foi um dos pontos discutidos no processo, com a participação e testemunho de especialistas do tema e análise de diversos estudos e pesquisas, inclusive estudos de custo (*adequacy studies*).

Ainda, o Tribunal entendeu que esse direito inclui a garantia de que o financiamento "seja garantido por fontes tributárias confiáveis e regulares" (WASHINGTON, 2012, p. 55). Nesse sentido, o Estado não pode basear seu financiamento em fontes que não são do Estado (distritais e federais). As fontes distritais, baseando-se especialmente no valor dos tributos sobre o valor da propriedade variam muito e geram desigualdade de financiamento entre os distritos. E as federais carregam muitos condicionamentos e dependem exclusivamente do governo federal e de acordos políticos. Assim, o estado- ente estadual- deve ter um sistema de financiamento próprio, com fontes tributárias próprias.

O Tribunal destaca que a responsabilidade com a educação envolve todos os níveis de governo, incluindo os três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) bem como todos as subdivisões estatais, tais como os distritos escolares. Em relação ao conteúdo do direito à educação, o Tribunal destaca que, enquanto o Poder judiciário tem o dever primário de interpretar referido artigo, dar-lhe significado e efetividade legal; o Poder Legislativo, por sua vez, tem o dever de especificar referido conteúdo:

> Enquanto o Poder Judiciário tem o dever de construir e interpretar a palavra "educação" ao prover diretrizes constitucionais amplas, o Legislativo é obrigada a dar conteúdo substantivo específico para a palavra "educação" dentro de referidas diretrizes gerais".[178] (WASHINGTON, 2012, p. 43).

[178] No Original: "[w]hile the judiciary has the duty to construe and interpret the word 'education' by providing broad constitutional guidelines, the Legislature is obligated to give specific substantive content to the word and to the program it deems necessary to provide that 'education' within the broad guidelines."

Ao analisar os termos primordial (*Paramount*) e todos (*all*) presentes no artigo constitucional, a Corte adotou o entendimento do Tribunal de 1ª instância, indicando que "*paramount*" significa que o direito à educação é a primeira e maior prioridade estatal e está na frente de quaisquer outros programas estatais ou operações. Em relação ao termo *"all",* o Tribunal afirma que este significa que toda criança, sem exceção, tem esse direito.

Ao analisar o sentido e conteúdo do termo educação *"education*", a Corte destaca que cabe ao Tribunal fornecer guias amplos e cabe ao Estado, por meio do Poder Legislativo, dar conteúdo específico ao seu sentido.

Como destacado, o Tribunal afirmou que é dever da Corte dar interpretação ao conteúdo do direito a educação de forma ampla. Nesse sentido, o Tribunal estabeleceu que o conteúdo do direito à educação exigido pela Constituição estadual consiste na oportunidade de todos os estudantes obterem "conhecimento e habilidades básicas necessárias para competir na economia atual e participar efetivamente na democracia desse estado" [179] (WASHINGTON, 2012, p. 2, tradução nossa). Ainda, a Suprema Corte afirma que referidos conhecimentos e habilidades:

> Vão além da mera leitura, escrita e aritmética. [A educação] também envolve amplas oportunidades educacionais necessárias no cenário contemporâneo para equipar nossas crianças em seu papel de cidadãos e como concorrentes potenciais no mercado de hoje bem como no mercado de idéias. [...] Deve preparar nossas crianças para participar de forma inteligente e efetivamente em nosso sistema político para garantir a sobrevivência do sistema. Deve preparar-lhes para exercer suas liberdades da Primeira Emenda, como fontes e como receptores de informações; e deve prepará-los para poder investigar, estudar, avaliar e ganhar maturidade e compreensão.[180] (WASHINGTON, 2012, p. 42)

O Tribunal enfatiza que o conteúdo do direito a educação envolve a garantia de oportunidades educacionais e não de resultados educacionais.

Ainda, dentro da concepção de que cabe ao Poder Legislativo adotar o sentido atual e específico do conteúdo do direito à educação e analisando os documentos legislativos existentes, o Tribunal aponta dois documentos legislativos como indicadores do conteúdo

---

[179] No original: "basic knowledge and skills needed to compete in today's economy and meaningfully participate in this state's democracy".

[180] No original: "goes beyond mere reading, writing and arithmetic. It also embraces broad educational opportunities needed in the contemporary setting to equip our children for their role as citizens and as potential competitors in today's market as well as in the marketplace of ideas. […] It must prepare our children to participate intelligently and effectively in our open political system to ensure that system's survival. It must prepare them to exercise their First Amendment freedoms both as sources and receivers of information; and, it must prepare them to be able to inquire, to study, to evaluate and to gain maturity and understanding".

substantivo do direito constitucional da educação: A) os quatro objetivos de aprendizagem do *Engrossed Substitute House Bill* (ESHB) 1209 e B) os requisitos de aprendizado acadêmico do estado (EALRs).

Em suma, o ESHB estabelece 4 objetivos de aprendizagem, envolvendo: a) a capacidade de leitura, escrita e comunicação; b) conhecimento e aplicação dos princípios e conceitos fundamentais de matemática, ciências sociais, física, história, geografia, artes e saúde e atividades físicas; c) o pensar de forma analítica, logica e criativa e d) o entender a importância do trabalho e compreender como performance, esforço e decisões afetam diretamente oportunidades educacionais e futuras carreiras.

O EALRs, por sua vez, fundamentando-se nos objetivos estabelecidos pelo ESHB, especifica o que cada estudante deve saber e ser capaz de fazer em cada etapa do sistema escolar. São ambos documentos que estabelecem padrões de aprendizagem e habilidades.

Por fim, o Tribunal destaca que referido conteúdo não é estático e deve ser revisado periodicamente pelo Poder Leguslativo de forma a se adaptar às novas necessidades dos estudantes e demandas da sociedade.

3.25.3 Caminhos e medidas judiciais

O Tribunal entendeu que o Estado não estava cumprindo com seu dever constitucional de garantir e financiar adequadamente o direito a educação com o conteúdo estabelecido judicialmente. No entanto, após analisar recentes documentos legislativos, optou por deferir ao Poder Legislativo a criação da forma e da solução de garantir o direito à uma educação constitucionalmente adequada, estabelecendo que cabe ao Tribunal o seu acompanhamento e monitoramento. Para tanto, o Tribunal estabeleceu que o Estado deve fornecer relatórios periódicos sobre seus avanços.

3.25.4 Decisões de acompanhamento

Importante destacar que a Suprema Corte de Washington, ao analisar os relatórios desenvolvidos pelo Estado e escutar as alegações de ambas as partes, entendeu que o Estado não demonstrou progressos reais no cumprimento de seu dever constitucional e da ordem judicial emanada e, então, em 2012, requisitou que o Estado elaborasse e apresentasse um planejamento concreto de como pretendia cumprir com a ordem judicial, especialmente em

relação ao financiamento adequado. Em 2014, após analisar os relatórios do Estado e considera-los inaceitáveis constitucionalmente, o Tribunal afirmou que o estado estava em "*contemp of court*"[181]. Ainda sem encontrar respostas satisfatórias do Estado, em 2015, a Corte estabeleceu uma multa no valor de $10.000 por dia ao Estado para ser depositado em fundo em benefício das escolas públicas até que um plano efetivo fosse apresentado. (WASHINGTON, 2016).

3.26 Wyoming

Nome da decisão: *Campbell County v. State (Campbell I)*

Referência legal: 907 P.2d 1238, 1995, Wyo.

Tribunal: *Supreme Court of Wyoming*

Data da decisão: 8/11/1995

Partes da ação: Campbell County School District e outros

Vs

Estado de Wyoming: Diana J. Ohman, *State superintendent of public instruction* e outros

Juiz relator: Chief Justice[182] GOLDEN, C.J.

3.26.1 Resumo da decisão

Trata-se de ação judicial que discute a constitucionalidade do sistema de financiamento da educação pública do estado de Wyoming. A ação foi proposta originalmente em 1992 por quatro distritos escolares (*Campbell County School District No. One, Uinta County School District No. One, Sweetwater County School Districts Nos. One and Two*) contra o Estado de Wyoming, *State Superintendent of Public Instruction*[183] e o *State Board of Education*[184] sob a alegação de que alguns elementos do sistema de financiamento da educação pública de Wyoming são inconstitucionais por contrariar a *Equal Protection Section*, prevista no art. 1, §

[181] Ato de desobediência ou desprezo a Corte (STOCO, 2012).
[182] O *Chief justice* é o juiz que preside uma Suprema Corte (estadual ou nacional) (ESTADOS UNIDOS, 2016).
[183] Trata-se do diretor/chefe do Departamento de educação do estado de Wyoming. É escolhido via eleição. (WYOMING, 2016).
[184] Refere-se a um grupo/conselho estadual, que pode ser escolhido via eleição ou indicação, e cuja responsabilidade é supervisionar os distritos escolares públicos (*public school district*) de um determinado estado e estabelecer políticas públicas educacionais, dentre as quais às relativas a assuntos fiscais, aos trabalhadores da educação, ao aprendizado e aos estudantes (RAVITCH, 2007).

34 da Constituição Estadual de Wyoming e o *Education Article* do mesmo documento, previsto no art. 7, §§ 1-23.

Durante o processo de 1ª instância, outros dois litigantes se juntaram a ação: *Laramie County School District No. One e the Wyoming Education Association*[185]. Do lado do Estado, uma coalizão de 23 distritos escolares interviu no processo.[186]

O tribunal de primeira instância (*First Judicial District, Laramie County*) decidiu em 1993 pela inconstitucionalidade parcial do sistema de financiamento educacional do estado. Ambas as partes apelaram perante a Suprema Corte.

26.3.2 Qualidade da educação, artigo constitucional e interpretação:

A Constituição estadual de Wyoming, além de declarar a educação como um direito em seu art. I, sec. 23, estabelece cerca de 14 dispositivos sobre a temática educacional, dentre eles, a determinação da educação obrigatória e o estabelecimento de um sistema de cobrança de impostos voltados para a educação. Dentre os referidos dispositivos constitucionais, o Tribunal destacou e analisou os seguintes:

> Art. 7. Educação
> Sec. 1. O Poder Legislativo deve garantir às escolas públicas.
> O Poder Legislativo deve prover o estabelecimento e manutenção de um sistema de educação pública completo e uniforme, que abranja escolas de educação básica gratuitas de todos os tipos e séries necessárias, uma universidade com os departamentos técnicos e profissionais que o bem público possa exigir e que os meios do estado permitam, e outras instituição que possam ser necessárias.
>
> Sec.9 Tributação para as escolas
> O Poder Legislativo deve garantir o financiamento através da tributação ou outros meios, como através dos recursos advindos do fundo geral da escolas, de forma a criar e manter um sistema de escolas públicas completo e eficiente, adequado à instrução adequada de toda a juventude do estado, entre as idades de seis e vinte e um anos, gratuitamente; (...)[187](WYOMING, 1889, n.p., grifos nossos).

---

[185] Trata-se de uma organização, composta por profissionais da educação, que tem como objetivo atuar na melhoria da educação pública do estado de Wyoming através da prestação de diversos serviços a seus membros, dentre os quais atuação política e legal. (WYOMING EDUCATION ASSOCIATION, 2016)

[186] Big Horn County No. 1, Big Horn County No. 4, Carbon County No. 2, Crook County No. 1, Fremont County No. 9, Fremont County No. 14, Fremont County No. 24, Fremont County No. 38, Hot springs County No. 1, Johnson County No. 1, Laramie County No. 2, Niobrara County No. 1, Park County No. 16, Plane County No. 1, Plane County No. 2, Sheridan County No. 1, Sheridan County No. 3, Sublette County No. 1, Sublette County No. 9, Uinta County No. 4, Washakie County No. 2, Weston County No. 1, Weston County No. 7.

[187] No original: "ARTICLE 7. EDUCATION. Sec. 1. Legislature to provide for public schools.

O Tribunal entendeu que a Constituição de Wyoming, ao estabelecer os dispositivos supracitados, garantiu à educação o *status* de direito fundamental e determinou o direito à uma educação de qualidade com oportunidades iguais para todos os estudantes.

Utilizando-se de documentos históricos (do momento da ratificação da Constituição) para analisar a intenção dos constituintes; de dicionários, para analisar o sentido literal dos termos constitucionais e buscando aplicar uma análise ampla, que se adaptasse às novas realidades, a Corte buscou estabelecer o significado básico para a linguagem constitucional, especialmente para os termos utilizados constitucionalmente: "sistema de instrução pública completo e uniforme" e "sistema de escolas públicas completo e eficiente".

Em resumo, o Tribunal estabelece que:

> O Poder Legislativo do estado deve garantir um sistema de educação que garanta aos estudantes de Wyoming uma oportunidade uniforme de se tonar preparado e capacitado para seus futuros papéis como cidadãos, participantes do sistema político e competidores economicamente e intelectualmente.[188] (WYOMING, 1995, p. 26-27).

Por fim, a Corte destaca que não existe nada na Constituição que indique que o direito fundamental a educação restrinja-se apenas à educação e não a seu financiamento. "A educação não existe no vácuo; ela é alcançada como resultado de investimentos públicos[189]." (WYOMING, 1995, p. 38).

A Corte estabeleceu que cabe ao Poder Legislativo estabelecer o que significa uma "educação adequada" para um estudante de Wyoming, como determinado pela Constituição. Apesar de estabelecer que cabe ao Poder Legislativo definir o conceito de qualidade educacional, o Tribunal aponta alguns componentes que uma educação de qualidade deve incluir, tendo como base os testemunhos[190] realizados durante o processo de primeira instância:

The legislature shall provide for the establishment and maintenance of a complete and uniform system of public instruction, embracing free elementary schools of every needed kind and grade, a university with such technical and professional departments as the public good may require and the means of the state allow, and such other institutions as may be necessary.
Sec. 9. Taxation for schools. The legislature shall make such further provision by taxation or otherwise, as with the income arising from the general school fund will create and maintain a thorough and efficient system of public schools, adequate to the proper instruction of all youth of the state, between the ages of six and twenty-one years, free of charge (…)"

[188] No original: "mandate to the state legislature to provide an education system of a character which provides Wyoming students with a uniform opportunity to become equipped for their future roles as citizens, participants in the political system, andcompetitors both economically and intellectually."

[189] No original: "Education does not occur in a vacuum; it is achieved as the result of public expenditures."

[190] Evidência apresentadas de forma oral por testemunhas durante o processo de 1ª instância. (ESTADOS UNIDOS, 2016).

A) Escolas pequenas; tamanho das turmas pequeno; baixa razão aluno/professor; livros didáticos; baixa relação computador/aluno;

B) Currículo essencial, uniforme e integrado, estabelecido pelo Poder Legislativo por meio do *State Superintendent of Public Instruction* e do *State Board of Education*, com a contribuição dos *school boards* locais;

C) Financiamento amplo e apropriado para "*at-risk students*"[191], estudantes com necessidade especiais e estudantes com altas habilidades;

D) Estabelecimento de padrões significativos em relação ao conteúdo ministrado nas escolas de forma a capacitar todos os estudantes a ingressar nas *University of Wyoming* e *Wyoming Community Colleges*[192] e que garantam os outros objetivos da educação;

E) Avaliação periódica e significativa do progresso de todos os estudantes referente ao currículo básico e habilidades/competências essenciais, independentemente da vontade dos estudantes de cursar uma educação superior ou treinamento profissional.

3.26.3 Caminhos e medidas judicias

O Tribunal estabeleceu que o Legislativo deve, após a realização e análise de um estudo sobre os custos (*adequacy study*) de uma educação adequada (que tenha como parâmetro a definição estabelecida pelo próprio Legislativo), criar um novo sistema de financiamento educacional. Tal sistema deverá garantir maior equidade educacional sem deixar de levar em conta as necessidades específicas de cada local e de cada estudante.

O Tribunal destaca ainda que cabe ao Poder Legislativo determinar as ações necessárias para financiar essa educação adequada. A corte estabelece que, em razão da importância da educação e por ser esta uma das principais e mais importante funções do estado, não considerará a falta de recursos financeiros como uma razão aceitável para não garantia do melhor sistema educacional.

Como prazo, o Tribunal estabeleceu a data de 1 de julho de 1997 como período final para cumprimento da ordem judicial.

---

[191] Estudantes considerados como em maior risco de fracassar na escola, evadir e se tornar academicamente prejudicado em comparação com os seus pares. Para determinar quem são esses estudantes, costuma-se analisar as notas em testes escolares, os registros de presença e os registros disciplinares. (RAVITCH, 2007)

[192] Faculdade de dois anos que oferece diversos cursos e que fornece título diferente daquele concedido pelas faculdades regulares (Ibid.).

3.27 Definindo a qualidade do ensino pelo poder judiciário no contexto estadunidense

O significado do termo "*adequacy*" e a definição da qualidade do ensino pela via judicial nos Estados Unidos configura-se como tarefa complexa uma vez que, como observado anteriormente, diferentes Tribunais, de diferentes Estados, desenvolveram sua própria definição ou adotaram diferentes padrões de conteúdo e definiram diferentes caminhos judiciais a serem seguidos para garantia de um ensino de qualidade. Cada Constituição, sistema de financiamento educacional, história legal e política de cada Estado bem como os diferentes níveis e formas de atuação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário estaduais têm impacto na definição do que seja uma educação de qualidade definida pela via judicial no contexto estadunidense. Destaque-se, ainda, que os litigantes nas "*adequacy litigations*" apresentaram e continuam apresentando diferentes tipos de ação, com diferentes estratégias legais, argumentos, participação de diferentes atores, apresentação de fatos e evidências e demandas por diferentes soluções judiciais o que, consequentemente, influenciam no conteúdo dos litígios de *adequacy* analisados.

Para além da definição do sentido e significado da qualidade de ensino adotada pelo Poder Judiciário nos Estados Unidos, outras importantes questões relacionadas à temática se destacaram durante a análise das *adequacy litigations* coletadas e anteriormente apresentadas. São elas: a) Linguagem constitucional; b) Métodos e caminhos de interpretação e análise; c) Educação como direito fundamental; d) Justiciabilidade do direito à qualidade do ensino; e) Atores do litígio; f) Qualidade da educação e g) Caminhos e medidas judiciais.

Apesar de referida complexidade e apesar das diferentes concepções e desenvolvimento de cada litígio de *adequacy*, o objetivo deste tópico é identificar questões de interesse, padrões e definições comuns entre as diferentes decisões judiciais apresentadas anteriormente.

3.27.1 Linguagem constitucional

Em todo litígio de *adequacy*, o Tribunal é instado a interpretar a cláusula constitucional referente à educação (*education clause*) com o objetivo de identificar o dever do Estado na garantia de uma educação de qualidade bem como estabelecer a sua abrangência e seus limites. Em todos os Estados apresentados no tópico anterior, a Constituição estadual estabelece o dever do Estado na garantia e manutenção de um sistema público de educação. No entanto, a Constituição de cada estado é única, assim como a linguagem constitucional utilizada para criar

e determinar de forma específica a obrigação do Estado com a educação, como pode ser observado pelo quadro apresentado abaixo:

ESTADO	LINGUAGEM CONSTITUCIONAL
Alaska	"sistema de escolas públicas abertas"
Arizona	"sistema escolar público geral e uniforme"
Arkansas	"sistema geral, adequado e eficiente de escolas"
Idaho	"sistema geral, uniforme e completo de escolas"
Kentucky	"sistema eficiente de escolas"
Massachussets	"Sabedoria e conhecimento, bem como virtude, difundidos de forma uniforme entre o corpo do povo"
Montana	"sistema básico de escolas públicas de ensino primário e secundário gratuitas e de qualidade"
New Hampshire	"O conhecimento e a aprendizagem, difundidos de forma geral na comunidade"
New Jersey	"sistema completo e eficiente de escolas públicas"
Nova York	"sistema de escolas comuns gratuitas"
North carolina	"sistema geral e uniforme de escolas públicas gratuitas"
Ohio	"sistema completo e eficiente de escolas comuns"
South carolina	"sistema de escolas públicas gratuitas e abertas"
Texas	"um sistema eficiente de escolas públicas gratuitas"
Vermont	"um número competente de escolas"
Washington	"ampla provisão para a educação de todas as crianças"
Wyoming	"sistema de educação pública completo e uniforme" "sistema de escolas públicas completo e eficiente"

Quadro 1: Linguagem constitucional

Como é possível observar, todas as Constituições impõem um nível básico de garantia e manutenção de um sistema público de educação sob responsabilidade do Estado. Além dessa garantia, alguns Estados contêm cláusulas que adjetivam e detalham referido dever. Nos litígios de "*adequacy*" cabe ao Poder Judiciário determinar não apenas a responsabilidade do Estado

na garantia e manutenção de referido sistema público de educação bem como determinar a amplitude e qualidade deste dever.

Apesar das diferenças entre as cláusulas referentes à educação nas diferentes constituições estaduais, não é possível estabelecer nenhuma relação entre a linguagem constitucional e o conteúdo ou resultado das decisões judiciais de "*adequacy*" demonstrando que a linguagem constitucional utilizada teve pouca relação com a definição do conteúdo do direito à qualidade da educação. Em geral, apesar de, por vezes, investigarem o significado de palavras específicas constantes nos dispositivos constitucionais, os Tribunais interpretaram as *education clauses* como dispositivos que estabelecem a responsabilidade do Estado na garantia de uma educação com, no mínimo, um conteúdo qualitativo. A definição de tal conteúdo, no entanto, teve mais relação com outros fatores, como será analisado a seguir, do que propriamente com a escolha dos constituintes acerca da linguagem constitucional.

A Constituição estadual de Nova York, por exemplo, apesar de não conter nenhuma adjetivação ou qualificação referente ao sistema público de educação, resultou em uma das decisões judiciais de *adequacy* mais elaboradas e detalhadas, estabelecendo um amplo dever do Estado na garantia de uma educação de qualidade (*CFE v. State (CFE II)*).

3.27.2 Métodos e caminhos de interpretação e análise

Durante a análise e interpretação das decisões judiciais de *adequacy* coletadas e anteriormente apresentadas, observou-se, em muitos casos, a explicitação por parte dos Tribunais dos métodos e caminhos de interpretação e análise adotados para o desenvolvimento do julgamento da constitucionalidade dos sistemas públicos educacionais questionados pelos litigantes. Em outras palavras, parte dos Tribunais buscou destacar a fundamentação teórica e prática sob a qual sua decisão foi construída. Assim, neste subtópico busca-se identificar quais os caminhos teóricos bem como quais evidências e provas foram levadas em conta pelos Tribunais na análise das *adequacy litigations apresentadas.* Destaque-se que, em parte das ações, o Tribunal não declarou ou explicitou quais os caminhos de interpretação e análise utilizados para o julgamento da ação, razão pela qual não constam no quadro apresentado.

NOME DA DECISÃO	MÉTODOS E CAMINHOS DE INTERPRETAÇÃO E ANÁLISE
Kristine Moore v. State of Alaska	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais -Pesquisas e testemunhos de especialistas em educação

Roosevelt Elementary School District v. Bishop	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais
Lake View School District no. 25 v. HUCKABEE	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais
Rose v. Council for Better Education	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais
McDuffy v. Secretary of the Executive office of education	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais -Interpretação evolutiva -Interpretação literal
Columbia Falls Elementary School District v. State	-Pesquisas e dados estatísticos
Londonerry School District v. State	-Precedentes jurisprudenciais
Robinson v. Cahill	-Pesquisas e dados estatísticos
Abbott v. Burke (Abbott II)	- Precedentes jurisprudenciais - Pesquisas e testemunhos de especialistas em educação -Dados estatísticos -Manifestação dos *amici curiae*
Abbott v. Burke (Abbott IV)	- Relatórios e recomendações do *Comissioner of education* -Testemunhos de especialistas em educação -*Special Master*
CFE v. State	-Intenção dos constituintes
CFE v. State (CFE II)	-Pesquisas e testemunhos de especialistas em educação -Dados estatísticos
Leandro v. State	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais
Hoke County Bd. Of Educ. v. State	-Pesquisas e dados estatísticos
DeROLPH v. State	-Intenção dos constituintes -Precedentes jurisprudenciais - Pesquisas e testemunhos de especialistas em educação -Testemunhos de professores e alunos
Abbeville County School District v. State (Abbeville I)	-Precedentes jurisprudenciais -Documentos legislativos estaduais
Abbeville County School District v. State	-Pesquisas e testemunhos de especialistas em educação -Testemunhos de trabalhores em educação -Pesquisas e dados estatísticos
Edgwood v. Kirby	-Intenção dos constituintes -Interpretação literal -Interpretação evolutiva
Brigham v. State	-Intenção dos constituintes
McCleary v. State	-Precedentes jurisprudenciais -Pesquisas e testemunho de especialistas em educação - Estudos de custo educacional (cost-out-studies)

	-Documentos legislativos estaduais
Campbell County v. State (Campbell I)	-Intenção dos constituintes -Interpretação literal -Interpretação evolutive -Testemunhos de especialistas em educação

Quadro 2: Métodos e caminhos de interpretação e análise

Pode-se observar primeiramente que, em sua maioria, os Tribunais optaram por basear a interpretação do dispositivo constitucional referente à educação tendo como fundamento a análise e investigação da intenção dos constituintes originários no momento da construção e promulgação das denominadas *education clauses*. Assim, as Cortes buscam investigar qual o sentido e conteúdo objetivados pelos Constituintes no momento histórico da promulgação das Constituições estaduais analisadas.

Buscam em documentos oficiais e no momento histórico indicadores da intenção constituinte. Não analisam, no entanto, as tensões, debates ou diferentes interesses presentes no momento de desenvolvimento e promulgação da Constituição Estadual. Nesse sentido, é importante destacar que o processo de constitucionalização- seja no momento originário, seja por meio de reformas constitucionais- de qualquer conteúdo não é neutro ou consensual. Especialmente no que diz respeito aos direitos sociais e políticas públicas, em razão da sua natureza conjuntural e não consensual, é de se esperar que a sua inserção no texto constitucional tenha sido resultado de intensa barganha política, distintas posições e interesses refletindo, ainda, o equilíbrio de poder durante o processo constituinte.

Outro ponto de destaque refere-se à utilização, pelos Tribunais, de precedentes jurisprudenciais próprios e de outras Cortes, incluindo-se Tribunais Federais e de outros Estados como método interpretativo e de análise, o que se coaduna com o próprio sistema jurídico de *Common Law* adotado nos Estados Unidos e explicitado no primeiro capítulo.

Ainda, como método de análise da constitucionalidade dos sistemas educacionais públicos estaduais, questionada nas *adequacy litigations* apresentadas anteriormente, é possível observar a utilização pelos Tribunais de pesquisas e testemunhos de especialistas; pesquisas e dados estatísticos referentes ao sistema educacional público bem como, em alguns casos, a utilização de testemunhos de trabalhadores em educação e estudantes. Destaca-se, ainda, o emprego por parte dos Tribunais das contribuições e manifestações dos *Amici Curiae* em parte das decisões judiciais coletadas.

Os Tribunais, dessa forma, buscam em pesquisas, estudos e testemunhos de especialistas em educação bem como em entidades sociais e outros atores ligados à temática, um

aprofundamento acerca da temática educacional em análise. Decidem, assim, não apenas com base na interpretação legal da Constituição ou em autores especificamente da área jurídica, buscando informações técnicas e científicas específicas da área educacional para fundamentar suas decisões judiciais. Adotam, nesse sentido, o importante entendimento de que não podem objetivar exercer o papel de pedagogo ou negligenciar os estudos e autores da área educacional quando estiverem diante de uma demanda relacionada ao direito à educação.

3.27.3 Educação como direito fundamental

A categorização jurídica do direito à educação como direito fundamental e, especificamente, como direito público subjetivo, é temática que se apresenta, no Brasil, com bastante relevância, especialmente nas decisões judiciais sobre a temática educacional (PINTO, 2014).

Interressante notar, no entanto, que, nas decisões judiciais de *adequacy* analisadas, os Tribunais não discutiram e até evitaram analisar questões referentes à fundametabilidade do direito à educação e da sua dimensão qualitativa bem como evitaram, em geral, desenvolver qualquer categorização jurídica acerca do direito à qualidade da educação. Compreendem, em geral que, uma vez estabelecido na Constituição estadual, o direito à uma educação de qualidade deve ser garantido e pode ser exigido judicialmente independentemente de discussões legais acerca da sua categorização jurídica como direito fundamental. A única exceção a referida atitude judicial encontra-se na decisão *Claremont School District v. Governor*, em que o Tribunal analisou e destacou o direito à qualidade da educação como direito fundamental e passível de exigência judicial.

3.27.4 Justiciabilidade do direito à qualidade do ensino

A Justiciabilidade do direito à qualidade do ensino, ou seja, a possibilidade de exigibilidade do direito à qualidade do ensino pela via judicial, é complexa uma vez que a discussão em torno do conceito de qualidade educacional extrapola em múltiplos aspectos a simples análise jurídica. A qualidade da educação, como objeto dinâmico, social e histórico que é, apresenta-se como conceito polissêmico e em constante evolução, tornando complexa sua análise pelo do Poder Judiciário. Afinal, como salientam Oliveira e Araújo (2005, p. 6 e 8) “é

muito difícil, mesmo entre os especialistas, chegar-se a uma noção do que seja qualidade de ensino [...] provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, seguindo valores, experiências e posição social dos sujeitos."

Ademais, uma das principais críticas existentes em relação à exigibilidade judicial dos direitos educacionais, especialmente em sua dimensão qualitativa, refere-se à própria legitimidade e adequação do Poder Judiciário em analisar e julgar requerimentos e litígios que envolvam a sua interpretação e concretização, tendo em vista que seu objeto é prioritariamente a formulação de políticas públicas que, tradicionalmente, sempre pertenceram ao campo de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo (PANNUNZIO, 2009).

Apesar da importância de referido debate, interessante notar que, nas *adequacy litigations* analisadas e apresentadas anteriormente, a temática da justiciabilidade do direito à qualidade do ensino, ou seja, a possibilidade de sua exigibilidade e análise pela via judicial é reafirmada em diversas decisões, legitimando-se a atuação do Poder Judiciário em litígios que envolvem a dimensão qualitativa do direito à educação. Os Tribunais fundamentam-se na compreensão de que, como guardiões da Constituição, é seu dever analisar, interpretar e garantir as cláusulas constitucionais em todos os seus aspectos.

3.27.5 Atores do litígio

Outro ponto de interesse em relação às *adequacy litigations* analisadas refere-se aos participantes da ação, ou seja, refere-se aos atores que integraram os litígios. É possível observar uma gama de variações e estratégias legais entre os diferentes atores integrantes dos litígios judiciais, como apresentado no quadro abaixo, com destaque para: a) pólo ativo: requerentes; b) pólo passivo: requeridos e c) participação de *Amici Curiae*.

NOME DA DECISÃO JUDICIAL	**ATORES DO LITÍGIO**
Kristine Moore v. State of Alaska	- Pólo ativo: pais de estudantes, distritos escolares e organizações sociais - Pólo passivo: Estado
Roosevelt Elementary School District v. Bishop	- Pólo ativo: pais de estudantes e distritos escolares - Pólo passivo: Estado, *State Board of education* e *Superintendent of Public Instruction*
Hull v. Albrecht	- Pólo ativo: Governador do Estado - Pólo passivo: distrito escolar
Lake View School District no. 25 v. HUCKABEE	-Pólo ativo: distrito escolar e residentes

	-Pólo passivo: Governador do Estado, *State Board of Education* e Representantes do Departamento de Educação - Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
ISEEO v. State	-Pólo ativo: pais de estudantes, distritos escolares e organizações sociais - Pólo passivo: Estado
Rose v. Council for Better Education	- Pólo ativo: estudantes, distritos escolares e organização social; -Pólo passivo: Governador do Estado, Presidente do Senado e Representante da Assembleia Legislativa
McDuffy v. Secretary of the Executive office of education	-Pólo ativo: estudantes - Pólo passivo: *Secretary of the Executive Office of education, Comissionner of education e Board of Education* - Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
Columbia Falls Elementary School District v. State	-Pólo ativo: pais de estudantes, distritoes escolares, escolas e grupos educacionais -Pólo passivo: Estado
Claremont School District v. Governor	-Pólo ativo: pais de estudantes, estudantes, distritos escolares e contribuintes - Pólo passivo: Governador do Estado
Londonerry School District v. State	- Pólo ativo: distrito escolar e organização social -Pólo passivo: Estado
Robinson v. Cahill	- Pólo ativo: estudantes e pais de estudantes - Pólo passivo: Governador do Estado
Abbott v. Burke (Abbott II)	- Pólo ativo: estudantes e pais de estudantes -Pólo passivo: *State Comissioner of Education, State Board of Education e State Treasurer* - Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
Abbott v. Burke (Abbott IV)	- Pólo ativo: estudantes e pais de estudantes -Pólo passivo: *State Comissioner of Education, State Board of Education e State Treasurer* - Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
CFE v. State	-Pólo ativo: estudantes, pais de estudantes, distritos escolares e organização social -Pólo passivo: Estado, Governador do Estado, *Comissioner of education, Comissioner of Taxation and Finance* e os líderes da maioria e da minoria do Senado e da Assembleia Legislativa do Estado
CFE v. State (CFE II)	-Pólo ativo: estudantes, pais de estudantes, distritos escolares e organização social -Pólo passivo: Estado, Governador do Estado, *Comissioner of education, Comissioner of Taxation and Finance* e os líderes da maioria e da minoria do Senado e da Assembleia Legislativa do Estado
CFE v. State (CFE III)	-Pólo ativo: estudantes, pais de estudantes, distritos escolares e organização social -Pólo passivo: Estado, Governador do Estado, *Comissioner of education, Comissioner of Taxation and Finance* e os

	líderes da maioria e da minoria do Senado e da Assembleia Legislativa do Estado
Leandro v. State	-Pólo ativo: estudantes e pais de estudantes - Pólo passivo: Estado e *State Board of Education*
Hoke County Bd. Of Educ. v. State	-Pólo ativo: distritos escolares - Pólo passivo: Estado e *State Board of Education*
DeROLPH v. State	-Pólo ativo: estudantes, distritos escolares, professores e membros de diversos *Board of education* - Pólo passivo:Estado, *State Board of Education*, the *Superintendent of Public Instruction* e o Departamento de Educação do Estado de Ohio -Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
Abbeville County School District v. State (Abbeville I)	-Pólo ativo: estudantes, distritos escolares e contribuintes -Pólo passivo: Estado
Abbeville County School District v. State	-Pólo ativo: estudantes, distritos escolares e contribuintes -Pólo passivo: Estado - Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
Edgwood v. Kirby	-Pólo ativo: estudantes, pais de estudantes e distritos escolares -Pólo passivo: *Texas Commissioner of Education* -Participação de organizações sociais como *Amici curiae*
Brigham v. State	-Pólo ativo: estudantes, distritos escolares e proprietários -Pólo passivo: Estado
McCleary v. State	-Pólo ativo: estudantes, pais de estudantes, distritos escolares e organizações sociais -Pólo passivo: Estado
Campbell County v. State (Campbell I)	-Pólo ativo: distritos escolares -Pólo passivo: Estado, *State Superintendent of Public Instruction* e *State Board of education*

Quadro 3: Atores do litígio

Apesar de ser possível observar variações entre os diferentes litígios judiciais, destaca-se que, em sua ampla maioria, os litigantes configuram-se como grupos de indivíduos, estudantes e pais de estudantes e distritos escolares. É possível observar também, em parte das decisões, a participação de organizações sociais de defesa de direitos educacionais e de minorias como parte integrante da ação, mais especificamente nas ações *McCleary v. State*; *CFE v. State e Rose v. Council for Better Education.* Em apenas uma das ações, *DeROLPH v. State*, é possível observar também a participação dos professores como litigantes da ação.

Em relação ao pólo passivo da ação, ou seja, em relação aos requeridos, é possível observar uma grande variedade de demandados. De forma geral, os litigantes optaram por responsabilizar judicialmente o Estado em sentido amplo, sem especificar a autoridade ou entidade responsável. Em grande parte das decisões, no entanto, é possível notar que se buscou, além da responsabilização genérica do Estado, a especificação dos requeridos, especialmente

agências e indivíduos integrantes do Poder Executivo como, por exemplo e principalmente, o *State Board of Education*, o *Superintendent of Public Instruction* e o Departamento de Educação. Destaca-se, ainda, que em apenas duas únicas decisões, os litigantes buscaram integrar o Poder Legislativo ao pólo passivo do litígio judicial; são elas: *CFE v. State e Rose v. Council for Better Education.*

Finalmente, destaca-se em parte significativa das ações a participação ativa de organizações sociais como *Amici Curiae,* um importante ator do processo de discussão e de construção da decisão judicial.

3.27.5 A qualidade do ensino pela via judicial

A definição do significado e conteúdo do termo "qualidade de ensino" é bastante complexa e fruto de intensos debates entre diferentes atores da área educacional, política e, mais recentemente, jurídica. Trata-se, com efeito, de um conceito em disputa pela própria característica de objeto social, político, histórico e ideológico, em que não há definições consensuais ou definitivas.

A questão se torna mais complexa e polêmica quando tal definição é objeto de interpretação, análise e julgamento pelo Poder Judiciário. Afinal, como destacam Oliveira e Araujo (2005, p.17):

> Além da multiplicidade de formas, os indicadores de qualidade devem ser dinâmicos e constantemente debatidos e reformulados, visto que as diversas expectativas e representações sociais integram um contexto histórico mais amplo e em constante movimento. Assim, a tarefa de definição dos indicadores de qualidade não é somente técnica, mas também política, ou seja, definir insumos e parâmetros para um ensino de qualidade requer uma análise dos custos, das condições reais, dos objetivos que se almeja e das expectativas sociais em torno do processo de escolarização. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 18).

O objetivo deste subtópico é, justamente, identificar quais as concepções de qualidade de ensino adotadas pelo Poder Judiciário estadunidense na análise das *adequacy litigations* apresentadas anteriormente.

Como já destacado, é possível observar uma grande variedade, amplitude e complexidade nas definições de qualidade estabelecidas pelo Poder Judiciário nas ações judiciais de *adequacy* coletadas, como fica destacado no quadro abaixo:

DECISÃO	QUALIDADE DA EDUCAÇÃO
Kristine Moore v. State of Alaska	- Adoção de padrões de qualidade estabelecidos na legislação estadual e pelo Poder Executivo estadual
Roosevelt Elementary School District v. Bishop	-Equidade de financiamento educacional
Hull v. Albrecht	- Definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelo Poder Legislativo - Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário: insumos -Equidade de financiamento educacional
Lake View School District no. 25 v. HUCKABEE	- Definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelos Poderes Legislativo e Executivo -Definição negativa da qualidade educacional (não qualidade ou falta de qualidade): inadequação de insumos e resultados
ISEEO v. State	- Adoção de padrões de qualidade estabelecidos na legislação estadual e pelo Poder Executivo estadual
Rose v. Council for Better Education	- Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: preparação acadêmica, formação para a cidadania, desenvolvimento pessoal e preparação para o mercado de trabalho e estudos universitários - Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário: resultados -Equidade de financiamento educacional e oportunidades educacionais - Definição negativa da qualidade educacional (não qualidade ou falta de qualidade): inadequação de insumos e resultados.
McDuffy v. Secretary of the Executive office of education	- Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: preparação acadêmica, formação para a cidadania, desenvolvimento pessoal e preparação para o mercado de trabalho e estudos universitários - Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário: resultados
Columbia Falls Elementary School District v. State	- Definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelos Poderes Legislativo e Executivo - Definição negativa da qualidade educacional (não qualidade ou falta de qualidade): inadequação de insumos
Claremont School District v. Governor	- Definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelo Poder Legislativo - Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: preparação acadêmica, formação para a cidadania, desenvolvimento pessoal e preparação para o mercado de trabalho e estudos universitários - Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário: resultados
Londonerry School District v. State	- Definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelo Poder Legislativo

Robinson v. Cahill	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: exercício da cidadania e qualificação para o mercado de trabalho - Definição negativa da qualidade educacional (não qualidade ou falta de qualidade): inadequação do financiamento educacional
Abbott v. Burke (Abbott II)	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: exercício da cidadania e qualificação para o mercado de trabalho - Definição negativa da qualidade educacional (não qualidade ou falta de qualidade): inadequação de insumos e do financiamento educacional - Equidade de oportunidades educacionais
CFE v. State	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: desenvolvimento e preparo dos estudantes para atuar de forma produtiva como membros da sociedades capazes de votar e participar de um júri - Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário: insumos
CFE v. State (CFE II)	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário:insumos e resultados
Leandro v. State	- Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: preparação acadêmica, formação para a cidadania, desenvolvimento pessoal e preparação para o mercado de trabalho e estudos universitários - Definição de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário: resultados
Hoke County Bd. Of Educ. v. State	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário:insumos e resultados
DeROLPH v. State	- Definição negativa da qualidade educacional (não qualidade ou falta de qualidade): inadequação de insumos, resultados e do financiamento educacional
Abbeville County School District v. State (Abbeville I)	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário:insumos e resultados
Abbeville County School District v. State	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário:insumos e resultados
Edgwood v. Kirby	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário:insumos - Equidade de oportunidades educacionais
Brigham v. State	- Equidade de oportunidades educacionais
McCleary v. State	- Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos: exercício da cidadania e qualificação para o mercado de trabalho e mercado de idéias - Adoção de padrões de qualidade estabelecidos na legislação estadual

Campbell County v. State (Campbell I)	- Adoção de padrões de qualidade estabelecidos na legislação estadual - Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário: insumos e resultados

Quadro 5: Qualidade da educação

Como é possível observar pelo quadro apresentado acima, o Poder Judiciário estadual nos Estados Unidos adotou diferentes concepções e caminhos na identificação do significado e conteúdo do direito a uma educação de qualidade. Apesar da variação e complexidade na identificação de referido conceito, foi possível estabelecer oito tipos de definições de qualidade educacional pela via judicial observadas durante a análise das decisões judiciais apresentadas. Importante destacar que, em muitas decisões judiciais de *adequacy*, tais definições se mesclam, demonstrando a complexidade da temática ora em análise.

A) Adoção de padrões de qualidade estabelecidos pelo Poder Legislativo e Executivo.

Nesse caso, o Poder Judiciário opta por não desenvolver conceito ou definições próprias acerca do significado e sentido do termo "qualidade da educação", optando por adotar padrões e indicadores de qualidade já estabelecidos nas legislações estaduais e documentos do Poder Executivo.

B) Definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelo Poder Legislativo ou Pelos Poderes Legislativo e Executivo

Nessa categoria, o Poder Judiciário opta por não desenvolver padrões e indicadores de qualidade próprios, deixando ao Poder Legislativo ou aos Poderes Legislativo e Executivo conjuntamente a tarefa e o dever de desenvolvê-los de forma detalhada e específica, permitindo-se, assim, a sua análise e exigibilidade, inclusive via judicial.

C) Definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos

Nesse caso, o Poder Judiciário opta por uma definição própria e abrangente do significado e conteúdo de uma educação de qualidade, optando por indicar quais os objetivos

educacionais devem ser garantidos e alcançados pelos entes e autoridades competentes na garantia de uma educação adequada.

D) Definição de qualidade da educação pelo Poder Judiciário: insumos

Nessa categoria, o Poder Judiciário opta por definição própria do conceito de qualidade da educação, identificando-a e a relacionando com a garantia de insumos de qualidade para a educação. Nesse sentido, elenca os insumos que considera necessários para garantia de uma educação de qualidade, com destaque para: a) infraestrutura, segurança e manutenção dos prédios escolares; b) materiais básicos de conservação na escola; c) equipamentos de apoio ao ensino e instrumentos de aprendizagem; d) qualidade dos professores; e) razão professor/aluno; f) grade curricular e programas educacionais e h) transporte escolar.

E) Definição de qualidade da educação pelo Poder Judiciário: resultados

Nessa categoria, o Poder Judiciário apresenta definição própria do conceito de qualidade educacional, compreendo-a como aquela que garanta resultados educacionais. Nesse sentido, elenca os indicadores de resultado que considera essenciais para garantia da dimensão qualitativa do direito à educação, com destaque para: a) conclusão dos estudos/taxa de graduação; b) resultados em testes e c) padrões e indicadores de aprendizagem.

Em relação à adoção de indicadores de resultados pelo Poder Judiciário, especificamente do uso do resultado em testes, destaca-se que, em sua maioria, tal medida é utilizada com extrema cautela pelos Tribunais. Assim, como regra, o Poder Judiciário estadual nos Estados Unidos rejeita a utilização dos testes padronizados como medida absoluta de qualidade do ensino, adotando-os com ressalvas e como parte integrante – mas não absoluta- do conceito de qualidade de ensino.

F) Equidade de oportunidades educacionais

Nesse caso, o Poder Judiciário adota o entendimento de que uma educação de qualidade é aquela que garanta oportunidades educacionais equânimes a todos os estudantes. Uma educação de qualidade é, assim, aquela que não cause disparidades de oportunidades educacionais.

G) Equidade de financiamento educacional

Nessa categoria, o Poder Judiciário adota o entendimento de que uma educação de qualidade é aquela que garanta equidade no financiamento educacional entre as diferentes escolas, estudantes e distritos escolares. Assim, uma educação de qualidade é aquela que não cause disparidades significativas no financiamento educacional.

H) Definição negativa da qualidade educacional

Nesse caso, o Poder judiciário busca a definição do conteúdo do direito à qualidade da educação por aquilo que ele não é, ou seja, pela definição e indicação da "não qualidade ou falta de qualidade" educacional. Assim, busca principalmente na análise da adequação ou não adequação de insumos e resultados educacionais, os elementos para definir o conteúdo de uma educação de qualidade. Destaque-se entre os insumos e resultados elencados pelo Poder Judiciário na análise e definição negativa da qualidade educacional, os seguintes indicadores: a) gasto por aluno; b) performance acadêmica dos estudantes em testes; c) nível educacional da população adulta; d) taxa de graduação no Ensino Médio; e) salário dos professores; f) qualidade dos professores; g) infeaestrutura e manutenção dos prédios escolares; h) número de alunos por professor; i) grade curricular e programas educacionais; i) equipamentos e instrumentos de aprendizagem;

Finalmente, importante destacar que, em relação à definição de qualidade do ensino pela via judicial, fica clara em todas as decisões o estabelecimento da relação entre qualidade do ensino e seu financiamento. Nesse sentido, independentemente da concepção de qualidade a ser adotada, estabelece-se pelo Poder Judiciário o entendimento de que uma educação de qualidade envolve a garantia de seu financiamento adequado.

3.27.6 Caminhos e medidas judiciais

Após a definição do conteúdo do direito à qualidade do ensino, cabe ao Poder Judiciário indicar quais os caminhos e medidas judiciais serão adotados para garantir a qualidade de ensino exigida judicialmente e determinada nas *adequacy litigations* analisadas e apresentadas anteriormente, como exposto no quadro abaixo:

NOME DA DECISÃO	MEDIDA JUDICIAL
Kristine Moore v. State of Alaska	-Determinação da responsabilidade do Estado – e não dos distritos escolares- pela garantia do direito à qualidade da educação e seu financiamento adequado - Determinação do dever dos Poderes Legislativo e Executivo estadual no desenvolvimento de medidas que garantam o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Estabelecimento do prazo de 1 ano para cumprimento da decisão judicial
Roosevelt Elementary School District v. Bishop	- Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema de financiamento que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente
Hull v. Albrecht	-Determinação do dever dos Poderes Legislativo e Executivo estadual na definição e estabelecimento de padrões de qualidade e quantidade em relação à infraestrutura, instalações e equipamentos educacionais -Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema de financiamento que garanta o direito à qualidade da educação definida pelos Poderes Executivo e Legislativo
Lake View School District no. 25 v. HUCKABEE	-Determinação do dever da Assembléia Legislativa e do Departamento de Educação estadual na definição do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação - Determinação do dever da Assembléia Legislativa e do Departamento de Educação estadual no desenvolvimento de medidas de avaliação e monitoramento do sistema estadual público de educação - Determinação do dever da Assembléia Legislativa e do Departamento de Educação estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional e de financiamento que garanta o direito à qualidade da educação definida pela Assembléia Legislativa e o Departamento de Educação
ISEEO v. State	- Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de medidas que garantam o direito à qualidade da educação definida judicialmente - Indicação pelo Poder Judiciário de critérios e caminhos a serem adotados pelo Poder Legislativo no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual
Rose v. Council for Better Education	- Determinação do dever da Assembléia Legislativa estadual no desenvolvimento de um novo sistema

	educacional e de financiamento que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente
McDuffy v. Secretary of the Executive office of education	- Determinação do dever dos Poderes Legislativo e Executivo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional e de financiamento que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente
Columbia Falls Elementary School District v. State	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual na definição na definição do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação -Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida pelo Poder Legislativo -Indicação pelo Poder Judiciário de critérios e elementos a serem adotados pelo Poder Legislativo no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual
Claremont School District v. Governor	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual na definição na definição do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação -Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida pelo Poder Legislativo -Estabelecimento do prazo de 2 anos para cumprimento da decisão judicial
Londonerry School District v. State	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual na definição na definição do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação -Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida pelo Poder Legislativo - Determinação do dever do Poder Legislativo na contratação de *Special Master*
Robinson v. Cahill	-Determinação do dever do Estado na definição de padrões objetivos e justiciáveis de qualidade da educação -Determinação do dever do Estado no desenvolvimento de um novo sistema educacional e de financimento que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente
Abbott v. Burke (Abbott II)	- Determinação do dever do Poder Legislativo estadual na adoção de medida judicial específica

Abbott v. Burke (Abbott IV)	- Determinação do dever do Poder Legislativo estadual na adoção de medidas judiciais específicas
CFE v. State (CFE II)	- Determinação do dever do Estado na adoção de medidas judiciais específicas -Determinação do dever do Estado no desenvolvimento de um novo sistema educacional e de financimento que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Estabelecimento do prazo de 1 ano para cumprimento da decisão judicial
CFE v. State (CFE III)	-- Determinação do dever do Estado na adoção de medida judicial específica
Leandro v. State	Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Indicação pelo Poder Judiciário de critérios e elementos a serem adotados pelo Poder Legislativo no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual
Hoke County Bd. Of Educ. v. State	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Indicação pelo Poder Judiciário de critérios e elementos a serem adotados pelo Poder Legislativo no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual
DeROLPH v. State	-Determinação da responsabilidade do Estado – e não dos distritos escolares- pela garantia do direito à qualidade da educação e seu financiamento adequado -Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Estabelecimento do prazo de 1 ano para cumprimento da decisão judicial
Abbeville County School District v. State	- Determinação do dever do Poder Legislativo no desenvolvimento de medidas que garantam o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Indicação pelo Poder Judiciário de critérios e elementos a serem adotados pelo Poder Legislativo no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual - Determinação do dever de ambas as partes do litígio na adoção de medida judicial específica

Edgwood v. Kirby	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente -Estabelecimento do prazo de 1 ano para cumprimento da decisão judicial
Brigham v. State	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente
McCleary v. State	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente - Determinação do dever do Estado na adoção de medida judicial específica
Campbell County v. State (Campbell I)	-Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de um novo sistema educacional que garanta o direito à qualidade da educação definida judicialmente - Determinação do dever do Poder Legislativo na adoção de medida judicial específica -Estabelecimento do prazo de 2 anos para cumprimento da decisão judicial

Quadro 6: medidas judiciais

Uma vez definido o conceito de qualidade educacional, questão ainda mais importante e complexa surge no debate acerca da análise e interpretação deste conceito pelo Poder Judiciário: quais os caminhos e medidas judiciais possíveis, necessárias e adequadas para garantir o direito à uma educação de qualidade pela via judicial? Se o debate acerca da definição do conteúdo e significado do termo "qualidade do ensino" pelo Poder Judiciário já apresenta divergências, as formas para sua concretização judicial se mostram ainda menos consensuais uma vez que, pela característica polissêmica, social, histórica e política do termo, é possível observar e identificar inúmeros meios para sua realização. Questões como a teoria da separação dos poderes e a interferência do Poder Judiciário no campo das políticas públicas educacionais; críticas democráticas à atuação do Poder Judiciário bem como críticas em relação à capacidade técnica do Poder Judiciário na determinação dos meios adequados para se garantir uma educação de qualidade se mostram extremamente relevantes.

Tal complexidade fica clara na análise das medidas judiciais adotadas pelo Poder Judiciário nas *adequacy litigations* coletadas e apresentadas. Como foi possível observar pelo quadro apresentado acima, foram vários os caminhos adotados pelo Poder Judiciário na

determinação de medidas com o objetivo de garantir uma educação de qualidade. Apesar de referida variedade, foi possível identificar oito medidas judiciais adotadas pelo Poder Judiciário nas *adequacy litigations* analisadas. Destaque-se que, em muitos casos, o Poder Judiciário adota mais de uma medida judicial, o que pode ser identificado no Quadro 6 apresentado.

A) Determinação da responsabilidade do Estado – e não dos distritos escolares- pela garantia do direito à qualidade da educação e seu financiamento adequado

A indicação do ente responsável pela garantia do cumprimento das decisões judiciais demandadas e, consequentemente, pela garantia de uma educação de qualidade e de seu financiamento se mostra como uma das questões mais complexas e importantes em litígios educacionais que buscam a melhoria da qualidade educacional. Afinal, sem a indicação do responsável, como garantir que a decisão judicial emanda seja cumprida?

Nesse sentido, em duas das decisões judiciais analisadas, o Poder Judiciário buscou determinar a responsabilidade do ente estatal na garantia do direito à qualidade da educação e seu financiamento adequado. Tal interpretação busca afastar o entendimento de que a educação nos Estados Unidos é matéria eminentemente local, especialmente dos distritos escolares. Por meio de referida responsabilização, busca-se determinar o ente estal como o responsável primeiro pela garantia e financiamento de uma educação adequada, independentemente dos meios e caminhos adotados para implementá-la.

B) Determinação do dever dos Poderes Legislativo ou Poderes Legislativo e Executivo na definição do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação

Como analisado no tópico referente à definição do conceito de qualidade da educação pela via judicial, em alguns casos, o Poder Judiciário conferiu ao Poder Legislativo ou ao Poder Legislativo e Executivo estaduais o dever de determinar o conteúdo e significado do direito à qualidade da educação. Nesses casos, parte das medidas judiciais adotadas pelo Poder Judiciário incluem a determinação do dever destes Poderes na definição do conceito de qualidade educacional.

C) Determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação

Nessa medida judicial, o Poder Judiciário confere ao Poder Legislativo o dever de desenvolver um novo sistema educacional e/ou de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação definida por um dos meios apresentados no tópico referente à definição do conceito de qualidade da educação pela via judicial. Nesse sentido, o Poder Judiciário opta por não desenvolver medidas judiciais específicas ou determinar quais os elementos e meios para se garantir uma educação de qualidade.

Especialmente importante nessa medida judicial está o entendimento por parte dos Tribunais de que o Poder Judiciário não tem a capacidade técnica ou legitimidade política e democrática para determinar os meios necessários de se garantir o direito à uma educação de qualidade. Evita-se, assim, a interferência do Poder Judiciário em temática que, tradicionalmente, sempre pertenceu ao campo de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo. Em muitos casos, os Tribunais destacam que a sua interferência nesta temática estaria em desacordo com o Princípio da Separação dos Poderes determinado na Constituição Federal dos Estados Unidos.

Interessante notar também, que o Poder Judiciário indica o Poder Legislativo em sentido amplo como o Poder responsável pelo cumprimento da decisão judicial, não especificando quais entes, órgãos, agências ou pessoas são as responsáveis.

D) Determinação do dever dos Poderes Legislativo e Executivo estadual no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação

Muito semelhante à medida judicial anteriormente descrita e com base nos mesmos fundamentos, neste caso, o Poder Judiciário inclui também o Poder Executivo estadual, além do Poder Legislativo, como responsável pelo desenvolvimento de um novo sistema educacional e/ou de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação definida por um dos meios apresentados no tópico referente à definição do conceito de qualidade da educação pela via judicial.

Também neste caso, o Poder Judiciário indica o Poder Executivo em sentido amplo como um dos Poderes responsáveis pelo cumprimento da decisão judicial, não especificando quais entes, órgãos, agências ou pessoas são as responsáveis.

E) Determinação do dever da Assembleia Legislativa Estadual e do Departamento de Educação estadual no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação

Com base nos mesmos argumentos e fundamentação descritas nas duas medidas judiciais anteriormente descritas, a diferença nesse caso encontra-se na indicação específica dos órgãos dos Poderes Legislativo e Executivo estaduais responsáveis pelo desenvolvimento de um novo sistema educacional e/ou de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação definida por um dos meios apresentados no tópico referente à definição do conceito de qualidade da educação pela via judicial. São eles: a Assembleia Legislativa estadual e o Departamento de Educação estadual.

F) Determinação do dever do Estado no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação

Nesta medida judicial, fundamentada de forma idêntica às três medidas judiciais descritas anteriormente, o Poder Judiciário identifica o Estado em sentido amplo como o responsável pelo desenvolvimento de um novo sistema educacional e/ou de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação definida por um dos meios apresentados no tópico referente à definição do conceito de qualidade da educação pela via judicial. Nesse sentido, não especifica quais Poderes, órgãos, entidades ou pessoas são as responsáveis pela construção de referido sistema

G) Indicação pelo Poder Judiciário de critérios e caminhos a serem adotados no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual

Nesta medida judicial o Poder Judiciário, embora opte por deixar ao Estado, Poder Legislativo e/ou Poder Executivo, o dever e tarefa de desenvolver um novo sistema educacional e/ou de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação, indica elementos, critérios e caminhos a serem adotados pelos entes e Poderes responsáveis na construção de referido sistema. Trata-se de espécie de “guia” judicial para os demais Poderes do Estado no cumprimento da decisão judicial, destacando-se os seguintes elementos apresentados nos litígios de *adequacy*: a) redução da maioria legislativa necessária para passar uma emenda em documentos que se refiram ao financiamento educacional; b) permissão aos contribuintes para

designar uma parte do seu reembolso do imposto de renda para cobrir reparos nas instalações escolares; c) financiamento de instalações físicas das escolas com recursos adicionais, de fora do fundo geral estadual; d) autorização de um estudo para determinar o custo real de fornecer uma educação adequada; e) estabelecimento de um fundo para equipamentos e instalações escolares financiado por uma porcentagem da receita de imposto de renda corporativa e f) criação de um programa de reparação de emergência em escolas para financiar as necessidades de reparos urgentes dos distritos escolares; g) qualidade dos professores; h) salário dos professores; i) qualidade da infraestrutura escolar; i) determinação de padrões de aprendizagem e objetivos educacionais; j) performance acadêmica em testes; l) gasto por aluno; m) qualidade dos administradores educacionais;

H) Determinação de medidas judiciais específicas

Neste caso, o Poder judiciário assume a responsabilidade e tarefa de determinar, ao menos em parte, os meios e medidas consideradas necessárias e essenciais para garantia de um novo sistema educacional e/ou de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação. Nesse sentido, o Poder Judiciário estipula medidas judiciais especifícas a serem cumpridas para garantia de uma educação de qualidade. Destaque-se entre elas: a) contratação de *Special Master*; b) sistema de financiamento educacional em que os distritos escolares mais pobres estejam no mesmo nível da média dos distritos escolares mais ricos e que suas necessidades adicionais sejam financiadas; c) reforma no Ensino Fundamental; d) garantia de educação infantil; e) prestação de serviços sociais e de saúde; f) implementação de programas voltados para a segurança dos alunos e trabalhadores; g) implementação de programas de tecnologia; h) implementação de programas de educação “alternativos”; i) implementação de sistema de Accountability; j) implementação de programas de transição da escola para o trabalho e para a Universidade; m) implementação de sistema de financiamento adequado; n) realização de estudo de custo (cost-out-study); o) elaboração e apresentação de plano confeccionado por ambas as partes do litígio referente a como garantir uma educação de qualidade; p) elaboração de relatórios periódicos por parte do Estado

CONCLUSÃO

A questão da análise e exigibilidade do direito à qualidade da educação pelo Poder Judiciário configura-se como questão complexa, especialmente pela característica polissêmica, política e ideológica que envolve a conceituação do termo "qualidade da educação", o que extrapola, em múltiplos aspectos a simples análise legal e jurídica. Nesse sentido, Oliveira e Araújo destacam: "No que se refere especificamente à área de educação, o que significa qualidade? O que significa uma educação de qualidade? Provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, segundo os valores, experiências e posição social dos sujeitos." (2005, p. 8).

A definição do significado de uma educação de qualidade pelo Poder Judiciário é uma das principais e, também, mais difíceis tarefas dos Tribunais que estejam ou estiverem diante de litígios que envolvam a dimensão qualitativa do direito à educação. Nas *adequacy litigations* analisadas, observou-se que o Poder Judiciário estadual nos Estados Unidos adotou diferentes concepções e caminhos na identificação do significado e conteúdo do conceito de qualidade da educação e na adoção de medidas judiciais. Referida variedade relaciona-se, dentre outros aspectos, com a história política e jurídica de cada Estado, do seu sistema educacional e de financiamento, do papel exercido pelos diferentes Poderes do Estado e agências governamentais, das estratégias empregadas pelos litigantes, das evidências e testemunhos apresentados e, principalmente, relaciona-se à própria polissemia que o termo "qualidade da educação" envolve.

Se, mesmo entre especialistas em educação, a definição do termo qualidade de ensino se mostra complexa (Ibid.), maior dificuldade ainda se encontra na sua conceituação pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, não surpreende que os Trubunais Estaduais nos Estados Unidos tenham adotado diferentes caminhos e definições de qualidade educacional. Com base na análise das *adequacy litigations* coletadas, foi possível identificar oito tipos de definições de qualidade educacional estabelecidas pelo Poder Judiciário estadunidense: a) adoção de padrões de qualidade estabelecidos pelo Poder Legislativo e Executivo; b) definição de qualidade da educação a ser desenvolvida pelo Poder Legislativo ou Pelos Poderes Legislativo e Executivo; c) definição de qualidade da educação estabelecida pelo Poder Judiciário com base nos objetivos educacionais pretendidos; d) definição de qualidade da educação pelo Poder Judiciário: insumos; e) definição de qualidade da educação pelo Poder Judiciário: resultados; f)

equidade de oportunidades educacionais; g) equidade de financiamento educacional; h) definição negativa da qualidade educacional.

Em resumo, é possível observar duas atitudes do Poder Judiciário dos Estados Unidos na conceituação do termo qualidade da educação: a) estabelecer a responsabilidade dos Poderes Legislativo e Executivo na determinação do conceito ou adotar os padrões e definições já estabelecidos por eles na legislação ou b) estabelecer definição própria do termo.

Ao estabelecer a responsabilidade dos Poderes Legislativo e Executivo na determinação do conceito qualidade da educação ou ao adotar os padrões e definições estabelecidos por eles na legislação, os Tribunais nos Estados Unidos evitam a interferência em área que, tradicionalmente, vem sendo discutida, debatida e decidida pelos demais poderes do Estado. Evitam também críticas referentes à sua capacidade técnica ou legitimidade política e democrática para determinar conceito que, mesmo na área educacional e nos demais Poderes, é fruto de intensos debates e divergências. De fato, o Poder Judiciário não é composto por pedagogos ou especialistas em educação e o processo judicial, em regra, não prevê espaços de debate e discussão tão amplos e democráticos quanto os demais Poderes do Estados, tornando ainda mais complexa sua conceituação via judicial.

Já ao optar por estabelecer conceituação própria, o Poder Judiciário nos Estados Unidos e as diferentes concepções de qualidade de ensino estabelecidas por ele, explicitam a complexidade da temática. Nesse sentido, os Tribunais estaduais estadunidenses adotaram diferentes concepções de qualidade que incluem diferentes objetivos educacionais, a garantia de equidade, insumos e resultados. Importante destacar, no entanto, que a determinação do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação pelo Poder Judiciário nos Estados Unidos fundamentou-se, como regra, não apenas na análise legal dos dispositivos constitucionais e legais referentes à educação. Em geral, os Tribunais buscaram em pesquisas, dados estatísticos e testemunhos de especialistas em educação, elementos para construir conceito próprio de qualidade educacional. Entende-se, assim, que o juiz não pode objetivar exercer o papel de pedagogo ou negligenciar os estudos e autores da área educacional quando estiver diante de uma demanda relacionada ao direito à qualidade educação. É essencial que o juiz busque informações técnicas e científicas dos especialistas para fazer um juízo de valor embasado e não decida apenas com base na lei ou em autores da área jurídica. Se em demandas relacionadas à saúde o parecer de, pelo menos, um especialista da área médica é sempre solicitado, não haveria razão para agir-se diferente em demandas educacionais.

Finalmente, importante observar que, em relação à definição de qualidade do ensino pela via judicial, fica clara em todas as decisões o estabelecimento da relação entre qualidade do ensino e seu financiamento. Assim, independentemente da concepção de qualidade a ser adotada, estabelece-se pelo Poder Judiciário nos Estados Unidos o entendimento de que uma educação de qualidade envolve a garantia de financiamento suficiente e adequado.

Questão igualmente complexa surge no debate acerca da determinação das medidas judiciais possíveis, necessárias e adequadas para garantir o direito à uma educação de qualidade estabelecida pelo Poder Judiciário. Se o debate acerca da definição do conteúdo e significado do termo "qualidade do ensino" pelo Poder Judiciário já apresenta divergências, as formas para sua concretização judicial se mostram ainda menos consensuais uma vez que, pela característica polissêmica, social, histórica e política do termo, é possível observar e identificar inúmeros meios para sua realização.

Tal complexidade ficou clara na análise das medidas judiciais adotadas pelo Poder Judiciário nas *adequacy litigations* coletadas e apresentadas. Foram vários os caminhos adotados pelo Poder Judiciário na determinação de medidas com o objetivo de garantir uma educação de qualidade, sendo possível identificar as seguintes: a) determinação da responsabilidade do Estado – e não dos distritos escolares- pela garantia do direito à qualidade da educação e seu financiamento adequado; b) determinação do dever dos Poderes Legislativo ou Poderes Legislativo e Executivo na definição do conteúdo e significado do direito à qualidade da educação; c) determinação do dever do Poder Legislativo estadual no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação; d) determinação do dever dos Poderes Legislativo e Executivo estadual no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação; e) determinação do dever da Assembleia Legislativa Estadual e do Departamento de Educação estadual no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação; f) determinação do dever do Estado no desenvolvimento de medidas e de um novo sistema educacional e de financiamento que garantam o direito à qualidade da educação; g) indicação pelo Poder Judiciário de critérios e caminhos a serem adotados no desenvolvimento do novo sistema educacional estadual; h) Determinação de medidas judiciais específicas.

Observa-se assim que a análise, interpretação e garantia do direito à qualidade da educação pelo Poder Judiciário, assim como ocorre especificamente no campo educacional e

nos demais Poderes do Estado, não é consensual, unívoca ou única, dependendo de inúmeros fatores relacionados às estratégias dos litigantes, evidências apresentadas, participação de diferentes atores no litígio, participação de especialistas em educação, história jurídica e política de cada local, atuação dos diferentes Poderes do Estado e sistema jurídico educacional.

Por meio da pesquisa aqui apresentada e das conclusões aqui expostas, espera-se que algumas das questões postas no debate sobre a exigibilidade judicial da qualidade educacional no Brasil possam se tornar mais claras e que a pesquisa aqui desenvolvida possa enriquecer o debate sobre a temática no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALASKA. Constituição (1959). **Constitution of the State of Alska**. Anchorage, 1959. Disponível em: <http://w3.legis.state.ak.us/docs/pdf/citizens_guide.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2017.

_____. Superior Court for the State of Alaska. Case nº 3AN-04-9756. **Moore V. State**. Anchorage, 2007. Disponível em: <http://www.law.state.ak.us/pdf/press/062107-MooreDecision.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2017.

ARIZONA. ARIZONA DEPARTMENT OF EDUCATION. **Superintendent.** Disponível em: http://www.azed.gov/superintendent/. Acesso em: 14 de fev. 2016
_____. Constituição (1912). **Constitution of the State of Arizona**. Phoenix, 1912. Disponível em: < https://www.azleg.gov/Constitution.asp>. Acesso em 20 set. 2017.

_____. Supreme Court Of Arizona. Appeal nº 190 P. 2d 1141. Hull v. Albrecht. Phoenix, 1997. Disponível em: < https://law.justia.com/cases/arizona/supreme-court/1997/cv-97-0369-sa-2.html>. Acesso em: 25 nov. 2016.

_____. Supreme Court Of Arizona. Appeal nº 877 P. 2d 806. Roosevelt Elementary School District v. Bishop. Phoenix, 1994. Disponível em: <https://law.justia.com/cases/arizona/supreme-court/1994/cv-93-0168-t-ap-2.html>. Acesso em: 25 nov. 2016.

ARKANSAS. Constituição (1874). **Constitution of the State of Arkansas**. Little Rock, 1874. Disponível em: <http://www.arkleg.state.ar.us/assembly/Summary/ArkansasConstitution1874.pdf>. Acesso em: 24 set. 2017.

_____. Supreme Court Of Arkansas. Appeal nº 01-836. **Lake View School District, No. 25 v. Huckabee**. Little Rock, 2002. Disponível em: <http://caselaw.findlaw.com/ar-supreme-court/1338559.html>. Acesso em: 25 nov. 2016.

ARNESEN, Erik Saadi. Direito à educação de qualidade na perspectiva neoconstitucionalista. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco (Coord.); RIGHETTI, Sabine (Org.). **Direito à educação**: aspectos constitucionais. São Paulo: Edusp, 2009. p. 145-167.

BAUER, Martin; AARTS, Bas. A construção do *corpus*: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Orgs). In: **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 39-64.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: versão atualizada até a emenda nº 59/2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>.

_____. **Lei nº 5.682, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1° e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <

http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-norma-pl.html>.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro**: um terceiro enigmático. São Paulo: Saraiva, 2006.

CABRAL, Karina Melissa. A exigibilidade jurídica da qualidade da educação básica no Brasil: perspectivas e desafios. **Revista de direito educacional,** São Paulo, Ano I, n. 2, p. 145-167, jul.-dez. 2010.

CORNELL LAW. LEGAL INFORMATION INSTITUTE. **Amicus Curiae.** Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/wex/amicus_curiae>. Acesso em: 10 jan. 2016.
CURY, Carlos Roberto Jamil. Qualidade em educação. **Nuances: estudos sobre educação**, Presidente Prudente, ano 16, v. 17, n. 18, p. 17-34, jan./dez. 2010.

CURY; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A judicialização da educação. **Revista CEJ,** Brasília, Ano XIII, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009.

DAYTON, John. **Education Law:** Principles, Polices and Practice. Estados Unidos: CreateSpace, 2012.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. A disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: _____ (orgs.). **O Planejamento da pesquisa qualitativa***:* teorias e abordagens. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRISIT, Michele.O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H (Orgs.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petropólis: Vozes, 2008. p. 127 -153.

ENRICH, Peter. Leaving equality behind: New directions in school finance reform. **Vanderbilt Law Review**, n. 48, 1995.

ESTADOS UNIDOS. Constituição (1789). **Constitution of the United States.** Washington, 1789. Disponível em: < https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm?utm_content=buffer05951> .

ESTADOS UNIDOS. UNITED STATES COURT. **Glossary of legal terms.** Disponível em: <http://www.uscourts.gov/glossary>. Acesso em: 20 nov. 2016.

ESTEBAN, Maria Paz Sandín**. Pesquisa qualitativa em educação:** fundamentos e tradições. Porto Alegre: Artemed, 2010.

FINE, Toni M. **Introdução ao sistema jurídico anglo-americano.** São Paulo: Saraiva, 2011.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. **Análise de conteúdo**. Brasília: Líber livro, 2005.
GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1994.

GILLESPIE, Lauren Nicole. The Fourth Wave of Education Finance Litigation: Pursuing a Federal Right to an Adequate Education. **Cornell Law Review**, v.95, 2010. Disponível em: <http://cornelllawreview.org/articles/the-fourth-wave-of-education-finance-litigation-pursuing-a-federal-right-to-an-adequate-education>.

HAWTHORNE, Amanda S. The opportunity in adequacy litigation: recognizing the legitimacy and value of pursuing educational reform through the courts. **S. C. L. Rev**., v. 56, n. 761, 2004-2005.

HEISE, Michael. State Constitutional Litigation, Educational Finance, and Legal Impact: An Empirical Analysis. **Cornell Law Faculty Publications**, *n.* 705, 1995. Disponível em: <http://scholarship.law.cornell.edu/facpub/705>. Acesso em: 14 jan. 2014.

IDAHO. Constituição (1890). **Constitution of the State of Idaho**. Boise, 1890. Disponível em: <https://sos.idaho.gov/elect/stcon/index.html>. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. Supreme Court of the State of Idaho. Appeal nº29616. **IDAHO v. State**. Boise, 2005. Disponível em: < https://www.courtlistener.com/opinion/2633306/iseeo-v-state/>. Acesso em: 17 mar. 2017.

IMBER; Michael; GEEL, Tyll Van; BLOKHUIS, J. C.; FELDMAN, Jonathan. **Education Law.** New York: Routledge, 2010.

KENTUCKY. Constituição (1891). **Constitution of Kentucky**. Frankfort, 1891. Disponível em: <http://www.lrc.ky.gov/legresou/constitu/intro.htm>. Acesso em: 27 jan. 2017.

_____. Supreme Court of Kentucky. Appeal nº790 S.W. 2d 186. **Rose v.Council for Better Education**. Frankfort, 1989. Disponível em: <https://nces.ed.gov/edfin/pdf/lawsuits/Rose_v_CBE_ky.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

LaMORTE, Michael W. **School Law:** Cases and Concepts. Estados Unidos: Pearson, 2011.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo, EPU, 1986.

MASSACHUSSETS. Constituição (1790). **Constitution of Massachussets**. Suffolk, 1790. Disponível em: <https://malegislature.gov/Laws/Constitution>. Acesso em 20 jun. 2017.

_____. EXECUTIVE OFFICE OF EDUCATION. **Welcome to the Executive Office of Education**. Disponível em: < http://www.mass.gov/edu/welcome-to-the-executive-office-of-education.html>. Acesso em: 16 jan. 2016.
_____. OFFICE OF THE COMISSIONER. **Welcome to the Massachusetts Department of Elementary and Secondary Education's Website**. Disponível em: < http://www.doe.mass.edu/commissioner/default.html>. Acesso em: 16 jan. 2016.

_____. Supreme Judicial Court of Massachussets. Appeal nº 615 N.E.. 2d 516. **McDuffy v. Sec of the Executive Office of Education**. Suffolk, 1993. Disponível em: <http://masscases.com/cases/sjc/415/415mass545.html>. Acesso em: 17 set. 2017.

MCDONALD, Janet D.; HUGHES, Mary F.; RITTER, Gary W. School finance litigation and adequacy studies. **UALR L. Rev**., v. 27, n. 69, 2004-2005.

MONTANA. Constituição (1889). **Constitution of Montana**. Helena, 1889. Disponível em: <http://leg.mt.gov/bills/mca_toc/Constitution.htm>. Acesso em 18 nov. 2017.

_____. Supreme Court of Montana. Appeal nº 04-390. **Columbia Falls Elementary School District v. State**. Helena, 2005. Disponível em: < http://caselaw.findlaw.com/mt-supreme-court/1076609.html>. Acesso em: 20 out. 2017.

NATIONAL ACCESS NETWORK. **Education adequacy liability decisions since 1989.** Nova York, 2010. Disponível em: <http://www.schoolfunding.info/litigation/New_Charts/06_2010ed_ad_equacyliability.pdf> Acesso em 20 fev. 2014.

NEW HAMPSHIRE. Constituição (1784). **Constitution of New Hampshire**. Concord, 1784. Disponível em: <https://www.nh.gov/constitution/lit.html>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Supreme Court of New Hampshire. Appeal nº 2006-258. **Londonderry v. State.** Concord, 2006. Disponível em: < http://caselaw.findlaw.com/nh-supreme-court/1336245.html>. Acesso em: 20 mar. 2017.

_____. Supreme Court of New Hampshire. Appeal nº 97-001. **Claremont School District v. Governor**. Concord, 1997. Disponível em: < http://caselaw.findlaw.com/nh-supreme-court/1492912.html>. Acesso em: 20 mar. 2017.

NEW YORK. Constituição (1938). **Constitution of the State of New York**. New York, 1938. Disponível em: < https://www.dos.ny.gov/info/constitution.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

_____. Court of Appeals of New York. Appeal nº 100 N.Y. 2d 893. **CFE (II) v. State.** New York, 2003. Disponível em: <http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/01/100-N.Y.2d-893.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. Court of Appeals of New York. Appeal nº 8 N.Y. 3d 14. **CFE (III) v. State.** New York, 2006. Disponível em: <ttp://www.courts.state.ny.us/Reporter/3dseries/2006/2006_08630.htm>.

_____. Court of Appeals of New York. Appeal nº 86 N.Y.2d.307. **CFE v. State.** New York, 1995. Disponível em: http://www.edlawcenter.org/assets/files/pdfs/cfe/CFE%201995%20Decision.pdf. Acesso em: 25 a

NORTH CAROLINA. Constituição (1776). **Constitution of the State of North Carolina**. Raleigh, 1776. Disponível em: < https://www.ncga.state.nc.us/legislation/constitution/ncconstitution.html.

_____. Supreme Court of North Carolina. Appeal nº488 S.E 2d 249. **Leandro. V. State**. Raleigh, 1997. Disponível em: https://law.justia.com/cases/north-carolina/supreme-court/1997/179pa96-0.html.

_____. Supreme Court of North Carolina. Appeal nº599 S.E 2d 365. Hoke County Bd. Educ. V. State. Raleigh, 2004. Disponível em: http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/01/Hoke-County-Bd-of-Educ-v-State.pdf.

ODDEN, A.; GOETZ, M.; PICUS, L. Using available evidence to estimate the cost of educational adequacy. **Education Finance and Policy**, v.3, n. 3, 2008, p. 374-397.

ODDEN, Allan R.; PICUS, Lawrence O. **School Finance:** a policy perspective. Estados Unidos: McGraW, 2000.

OHIO. Constituição (1851). **Constitution of Ohio.** Columbus, 1851. Disponível em: < https://www.legislature.ohio.gov/laws/ohio-constitution/section?const=6.02>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Supreme Court Of Ohio. Appeal nº 95 2066. DeROLPH **V. State**. Columbus, 1997. Disponível em: < http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/01/677-N.E.2d-733-.pdf >. Acesso em: 25 nov. 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de ; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 28, abr. 2005 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 17 abr. 2013.

PINTO, Isabela Rahal de Rezende. **A garantia do direito à educação de crianças e adolescentes pela via judicial***:* análise das decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (2003-2012). 2014. 216 p. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O custo de uma educação de qualidade. In: CORREA, Bianca Cristina; GARCIA, Teise Oliveira (Orgs.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola.** São Paulo: Xamã, 2008. P. 57-81.

RAVITCH, Diane. **EdSpeak: A Glossary of Education Terms, Phrases, Buzzwords, and Jargon.** New York: Association For Supervision & Curriculum Development, 2007.

REBELL, Michael A. **Educational adequacy, democracy and the Courts.** Washington, DC: The National Academies Press, 2002.
REBELL, Michael A.; WOLFF, Jessica R. Litigation and education reform: the history and the promise of the education adequacy movement.**The Campaign for Educational Equity Policy Paper**, n. 1, mar. 2006. Disponível em: <http://www.schoolfunding.info/resource_center/adequacy-history.pdf>. Acesso em 20 jan. 2014.

RESCHOVSKY, A.; IMAZEKI J. Achieving educational adequacy through school finance reform. **Journal of Educational Finance**, v. 26, n.4, 2001, p. 373–96.

SALVADOR, Ângelo Domingos. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**. Porto Alegre: Sulina, 1986.

SANTOS, B. S**. Introdução a uma ciência pós-moderna.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 1989.

SMITH, Steve. Education adequacy litigation: history, trends and research. **UALR L. Rev.**, v. 27, n. 107, 2004-2005.

SOUTH CAROLINA. Constituição (1895). **Constitution of South Carolina.** Columbia, 1895. Disponível em: < http://www.scstatehouse.gov/scconstitution/scconst.php>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Supreme Court Of South Carolina. Appeal nº 2007-065159. Abbeville County School District **V. State**. Columbia, 2014. Disponível em: < http://cases.justia.com/south-carolina/supreme-court/2014-27466.pdf?ts=1415808227>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. Supreme Court Of South Carolina. Appeal nº 335 S.C. 58. Abbeville County School District **V. State (Abeville I)**. Columbia, 1999. Disponível em: < http://caselaw.findlaw.com/sc-supreme-court/1336011.html>. Acesso em: 20 out. 2016.

STOCO, Rui. **Abuso do Direito e má-fé processual**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002

STURM, Robynn K.; SIMON-KERR, Julia A. Justiciability and the Role of Courts in Adequacy Litigation: Preserving the Constitutional Right to Education, **Student Scholarship Papers**. n. 78, june 2008. Disponível em:< http://digitalcommons.law.yale.edu/student_papers/78>. Acesso em 03 jan. 2015.
T
EXAS. Constituição (1876). **Constitution of the State of Texas**. Austin, 1876, Disponível em: < http://www.tlc.state.tx.us/docs/legref/TxConst.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. Supreme Court Of Texas. Appeal nº 777 S.W.2d 381. Edgewood v. Kirby. Austin, 1989. Disponível em: <https://nces.ed.gov/edfin/pdf/lawsuits/Edgewood_v_Kirby_TX.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. Supreme Court Of Texas. Order nº 804 S.W.2d 491. Edgewood v. Kirby (Edgewood II). Austin, 1991. Disponível em: < https://nces.ed.gov/edfin/pdf/lawsuits/Edgewood_II_TX.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. TEXAS EDUCATION AGENCY. **Office of the commissioner.** Disponível em: <http://tea.texas.gov/About_TEA/Leadership/Commissioner/Office_of_the_Commissioner//> . Acesso em: 20 fev. 2017.

THRO, William E. Judicial Analysis During the Third Wave of School Finance Litigation: The Massachusetts Decision as a Model. **B.C.L. Rev.,** v. 35, may 1994.

VACCA, Richard S.; BOSHER, Jr. William C. **Law and Education:** Contemporary Issues and Court Decisions. Estados Unidos: Lexis Nexis, 2012.

VERMONT. Constituição (1793). **Constitution of the State of Vermont**. Montpelier, 1793, Disponível em: < http://legislature.vermont.gov/statutes/constitution-of-the-state-of-vermont/>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. Supreme Court Of Vermont. Appeal nº 166 Vt. 246. Brigham **V. State**. Montpelier, 1997. Disponível em: < http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/02/Brigham-v-State.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

VERSTEGEN, Deborah A. Financing the new adequacy: towards new models of state education finance systems that support standards-based reform. **Journal of Education Finance**, v. 27, n. 3, 2002.

WASHINGTON. Constituição (1889). **Washington State Constitution**. Washington Territory, Disponível em: <http://leg.wa.gov/LawsAndAgencyRules/Pages/constitution.aspx>. Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. Supreme Court Of The State Of Washington. Appeal nº 173 Wn.2d 477. **Mccleary V. State**. Olympia, 2012. Disponível em: <http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/01/McCleary-v.-State.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2016.

_____. Supreme Court Of The State Of Washington. Order nº 84362-7. **Mccleary V. State**. Olympia, 2016. Disponível em: < http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/01/WA-decision-10.6.16.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2016.

WILSON, S. M.; FLODEN, R.E.. **Hedging bets: Standards-based reform in classrooms**. Chicago, IL: The University of Chicago Press, 2001.

WOOD, Craig R.; BAKER, Bruce D. An examination and analysis of the equity and adequacy concepts of constitutional challenges to state education finance distribution formulas. **UALR L. Rev**., v. 27, n. 125, 2004-2005.

WYOMING EDUCATION ASSOCIATION (Wyoming). **Who we are.** Disponível em: <http://wyoea.org/>. Acesso em: 11 out. 2016.
WYOMING. Constituição (1889). **Wyoming Constitution**. City of Cheyenne, 1889. Disponível em: <http://www.uwyo.edu/robertshistory/wyoming_constitution_full_text.htm>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. Supreme Court Of Wyoming. Appeal nº 907 P.2d 1238. **Campbell County V. State**. Wyoming, 1995 . Disponível em: <http://schoolfunding.info/wp-content/uploads/2017/01/CampbellI.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. WYOMING DEPARTMENT OF EDUCATION. **Inside the WDE.** Disponível em: <https://edu.wyoming.gov/inside-the-wde/superintendent/>. Acesso em: 20 fev. 2016.

XIMENES, Salomão Barros. O Conteúdo Jurídico do Princípio Constitucional da Garantia de Padrão de Qualidade do Ensino: uma contribuição desde a teoria dos direitos fundamentais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1027-1051, Dec. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302014000401027&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05 Jul. 2017.

_____. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 33, n. 119, June 2012 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 07 Mar. 2014.

YUDOF, Mark G. School Finance Reform: Don't Worry, Be Happy, **REV. LITIG,** 585, 1991.