

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

JOÃO PEDRO DA SILVA PARO

**Panorama da atuação da Procuradoria Geral do Estado em relação
aos processos judiciais sobre educação no Estado de São Paulo –
2004/2016**

São Paulo
2017

JOÃO PEDRO DA SILVA PARO

**Panorama da atuação da Procuradoria Geral do Estado em relação
aos processos judiciais sobre educação no Estado de São Paulo –
2004/2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado.

Orientadora: Profa. Dra. Nina Beatriz Stocco Ranieri.

São Paulo

2017

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação Faculdade
de Direito da Universidade de São Paulo

Paro, João Pedro da Silva
Panorama da Atuação da Procuradoria Geral do
Estado em Relação aos Processos Judiciais sobre
Educação no Estado de São Paulo – 2004/2016/ João
Pedro da Silva Paro; orientadora Nina Beatriz Stocco
Ranieri - São Paulo, 2017.
149p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de
São Paulo, 2017.

1. Procuradoria Geral do Estado. 2. Direito à educação. 3.
Matrículas no Ensino Fundamental. 4. Políticas públicas.
5. Corte etário. I. Stocco Ranieri, Nina Beatriz, orient. II.
Título.

PARO, João Pedro da Silva. **Panorama da atuação da Procuradoria Geral do Estado em relação aos processos judiciais sobre educação no Estado de São Paulo – 2004/2016.** 130f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

Aprovado em: __/__/__

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____
Instituição _____
Julgamento _____

Prof. Dr. _____
Instituição _____
Julgamento _____

Prof. Dr. _____
Instituição _____
Julgamento _____

Prof. Dr. _____
Instituição _____
Julgamento _____

Em nome de quem seria esta dedicatória?
Dedico a quem a realização deste mestrado?
Seria apenas uma pulsão aleatória?
Para que todo o tempo dedicado?

Resolvido! De forma homologatória:
“À Fernanda, minha esposa, Obrigado!”
Seria este o sentido desta trajetória?
Pronto, agradecimento protocolado...

De forma efusiva, prefiro, então,
Um gesto com outra maneira,
Que valere toda minha admiração.

Assim, eu, João
À Fernanda, minha esposa e companheira,
Dedico esta dissertação.

AGRADECIMENTOS

São Tomás de Aquino, no tratado sobre a gratidão, ensina que essa é uma realidade humana muito complexa e uma virtude especial, distinta das outras. Pode ser dividida em três tipos: o primeiro consiste em reconhecer (*ut recognoscat*) o benefício recebido; o segundo, em louvar e dar graças (*ut gratias agat*); o terceiro, em retribuir (*ut retribuatur*), de acordo com suas possibilidades e segundo as circunstâncias mais oportunas de tempo e lugar.

Neste sentido, estou *obrigado* a retribuir todo apoio e atenção que tive, durante esta jornada na pós-graduação, da minha compreensiva esposa, Fernanda Ferraroli Paro, que jamais se insurgiu contra os longos períodos de reclusão necessários para elaboração desta dissertação, sendo principal esteio de toda estabilidade emocional necessária para a conclusão deste trabalho.

Também digo *obrigado* à pessoa mais estimada de minha família, que foi apoio e guarida, com toda sua sabedoria e serenidade: minha avó Brasilina Maesso Paro, carinhosamente chamada de “Dona Nena” ou “Vó”, conseguiu ser um dos poucos exemplos de resignação e força construtiva ao meu redor.

Apesar de a cultura popular carregar de sentido pejorativo a sogra, dou graças (*ut gratias agat*) ao benefício de ter uma participativa e companheira nos sonhos deste jovem estudante. Leoni Ferraroli, sou igualmente grato por todo seu *amparo* durante este percurso tão difícil.

Aos amigos, relembro que a etimologia da palavra vem do vocábulo latino *amicus*, que significa "gostar de", "amar". Neste sentido, verdadeiros *amicus* a quem devo muito no aprendizado da vida são Diego Oliveira Araújo, grande parceiro dos tempos do futebol, e Rafael Baldo, *caro amico di lezioni italiane*. São *amicis* também os ilustres casais Renan e Amanda, Mariana e Felipe. Por pessoas como estas é que as relações sociais ganham sentido. *Obrigado*.

Não menos importante é o presente da vida, concedido a cada um de nós, que pode ter ocorrido: i) em razão da combinação genética de dois outros seres humanos,

logo *ut gratias agat* a minha mãe, Soraia Maesso Paro, e a meu pai, João da Silva; ii) ou por um ente supremo, através de um sopro divino de vida, para o qual deveríamos igualmente render graças, caso a segunda hipótese esteja correta. Este eventual sopro de vida ou, até mesmo, esta união do par genético podem vir acompanhados de irmãos, ou seja, de um duplo que carrega consigo uma proximidade indefinidamente específica. Interessante notar que a origem do vocábulo está em *germanus*, que significa verdadeiro.

Neste sentido, é inegavelmente verdadeiro que tenho um irmão genético ou *frater germanus*, Archimedes Paro da Silva, a quem rendo homenagens significativas de aprendizado em importantes etapas da vida. No entanto, é também inegável que esta proximidade indefinidamente específica pode se apresentar de forma igualmente verdadeira, fazendo emergir uma relação efetivamente fraternal, sem ser genética: Rafael Aguiar, a você, estou *obrigado* a retribuir no nível mais profundo de gratidão (*ut retribuatur*).

Seria injustiça não reconhecer o papel fundamental que os colegas advogados da equipe de futebol da Ordem dos Advogados do Brasil, subseção de Santana tiveram na realização deste trabalho. Nos momentos de grande exigência intelectual e necessidade de solidão junto aos livros, esta família que compõe a equipe de futebol denominada carinhosamente de “Casquão” foi sempre compreensível. Reconheço, portanto, todo benefício recebido em razão do amistoso convívio (*ut recognoscat*) com estes causídicos boleiros. *Avante Casquões!*

Nos três níveis de gratidão, está a minha orientadora, professora Nina Beatriz Stocco Ranieri, que me concedeu a oportunidade de aprender e desfrutar de um convívio amistoso e fértil. Estão, também, o professor José Álvaro Moisés, grande incentivador e entusiasta da minha ida para o mundo acadêmico, ainda nos tempos da graduação em Ciências Sociais na FFLCH da USP; e, mais recentemente, um grande parceiro de aventuras ciclísticas e amigo de trabalho, professor do Instituto de Relações Internacionais Leandro Piquet Carneiro – vocês foram decisivos nesta conquista.

Estão também nos três níveis de gratidão, assim como os professores referidos, os procuradores Carlos José Teixeira de Toledo, Rodrigo Farah Reis, Marialice Dias Gonçalves, Luiz Duarte, Liliane Kiome Ito Ishikawa, Olavo José Augusto Pezzotti e Fernando Franco, assim como toda a equipe da empresa Softplan, que concedeu todo o apoio necessário para o manuseio do sistema PGE.NET.

Por fim, agradecer não significa dar graças apenas às coisas boas, mas também às ruins e, principalmente, à forma como lidamos com as eventualidades da vida, pois *castigat ridendo mores*.

Auctoritas, non veritas facit legem.

Veritas non auctoritas facit iudicium.

RESUMO

PARO, João Pedro da Silva. **Panorama da Atuação da Procuradoria Geral do Estado em Relação aos Processos Judiciais sobre Educação no Estado de São Paulo – 2004/2016**. 2017. 130 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

A Constituição Federal de 1988 coloca o direito à educação como direito de todos. Assim, nos termos do artigo 6º, Título II, Capítulo II da Carta Magna, o direito à educação é acolhido no rol dos Direitos e Garantias Fundamentais. São, portanto, vinte e cinco anos de democracia com a participação intensa de diversos atores institucionais e sociais, dentre eles a Procuradoria Geral do Estado e o próprio poder Judiciário no controle judicial de políticas públicas. Neste sentido, a presente pesquisa teve como objetivo principal investigar e analisar os processos judiciais que tramitaram no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entre os anos de 2004 e 2016 relacionados com matrículas no Ensino Fundamental, para obtenção de um panorama sobre o tema a partir do banco de dados fornecido pelo sistema PGE.NET. O estudo envolveu análise do marco teórico do direito à educação, e do quadro empírico dos processos por métodos qualitativos e quantitativos. Como resultado da pesquisa, emerge a proposição de uma efetiva revisão da Deliberação n. 73/2008 e deliberações subsequentes do Conselho Estadual de Educação que tratam do tema, a fim de repensar os custos públicos assumidos, já que se constatou que os alunos de colégios privados, munidos de decisões judiciais, têm realizado um *bypass* na regulamentação do corte etário para entrada no Ensino Fundamental em relação à deliberação do CCE.

Palavras-chave: Procuradoria Geral do Estado. Direito à educação. Matrículas no Ensino Fundamental. Políticas públicas. Corte etário.

ABSTRACT

PARO, João Pedro da Silva. **An Overview of the Work of the State Attorney General's Office relating to Judicial Processes on Education in the State of São Paulo – 2004/2016**. 2017. 130 p. Master's Thesis – University of São Paulo School of Law, São Paulo, 2017.

The Brazilian Constitution of 1988 places the right to education as a right of everyone. Hence, under Article 6, Title II, Chapter II of the Constitution, the right to education is included on the list of Fundamental Rights and Guarantees. Therefore, there have been twenty-five years of democracy with intense participation of various institutional and social actors, including the State Attorney General's Office and the Judiciary itself, in the judicial control of public policies. In this regard, the primary aim of this study was to research and analyze the lawsuits that were being processed in the São Paulo State Judiciary between 2004 and 2016 relating to Elementary School enrollment, in order to obtain an overview on this subject based on the database provided by the PGE.NET system. The study involved analyzing the theoretical framework of the right to education, and the empirical framework of the lawsuits through qualitative and quantitative methods. As a result of the research, a proposal has emerged for an effective revision of Deliberation 73/2008 and subsequent rulings of the State Board of Education (CEE) that deal with the matter, in order to rethink the public costs assumed, since it was found that private school students, armed with judicial decisions, have managed to by-pass regulations on the cut-off age for entry into Elementary School in relation to the decision of the CEE.

Keywords: State Attorney General's Office. Right to Education. Elementary School Enrollment. Public policies. Age Cut-off.

RIASSUNTO

PARO, João Pedro da Silva. **Panorama dell'Attuazione della Procura Generale dello Stato in Relazione ai Processi Giudiziali sull'Istruzione nello Stato di San Paolo – 2004/2016. 2017.** 130 p. Dissertazione (Master) – Facoltà di Giurisprudenza, Università di San Paolo, San Paolo, 2017.

La Costituzione Federale del 1988 colloca il diritto all'istruzione come un diritto di tutti. Così, ai sensi dell'articolo 6º, Titolo II, Capitolo II della Carta Magna, il diritto all'istruzione è accolto nell'elenco dei Diritti e delle Garanzie Fondamentali. Sono, quindi, venticinque anni di democrazia con l'intensa partecipazione di diversi attori istituzionali e sociali, tra cui la Procura Generale dello Stato e il Potere Giudiziario stesso nel controllo giudiziale di politiche pubbliche. In questo senso, la presente ricerca ha avuto come principale obiettivo quello di investigare e analizzare i processi giudiziari trattati nel Tribunale di Giustizia dello Stato di San Paolo negli anni tra il 2004 e il 2016 indicati con matricola nella Scuola Elementare e Media Inferiore, per ottenere un panorama sul tema a partire dalla banca dati fornita dal sistema PGE.NET. Lo studio comprende l'analisi della marca teorica del diritto all'istruzione e del quadro empirico dei processi con metodi qualitativi e quantitativi. Come risultato della ricerca, emerge la preposizione di un'effettiva revisione della Delibera n. 73/2008 e delle delibere seguenti del Consiglio Statale d'Istruzione che trattano del tema, al fine di ripensare le spese pubbliche assunte, visto che si è constatato che gli studenti di istituti privati, muniti di decisioni giudiziali, hanno realizzato un *bypass* della regolamentazione dei tagli sull'età per l'accesso alla Scuola Elementare in relazione alla delibera CCE.

Parole-chiave: Procura Generale dello Stato. Diritto all'Istruzione. Matricola nella Scuola Elementare. Politiche pubbliche. Tagli sull'età.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição dos casos ao longo do tempo (2004-2016)	56
Gráfico 2 – Total de processos divididos entre a capital do estado e o interior (2004-2015)	57
Gráfico 3 – Divisão por foro na comarca da capital	58
Gráfico 4 – Taxa de frequência à escola – população de 6 a 14 anos – 2001-2012.	70
Gráfico 5 – Análise quantitativa do contencioso da PGE – interior	75
Gráfico 6 – Dispersão dos municípios pela quantidade de casos	76
Gráfico 7 – Regulamentação do corte etário – outubro de 2015	99
Gráfico 8 – Pedidos de matrículas por tipo de escola – Santos	100
Gráfico 9 – Pedidos de matrículas por tipo de escola – capital	101
Gráfico 10 – Sentença judicial nos processos envolvendo matrículas em escolas – Santos	104
Gráfico 11 – Sentença judicial nos processos envolvendo matrículas em escolas – capital	105
Gráfico 12 – Concentração dos casos na rede privada de ensino – Santos	106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Códigos e Assuntos do Contencioso sobre Direito à Educação Registrados no Sistema PGE.NET.....	46
Quadro 2 – Códigos e Assuntos de Parte do Contencioso sobre Direito à Educação Registrados no Sistema PGE.NET.....	47
Quadro 3 – Quantidade De Casos nos Municípios Acima de 500 Mil Habitantes	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABMP	Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude
Adcon	Ação Declaratória de Constitucionalidade
Adin	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Apeoesp	Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
Art.	Artigo
CNE	Conselho Nacional de Educação
CEE	Conselho Estadual de Educação
CF/88	Constituição Federal de 1988
CFE	Conselho Federal de Educação
CEB	Câmara de Educação Básica
Des.	Desembargador (a)
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FADUSP	Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MP	Ministério Público
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organizações das Nações Unidas
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	35
1.1 TEMA E SUA JUSTIFICATIVA.....	35
1.2 OBJETIVOS	40
1.3 <i>META HODOS LOGOS</i>	41
1.4 POR QUE METODOLOGIA EM DIREITO?	42
1.5 TEORIA, UNIVERSO E AMOSTRA: UMA DESCRIÇÃO QUANTITATIVA PARA UMA ANÁLISE QUALITATIVA	43
1.6 DELIMITANDO O ESCOPO: O MAPA E O MUNDO	45
2 O PANORAMA DA ATUAÇÃO DA PGE: UMA OUTRA TEORIA DA RELATIVIDADE	51
2.1 A DISTRIBUIÇÃO TEMPO-ESPAÇO.....	55
2.2 O MARCO JURÍDICO DO DIREITO À EDUCAÇÃO	59
2.2.1 Direito do cidadão e dever do estado: o art. 205 da CF	63
2.2.2 Um direito (ou privilégio) público subjetivo: o art. 208 da Constituição Federal	66
2.2.3 União, estados, municípios e a divisão de competências do art. 211 da Constituição Federal	72
2.3 O PRIMEIRO DOS DIREITOS SOCIAIS, ART. 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: ASPECTOS PRÁTICOS E JURISPRUDENCIAIS	78
2.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	83
3 O CORTE ETÁRIO PARA INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL: A ANTIGA MECÂNICA CLÁSSICA DAS INSTITUIÇÕES	85
3.1 CRONOLOGIA NORMATIVA SOBRE A IDADE DE INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL	86
3.2 COMPETÊNCIAS EDUCACIONAIS NO FEDERALISMO BRASILEIRO	93
3.2.1 Competências educacionais e Conselhos de Educação	97
3.3 EDUCAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA: A RELAÇÃO DA DUPLA REDE COM O CORTE ETÁRIO	101
3.4 PREÇO É O QUE SE PAGA, VALOR É O QUE SE LEVA	103
3.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	107

4 A REALIDADE PANORÂMICA: DIVERSAS PERSPECTIVAS SOBRE INÉRCIA, DINÂMICA, AÇÃO E REAÇÃO	111
4.1 PERSPECTIVA DO JUDICIÁRIO: A INÉRCIA.....	112
4.2 PERSPECTIVA DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO: O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA DINÂMICA.....	120
4.3 PERSPECTIVA DO CIDADÃO: AÇÃO E REAÇÃO	126
4.4 PERSPECTIVA DO DIREITO PÚBLICO À EDUCAÇÃO: A MAÇÃ	128
4.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS E PROPOSIÇÕES	131
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS.....	141

1 INTRODUÇÃO

1.1 TEMA E SUA JUSTIFICATIVA

A origem da palavra “panorama” vem do grego *pan* (“todo”) e *horan* (“ver, olhar”) e é justamente este o desafio: “olhar o todo”. A compreensão da atuação da PGE nos processos envolvendo matrículas em escolas depende desta visão holística, que envolve as várias perspectivas que atuam sobre o fenômeno.

Logo, os vários atores envolvidos – Judiciário, cidadão, a própria PGE –, assim como as características jurídicas do direito à educação, exigem o desafio da compreensão das perspectivas singulares de cada um para alcançarmos o todo. É curioso lembrar que “perspectiva” vem de *perspicere* (“ver através”), palavra constituída pelos vocábulos latinos *per* (“através”) e *specere* (“olhar para”).

Foi desta maneira que Albert Einstein conduziu uma revolução científica das mais importantes, que transformou as bases do mundo moderno. Olhar o todo de forma que seja detalhada o suficiente para permitir inferências razoáveis sem que, ao mesmo tempo, se perca uma visão holística do fenômeno que se está estudando. Esse é o desafio proposto dentro do escopo de estudo delimitado, como se passa a descortinar nas próximas linhas.

Ao longo do tempo, desde 1824 até os dias atuais, o tema da educação passou por diversos movimentos contraditórios nas constituições do Brasil (CURY, 2005). Não podemos deixar de lembrar que “[...] outras constituições haviam estabelecido deveres do Estado para com a educação, mas nenhuma avançaria tanto quanto a ‘Constituição Cidadã’” (VIEIRA, 2007, p. 304). Neste sentido, após mais de 25 anos sob os ditames da democracia no Brasil, com efetiva alternância de poder político, papel atuante das oposições e concreta participação popular através do voto, podemos considerar que a democracia aqui, apesar de ainda ser jovem, está consolidada e vivemos um período de normalidade institucional, ainda que convivendo com investigações e processos diários que afetam pessoas do alto escalão governamental; mas afetam as pessoas, as instituições permanecem funcionando.

A Constituição Federal de 1988 coloca o direito à educação como direito de todos, ou seja, dispõe para todos a titularidade deste direito. Assim, nos termos do artigo 6º, Título II, Capítulo II da Carta Magna, o direito à educação é acolhido no rol

dos Direitos e Garantias Fundamentais. Isto significa, em outros termos, que ele foi positivado e, portanto, passa a fazer parte do estatuto do Estado brasileiro.

Como tentativa de situar o direito à educação no sistema normativo do Estado democrático brasileiro, trazemos à colação a citação extremamente esclarecedora da professora Nina Ranieri (2013a, p. 76):

[...] de responsabilização administrativa, civil e criminal (o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente, assim como é dever dos pais e responsáveis zelar pela frequência à escola, CF, art. 208, §§ 1º e 2º); é universal (art. 208, I e II), supõe a atuação do Poder Público e o recurso a meios coercitivos para impor sua execução, caso necessário (ação judicial prevista no art. 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, lei n. 9.394/96, de 20/12/1996), é interdependente e complementar a outras previsões constitucionais (a Educação tem papel fundamental no desenvolvimento nacional, na construção de uma sociedade justa e solidária - CF, art. 3º – e no desenvolvimento da pessoa para o exercício dos demais direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais – CF, 205; em relação à criança e ao adolescente, a Educação é direito e dever de absoluta prioridade – CF, art. 227 etc.) O direito à educação, adicionalmente, é dever fundamental da família e do Estado, mas, sobretudo do indivíduo.

Diante desse panorama jurídico, é importante ressaltar que, desde meados do século passado, a literatura especializada sobre a questão da educação busca demonstrar sua evidente influência para a democracia e para a formação da cidadania, além de identificá-la como um dos principais instrumentos à disposição do Estado para inverter processos de reprodução de desigualdades sociais.

Desta feita, o regime democrático incorporou valores de liberdade e igualdade, sendo que, para garantir esses pressupostos de conteúdo do sistema democrático, faz-se necessário o exercício consciente de direitos por cidadãos participativos da vida política (DAHL, 2001; BEÇAK, 2014; FERREIRA FILHO, 2010; MOISÉS, 2013, 2010).

Delimita-se, para tanto, na Constituição Federal de 1998, o direito à educação, declarado um direito fundamental, público subjetivo (art. 208, §1º), de caráter social, inscrito como um direito de todos e um dever do Estado (art. 205). Presta-se, pois, à exigibilidade judicial de políticas públicas educacionais (DUARTE, 2004) em razão do consenso, mesmo entre os liberais, de que tal direito social deve ser efetivado, pois a democratização trazida com a Constituição de 1988 obriga o poder público a reverter décadas de atraso (STF, RE 410.715-SP, Min. Celso de

Mello, julg. 21/03/2005) e pagar sua dívida educacional com a população (CURY, 2000; MALISKA, 2013).

Foi realizado estudo, em tese de doutorado, sobre os níveis de educação e sua eventual correlação com o comportamento político no Brasil; ele ajuda a entender o legado de pouca quantidade, baixa qualidade e grande desigualdade com que nos defrontamos no ensino hoje (SCHLEGEL, 2011). É também notável a contribuição para o tema da tese de doutorado de Adriana Dragone (2010), na qual, ao analisar o direito à educação de crianças e adolescentes em casos judiciais que tramitaram no TJ/SP durante os anos de 1991-2008, a autora constata que o Judiciário constitui importante instrumento para a consolidação da democracia ao possibilitar a reivindicação do direito à educação; no entanto, ressalta a autora, é fundamental a modificação da concepção de parte dos membros do Judiciário relacionada à interferência dessa instituição no controle da ação da Administração Pública em casos de omissão com relação aos direitos declarados.

Não podemos deixar de mencionar que houve, concomitantemente com a expansão dos direitos de cidadania, a ampliação do Poder Judiciário como um grande poder institucional para a proteção e garantia de todo rol de direitos, sobretudo sociais, a fim de atribuir efetividade aos mandamentos constitucionais (VIANNA, 1999; MACIEL, KROENER, 2002), sendo que os órgãos jurisdicionais, após a Constituição Federal de 1988, passaram a ter uma espécie de “competência de controle” do novo e fortalecido Poder Executivo (VERISSIMO, 2008).

Nesta dinâmica do controle judicial das políticas públicas, existem abordagens mais teóricas de análises institucionais comparadas (BADIN, 2013): muito se fala do olhar da ciência política (SADEK, 2013) sobre a atuação do Judiciário em aspectos relacionados com a afirmação ou concretização de direitos fundamentais, sobretudo trabalhos voltados ao direito à saúde (SABINO, 2013; SARLET, 2013); existem abordagens com relação ao papel do juiz na efetivação de políticas públicas ou até mesmo sobre o financiamento e o orçamento público para melhoria na qualidade da educação no Brasil (CONTI, 2013, 2014). Alessandra Gotti (2016) realizou estudo no qual, além de trazer um balanço sobre os temas mais judicializados, aponta resoluções e pareceres da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação como indicadores de caminhos para a redução da litigiosidade e temas estratégicos na atuação do Conselho. O trabalho foi elaborado para a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e a UNESCO, no âmbito do

projeto “A Qualidade Social da Educação Brasileira nos Referenciais de Compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação”, com resultados apresentados à Câmara de Educação Básica sobre a Judicialização da Educação Básica no Brasil.

É bem verdade que uma expressiva parte da literatura trata da atuação do Ministério Público voltada à defesa dos direitos do cidadão¹, que, inclusive, conta com um grupo de trabalho especializado em educação com trabalho focado em i) garantir o acesso democrático e isonômico aos cursos de pós-graduação, nas universidades públicas, através do aperfeiçoamento do processo seletivo; ii) enfrentar a questão relativa à cobrança de contribuições compulsórias em estabelecimentos oficiais de ensino, em especial nos colégios militares; iii) exigir a implementação de políticas públicas de educação profissionalizante para os adolescentes em conflito com a lei; iv) exigir o fomento de políticas públicas de capacitação de professores para o magistério das disciplinas Filosofia, Sociologia (Lei 9.394/1996 – LDB), História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena (Leis 10.639/2003 e 11.645/2008), Educação Ambiental (Lei 9.795/1999); v) exigir o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento dos requisitos de adesão ao sistema educacional para os beneficiários do Programa Bolsa Família; vi) cobrar a promoção de mecanismo público que garanta a revalidação dos diplomas dos médicos formados em Cuba; vii) exigir e acompanhar a fiscalização da qualidade do ensino universitário, incluindo o ensino à distância². Aparenta ser protagonismo do Ministério Público a litigância de interesses públicos (ARANTES, 1999), em ações coletivas (CASAGRANDE, 2008), assim como na responsabilidade do *Parquet* no controle das políticas públicas (FERRARESI, 2013) e, corriqueiramente, sobre questões jurídicas de saúde (RODRIGUEZ, 2014).

¹ A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão coordena, com a colaboração de seu Grupo de Trabalho, a atuação dos membros do MPF no tema educação. A atuação da PFDC se dá por meio de instauração de procedimento administrativo, expedição de notificação a autoridades, requisição de informações e documentos, expedição de recomendações, celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), realização de audiências públicas e participação em grupos interinstitucionais, além do diálogo e interlocução direta com parlamentares, representantes da sociedade civil e demais setores interessados. (Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/pfdc/temas/educacao>>. Acesso em: 23 abr. 2017).

² O **Grupo de Trabalho Educação** vem funcionando na PFDC desde 2005, com o objetivo de promover o debate e criar metas de atuação coordenada entre os procuradores dos direitos do cidadão no que se refere à educação. (Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/pfdc/institucional/grupos-de-trabalho/educacao>. Acesso em: 23 abr. 2017).

No entanto, muito pouco se produziu sobre o papel da Defensoria Pública na defesa de direitos sociais (CORRÊA, 2014; REI, 2011). Pouco ou quase nada se escreveu, salvo raras exceções que abordam marginalmente o tema (OLIVEIRA, 1998), sobre a efetiva atuação da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo no que concerne à defesa do Estado relacionada com o direito à educação, fato este que chama a atenção haja vista haver mais de 4500 processos que tramitaram entre os anos de 2004 e 2016 no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo com a atuação da Procuradoria Geral do mesmo estado.

É fato que esta intersecção entre o universo do direito, o conteúdo da educação e as instituições que promovem esse direito – seja o Ministério Público, a Defensoria Pública ou até mesmo quem atua em defesa do Estado, como a Procuradoria – teve seu gatilho disparado na década de 1950, nos Estados Unidos da América, com o julgamento do caso *Brown versus Board of education of Topeka*, no qual a Suprema Corte Norte-Americana consolidou o entendimento de que seria inconstitucional qualquer política segregacionista. Entretanto, aqui, como em alhures, o mote que compõe a agenda de pesquisa sobre o tema envolve o aspecto da extensão da concessão desse direito, as chamadas *perspectives* e o *access education for racial minorities* (RUSSO, 2010). Sobre aspectos religiosos que envolvem a educação e a liberdade concernente à religião, *Religious Freedom in Education* (RUSSO, 2014), o tema da educação acompanha os aspectos da pós-modernidade e transborda abordagens exclusivamente jurídico-formais para adentrar aspectos sociológicos relacionados com a dignidade humana diante de artigos que têm como tema central *The legal rights of lesbian, gay, bisexual transgender students to access education* (ECKES, 2016). Por fim, ainda como experiência internacional sobre questões educativas e aspectos jurídicos, é importante destacar dois sítios na internet que apresentam ao internauta variados estudos e pesquisas desenvolvidas sobre o tema: <<http://www.educationjustice.org>> e <<http://www.schoolfunding.info>>.

Diante do estado da arte exposto, em que se verificou claro protagonismo investigativo no campo de pesquisa relacionado à judicialização e estudos sobre os tribunais, ou até mesmo o enfoque nas instituições ditas promotoras de direitos (MP e Defensoria), surge uma aparente lacuna na produção acadêmica sobre o assunto, a qual se pretende preencher com uma abordagem metodologicamente empírica que se desdobra nos objetivos gerais e específicos desta dissertação.

Neste sentido, o objeto de interesse é verificar como se comporta o contencioso sobre direito à educação no âmbito do estado de São Paulo, sendo que o foco de estudo é menos pelo autor das demandas e mais pelo réu, encaminhando, portanto, o centro da análise para a atuação da Procuradoria Geral do Estado como órgão que atua no polo passivo das demandas dessa natureza.

1.2 OBJETIVOS

Tem-se como objetivo principal da pesquisa investigar e analisar quantitativa e qualitativamente os processos judiciais que tramitaram no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entre os anos de 2004 e 2016³ relacionados com matrículas no Ensino Fundamental para obtenção de um panorama empírico sobre o tema a partir do banco de dados fornecido pelo sistema PGE.NET, conforme será detalhadamente exposto no trecho referente à metodologia.

O objetivo geral subdivide-se em outros dois objetivos:

- estruturar gráficos que forneçam, quantitativamente e de forma amostral, a distribuição espacial/geográfica, a distribuição no tempo e a dispersão entre os municípios e os resultados dos processos entre os anos de 2004 e 2016;
- analisar, qualitativamente e de forma amostral, as defesas processuais da PGE, assim como as decisões dos juízes nos mesmos processos entre os anos de 2004 e 2016.

Neste sentido, especificamente, pretende-se entender a dinâmica do contencioso em massa sobre matrículas no Ensino Fundamental durante o período, sendo que tais pretensões decorrem da seguinte pergunta de pesquisa: quais são o sentido e a verdadeira natureza das demandas judiciais por matrículas no Ensino Fundamental no estado de São Paulo entre os anos de 2004 e 2016?

³ O lapso temporal escolhido tem sua justificativa apoiada nas possibilidades que o sistema da PGE ofereceu para análise. Assim, temos processos cadastrados com distribuição entre os anos apontados.

1.3 META HODOS LOGOS

No presente trabalho, parte-se de um pressuposto que se tornou uma espécie de senso comum acadêmico nos ramos sociológico⁴, filosófico⁵, político⁶, econômico⁷, histórico⁸ e jurídico⁹ – com referências citadas nas notas de rodapé deste estudo de forma meramente exemplificativa. O referido pressuposto é este: a sociedade vem sofrendo transformações radicais numa dinâmica sem precedentes, supondo-se, portanto, que a maneira de se proceder ao método científico também passou por mudanças e inovações para atender as necessidades e interesses deste novo corpo social que alcança uma maturidade de mais de dois mil anos A.D.

No entanto, apesar de toda essa maturidade e avanço, o vetusto brocardo *nanos gigantum humeris insidentes*, utilizado por um dos maiores cientistas da história, Sir Isaac Newton¹⁰, não perde sua atualidade, mesmo apesar das radicais mudanças e transformações pelas quais a sociedade passou. Ressalta-se com isto que, para descobrirmos novas “verdades”, necessitamos passar por prévias descobertas.

É justamente por esta perspectiva que o conceito moderno de metodologia se constrói. Assim, rememorando a etimologia da palavra, verificamos sua origem no grego: *meta*, “atrás, depois”; *hodos*, “caminho, perseguição”; e o famigerado sufixo *logos*, “estudo, conhecimento, palavra”. Verifica-se, portanto, quão manifesto é o espírito que compõe o uso axiomático e indispensável para qualquer trabalho

⁴ MILLS, C. W. *A Imaginação Sociológica*. HUNTINGTON, Samuel. 1994. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. WEBER, Max. *A ética protestante e o “espírito” do capitalismo*, 2004.

⁵ ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*, 2016. JUDT, Tony. *O peso da responsabilidade: Blum, Camus, Aron e o século XX francês*, 2014.

⁶ BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*, 2000. MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel. *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*, 2013. ACKERMAN, Bruce. *Good-bye, Montesquieu*. 2010.

⁷ HELD, David. *Models of Democracy*, 2006. PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo: Colônia*, 2011. SENNETT, Richard. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade*, 1988.

⁸ HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*, 2008. HOLANDA, Sergio Buarque de. *Raízes do Brasil*, 2016.

⁹ NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil – o Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

¹⁰ Carta de Newton para Robert Hooke, de 5 de fevereiro de 1676, inspirada numa famosa metáfora (em Latim: *nanos Gigantum humeris insidentes*), atribuída por John de Salisbury a Bernard de Chartres, datada do ano de 1159, refere-se aos estudos dos gregos e romanos como predecessores do conhecimento construído na sua contemporaneidade. (BRENAN, 1998, p. 12).

científico, uma metodologia que suba em ombros de gigantes na tentativa de enxergar mais longe.

Perseguindo caminhos anteriormente construídos, pretende-se estabelecer parâmetros minimamente consolidados e cientificamente observáveis no desenvolvimento desta investigação, que propõe uma reflexão científica acerca do escopo previamente delimitado na introdução do texto.

1.4 POR QUE METODOLOGIA EM DIREITO?

A necessidade de uma metodologia nas ciências jurídicas se justifica para podermos diminuir – dado que seria impossível limitar a zero – o grau de arbitrariedade do pesquisador. Pontualmente neste fato habita a liberdade da ciência: na sua contenção pelo método, reduzindo arbitrariedades científicas que podem macular as reflexões oriundas da constante perquirição do pesquisador. Assim é que o método cumpre seu papel no mundo da ciência.

Logo, pesquisa em direito significa também discernir nesta ordem jurídica consolidada e nos seus instrumentos de operacionalização do sistema judiciário eventuais fraturas, vazamentos ou calcificações que impedem a intercomunicação com a sociedade (BASTOS, 2004). Ao tratar do potencial que qualquer curso de direito possui, a professora Giselda Hinoraka (2008, p.9) conclui:

O potencial de identificar quais são os problemas por que passam o Brasil e os brasileiros, de procurar descobrir quais são as causas desses problemas, de diagnosticar e definir quais são as soluções para cada um deles e, enfim, de procurar, pelos nossos meios, tornar este País um país mais justo.

Isto implica alargar o conceito de “dogmática jurídica”, assim como o seu campo de atuação. Em "Apontamentos sobre a Pesquisa em Direito no Brasil", Marcos Nobre (2009, p. 151), professor da Fundação Getúlio Vargas, propõe o seguinte:

Trata-se de ampliar o conceito de dogmática e, portanto, o seu campo de aplicação, de modo que os pontos de vista da sociologia, da história, da antropologia, da filosofia ou da ciência política não sejam *exteriores*, tampouco "auxiliares", mas se incorporem à investigação dogmática como momentos constitutivos.

É bem verdade que, ao tratar da relação entre Ciência Política e Direito, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2012, p. 24) busca ressaltar o aspecto multidisciplinar como método para verificação das consequências na realidade do impacto das normas, pois “O direito constitucional científico não deve nem pode satisfazer-se com o emprego exclusivo dos métodos tradicionalmente consagrados pela Hermenêutica”.

Neste sentido, com auxílio do método aplicado ao direito, vamos proceder à tentativa de demonstrar o que o fenômeno jurídico estudado realmente é. Assim como o exemplo dado por Leiter e Langlais (2012, p.4), que, ao tratarem de Metodologia na Filosofia do Direito, se referem à abordagem científica como constructo que fornece um conjunto de propriedades tornando possível ou factível dizer o que o direito é, tal como “*The example of water being H₂O: 'Being H₂O is what makes water water.'*”

É claro que unissonamente o fenômeno jurídico jamais será definido por tais e quais características; não obstante, faz-se possível auxiliarmo-nos de certos parâmetros de regularidade que podem estabelecer algumas relações de causalidade associadas com observações empíricas de constância em eventos jurídicos. Novamente recorro ao arquétipo exemplificativo de outros autores para explicar melhor a ideia: Beach e Pedersen (2016, p. 50), no livro *Cause case study methods: Foudantion and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*, tratando do mesmo tema que nós, utilizam a seguinte metáfora:

Hume's claim can be understood by using the example of a pen falling to the ground. We can observe that the pen falls to the ground, but we cannot observe the gravitational forces that caused the object to fall.

1.5 TEORIA, UNIVERSO E AMOSTRA: UMA DESCRIÇÃO QUANTITATIVA PARA UMA ANÁLISE QUALITATIVA

Os indicadores que, porventura, serão utilizados em abordagens quantitativas e qualitativas são exatamente resultado de abordagem primária da teoria pesquisada. É a premissa teórica que surge como resultado de “queimar pestanas”, como se dizia antigamente, em frente aos livros. Não podemos olvidar que nas ciências humanas estamos, quase sempre, condenados ao modelo de análise

multicausal, pois os indicadores, chamados tecnicamente de variáveis¹¹, construídos no mundo da teoria, mas que estão em atuação no mundo da vida, normalmente são influenciados por muitas outras variáveis. Logo, em razão da dinâmica própria do mundo social e jurídico, temos que construir sempre modelos probabilísticos, quase nunca determinísticos como nas ciências naturais (KING, KEOHANE, VERBA, 1994, p. 89). Neste sentido,

Considerando a complexidade, a versatilidade e a *liberdade* humana, percebe-se a inviabilidade de teorias causais (pelo menos no sentido de causa adotado aqui) e, conseqüentemente, de linguagem puramente matemática, no campo das Ciências Humanas (LEMOS FILHO, 2008, p. 30).

Logo, a tomada de decisão no uso de três abordagens metodológicas diferentes para construir o corpo analítico do presente estudo se deve aos aspectos complementares entre tais abordagens: a teórica, a quantitativa e a qualitativa. A justificativa sobre a premissa teórica na construção dos indicadores-variáveis já foi razoavelmente esboçada e acaba ocupando certo lugar no mundo acadêmico, sendo desnecessárias maiores digressões sobre o assunto.

No entanto, o dilema quantitativo x qualitativo exige mais cautela decisória e explicativa em razão dos problemas manifestos na “tradução” de conceitos e termos técnicos em diferentes culturas científicas. Cientistas quantitativos e qualitativos têm abordagens e medidas totalmente diferentes; como combinar óleo e água?

Recentemente, cientistas norte-americanos da Universidade de Oklahoma conseguiram alcançar um antigo sonho de alquimistas e conquistadores: misturar óleo e água, com o uso de um catalisador que viabiliza a mistura do óleo no solvente universal, a água (PORTAL TERRA, 2017). O exemplo serve como metáfora para demonstrar que, apesar das diferenças conceituais, teóricas e de abordagem¹², é possível juntar água e óleo: se soubermos qual catalisador utilizar. Goertz e Mohoney (2012) entendem que a diferença consiste em normas contrastantes de duas culturas, pois o que pode ser apropriado em uma cultura é bastante inapropriado em outra. Logo, serão apropriadas naquilo que nos auxiliarem à

¹¹ “When we say 'variable' we mean a latent construct of theoretical interest; when we say 'indicator', we refer to numeric data for measuring the latent construct.” (GOERTZ; MAHONEY, 2012, p. 140).

¹² “For qualitative scholars, the relationship between a concept and data is one of *semantics*, i.e., meaning of a concept. For quantitative scholar, by contract, the relationship between variable and indicators concerns the *measurement* of the variable. These scholars factus on how to use indicators to best measure a latent construct.” (GOERTZ; MAHONEY, 2012, p. 140).

compreensão dos fenômenos mensurados no mundo da vida; um modelo contrafactual poderá ser testado.

Será apresentada ao leitor uma descrição quantitativa do contencioso constante nos bancos de dados da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo¹³, nos termos delimitados pelo escopo da pesquisa, alcançando um universo de 4712 processos relacionados com matrículas em escolas/creche no âmbito do estado de São Paulo, pelo lapso temporal que o sistema permite, isto é, entre os anos 2004 e 2016.

Assim, após diversas descrições quantitativas do fenômeno investigado, dividindo-o entre Capital e Interior; Comarcas; Foros Regionais; Frequência ao Longo do Tempo; Análise cruzada com quantidade de habitantes; Média de casos por município; Dispersão quantitativa de casos, procederemos ao aprofundamento peremptório desses dados com a acuidade própria da metodologia qualitativa, orientada por uma rigorosa seleção amostral aleatória de casos, buscando analisar basicamente três fenômenos: 1. argumentos jurídicos das sentenças; 2. argumentos jurídicos da defesa; 3. argumentos jurídicos dos autores.

1.6 DELIMITANDO O ESCOPO: O MAPA E O MUNDO

É bem verdade que o investigador acadêmico faz uma representação mal-acabada da realidade, sendo que, por mais pretensioso que seja seu objetivo, será sempre um mapa, jamais o mundo.

É neste sentido que se constrói a metáfora para pensar o escopo e a delimitação de qualquer iniciativa humana na área científica. A hipérbole do poeta espanhol Jorge Luis Borges nos auxilia a manter e sustentar uma espécie de resignação transigente para declinar de fascinações megalômanas e realizar o moderado e contido “recorte” da pesquisa, sob pena de incorrer na ironia borgiana sobre O Rigor da Ciência, *in verbis*:

Naquele Império, a Arte da Cartografia alcançou tal Perfeição que o mapa de uma única Província ocupava toda uma Cidade, e o mapa do império, toda uma Província. Com o tempo, esses Mapas Desmesurados não foram satisfatórios e os Colégios de Cartógrafos levantaram um Mapa do Império, que tinha o tamanho do Império e coincidia pontualmente com ele. Menos Afeitas ao Estudo da

¹³ Para uma melhor introdução ao banco de dados do sistema PGE.NET, proveniente da Resolução PGE 26, de 15 de abril de 2009, remete-se o leitor ao item 1.6 do sumário.

Cartografia, as Gerações Seguintes entenderam que esse dilatado Mapa era inútil e não sem Impiedade o entregaram às Inclemências do Sol e dos Invernos. Nos desertos do Oeste perduram despedaçadas Ruínas do Mapa, habitadas por Animais e por Mendigos; em todo o País não há outra relíquia das Disciplinas Geográficas (BORGES, 1998, p. 71).

O nosso império dos dados reunidos no sistema PGE.NET são resultado de uma extensa pesquisa com auxílio de procuradores especialistas¹⁴ do contencioso na área de direito à educação da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, sendo que o primeiro resultado apresentou uma frequência expressiva de processos, acumulando o montante de 7662 ações que envolviam, direta ou indiretamente, os assuntos codificados pelo próprio sistema da PGE, conforme quadro:

Quadro 1 – Códigos e Assuntos do Contencioso sobre Direito à Educação Registrados no Sistema PGE.NET

Código	Assunto	Frequência
3.5.1.14	Auxílio-creche	18
4.8.5	Ensinos Fundamental e Médio	2007
4.8.6	Ensino Superior	166
3.5.1.27	Gratificação de função de Diretor Escolar	97
3.5.1.28	Gratificação de função de Supervisor de Ensino	23
3.5.1.42	Prêmio Valorização Secretaria da Educação	114
3.3.21.20	Prêmio Valorização Secretaria da Educação	20
3.5.4.13	Licença capacitação	17
4.8.2.4	Matrículas em creches/escola	4712
4.8.4.3	Adaptação das condições de trabalho e estudo	72
4.8.11.6	Atendimento especial	615
TOTAL		7861

Fonte: PGE.NET./2017

¹⁴ Reforço aqui os agradecimentos aos procuradores do Estado Carlos José Teixeira de Toledo, Rodrigo Farah Reis, Marialice Dias Gonçalves, Liliane Kiome Ito Ishikawa, Olavo José Augusto Pezzotti e Fernando Franco, assim como à equipe da empresa Softplan, que concedeu todo apoio necessário para o manuseio do sistema PGE.NET.

Em razão da assertividade e capacidade de inferência com maior grau de certeza sobre as variáveis incidentes no fenômeno manifesto no contencioso sobre direito à educação, exercitou-se a “cartografia” com a finalidade de reduzir pretensões maiores para aumentar o grau de confiança na análise. Ou seja, o diagnóstico inicial para tornar possível uma análise científica do fenômeno era este: será necessária uma redução do escopo sem perder o foco.

Verificou-se que auxílio-creche (cód. 3.5.1.14), gratificação escolar (cód. 3.5.1.27), prêmio Valorização da Secretaria da Educação (cód. 3.5.1.42 e 3.5.1.20), licença capacitação (cód. 3.5.4.13), adaptação das condições de trabalho e estudo (cód. 4.8.4.3), e atendimento especial (cód. 4.8.11.6) eram demandas que estavam dentro do escopo *lato sensu* do direito à educação, no entanto sua natureza era marginalmente considerada, haja vista que envolvia questões de direito trabalhista dos servidores públicos estaduais ou, no caso de atendimento especial (cód. 4.8.11.6), havia necessidade de conexão com questões do direito à saúde.

Neste sentido, foi efetuado um primeiro recorte “cartográfico” buscando diminuir o mapa e conter as pretensões de representação do mundo do direito à educação, mais focado no acesso através dos pedidos de matrículas em escolas, no contencioso da PGE.

Após essa primeira adequação dos dados, visando trazer plausibilidade operacional à pesquisa, sem perder capacidades analítica e inferencial, foram retirados do escopo todos os casos concernentes a outros direitos (trabalhistas ou de saúde) para que o banco de dados possuísse maior concentração de lides iminentemente educacionais.

Quadro 2 – Códigos e Assuntos de Parte do Contencioso sobre Direito à Educação Registrados no Sistema PGE.NET

Código	Assunto	Frequência
4.8.5	Ensinos Fundamental e Médio	2007
4.8.6	Ensino Superior	166
4.8.2.4	Matrículas em creches/escola	4712
TOTAL		6885

Fonte: PGE.NET./2017

Esta primeira adequação do escopo retirou do horizonte de análise quase 1000 processos que tratavam de direito à educação de forma indireta ou envolviam outros direitos. Ocorre que, com apenas três assuntos constando na tabela, restou uma dúvida: qual a lógica de classificação? Pois a pesquisa ainda estava com o foco muito aberto, ganhando em qualidade panorâmica, mas perdendo em detalhamento analítico. Eram mais de 6500 processos, envolvendo Ensinos Superior, Médio e Fundamental.

Visando maior potencial de análise, foi necessário delimitar um pouco mais o escopo da pesquisa, tendo em vista a quantidade de casos e duas questões principais que trariam complicações futuras: i) haveria a possibilidade de duplo cadastramento nas categorias Ensino Fundamental e Ensino Médio (cód. 4.8.5) haja vista que poderiam coincidir com as questões de matrículas em creches/escola; ii) Ensino Superior (cód. 4.8.2.4) não é tema de atuação prioritária dos estados¹⁵. Logo, foi restringido o foco às questões relacionadas com o direito à educação básica, evitando-se análise duplicada de processos ou deslocamento para o campo complexo do Ensino Superior.

Desta maneira, o banco de dados que consistiu base do estudo, com descrições e análises da pesquisa, são 4712 casos sobre matrículas em creches/escolas (cód. 4.8.2.4), conforme classificação da PGE.

A classificação dos dados utilizados no presente trabalho decorreu de minuciosa adequação, por parte da Procuradoria Geral do Estado, da lista de classificação de assuntos elaborada pelo Conselho Nacional de Justiça¹⁶. Utilizaram-se, portanto, parâmetros estabelecidos anteriormente à adequação da PGE quanto à nomenclatura da classificação processual referida.

É justamente por esta razão que o assunto “matrículas em creches/escolas” (cód. 4.8.2.4) contém a palavra “creches”, pois, apesar de o intérprete

¹⁵ Esta questão será melhor detalhada no capítulo sobre o direito à educação na República Federativa do Brasil. Por agora, basta justificar que a decisão de excluir da análise os dados do processo sobre Ensino Superior decorreu com base no art. 211, §3º da CF, apesar de o estado de São Paulo ter três universidades estaduais: USP, UNESP e UNICAMP.

¹⁶ O Conselho Nacional de Justiça, com o objetivo de melhorar a administração da justiça e a prestação jurisdicional, estabeleceu procedimentos a serem utilizados por todo o Judiciário. Entre eles, a uniformização das tabelas básicas de classificação processual, movimentação e fases processuais, assuntos e partes. Com isso, cada novo processo recebe nomenclatura padrão para o procedimento utilizado, de acordo com o que dispõe a Resolução CNJ n. 12, de 14 de fevereiro de 2006.

constitucional¹⁷ partir de uma “ênfase competência genérica comum” (RANIERI, 2000, p. 97) aos entes federativos, no que concerne ao direito à educação, não é prioridade do âmbito estadual atuar na educação infantil, sendo esta responsabilidade municipal. Contudo, para seguir o padrão estabelecido à época do ano de implantação do sistema de gestão de processos, a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, para efeitos de classificação, achou por bem utilizar a nomenclatura referida na Resolução CNJ n. 12, de 14 de fevereiro de 2006.

Resta devidamente caracterizada, portanto, a origem da classificação e dos códigos utilizados na pesquisa com o apontamento das fontes correspondentes, bem como dos diplomas normativos oriundos. Sendo certo que toda classificação possui problemas, buscou-se utilizar rigor científico para eleger, de maneira impessoal, qual seria a base de dados aprofundada. Assim, os 4712 casos sobre matrículas em creches/escolas (cód. 4.8.2.4) serão reclassificados a seguir como forma de buscar entender melhor a atuação da PGE e as diversas perspectivas dos atores, instituições e direitos envolvidos: Judiciário, cidadão e o próprio direito público à educação.

¹⁷ Referência aos artigos relacionados direta ou indiretamente com o tema da educação, quais sejam: art. 1º, incisos II e IV; art. 3º, incisos 5º, 6º; art. 205 e 208 da Constituição Federal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As etapas de estudo até aqui cumpridas nos permitem estruturar em algumas premissas deste panorama de atuação da PGE nos casos envolvendo matrículas em escolas, quais sejam:

1. a distribuição ao longo do tempo, conforme se apresenta no gráfico 1, é efetivamente influenciada por alguma singularidade que ocorreu entre os anos de 2009 e 2011;
2. a distribuição no espaço dos casos da Capital não é influenciada pela distribuição populacional nos seus distritos ou foros, conforme gráfico 3;
3. analisando o gráfico 5, nota-se que a distribuição de casos entre os municípios deixa claro que não são os municípios mais populosos que concentram a maior quantidade de casos;
4. o gráfico 6, por meio de análise de dispersão, permitiu que fosse encontrado um ponto fora da curva (município de Santos, com 459 caso): há uma concentração significativa de processos, quase 200% a mais que o segundo município com mais casos (município de Sorocaba, com 155 casos);
5. a tabela 3 consolida a estaca conclusiva de que não há relação entre a concentração da população e a concentração de casos.

Neste sentido, ao estudar, de forma mais detalhada, a prática e a jurisprudência, foi possível notar que a litigiosidade em relação ao tema da educação é intensa e compreende os mais diversos pontos.

Ao estudar as competências educacionais no federalismo e a educação como direito social, foi possível situar sua importância no ordenamento jurídico, tanto quanto a forma legal de operacionalização do direito, ou seja, quais as respectivas responsabilidades dos entes federativos mediante esse direito social especial, premissa importante para conclusão fundamentada dos dados apresentados.

No trecho sobre a educação na Constituição, a dedicação esteve em desenvolver o estudo teórico sobre as implicações desse direito, assim como em compreender de maneira mais abrangente a divisão de competências específicas entre União, estados e municípios, a fim de responder a questão relacionada com a

legitimidade dos Conselhos Estaduais de Educação em normatizarem o corte etário para ingresso no Ensino Fundamental.

Verificou-se que esta regionalização da regulamentação se desenvolveu em razão das diferenças culturais e da forma plural de vida em cada região do País. É justamente buscando atender peculiaridades que a Resolução 03/05 do Conselho Nacional de Educação prevê que “O plano adotado pelo órgão executivo do sistema é regulamentado, necessariamente, pelo respectivo órgão normativo, para o que as Secretarias de Educação e os Conselhos de Educação precisam se articular, a fim de que suas decisões e ações alcancem a devida validade.” Portanto, são os sistemas de ensino de cada ente federativo que deverão regulamentar o corte etário nos termos do art. 211 da CF e da Resolução 03/05 do CNE.

Como consequência, ao voltar a atenção aos aspectos públicos e privados da prestação desse serviço de natureza pública, foi verificado que o corte etário pode se apresentar como um impeditivo de angariar mais clientes, haja vista se constituir como um efetivo limitador de consumo do serviço privado de educação, e não como um instrumento de proteção das etapas da infância que visa ao adequado e pleno desenvolvimento da criança.

Neste sentido:

6. o tema é polêmico tanto na doutrina como na jurisprudência, sendo que o corte etário é entendido, pelos conselhos educacionais como medida técnica necessária para mínima regulamentação do Ensino Fundamental;
7. retomando o capítulo antecedente sobre a distribuição no tempo, podemos colocar que o elemento contrafactual são as resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) que reiteradamente geraram incertezas e dilemas federativos concernentes ao corte etário;
8. o art. 211 é o fundamento constitucional que permite aos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação regulamentar diferentes cortes etários nos estados da Federação, conforme gráfico 7;
9. o panorama sobre a atuação da PGE é orientado por uma maioria de processos judiciais envolvendo matrículas em escolas particulares, conforme gráfico 8;
10. quase a totalidade dos casos é, portanto, dominada por grandes colégios que se beneficiam das matrículas antecipadas de alunos que

adentram ao Ensino Fundamental pela via judicial, conforme gráfico 11.

Apesar dos avanços obtidos com a investigação sobre a dinâmica dos casos, ainda estavam pendentes de análise qualitativa as defesas da PGE, assim como as sentenças judiciais que concedem de forma avassaladora o direito perquirido. Apenas analisando as diversas perspectivas deste panorama de atuação da PGE é que pudemos definir com uma conclusão quais são as variáveis que orientam a atuação da PGE nos casos que envolvem matrículas em escolas.

Neste sentido se dão as análises seguintes, de cunho qualitativo (perspectivas das sentenças e defesas) assim como teórico (perspectivas do cidadão e do direito à educação). A análise combinada dos dados e da teoria permite explorar cada uma das perspectivas a fim de que, após essa visão panorâmica de cada um dos atores envolvidos, houve a possibilidade de harmonizar todas as visões e sugerir a implementação de ações que resultem na diminuição dos custos do atual panorama de atuação da PGE nos processos relacionados com matrículas em escolas.

Neste sentido:

- 18.** o raciocínio para concessão deste tipo de liminar é, portanto, este: se o aluno tem maturidade (laudo psicológico), já frequentou as etapas antecedentes (teoria do fato consumado), os fatos possuem verossimilhança jurídica (*fumus boni iuris*) e o futuro da criança corre risco caso haja demora na prestação jurisdicional (*periculum in mora*), a liminar deve ser concedida;
- 19.** é importante verificar que, do ponto de vista jurídico, se a Constituição não prevê data para entrada no ensino (art. 205 e seguintes CF), se a LDB expressamente permite que a escola classifique o aluno segundo seu desenvolvimento e experiência independentemente de escolarização pregressa (art. 24, II, “c” LDB) e se o ECA consolida tal posição prevendo direito à criança e ao adolescente de acessar os níveis mais elevados de ensino segundo a capacidade de cada um (art. 54,V ECA), fica difícil aos magistrados resistirem à concessão das liminares e procedência nas sentenças em razão de regulamentação técnica dos Conselhos de Educação;

20. as poucas sentenças de improcedência encontradas tiveram seu conteúdo decisório reformado por acórdãos;
21. uma minoria de magistrados não concedeu liminares, com base no entendimento de que questões de fato relativas à capacidade psicológica e intelectual da impetrante não poderiam ser demonstradas em Mandado de Segurança, que não admite dilação probatória;
22. no entanto, após recurso, de uma forma geral, as sentenças de improcedência são reformadas, assim como as liminares, concedidas – a experiência de análise demonstrou que os desembargadores possuem entendimento consolidado pela concessão da entrada antecipada no Ensino Fundamental;
23. verifica-se que, apesar de a perspectiva judicial estar completamente amparada na Constituição Federal, na LDB e no ECA, existe uma interpretação individualista do direito subjetivo à educação – individualista e privatista pois é interessante notar também que, em nenhum dos casos estudados, houve menção ao aspecto da qualidade do ensino, seja ele privado ou público;
24. analisando a atuação da Procuradoria na temática litigiosa das matrículas em escolas, nota-se que a taxa de insucesso das teses de defesa da PGE são altíssimas menos em razão da qualidade das defesas e muito mais em relação ao entendimento jurisprudencial consolidado acerca do tema;
25. com um custo médio de um processo no valor de R\$ 1.707,45 (mil setecentos e sete reais e quarenta e cinco centavos) e levando-se em consideração o universo com 4712 processos, tem-se o montante de R\$ 8.045.504,40 (oito milhões, quarenta e cinco mil e quinhentos e quatro reais e quarenta centavos) como gasto público aproximado com os litígios sobre matrículas em escolas;
26. as poucas manifestações processuais da PGE encontradas antes das sentenças judiciais buscavam convencer o juiz a não adentrar em aspectos técnicos de natureza administrativa que são regulamentados pelos Conselhos de Educação;

27. seria benéfico à PGE deslocar o foco de atuação do Judiciário para o Executivo, na tentativa de produzir transformações no atual cenário como resultado de alteração da deliberação do CEE;
28. verificou-se que a quantidade de litígios sobre o tema de matrículas em escolas começou a ter impacto significativo exatamente no ano de 2009, em razão da deliberação do CEE que foi publicada em 3 de abril de 2008;
29. este fenômeno é característica do consumidor de serviços privados de educação, não do usuário do serviço público de educação;
30. um ponto que chama a atenção é o de que em nenhum caso foi encontrado argumento sobre o direito a um serviço de educação de qualidade, seja público ou privado; em nenhum caso se discutia o acesso à educação de qualidade, mas simplesmente o aspecto cronológico imposto pela deliberação do CEE;
31. a perspectiva do cidadão é, portanto, orientada, por um lado, pela falta de comunicação dos órgãos de governo, que, ao publicaram atos que envolvem o direito à educação, fazem-no de forma pouco clara e ineficiente, *vis-à-vis* decreto de reorganização escolar do ano de 2015; por outro lado, pela lógica de mercado que exige produtividade, tornando os serviços de educação mercadoria que deve respeitar simplesmente a capacidade de cada um para consumi-lo;
32. o direito público subjetivo à educação, que é de todos, tem sido impactado pelos processos analisados de forma a desigualar sua prestação por meio de concessão desigual do acesso, através da desregulamentação do corte etário para alunos da rede privada, pela via do Judiciário;
33. harmonizar a CF com o ECA e a LDB, para que este viés que deturpa a concessão do serviço público (apesar de poder ser prestado por entidades privadas) seja sanado, requer uma revisão na forma de entender o papel regulamentador do CEE;
34. na esfera judicial, apenas alunos com recursos financeiros conseguem guarida para que suas capacidades individuais sejam levadas em consideração para ajuste de sua subjetividade às características jurídicas do art. 208, V da CF; do art. 24, II, “c” da LDB;

e do acesso aos níveis mais elevados como previsto no ECA. Um aluno que pretende adentrar em uma escola pública, por mais genial e maduro que seja, não terá esta chance.

Após o estudo que envolveu análise do marco teórico do direito à educação, análise do quadro empírico dos processos por métodos qualitativos e quantitativos e diante da elaboração das considerações parciais de cada capítulo deste trabalho, busca-se propor uma efetiva revisão da Deliberação n. 73/2008 e deliberações subsequentes que tratam do tema, a fim de repensar os custos públicos assumidos de forma desnecessária e sem alcançar os objetivos almejados, já que foi constatado que os alunos de colégios privados, munidos de decisões judiciais, têm realizado um *bypass* em relação à deliberação do CCE.

Concretamente, propõe-se que o CEE revise a dita deliberação no sentido de incluir duas possibilidades: i) avaliação administrativa gratuita das habilidades de alunos do ensino público para relativizar *interna corporis* o corte etário em cumprimento ao art. 24, II, “c” da LDB; ii) apresentação de laudo na via administrativa para pedido de matrícula em escolas públicas ou privadas, a fim de que o contencioso judicial, extremamente oneroso para os cofres públicos, torne-se um pedido administrativo com avaliação por técnicos competentes.

Retomando a epígrafe deste trabalho, podemos dizer que é a autoridade e não a verdade que faz o direito à educação (*auctoritas, non veritas facit legem*), pois é a autoridade do Judiciário que tem conduzido a implementação “desregulamentada” do corte etário. Apesar disso, podemos dizer que todo este estudo nos aproxima da verdade empírica de atuação da PGE, a fim de comprovar que é possível alcançar um melhor desempenho nos processos envolvendo matrículas em escolas não pela via judicial, mas pela administrativa, dando sentido a uma nova “verdade” através de transformações deliberativas do CEE, para que *veritas non auctoritas facit iudicium*.

REFERÊNCIAS

- ABMP. Todos pela Educação (Org). *Justiça pela qualidade na educação*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v.24, p. 41-67, jun. 2005.
- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva. 2009.
- ACORDO de Mascate, Educação para Todos (EPT) em 2014. Disponível em: <<http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Muscat-Agreement-ESP.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2017.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros. 2012.
- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. *Competências na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Atlas. 2000.
- ARENDDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2016.
- ASSIS, Machado. *Memórias Póstumas de Brás Cubas*. São Paulo: Media-fashion, 2016. (Coleção Folha. Grandes nomes da literatura, v. 18).
- BASTOS, Aurélio Wander. Pesquisa jurídica no Brasil: diagnóstico e perspectivas. *RBPG*, v. 1, n. 2, p. 53-70, nov. 2004.
- BAUMAN, Zigmund; BORDONI, Carlo. *Estado de Crise*. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.
- BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. *Cause case study methods: Foudantion and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*. Ann Arbor: University of Michigan, 2016.
- BERCOVICI, Gilberto. O federalismo no Brasil e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias da pesquisa. *Rev. Jur.*, Brasília, v. 10, n. 90, Ed. Esp., p.01-18, abr./maio, 2008.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- BORGES, Jorge Luis. *O Fazedor*. São Paulo: Globo, 1998.
- BRASIL. Constituição. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Congresso Nacional. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 23 dez.1996.

_____. *Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I*, em 25 mar.1824.

_____. Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB). *Parecer nº 18/2005*, de 15 de setembro de 2005. Orientações para a matrícula das crianças de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental obrigatório, em atendimento à Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005, que altera os Arts. 6º, 32 e 87 da Lei nº 9.394/1996. Brasília,DF, 2005.

_____. Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB). *Resolução nº 03/2005*, de 3 de agosto de 2005. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Brasília, DF, 2005b.

_____. Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB). *Nota técnica de esclarecimento sobre a matrícula de crianças de 4 anos na educação infantil e de 6 anos no ensino fundamental de 9 anos*, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: 2012.

_____. Ministério Público Federal (MPF/PGR). Parecer 4.406/2014. Brasília, DF, 2014. Disponível em:
<www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=4899605&tipoApp=.pdf>
Acesso em: 01 de ago. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental*. Relator: Min. Celso de Melo, 04 maio 2004.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental*. Relator: Min. Ayres Brito, convertida em ADI, julgada em 04 maio 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *Recurso Extraordinário com Agravo n. 771.782 – MG*. Relator: Carmen Lúcia. Brasília, DF, 2013. Disponível em:
<<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24354104/recurso-extraordinario-com-agravo-are-771782-mg-stf>>. Acesso em: 01 ago. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *Recurso Extraordinário nº 466.343-1*. Min. Rel. César Peluso. Disponível em: <www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>. Acesso em 16 maio 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *Recurso Extraordinário nº 466.343-1*. Min. Rel. César Peluso. Disponível em:
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>>
Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *Recurso Extraordinário nº 467.255/SP*. Min. Rel. Celso de Mello. Julgado em 14 mar. 2006. Disponível:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000009182&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário nº 467.255/SP. Min. Rel. Joaquim Barbosa. Julgado em 20 fev. 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4645333>> Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário nº 472.707/SP. Min. Rel. Celso de Mello. Julgado em 04 abr. 2006. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000008149&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

BRENAN, Richard. P. *Gigantes da física: uma história moderna através de oito biografias*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BUCCI, Maria Paula Dallari; VILARINO, Marisa Alves. A Ordenação Federativa da Educação brasileira e seu Impacto sobre a formação e o controle das políticas públicas educacionais. In: ABMP (Org.). *Todos pela Educação*. Justiça pela qualidade na educação. São Paulo: Saraiva, 2013. Cap. 2, p.117-150.

CAGGIANO, Monica Hermam S. A Educação. Direito Fundamental. In: RANIERI, Nina (Cord.) *Direito à Educação: Aspectos Constitucionais*. São Paulo: Edusp. 2009. P. 19/38.

CANOTILHO, J.J. Gomes et al. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 14 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

COMISSÃO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DAS NAÇÕES UNIDAS. *Comentário Geral 11*, Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1999. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 30 jul. 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação histórica dos direitos humanos*. 5.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CONTI, José Mauricio. O Orçamento da Educação Básica. In: ABMP (Org.). *Todos pela Educação*. Justiça pela qualidade na educação. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. O orçamento público e o financiamento da educação no Brasil. In HORVATH, Estevão; CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando F. (Orgs.). *Direito Financeiro, Econômico e Tributário*. Homenagem a Regis Fernandes de Oliveira. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 481-496.

CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci; RAMOS, Luciana de Oliveira. *Compliance to Law and Effectiveness of the Law in Brazil*. São Paulo: FGV, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

_____. O Direito à Educação: *Um campo de atuação do gestor educacional na escola*. Disponível em: <<http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/jamilcury.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

DAHL, Robert. *Sobre Democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DECLARAÇÃO de Incheon e Marco da ação da Educação. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002432/243278POR.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2017.

DECLARAÇÃO e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher - Pequim, 1995. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_beijing.pdf> Acesso em: 22 maio 2017.

DECLARAÇÃO Mundial sobre Educação para Todos, convenção de Jomtien, 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm>. Acesso em: 30 jul. 2017.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. *São Paulo em Perspectiva*, v.18, n. 2, p. 113-118, 2004.

ECKES, Suzanne E., J.D. *LGBT Rights in U.S. Public Schools: When Civil Rights and Religious Beliefs Collide*. University of Georgia, 2017.

ECKES, Suzanne E., J.D. *Background Reading for Presentation on the Legal Rights of Students to Access Education for Racial Minorities at the University of Sao Paulo*. Submitted to Race, Ethnicity and Education, Dec 13, 2016.

EINSTEIN, Albert. *Relativity: The Special and General Theory*. E-book Kindle. English Edition, 2012.

FAGUNDES, M. Seabra. Perspectivas do Federalismo Brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*. p.1-11, jan./mar. 1970.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Normas Gerais e Competência Concorrente: uma exegese do art 24 da Constituição Federal. *Rev. Fac. De Direito*. v. 90, p.245-254, 1995.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo Legislativo*. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

FREITAG, Bárbara. *Política Educacional e Indústria Cultural*. São Paulo: Cortez, 1987.

GOERTZ; MAHONEY. *A Tale of Two Cultures*. Princeton: Princeton University Press, 2012.

GOTTI, Alessandra. *A Qualidade Social da Educação Brasileira nos Referenciais de Compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação*. Org. das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO; Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica – CNE/CEB, 2016.

_____, Alessandra; XIMENES, Salomão B. Parecer: Opinião Legal Litígio Estrutural. Déficit de vagas em creches e pré-escolas no município de São Paulo. Multiplicidade de ações judiciais. Estratégia de exigibilidade alternativa. São Paulo, 2012.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Controle Jurisdicional de políticas públicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

HELD, David. *Models of Democracy*. 3ª Ed. Stanford University Press, California, 2006.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. *O Ensino Jurídico e a Produção de Teses e dissertações*. São Paulo: Edgard Bluncher, 2008.

HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. Tradução Marcos Santarrita. 2 ed. São Paulo: Cia das Letras, 2008.

_____. *A era das revoluções, 1789-1848*. São Paulo: Paz e Terra. 2010.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. *The Cost of Rights*. New York: Norton, 1999.

IBGE. Taxa de analfabetismo de pessoas de 10 anos ou mais de idade. Disponível em: <http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=PD330&t=taxa-analfabetismo-pessoas-10-anos-mais>>. Acesso em: 16 maio 2017.

KAFKA, Franz. *O Castelo*. São Paulo: Cia das Letras. 2008.

_____. *Um médico rural: pequenas narrativas*. São Paulo: Cia das Letras. 1999.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.

LEITER, Brian; LANGNALLIS, Alex. *The Methodology of Legal Philosophy*. Public Law and Legal Theory Working Papers. Chicago: University of Chicago Law School, 2012.

LEMOS FILHO, Arnaldo. *Sociologia Geral e do Direito*. Campinas: Alínea, 2008.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Considerações sobre o Federalismo Brasileiro. *Revista de Justiça e Cidadania*, n. 157. Rio de Janeiro: Editora JC, 2013.

- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*. Barcelona: Ediciones Ariel, 1986.
- MALISKA, Marcos Augusto. Comentário ao artigo 205 da Constituição Federal. In: CANOTILHO, J. J. G. et al (Orgs.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MANIFESTO dos educadores: mais uma vez convocados (janeiro de 1959). *Revista HISTEDBR online*, Campinas, n. especial, p. 205-220, ago. 2006.
- MARSHALL. T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1963.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à Constituição Brasileira*. 4. ed. atual. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1948.
- MOISÉS, José Álvaro. *Cidadãos, confiança política e instituições democráticas*. São Paulo. Prova de Erudição, 2005.
- NALINI, José Renato. Dez Recados ao Juiz do terceiro milênio. *Revista CEJ* [online], v. 3, n. 7, jan./abr. 1999. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/189/351>>. Acesso em: 09 nov. 2017.
- NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil – o Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- NOBRE, Marcos. *Apontamentos sobre a Pesquisa em Direito no Brasil*. São Paulo: Caderno Direito FGV. 2009.
- NORRIS, Pipa. *Critical Citizens*. Introduction: The Growth of Critical Citizens? Published to Oxford Scholarship, 1999.
- O COMPROMISSO de Dakar. Educação para Todos, 2000. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2017.
- O MANIFESTO dos pioneiros da educação nova (1932). *Revista HISTEDBR online*, Campinas, n. especial, p. 188-204, ago. 2006.
- PACTO Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 30 jul. 2017.
- PERONI, Vera Maria Vidal. *Redefinições no Papel do Estado: Parcerias Público/Privadas e a Gestão da Educação*. In: Congresso Ibero-Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2010.

PIOVESAN, Flávia. 60 anos da declaração universal dos direitos humanos. *Rev. TST*, Brasília, v. 75, n. 1, jan/mar 2009.

PIOVESAN, Flávia e STANZIOLA, Flávio. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos no Brasil: desafios e perspectivas. Araucária. *Revista Iberoamericana de Filosofia, Política y Humanidades*, n. 15, p.128-146, abr. 2006.

POUND. Ezra. *Os Cantos*. Apresentação: Gerald Thomas; Introdução e tradução José Lino Grunenwald. Ed. Especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2015.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*: Colônia. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. A Cátedra UNESCO de Direito à Educação da Faculdade de Direito: Democracia, Cidadania e Direito à Educação. *Revista Faculdade de Direito*. Universidade de São Paulo. v. 108, p. 375-396, jan/dez 2013b.

_____. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Adolescência. *Justiça pela Qualidade na Educação*. São Paulo: Saraiva, 2013a.

_____. Educação Superior, Direito e Estado: Na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2000.

_____. Federalismo cooperativo e garantia de padrão de qualidade de ensino: o caso dos estabelecimentos de educação infantil jurisdictionados ao sistema escolar do Estado de São Paulo. *Rev. Fac. de Direito*. v. 98, p.359-379, 2003.

_____. O Espaço público e suas exigências: o direito à educação como direito político. *Revista Brasileira de Filosofia*, ano 60, n. 237, jul./dez., p. 225-249, 2011.

_____. *O Estado Democrático de Direito e o Sentido da Exigência de Preparo da Pessoa para o Exercício da Cidadania, Pela Via da Educação*. Tese de livre docência apresentada da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009a.

_____. *Teoria do Estado: do Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito*. Barueri: Manole, 2013c.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco (Coord.); RIGHETTI, Sabine (Org.). *Direito à Educação: Aspectos Constitucionais*. São Paulo: Edusp, 2009.

RODRIGUEZ, A.M.M.M. *O processo da judicialização da saúde como via de acesso à atenção integral: o retrato de um município de grande porte do estado de São Paulo*. 2014. 152, f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2014.

SABINO, Marco Antonio da Costa. Quando o Judiciário Ultrapassa seus Limites Constitucionais. O Caso da Saúde. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). *Controle*

Jurisprudencial de políticas públicas. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. Cap. IV, p. 353-386.

SANFELICE, José Luis. O manifesto dos educadores (1959): à luz da história. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 99, p. 542-557, maio/ago. 2007.

SÃO PAULO. *Deliberação nº 61 de 2006 do Conselho Estadual de Educação*. Fixa normas sobre a implantação do Ensino Fundamental de 09 anos no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://deadamantina.edunet.sp.gov.br/legislacao/delib_CEE_61_2006.htm> Acesso em: 31 jul. 2017.

_____. Procuradoria Geral do Estado (PGE). Lei complementar n. 1.270, de 25 de agosto de 2015. Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 8 ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. Comentário ao art. 6º da Constituição Federal. In: CANOTILHO, J. J. G. et al. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang e FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. *Reserva do Possível, mínimo Existencial e Direito à Saúde: algumas aproximações*. Direitos Fundamentais e Reserva do Possível. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2 ed. rev. e ampl. 2013.

SCHUBSKY, Carlos. *Advocacia Pública: Apontamentos sobre a História da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.

SIFUENTES, Monica. *Direito Fundamental à Educação: aplicabilidade dos dispositivos constitucionais*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós – 1988. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 24, p. 105-121, jun. 2005.

STUKELEY, William. *Memórias da Vida de Sir Isaac Newton*. Disponível em: <http://rs.onlineculture.co.uk/ttp_rs_jan2010/bookdata/books/1807da00-909a-4abf-b9c1-0279a08e4bf2/access_med/Newton_med_p42.jpg>. Acesso em: 11 set. 2017.

TAMARIT, José. *Educar o Soberano*. São Paulo: Cortez, 1996.

TEIXEIRA, Anísio. *A Educação é o Direito*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. *Revista brasileira est. Pedag.*, Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.

WERNER, Patrícia Ulson Pizarro. O direito social e o direito público subjetivo à saúde: o desafio de compreender um direito com duas faces. *Revista de Direito Sanitário*, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 92-131, jul./out. 2008.

YASUAKI, Onuma. *Direito Internacional em Perspectiva Transcivilizacional: questionamento da estrutura cognitiva predominante no emergente mundo multipolar e multicivilizacional do século XXI*. Belo Horizonte: Arraes, 2017.