



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
MONOGRAFIA CIENTÍFICA

O IMPACTO DAS POLÍTICAS FISCAIS NA EDUCAÇÃO

ORIENTANDO – MATHEUS CUSTÓDIO DE ALMEIDA

ORIENTADORA: PROF^a DR^a GLACY ODETE RACHID BOTELHO

GOIÂNIA-GO
2020

MATHEUS CUSTÓDIO DE ALMEIDA

O IMPACTO DAS POLÍTICAS FISCAIS NA EDUCAÇÃO

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof.^a Orientadora: Dr^a Glacy Odete Rachid Botelho

GOIÂNIA-GO
2020

MATHEUS CUSTÓDIO DE ALMEIDA

O IMPACTO DAS POLÍTICAS FISCAIS NA EDUCAÇÃO

Data da Defesa: 20 novembro de 2020

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: PROF^a: DR^a GLACY ODETE RACHID BOTELHO.....Nota___

Examinador Convidado: PROF.^a MS.^a JÚLIO CESAR PACHECO DUARTE Nota___

Dedicatória

Dedico este trabalho à minha mãe Simone e minhas tias Maria e Silvania, além da minha família, que desde sempre estiveram ao meu lado, e me incentivaram, dia a dia, a superar todas as dificuldades e a conquistar os meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

A esta universidade que me acolheu com muito carinho e que está proporcionando a minha primeira graduação de ensino superior, além do mais, está cada vez mais me fascinando pelas inúmeras experiências de aprendizado que aqui vivenciei.

A Professora Doutora Glacy Odete Rachid Botelho, que com muita dedicação e paciência me auxiliou para que pudesse confeccionar este trabalho de que me orgulho.

Aos meus companheiros de faculdade e amigos que levarei para a vida: Rodrigo Rodrigues, Rodrigo Cláudio, David Maycon, Lara Afonso, Amanda Santos, Matheus Machado, Felipe Ribeiro e Matheus Maradona.

Também dedico este trabalho à família Savannah, à minha namorada Deborah Mayane, e, em especial, ao João Paulo Batista, estimado amigo, o qual me acompanha nessa jornada acadêmica desde o 5º ano do ensino fundamental.

A todas as demais pessoas que diariamente contribuíram e contribuem para minha conclusão do ensino superior, e ao meu engrandecimento pessoal.

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo tratar a respeito do impacto das políticas fiscais na educação, ao analisar todas as questões envolvidas desde sua criação até os dias atuais. Começando pelo contexto histórico da educação no Brasil, passando o Plano Nacional de Educação, fazendo um escopo de como se formaliza esse plano. Após, sobre o direito preconizado na Carta Suprema, com os efeitos sociais que decorrem da efetiva implementação. Nesse sentido, a utilização de recursos de maneira descentralizada, faz com que tenhamos um sistema de educação eficiente para os cidadãos, para o Estado mantenedor, e até mesmo para os colaboradores que operam toda essa máquina.

Palavras-chaves: educação, impacto, políticas públicas.

ABSTRACT

This paper aimed to address the impact of tax policies on education, by analyzing all the issues involved since its creation to the present day. Starting with the historical context of education in Brazil, passing the National Education Plan, making a scope of how this plan is formalized. Then, on the right advocated in the Supreme Charter, with the social effects that result from the effective implementation. In this sense, the use of resources in a decentralized manner, means that we have an efficient health system for citizens, for the maintaining state, and even for the employees who operate this whole machine.

Keywords: education, impact, tax policies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 CONTEXTO HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	18
1.1 DO MANIFESTO ATÉ A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	18
1.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO.....	20
1.1.1 Planejamento e o Plano do PNE.....	24
1.1.2 Polêmicas em destaque.....	26
2 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95 DE 15 DE dezembro de 2016 - LIMITAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS.	28
2.1 EM QUE CONSISTE A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95.....	28
2.2 CONSEQUÊNCIAS DA LIMITAÇÃO DOS GASTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO.	30
3 DIREITO À EDUCAÇÃO.....	36
3.1 DIREITO ADQUIRIDO À EDUCAÇÃO.....	36
3.2 O PACTO FEDERATIVO SOBRE EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	39
3.3 EFEITOS NA REALIDADE SOCIAL.....	40
CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS.....	45

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objeto, em um primeiro momento, analisar a educação no Brasil, sempre colocando o histórico empírico da educação, inclusive suas falhas, e quais as soluções possíveis de serem tomadas. Dito isso, tal estudo se mostra urgente pois, não somente a sociedade brasileira, mas todo o mundo enfrenta, cada vez mais, acelerado processo de transformação, transformações essas que podem, e sanam muitos problemas, ao mesmo tempo em que criam novas realidades, e igualmente novas problemáticas a serem dirimidas.

O Direito no geral, surge, então, como um intermediador desses problemas, sendo, no Brasil, adotada a forma da tripartição dos poderes de Montesquieu. Essa adoção faz com que essas mudanças se façam aplicadas seja atuando na forma Legislativa, na elaboração de novas e melhores formas para enfrentar esses percalços; seja através do Executivo, que se baseando no que foi elaborado pelo Legislativo, aplica as políticas menos danosas e mais vantajosas à uma classe dado a realidade em vigência; ou, seja pelo Judiciário, que analisa os litígios acontecidos não programados pelos poderes anteriores.

Com os avanços tecnológicos mundiais dos últimos anos, aliado à uma maior garantia dos direitos fundamentais, iniciou-se um *boom* no aumento da qualidade dos índices medidores de desenvolvimento humano, que proporcionou também um aumento populacional. Esse súbito crescimento arrítmico, entretanto, acarretou uma ordem espontânea. A educação pública é um dos principais delas, especialmente no Brasil, onde existem particularidades que acentuam ainda mais o problema, tais como a elitização do acesso à educação privada, políticas públicas com o fito de sanar tal infortúnio deficientes e/ou pouco inovadoras, ou o puro descaso cíclico que enfrentamos.

Criado então esse ambiente de fatalidade, os cidadãos buscam fazer valer os direitos que lhes são juridicamente garantidos através da via processual judicial, que acaba sendo colocada em xeque, quando são analisados fatores ético-morais, econômicos, políticos, além de princípios como necessidade, proporcionalidade, viabilidade, possibilidade, e o respeito à reserva do mínimo possível

Em virtude de tudo isso, em princípio, surgem as seguintes dúvidas a serem solucionadas no transcórper da pesquisa: temos um sistema de educação universal,

diferentemente dos vários outros países ao redor do mundo, o que nos dificulta que os copiemos em suas políticas que funcionam e nas que não, sendo então posto em voga questões primordiais, tais quais: Como manter nosso sistema economicamente sustentável com as supressões cada vez maiores por parte recursos públicos? Dado que está em vigor a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que trata sobre a limitação dos gastos públicos, é pouco provável que se consiga que esse modelo atual seja positivo. Deste modo, a revogação desta e uma nova emenda constitucional não seria mais satisfatória para as políticas públicas em nosso Estado?

Utilizando-se uma metodologia eclética e de complementaridade, mediante a observância da dogmática jurídica, materializada na pesquisa bibliográfica, em virtude da natureza predominante das normas jurídicas; do método dedutivo-bibliográfico, cotejando-se normas e institutos processuais pertinentes ao tema; do processo metodológico-histórico, utilizado sempre que as condições do trabalho exigirem uma incursão analítica dos textos legais; do processo ter-se-á por objetivo principal analisar o fenômeno da educação pública no Brasil, seus motivos e quais suas consequências práticas sob o aspecto ético-econômico utilizando-se do metodológico-comparativo; e do estudo de casos.

Como desdobramento deste, alia-se a pretensão de, primeiramente, no Capítulo I, estudar o contexto histórico da educação e as políticas públicas no Brasil para entendermos o nosso contexto atual; em seguida, no Capítulo II entender o que é a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 - limitação dos gastos públicos; e, por fim, no Capítulo III analisar o direito a educação como um todo.

Nesse diapasão, em razão da dificuldade de sua compreensão e consequentes discussões a respeito dessas exceções, torna-se interessante, conveniente e viável, além de extrema relevância, então, antecipar a formulação de um modelo ou uma política que possa primeiramente vir a complementar, ou caso possível, substituir a atual estrutura, evitando assim que inevitavelmente essa se esfale de forma abrupta deixando um caos irresolúvel.

1 CONTEXTO HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

1.1 DO MANIFESTO ATÉ A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Antes de se analisar o presente momento e quais as considerações mais necessárias a serem postas em debate, é preciso que se tenha uma bagagem histórica, pois é através do passado que entendemos o presente, e melhoramos o futuro, sendo essa a investigação aqui preliminarmente proposta.

O governo de Getúlio Vargas, tendo uma visão ideológica nacionalista, buscou trazer grandes investimentos em áreas que julgava como vitais para o país, priorizando as áreas da educação, da indústria e também da medicina. Em 1931, iniciou-se uma discussão acerca do PNE, através do recente Conselho Nacional de Educação (CNE). Após esse momento, o plano começou a ganhar forças pelo fato da repercussão que ocorreu na época, e o que poderia realizar se ocorressem mais debates sobre o tema. Surgiu, então, na época, os Pioneiros da Educação Nova juntamente com a Associação Brasileira de Educação (ABE), que apresentaram um manifesto em março de 1932, que demonstrava o pensamento de um segmento de uma parte da elite intelectual da época, com o título “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo.” Circulou em âmbito nacional, com a finalidade de oferecer diretrizes para uma política de educação”. O primeiro diagnóstico do manifesto foi que a realidade educacional da época não tinha unidade, continuidade, sendo completamente desarticulada.

Iniciaram-se conferências com o intuito de abarcar esse determinado assunto, e o manifesto gerou muitas polêmicas devido ser um tema muito complexo para a época. O grupo denominado “grupo dos Pioneiros, na V conferência da ABE, teve um papel muito importante, instituindo a “comissão dos 10”, que foi presidido por Anísio Teixeira, que teve como finalidade a educação nacional. Essa comissão teve a finalidade de instituir que a União deve estabelecer um Plano Nacional de Educação, a fim de oferecer oportunidades iguais, de acordo com a capacidade de cada indivíduo.

A conferência teve resultado positivo devido a Constituição Federal de 1934 ter atribuído à União a competência para “fixar o plano nacional de país” (art. 150, "a").

Como todo início de planejamento, tem sempre a possibilidade de sofrer alterações para se ter cada vez mais resultados satisfatórios. “A primeira proposta da ABE previa que o PNE, uma vez promulgado, não poderia sofrer qualquer alteração senão após seis anos de sua execução e, se modificado, nova alteração só correria após igual período. (MARTINS; PINTO, 2013, p. 96). O parágrafo único, do art. 150, da CF/34, previa que o Plano Nacional de Educação só poderia se renovar “em prazos determinados”.

Apenas três anos após, em 1937, com Getúlio gozando de um certo prestígio nacional, e com controle suficiente para dar continuidade aos seus caprichos de gestão, se cria um novo projeto, que teve a finalidade de determinar, dentre outras coisas, que o plano só poderia ser revisto após ter tido vigência pelo período de 10 (dez) anos. O projeto foi satisfatório, e deste modo foi transformando em projeto de lei, seguindo o rito da época para aprovação, iniciando na Câmara dos Deputados.

Ocorreu uma rescisão devido ao Golpe de Estado instaurado por Getúlio Vargas, a chamada Terceira República Brasileira, denominada também de Estado Novo, que foi um regime político brasileiro, tendo como caracterização a centralização do poder.

Como muito se sabe, a era Vargas, não só no sentido do título do período histórico, mas com a participação de protagonismo de Getúlio, neste período como um todo, foi uma era altamente conturbada, com revoluções variadas ocorrendo tanto de maneira localizada, quanto em um polo macro. Assim, quando o até então presidente foi deposto em 1945, se quebra todo o ciclo que vinha sendo arquitetado, dando espaço para uma nova política que, de forma proposital ou não, criou um ambiente propício para concentrações oligopolistas.

As constituições posteriores à do Estado Novo (1937 e 1946) não previram o Plano Nacional de Educação (PNE), porém, a Lei nº 4.024/1961, (de 20 de dezembro de 1961) antiga Lei de Diretrizes e Bases, incumbiu o Conselho Federal de Educação (CFE) de elaborá-lo. Em 1962, o Conselho Federal de Educação aprovou uma iniciativa do Ministério da Educação de criar o primeiro Plano Nacional da Educação. Porém, a iniciativa não veio em forma de lei, o plano, em vez de código que a tudo engloba, passou a ser um esquema distributivo de fundos (AZANHA, 1995, 9-10).

Esse plano foi objeto de revisões, conforme assinaria mais tarde a Lei nº 10.172/2001, de 9 de janeiro de 2001, primeiro PNE aprovado por lei. Era basicamente

um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oitos anos. Em 1962, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadas e estimuladoras da elaboração de planos estaduais.

Passado todo esse período e alguns mais sem grandes transformações relevantes, chega-se então ao período do regime militar, em que houve o chamado “milagre econômico”, devido à políticas keynesianas de expansão monetária e investimentos públicos, que melhoraram artificialmente e momentaneamente os números do governo, ao mesmo tempo em que criou grande ambiente de instabilidade, com posteriores números alarmantes de desemprego, pobreza e inflação.

Devido a atuações políticas ocorridas nesse período da história brasileira, muito do modelo inicialmente adotado se perdeu, só retornando à uma continuidade desse modelo em 1967, com o Decreto-Lei nº 200, que visando aplicar uma visão nacionalista de fortalecimento de Estado, ao mesmo tempo em que se buscava um aumento da popularidade do governo, trouxe à realidade a formulação de uma política pública de reestruturação do sistema anterior. A Constituição de 1967 retomou a obrigatoriedade do Plano Nacional de Educação, e a competência para sua elaboração deixou de ser do órgão normativo da educação: o planejamento da educação foi inserido, como parte planejamento global, nos planos nacionais de desenvolvimento (HORTA, 1982, p. 21).

1.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Dando seguimento ao desenvolvimento, é crucial falar sobre políticas públicas. Segundo Rodrigues (2010, p. 30-31), há ciclos ou processos de gestão na elaboração das políticas públicas. Assim, elas são concebidas como um “processo, composto por um conjunto de atividades (etapas ou estágios) que visam atender às demandas e interesses da sociedade”, mas em consonância com a lei.

Políticas públicas resultam, portanto, da atividade política, envolvem mais de uma decisão política e requerem várias ações estratégicas destinadas a implementar objetivos desejados. Constituem um conjunto articulado de ações, decisões e

incentivos que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses envolvidos.

Políticas públicas são ações de Governo, portanto, são revestidas da autoridade soberana do poder público. Dispõem sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (estratégias de ação) (RODRIGUES, 2010, p. 52-53).

Na esfera educacional, várias políticas públicas foram lançadas por todos os setores do governo federal para alcançar os objetivos propostos pela Constituição Federal. A título de exemplo, entre outras políticas podem ser citadas as seguintes: a) 4 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- (FUNDEF) ; b) Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE); c) Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE); d) Programa Bolsa Família; e) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); f) Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); g) Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE); h) Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); i) Sistema de Seleção Unificada (SISU); j) Programa Universidade para Todos (PROUNI); k) Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA).

O Plano Nacional de Educação é a política pública mais atual e tem como objetivo a melhoria da educação. Está amparada na Constituição Federal e visa a efetivar os deveres do Estado em relação à Educação. Assim, ao analisar o artigo 214, da Constituição Federal, pode-se extrair a razão política dos Planos de Educação.

Assim reza a Constituição:

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

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006.

Deste modo, o escopo deve ser integralizado de forma incisiva em todos os entes da federação, de modo que, partindo da premissa do ensino fundamental até o ensino superior. A seguir, as metas, estratégias e diretrizes precisam ser definidas de modo a contemplar a melhoria da educação em face da realidade apresentada. Bordignon (2014, p. 31-32) esclarece:

DIRETRIZES: indica a direção a seguir na caminhada, balizada pelas políticas e por princípios indicando o rumo a seguir e o futuro desejado. Estabelecem as definições normativas das políticas.

METAS: Constituem objetivos quantificados e datados. Representam o compromisso dos governos e da sociedade, orientando a ação dos agentes públicos e controle social.

ESTRATÉGIAS: devem constituir programas definidores das ações do governo para alcançar as metas. (BORDIGNON, 2014, p. 31-32). (grifo nosso)

Analisado o contexto histórico, infere-se, então, que na política não existe um sistema absoluto, e que cada um dos sistemas e modelos adotados foram meticulosamente criados conforme o ambiente e circunstâncias de cada época, de forma que pudesse abranger a maior jurisdição territorial possível dentro do estado brasileiro, não sendo a garantia, entretanto, que a mesma esquemática restará eficiente, ou mesmo duradoura.

Como esclarecido, o PNE surge oficialmente após a fonte percussora da Constituição Federal de 1988, também chamada de “constituição cidadã”, por todas as suas inúmeras preocupações sociais, que buscavam à época a garantia da não mais supressão de direitos, seja pelos militares, ou por qualquer outro grupo fundamentalista centralizador de poder, e que permanece ainda hoje em vigência.

É necessário, entretanto, termos em mente antes de qualquer coisa, que embora o PNE tenha vindo apenas 20 anos de forma positivada, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, essa se deu não diretamente pela Carta Magna do país, pois a LDB (Lei nº 9.394/1996), dispôs, em seu artigo art. 87, § 1º, que há apenas uma disposição subjetiva, uma normativa regulatória genérica, não sendo especificado qualquer modelo.

A escolha dos legisladores à época por optar pelo atual modelo foi uma faculdade não imposta pela lei, tendo-se entendido ser esse o melhor caminho e se mantendo, assim, intencionalmente, o sistema vigente ainda hoje, não obstante as discussões acerca de sua viabilidade e qualidade de gestão, mas não sendo porque a lei assim expressamente pressuponha que o fosse.

Ou seja, embora muito pela mentalidade política e simplista, ou até mesmo de senso comum, de que historicamente possuem os gestores brasileiros, e que permeia toda a cultura política pública, entendeu-se como absoluto que o Estado deveria incumbir-se da responsabilidade total de prover a educação a seus cidadãos, através da obriedade de construção de faculdades, escolas, creches, e centros especializados, formação e contratação de profissionais da área, instauração de licitações, e logísticas afins. Todo esse empenho, com grande certeza, gerou um sistema que conseguia suprir suas necessidades iniciais e, indubitavelmente, trouxe grandes avanços e melhorias para a população, principalmente a mais carente, mas que, invariavelmente, cada vez mais, vai se tornando mais inchado e custoso para ser mantido.

Inicialmente, necessário se faz chegar à conclusão lógica de que não somente a educação como um todo, mas, literalmente, qualquer outro objeto que se ponha como uma necessidade básica, mesmo que o legislador tenha a boa intenção e tente transformar a sua universalidade em realidade, devido às intermináveis benesses que possam proporcionar, ainda assim, estão sujeitos à escassez, não podendo meramente supri-la classificando tal necessidade como um direito.

O Plano Nacional de Educação foi instituído pela primeira vez através da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que vigorou de 2001 a 2010, de acordo com o art. 87, § 1º, da LDB, que dispõe [...] com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Para ser aprovada, a Lei do Plano Nacional de Educação sofreu alguns vetos, em relação à garantia de instrumentos de financiamento, e conforme isso, foi um pouco enfraquecida, porém, foi sancionada com esses vetos e o Congresso não se dispôs a derrubar esses vetos entrando, assim, em vigência. Mesmo com os vetos que ocorreram por parte do Presidente, foi sancionada e após, não era mais somente uma carta, mas uma lei com possibilidade de, através do princípio do acesso à justiça, reivindicar a tutela jurisdicional.

Ou seja, por força de sua redação, se garante a todas as pessoas o acesso às ações e serviços de educação disponíveis, de forma universal, não se fixando, entretanto, mesmo que com a possibilidade de se valer tais direitos em juízo, que tais garantias devam ser exercidas necessariamente pela força do *jus puniendi* outorgado tacitamente ao Poder Judiciário da figura do Estado, mas sim, através da criação de uma estrutura para o fornecimento natural de tal.

A verdade é que quando indagados os magistrados, representantes do Poder Judiciário, e os cidadãos, aqui representando consumidores, é consenso entre ambos que, mesmo em posições diferentes, corroboram com a mesma visão no que tange à ideia de que a educação no Brasil esteja falida pelas más condições que o sistema promete.

1.1.1 Planejamento e o Plano do PNE

O planejamento do PNE deve ser efetuado, cada vez mais, de forma racionalizada por parte do Estado, relacionando-se com a realidade social daquele momento, tendo como finalidade satisfazer de uma forma positiva as demandas. Um planejamento bem sucedido tem diversos percalços, de maneira que irá beneficiar o Estado, de modo a evitar a imponderabilidade, também, de situações críticas futuras.

O Planejamento deve ser algo modificável, de modo a possibilitar alterações contínuas em todos os segmentos. Na questão da alteração, abre-se a possibilidade de revisões e modificações ocorrendo, desta forma, a adaptação por diversas outras questões que possam considerar essas opções, seja devido ao momento que pode-se estar vivendo, ou outra situação que irá, de forma positiva, contribuir para um resultado satisfatório no planejamento.

Diferentemente, o “plano” tem como finalidade instrumentalizar todo o processo do planejamento. É, também, um processo político porque terá que haver diversas decisões políticas para se ter uma finalidade positiva, sendo uma característica para a ação pública o plano.

Trata-se de referência para o planejamento de um setor da ordem social – o setor educacional -, para o qual assume caráter de norma supra ordenadora, em consonância, mas não subordinada, a planos plurianuais. Esse parece ser o entendimento compatível com a EC nº 59/2009, uma vez que o PNE, plano decenal, conviverá com três Plano Pluri Anual. (MARTINS, 2010, p. 96).

A visão processual do planejamento reflete no entendimento de sua execução, já que não pode ser visto como um produto que congela a realidade, tendo como previsão a Lei nº 13.005/2014, art. 5º, *in verbis*:

Art. 5º A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

I - Ministério da Educação - MEC;

II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

III - Conselho Nacional de Educação - CNE;

IV - Fórum Nacional de Educação.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II - analisar e propor políticas públicas das estratégias e o cumprimento das metas;

III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

Segundo o artigo transcrito anteriormente, compete, ainda, às instâncias referidas no artigo, divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da *internet*, analisar e propor políticas para assegurar e implementar as estratégias e cumprimentos das metas, e, por último, e não menos importante, analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

O PNE pode ser atualizado conforme a realidade social da época, ocorrendo, então, alteração para equiparar, de modo que o planejamento cumpra sua finalidade.

1.1.2 Polêmicas em destaque

O PNE teve um volume muito grande de emendas, em todas as partes do plano, sendo elencadas as mais polêmicas e decisivas.

Preliminarmente, devido ser um tema muito complexo e de extrema importância, ocorreram bastante divergências, como, por exemplo, o financiamento, de modo que através do Produto Interno Bruto (PIB) seria destinado porcentagem de investimento público progressivamente, até atingir, no mínimo, de 7%, ao final do decênio.

Amplamente, segundo a redação, deveria ser remetido o investimento total. De acordo com os dados Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), até o ano de 2010, o investimento era de 5,8% e o investimento direito, de 5,1% do PIB. Ocorrendo, então, possibilidade de um pouco mais de 1% do PIB para investimento, para atingir a meta que era, no mínimo 7% em 10 anos.

Em agosto de 2011, foi lançada uma campanha extremamente importante pelo fato de questionar acerca do investimento econômico para a educação, denominada “Campanha Nacional pelo Direito à Educação”, o questionamento era o seguinte, “Por que 7% do PIB para a educação é pouco?”.

A Campanha Nacional e as pressões dos segmentos tiveram papel importante, de modo que, nos meses posteriores, especificamente em dezembro, foi recomendado o valor de no mínimo de 8% do Produto Interno do Bruto, ao final do decênio. Consequentemente, ocorreram análises em torno dessa recomendação, deste modo, em 24 de abril de 2012, depois de vários embates, a redação daquele valor que era de 8%, se alterou para 7,5% do PIB, de modo direito, totalizando no final os 8%, caso se necessitasse de investimento emergente para suprir tal decorrências.

Deste modo, após vários embates sobre este assunto, chegaram a um denominador comum, mas com algumas questões que deveriam se preconizar, demonstrado logo adiante:

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto a no de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio.

Seguindo o sistema bicameral do processo legislativo federal, o Senado modificou a redação, de modo a tirar a expressão “pública” e acrescentou “remissão” ao art. 5º, § 5º, que previa:

Art. 5º - [...]

§ 5º O investimento público em educação a que se refere o art. 214, inciso VI, da Constituição Federal, e a Meta 20 do anexo desta lei, engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Transitórias, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior. Inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal.

Concluindo todo o processo, a Meta 20 teve prevalência na sua redação, porém, com o § 5º, que teve propositura no Senado Federal (art. 5º, § 4º, na lei aprovada).

O debate era para retirar o novo parágrafo, mas prevaleceu a sua permanência no final de tudo, sendo bastante importante devido ser necessário e crucial, de modo a se contabilizar os recursos (isenções fiscais) que tinham como escopo o financiamento para as políticas públicas, como o Prouni e o Pronatec, programas extremamente importantes para a crescente positiva estimulação do acesso da sociedade ao ensino superior e da educação profissional.

2 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95 DE 15 DE DEZEMBRO DE 2016 - LIMITAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS

2.1 EM QUE CONSISTE A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95?

No ano de 2016, o Congresso Nacional, juntamente com o Planalto, debatia acerca de uma PEC – Proposta de Emenda Constitucional - em relação aos gastos públicos, deste modo, se iniciaram propostas legislativas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

A proposta nº 241, de 2016 e a de nº 55, de 2016, tiveram bastante resistência da sociedade em geral, que teria resultado direto na aprovação da Emenda da oposição, que foi denominada de “PEC da morte”. Esta tinha como finalidade um novo regime fiscal em relação aos gastos do governo federal e, em relação a preceitos fundamentais (saúde e educação, por exemplo), pelo período de 20 (vinte) anos. Após toda a tramitação e a aprovação nas duas casas legislativas, foi sancionada pelo presidente Michel Temer, transformando-se na Emenda Constitucional nº 95, tendo sido uma grande vitória para o Planalto e a base do governo no Congresso, que não pouparam esforços para a sua aprovação.

Com o *impeachment* de Dilma Rousseff, assumiu a Presidência da República o grupo que dirigiu o país no período do governo FHC, e uma de suas primeiras medidas foi retornar à implementação, com intensidade, das reformas preconizadas pelo Consenso de Washington.

Recomeçaram as privatizações, a abertura do mercado às empresas estrangeiras, as reformas da previdência e a trabalhista. É emblemática, nessa nova fase, a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição de nº 241, na Câmara dos Deputados e de nº 55, no Senado Federal, que se tornou a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

Essa mudança constitucional instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF) no país que prevalecerá, inicialmente, por 20 anos, portanto, até 2036, que congelará as despesas primárias e liberará os pagamentos relativos ao mercado financeiro.

Estarão, portanto, limitadas as possibilidades da implementação de novas políticas públicas que objetivem diminuir a enorme desigualdade brasileira.

Este NRF particiona o orçamento da União em 15 partes independentes: Poder Executivo; Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Conselho Nacional de Justiça; Justiça do Trabalho; Justiça Federal; Justiça Militar da União; Justiça Eleitoral; Justiça do Distrito Federal e Territórios; Senado Federal; Câmara dos Deputados; Tribunal de Contas da União; Ministério Público da União; Conselho Nacional do Ministério Público; e Defensoria Pública da União.

O orçamento de cada uma dessas partes independentes fica sujeita à seguinte condição: as despesas primárias, a partir de 2018, só poderão ser reajustadas, no máximo, pela inflação do ano anterior, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e, para o ano de 2017, as despesas primárias do exercício de 2016 seriam corrigidas em 7,2%.

Despesas primárias são aquelas que ocorrem com o pagamento de pessoal e encargos sociais, água, luz, telefone, limpeza, vigilância, pessoal terceirizado, material de consumo, aquisição de equipamentos, material permanente, construções, aquisição de imóveis dentre outros. Entretanto, ficam fora das despesas primárias as despesas com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida; ou seja, para essas despesas não há nenhuma limitação, podendo, é claro, ultrapassar o limite imposto pelo IPCA para as despesas primárias.

Assim, conforme todo o exposto acima, foram implementados dispositivos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e a emenda instituiu um novo regime fiscal com um limite para os gastos do governo que tinha como base o ano de 2016, acrescido da inflação e, no décimo ano em diante da vigência da referida emenda, será limitada à alteração do índice de correção anual.

Porém, mesmo a economia sendo positiva, as regras do novo regime não possibilitam o aumento das despesas do governo superior ao da inflação, e, caso o país cresça economicamente neste período, não poderá ocorrer alteração. Nestas áreas, já se tem um *déficit* muito grande, não desconsiderando outros pontos que são importantes, como por exemplo: corrupção e má gestão governamental. Dessa

maneira, acaba pondo em risco, por completo a qualidade de vida de uma grande parcela da população brasileira que é beneficiária dessas políticas do Estado brasileiro.

Ainda, segundo estudo da Auditoria Cidadã, essa operação legaliza uma operação fraudulenta muito frequente nas privatizações que ocorreram no país, como no caso do Banestado, que resultou em um passivo que foi contabilizado na dívida pública do Estado do Paraná, que passou de milhões a bilhões, após a privatização do banco estatal, mesmo esquema financeiro que teria levado a Grécia a ruínas.

Essa prática constitui, em essência, um grande esquema de transferência direta de receita do Estado para credores rentistas, e já foi vedada pelo Tribunal de Contas da União, como se pode ver pelo Relatório TCU 016.585/2009-0, que a considerou uma antecipação de receita e, portanto, uma operação de crédito, assim definida no art. 29, incisos III e IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isto é, uma mesma operação de crédito que resultou supostamente no afastamento presidencial de Dilma Rousseff, agora é legalizada pelo PLS 204/2016 com o objetivo de aprofundar o endividamento público.

2.2 CONSEQUÊNCIAS DA LIMITAÇÃO DOS GASTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO.

O Brasil passou por um período de enxugamento do poder estatal em várias atribuições, num momento em que ocorreram muitas privatizações, que tinham como premissa a questão do agravamento da dívida pública. Observa-se que a política neoliberal retorna, neste momento, com a mesma justificativa, de enxugamento dos gastos públicos, que teria como consequência um tripé — superávit primário, meta inflacionária e câmbio flutuante — bastante criticada, e, reiterando, países com agendas neoliberais, geralmente mostraram resultados preocupantes, gerando ressecação econômica, desigualdade social e lucros exorbitantes para pequena camada da classe social.

Para uma outra ideia dos impactos do novo regime fiscal nas políticas sociais, é interessante recorrer, também, a um estudo do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos socioeconômicos – DIEESE (setembro de 2016, p. 4-10):

Que fez uma projeção do teto dos gastos aplicado como se estivesse em vigor nos anos de 2002 a 2015. No caso da educação, com a nova regra, a redução seria de 47% no período. Já com relação às despesas de saúde, a redução seria de 27%. Isso significa, em valores, que a perda na saúde, entre 2002 e 2015, teria sido de R\$ 295,9 bilhões e, na educação, de R\$ 673,6 bilhões, o que corresponderia a um montante total em torno de R\$ 969,5 bilhões que, na lógica do novo regime fiscal já em vigor, seriam expropriados das políticas sociais para remunerar os investimentos dos donos da dívida pública brasileira. Já de acordo com um estudo do IPEA, divulgado no início do mês de outubro de 2016, somente o SUS perderá, com o novo regime fiscal, cerca de R\$ 743 bilhões.

Demonstrando o estudo graficamente, podemos observar com mais detalhes o estudo sobre os impactos do novo regime fiscal nas políticas sociais:

TABELA 2
Despesas realizadas em Educação e Saúde no período 2002 a 2015 x Despesas em Educação e Saúde pela regra da PEC 241 – Brasil 2002-2015

Ano	Educação			Saúde		
	Despesas realizadas (R\$ bi)	Regra PEC 241/16 (R\$ bi)	Diferença Educação (R\$ bi)	Despesas realizadas (R\$ bi)	Regra PEC 241/16 (R\$ bi)	Diferença Saúde (R\$ bi)
2002	30,1	30,1	0,0	57,8	57,8	0,0
2003	28,2	29,5	-1,3	53,9	56,7	-2,9
2004	27,0	30,2	-3,2	61,3	58,2	3,1
2005	28,2	30,4	-2,3	63,5	58,6	4,9
2006	32,8	30,9	2,0	67,8	59,4	8,4
2007	39,2	30,7	8,5	73,7	59,1	14,5
2008	43,1	30,4	12,7	76,4	58,4	18,0
2009	53,3	30,7	22,6	84,5	59,0	25,5
2010	67,1	30,5	36,7	85,6	58,6	27,0
2011	75,9	30,3	45,6	93,8	58,2	35,6
2012	89,4	30,6	58,8	98,4	58,8	39,6
2013	95,4	30,5	64,9	98,9	58,6	40,3
2014	102,4	30,3	72,0	102,6	58,4	44,2
2015	90,3	29,6	60,7	94,6	57,0	37,7
Total	802,3	424,6	377,7	1.112,7	816,8	295,9

Fonte: Orçamento Brasil e IBGE
Elaboração: DIEESE
Obs.: Valores reais de dezembro de 2015 (IPCA). Ano-base 2002

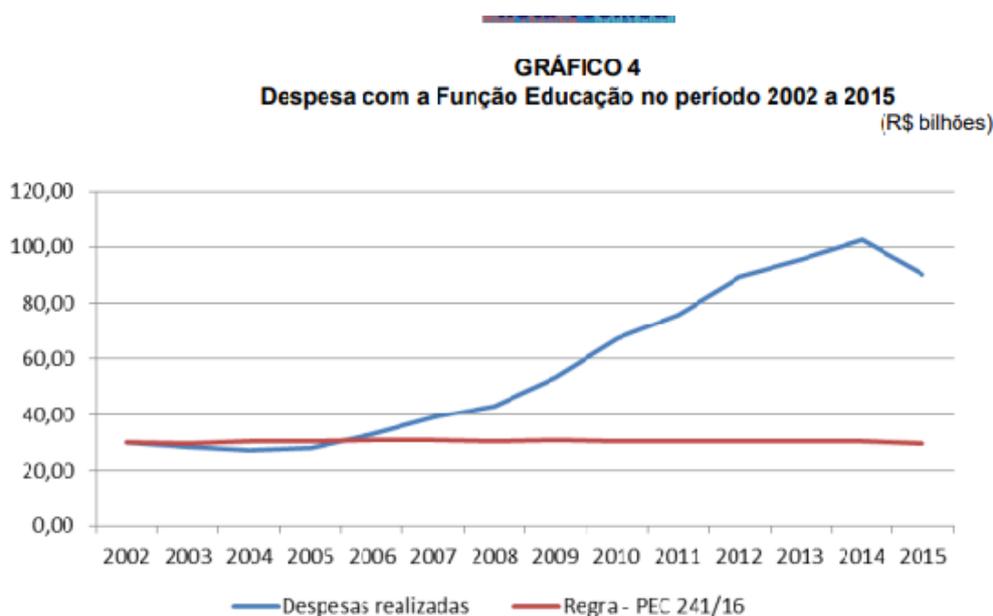
Deste modo, conforme demonstrado acima, verifica-se a perda bastante expressiva, de modo que, ter-se-iam inúmeros prejuízos em decorrência do novo “regime fiscal”. A DIEESE e a IPEA são, respectivamente, uma entidade e uma

fundação pública federal, tendo bastante importância em nossa sociedade, por apresentarem pesquisas de interesse social corroboradas por autenticidade.

O presente estudo demonstrou que é inviável que seja positivo, não desconsiderando outras questões, mas o investimento se torna bastante ínfimo em relação a momentos anteriores. Há de se mencionar a expansão do sistema educacional brasileiro do início até a metade da segunda década do século XXI, em que se teve inúmeras ações afirmativas, investimentos em políticas públicas, de modo que, as consequências satisfatórias foram inúmeras em pesquisas, artigos, desenvolvimentos tecnológicos que tiveram reconhecimento mundial, colocando nosso Estado em um patamar de bastante relevância perante o mundo.

O investimento nessa área é de extrema relevância para o desenvolvimento social e cultural da sociedade, de modo que a supressão do investimento se tornando menor, as perdas são tão grandes que acabam atingindo a sociedade em geral.

Verifica-se, através dos quadros, a disparidade existente. O valor é extremamente extenso e as consequências se tornam inúmeras, de modo que, se caminhará a passos bem pequenos para um desenvolvimento se já estivesse em vigor desde 2002. Quanto maior a “boca de jacaré”, maior a diferença DIEESE (setembro de 2016, p. 4-10):



Fonte: Orçamento Brasil e IBGE
Elaboração: DIEESE

Esse argumento, seguindo surpreendentemente a lógica keynesiana, é que, ao colocar dinheiro em grandes projetos (como o Brasil o fazia até então nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC), esses países vão estimular a criação de empregos e renda, apoiando o crescimento econômico e acelerando a saída para a crise, trazendo também os exemplos de Suécia e Finlândia, para compará-los com a EC nº 95/2016.

A primeira não teria alteração, seguindo um sistema bastante rigoroso, mas tendo validade de apenas 3 anos. Já a segunda, em 2003 adotou um limite dos gastos públicos, contudo o período de cada teto é de quatro anos, sendo que apenas 75% das despesas federais finlandesas estão submetidas a ele. Outro país escandinavo pioneiro na adoção de regras de despesas foi a Dinamarca, em 1994, contudo o crescimento dos gastos ficou submetido a um limite de crescimento real de 0,5% ao ano, o qual foi elevado para 1%, entre 2002 e 2005. Após passar por algumas alterações na década passada, a Dinamarca criou uma lei que fixa limites estabelecidos pelo parlamento a cada 4 anos, valendo, inclusive, para estados e municípios (OECD, 2014):

A proporção entre a dívida e o Produto Interno Bruto (PIB) caiu na Holanda, na Suécia e na Finlândia em um primeiro momento de suas experiências na adoção do teto de gastos públicos, mas não parou de subir depois da crise de 2008. Na Holanda, o indicador diminuiu de 71,7%, em 1995, para 42,6%, em 2007. Com a crise econômica, no entanto, o índice subiu até alcançar 68,3%, em 2014. A dívida finlandesa equivalia a 42,7% do PIB, em 2003, e foi reduzida gradualmente até 32,5%, em 2008. Com a crise, cresceu sucessivamente até atingir 55,7% em 2013. Logo, estabelecer cortes ou limites nos gastos públicos não é solução para as crises. A versão brasileira, portanto, também terá efeito de elevar a dívida, além de reduzir o PIB por aqui.

Verifica-se que em outros países mais desenvolvidos, em determinado período bem pequeno, a proporção entre a dívida pública e o PIB caiu, porém, de forma desacelerada ocorreu um aumento de forma substancial. Deste modo, mesmo após a ocorrência da crise de 2018, houve aumento considerável na aplicação dos gastos públicos, paralelamente evidenciando a importância que essa política está mais que evidenciada que não é positiva.

A Carta Magna consagrou o direito à educação que, como já explicitado anteriormente, em muitos casos não é atendido, o que leva a grande maioria das pessoas a buscarem judicialmente seus direitos. Surge, então, a consequência do

fenômeno da chamada judicialização da educação, que nada mais é do que a prática reiterada de pessoas que buscam garantir seus direitos, sejam eles possíveis ou não, através da garantia dada por uma decisão judicial.

Inicialmente, não é incomum que muitas pessoas pensem a judicialização – não só da educação propriamente dita, mas de qualquer outro tema de nossa sociedade – se tratar de um fenômeno positivo para a sociedade, abarrotando ainda mais Poder Judiciário.

Não adentrando nesse ponto da judicialização, foi visto que a educação é um direito de todos e um dever do Estado, o ideal seria que todas pessoas pudessem ter o seu direito atendido, independentemente de quem seja. Entretanto, vê-se nos noticiários, cotidianamente, que essa realidade parece cada vez mais utópica, e que a corrupção e má gerência geralmente são apontadas como as principais causadoras da não prestação adequada dos serviços públicos no país.

Quando se observa além desse senso comum, entretanto, conclui-se que mesmo não incidindo quaisquer casos de corrupção e com uma gestão exemplar, agindo em maioria de forma preventiva invés de remediativa, ainda assim teria de ser feito um grande corte de gastos e reformas nas contas públicas brasileiras e das políticas do Estado no geral.

Em grande parte, por falhas e distorções crônicas do Brasil, como por exemplo seu sistema tributário que, na contramão dos países desenvolvidos, não tem uma cobrança progressiva sobre o consumo, e até tem uma cobrança progressiva sobre a renda, porém, apresenta faixas de tabelamento falhas e desatualizadas. Criado esse cenário, os pobres acabam proporcionalmente pagando mais impostos que a classe de maior renda, o que não necessariamente implica que eles sejam os maiores beneficiados por essas tributações, o que na prática atua como um grande instrumento de transferência de renda dos mais pobres aos mais ricos, não adentrando mais profundamente no tema tributário ou político.

Na normalidade do centro, as leis de emergência interferem nas liberdades políticas e econômicas, limitando os direitos individuais, tendo em vista o bem-estar coletivo. Na periferia ocorre o contrário: a utilização dos poderes de emergência caracteriza-se por limitar os direitos da população em geral para garantir a propriedade privada e a acumulação capitalista. Desse modo, a América Latina, além

da crise econômica interna, é vítima de fatores externos de instabilidade econômica. Os poderes discricionários do Executivo são mais plausíveis, especialmente para os países dependentes de decisões do Fundo Monetário Internacional e da Organização Mundial do Comércio, que constituem poderes de exceção sem qualquer contrapartida.

As pressões internas e externas sobre as burguesias locais (incapazes de uma revolução capitalista nacional clássica, como já concluíram os estudiosos da CEPAL) para a execução de políticas neoliberais fazem perpetuar, continuamente, a dependência dos poderes econômicos de emergência.

O teto de gastos públicos do governo federal brasileiro, implementado pela EC nº 95/2016, é, portanto, uma ofensiva conservadora de retirada de direitos sociais, tendo como alvo prioritário o projeto constituinte de 1988, que exige a intervenção do Estado para a redução das severas desigualdades sociais e econômicas, necessária para uma economia verdadeiramente soberana. O ataque também é à concepção neodesenvolvimentista desse mesmo projeto constituinte, que reserva ao investimento público papel essencial ao estímulo do investimento privado e do crescimento do setor produtivo nacional, com o intuito de reduzir a dependência do país às potências estrangeiras hegemônicas.

Outra consequência surge em relação à educação pública em contraponto à da iniciativa privada. Conforme isto, os cortes e o sucateamento do investimento público se perfazem alternativas, criando, por exemplo, a proposta de privatização do serviço, ademais, já que aquele serviço não está sendo positivo, passa-se, então, para o capital privado.

Conforme exposto, a política neoliberal, através da técnica para privatização é sempre tendenciosa, de modo que, a deterioração do sistema de educação se dá cada vez mais através da supressão de recursos, afetando completamente toda a estrutura.

Inicialmente, se faz necessário chegar à conclusão lógica de que grande parte da população não tem condições econômicas para subsidiar uma educação privada.

Deste modo, quando o poder constituinte originário universalizou essa questão, de certa forma, preconizou o tamanho da importância desse direito na sociedade.

3 DIREITO À EDUCAÇÃO

3.1 DIREITO ADQUIRIDO À EDUCAÇÃO

No ordenamento jurídico brasileiro aparecem as “dimensões de direitos”, escalonadas da 1ª à 5ª dimensão. A 1ª dimensão trata das liberdades negativas clássicas, como a vida e a liberdade; a 2ª das liberdades positivas, incluindo a habitação e a educação; a 3ª de direitos gerais como o progresso; o 4ª abrange a globalização do pluralismo e democracia, e finalmente, a 5ª dimensão defende o direito à paz.

Observa-se que a educação é um dos temas de maior relevância, elencada dentro dos direitos sociais de 2ª dimensão (direitos sociais). Deste modo, impõe ao Estado uma “obrigação de fazer”, de ofertar prestações positivas em favor dos indivíduos, visando concretizar a igualdade material. São, portanto, direitos que têm como valor-fonte a igualdade; eles buscam possibilitar melhores condições de vida aos indivíduos e, assim, realizar a justiça social. Conforme citado anteriormente, os direitos sociais se originaram com a crise do estado liberal, devido à ascensão da industrialização.

A Constituição Federal de 1988 preconizou, em seu texto, o direito social à educação e à saúde, de modo que, grande porcentagem do PIB – Produto Interno Brasileiro do Estado é destinado para essas áreas, tendo, então, o dever de fomentar as políticas públicas nesse âmbito, constituindo projeto de Estado de Bem Estar Social da nossa CF/88. Reitera-se a importância dos investimentos públicos nos direitos sociais da coletividade, no caso citado, o direito à educação, e quando o indivíduo que não tem seu direito contemplado, busca outros meios para ser concedido.

No que diz respeito às práticas educacionais, o art. 208, da CF é aquele que mais concentra os deveres estatais relativos à Educação, conforme pode ser constatado *in verbis*:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I- educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Deste modo, observa-se que através do Poder Constituinte foram instituídas, na Carta Magna, definições sobre as práticas educacionais, devido à tamanha importância dessa questão. Dentre eles, a educação básica obrigatória e gratuita para todos, independentemente da idade do indivíduo, a especialização educacional em relação aos portadores de deficiência.

O artigo 205, da Constituição Federal de 1988, dispõe acerca da garantia da educação pública, descrita adiante:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

No mesmo sentido, explica o doutrinador e Ministro do Supremo tribunal Federal Alexandre de Moraes, como sendo direitos fundamentais:

Os direitos fundamentais são normas jurídicas, intimamente ligadas a ideia de dignidade da pessoa humana e de limitação de poder, positivada no plano constitucional de determinado Estado Democrático de Direito, que, por sua importância axiológica, fundamentam e legitimam todo ordenamento jurídico. (MORAIS, 2016, s.p.)

Traz, o também doutrinador constitucionalista José Afonso da Silva, seu entendimento acerca da importância dos direitos fundamentais:

[...] trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados. (SILVA, 2007, p. 182)

Ou seja, a educação, juntamente com a saúde, talvez sejam os direitos fundamentais mais primordiais entre os necessários à sobrevivência, pois mesmo sob a ótica liberal da trindade Vida, Liberdade e Propriedade, todas são anuladas e se tornam irrelevantes caso o indivíduo não tenha ao menos condições plenas de saúde física e mental para exercer seus demais direitos naturais.

Importante analisar-se o principal argumento utilizado pelo Estado na tentativa de se eximir de suas obrigações constitucionais, o chamado princípio da reserva do mínimo possível.

O Estado não realizando uma gestão satisfatória na área da educação, argumenta sobre a impossibilidade devido à escassez, se desvirtua do cumprimento constitucional de suas obrigações. Há uma certa discussão doutrinária, e até mesmo uma falta de consenso jurisprudencial, em que alguns magistrados entendem que tal princípio não pode ser utilizado como um princípio absoluto, enquanto outros tendem a decidir no sentido de que direito algum é absoluto, e, portanto, nem mesmo o acesso à educação poderia ser. Exemplifica-se: temos essa diferença de visões bem demonstrada quando se analisa-se, respectivamente, a fala de Paulo Henrique Portela, ao citar o Excelentíssimo Desembargador do Estado de Minas Gerais Kildare Gonçalves Carvalho:

É preciso ponderar, no entanto, que o princípio da reserva do possível não se reveste do caráter absoluto que alguns juristas pretendem atribuir-lhe, à consideração principal de que, sendo a saúde um direito que se relaciona com a garantia da vida e da dignidade humana, pertence ao Judiciário, no âmbito do controle do devido processo legal, de cunho substantivo, impedir que seja violado por meio de qualquer processo, por mais razoável que seja, e que fique à mercê dos poderes Legislativo e Executivo. Caso contrário, a reserva do possível significaria: a) total desvinculação jurídica do legislador quanto à dinamização dos direitos sociais constitucionalmente consagrados; b) a “tendência para o zero” da eficácia jurídica das normas constitucionais consagradoras dos direitos sociais; c) a gradualidade com dimensão lógica e necessária da concretização dos direitos sociais, tendo sobretudo em conta os limites financeiros; d) a insindicabilidade jurisdicional das opções legislativas quanto à densificação legislativa das normas constitucionais

reconhecedoras de direitos sociais (CARVALHO *apud* PORTELLA, 2010, p. 750).

E, em contraponto, quando se observa o entendimento da Meritíssima Juíza de Direito do Estado de São Paulo Viviane Nóbrega Maldonado (2016) que é acompanhada por vários outros magistrados:

Nenhum direito é absoluto. Bem por isso, é de rigor a análise da pertinência da pretensão sob a ótica do que pode razoavelmente ser esperado do ente estatal. Não fosse assim, todos os cidadãos estariam legitimados, desde logo, a compelir o Estado a fornecer-lhes, de imediato, tudo quanto lhes parecesse pertinente, o que, sabidamente, não é factível do ponto de vista prático.

Deste modo, em relação à educação, em sua medida, ambos possuem sua dose de razão, já que gestores notoriamente se utilizam desse princípio como uma forma de se desincumbirem de seus deveres sob a máxima de que estão impossibilitados para isso.

Por outro lado, existem ainda gestores que embora não meçam seus esforços e busquem a efetivação mais plena o possível da entrega do direito à população, às vezes, também, enfrentam as mesmas dificuldades para fazê-lo. Alguns exemplos mais comuns são: o início de uma legislatura ruim e desorganizada e cada vez suprimindo mais o investimento nessa área de crucial importância.

3.2 O PACTO FEDERATIVO SOBRE EDUCAÇÃO BRASILEIRA

O direito à educação não pode ser garantido indiscriminadamente, sem que seja observada a necessária repartição administrativa de competências, situação que se mostra ainda mais necessária devido à universalidade do direito.

Segundo os artigos 205 ao 214, da Constituição Federal de 1988, as ações e serviços da educação constituem um sistema único e integram uma rede regionalizada e descentralizada, com a participação obrigatória de todos os entes da Federação, o que deve ser regulamentado mediante lei.

É certo que a Constituição disciplina as responsabilidades dos entes públicos, referindo-se à solidariedade entre os entes públicos. Logo, existe obrigação comum

dos entes públicos de cuidar da educação da população, disposto no art. 211 e seguintes da Carta Magna:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório.

Dessa forma, temos que a União, os Estados e os Municípios se valem de forma concisa para colaboração do sistema de educação. Deste modo, as regras da União valerão sobre toda a organização para os demais entes, todo o montante da EC n. 95, de 2006, aplica-se diretamente, não somente na esfera federal, mas também na estadual, distrital e municipal.

Entende-se, então, que o legislador criou uma atribuição muito importante em relação à União, ademais, se tem uma supressão do investimento público, isso acarretará em toda a estrutura, tendo resultados negativos porque a falta ocorrerá para todos.

Faz-se necessário então, mais uma vez, a prevalência dos investimentos para a sociedade brasileira, ademais, os efeitos sociais, demonstrados logo a seguir, tendem a demonstrar resultados positivos.

3.3 EFEITOS NA REALIDADE SOCIAL

De acordo com o pacto federativo exposto no art. 211, § 3º, da CF, apesar dos Estados e do DF terem atuação prioritariamente no ensino fundamental e médio, poderão ter sua atribuição no ensino superior. Deste modo, no ano de 1999, o Governo do Estado de Goiás deu um passo importante na educação, com a criação

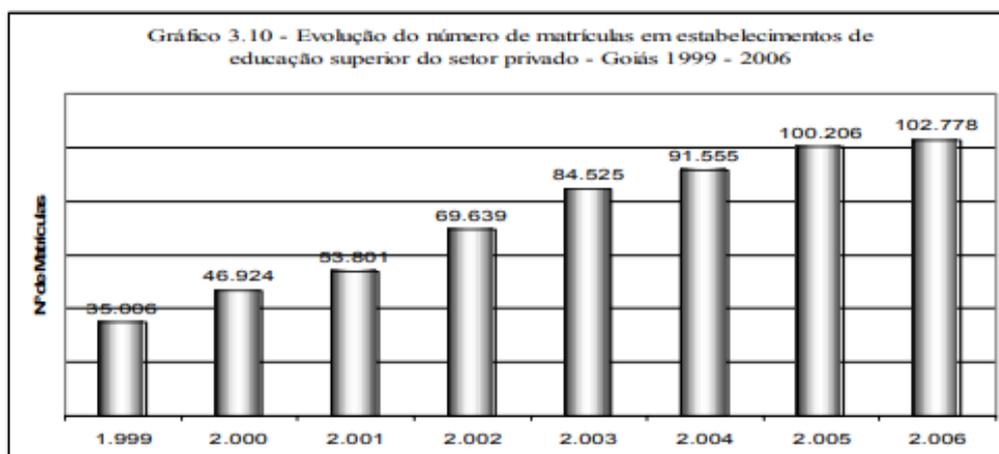
do Programa Bolsa Universitária em parceria com a Organização das Voluntária de Goiás (OVG) – que tem grande atuação nas políticas de inclusão social e cidadania.

A Bolsa Universitária foi criada pelo Decreto Estadual de nº 5.028, de 25 de março de 1999, que teve alteração após pela Lei nº 13.918, de 03 de outubro de 2001 e foi regulamentado pelo Decreto nº 5.536, de 21 de janeiro de 2002. O programa tem como finalidade concessão de bolsas a estudantes da educação superior provenientes das camadas menos abastadas economicamente, de modo que, foi um grande passo para impulsão da educação em nosso Estado. Lembrado que se destina a estudantes regularmente matriculados em instituições de educação superior do setor privado, e que para concessão da bolsa o estudante deve não ter condições financeiras de arcar com as despesas da sua formação de nível superior.

O programa tem sido muito positivo, impulsionando cada mais vez a população na obtenção do diploma do ensino superior, lembrando que, o estudante beneficiário da bolsa tem uma contraprestação de horas semestralmente em alguma instituição ou órgão conveniado com a OVG

A depender da modalidade de sua bolsa (integral ou parcial), será determinada a quantidade de horas que o bolsista terá que cumprir. Deve, também, não ter reprovação, permitindo no máximo em uma matéria com a devida justificativa, ademais, o estudante deve fazer jus à concessão da bolsa.

Deste modo, o gráfico a seguir, apresenta o crescimento de estudantes ingressantes no ensino superior beneficiários do programa de bolsa universitária no Estado de Goiás no de 1999 a 2006:



Fonte: MEC/Inep

Verifica-se que o aumento é exponencial, de modo que o investimento nessa questão, demonstra um crescimento educacional no Estado. Além do mais, resta clara a evolução do número de matrículas em estabelecimentos de educação superior.

Atualmente, de acordo com informações da própria OVG, existem 11 mil beneficiários do Programa de Bolsa Universitária. Ainda, conforme dados divulgados na revista Movimento Cidadania, que têm como finalidade a difusão de informações sobre a OVG, no mês de julho de 2004, já havia beneficiado 36.700 estudantes em 58 instituições de educação superior privadas conveniadas com a OVG.

Em março de 2006 já contabilizavam mais de 60.000 estudantes beneficiados por esse programa. Conforme entrevista cedida por Celina Urzêda, gerente executiva do Programa Bolsa Universitária da OVG, em janeiro de 2007, a OVG já havia beneficiado em torno de 70 mil alunos desde sua criação em 1999.

Deste modo, é preciso enaltecer a importância da manutenção do programa, ademais, sem ele, muitos estudantes que hoje dependem substancialmente da bolsa não teriam concluído ou não estaria no ensino superior.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise do histórico da educação brasileira, como essa se encontra nos tempos atuais, e todas as repercussões práticas das questões envolvidas. Além disso, foram apresentadas soluções viáveis para essas problemáticas, que podem em muito auxiliar os gestores públicos, na elaboração de suas políticas públicas.

Ao fazer um esboço de estudo, observa-se que o legislador constituinte preconizou sobre a educação na Constituição Federal, devido ao tamanho da importância dessa questão. Ademais, criou-se um sistema, onde ele próprio se impõe uma vasta gama de obrigações, sob pena de graves punições, ao mesmo tempo em que o incentivo do aumento à demanda não consegue com que o mesmo Estado consiga supri-la, dilapidando os objetivos inicialmente traçados e impedindo que sejam alcançados.

A proposta do estudo demonstrou, ainda, as agravantes e também os limites da responsabilidade do Estado, além também das questões morais e éticas que rondam o tema, sendo posteriormente alvitradas maneiras diversas de se solucionar essas falhas de maneira mais barata, desburocratizada e simplificada, tornando a educação acessível a todos.

Dada à importância do assunto, discussões como essas se tornam necessárias dentro da nossa sociedade para evitarmos a reprodução de ideais de senso comum, perpetuando a mentalidade dos legisladores de manterem a atual dinâmica que vem trazendo graves danos à sociedade. Dessa forma, espera-se que essas discussões funcionem como uma centelha que tire o povo dessa zona de (des)conforto, e acenda anseios de um novo futuro na educação, e em outras áreas de nosso cotidiano, como a saúde e a segurança.

Nesse sentido, a utilização de recursos de maneira descentralizada, faz com que tenhamos um sistema de saúde eficiente para os cidadãos, para o Estado mantenedor, e até mesmo para os colaboradores que operam toda essa máquina. Além disso, diminui os custos e melhora o nível de satisfação de todos os envolvidos, retirando a mentalidade de que se deve subverter e esperar por uma mudança, ou por um salvador na política, pois nossas legislaturas duram 4 anos, e só podemos (em

regra) escolher nossos representantes a cada período desses, ao contrário das decisões de cada indivíduo e cidadão brasileiro, que ocorre a todo instante.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **REsp n. 855178 RG / SE**. Relator: Ministro Luiz Fux. 2019 – B. Publicado no Diário de Justiça: 13-03-2015. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>>. Acesso em: 8 abr. 2020.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. O planejamento educacional e as novas demandas sociais na área. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, 3 jul-set., 1989.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **PEC n 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos**. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec161novoRegimeFiscal.pdf>>. Acesso em: out. 2020.

ESCOBAR, Ricardo Lagos. Acuerdos nacionales en educación: necesidad insoslayable. UNESCO/OREALC. **Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe**. nº 25/agosto, 1991. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2016/05/24/limites-com-educacao-e-saude-irao-ao-congresso-em-2-semanas-diz-meirelles.htm>>. Acesso em: 8 abr. 2020.

IPEA. **Os Impactos do Novo Regime Fiscal para o Financiamento do Sistema único de Saúde e a Efetivação do Direito à Saúde no Brasil**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_28_disoc.pdf>. Acesso em: out. 2020

MALDONADO, Viviane Nóbrega. O Poder Judiciário e o princípio da reserva do possível. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, nº 40, p. 189-212, abril-junho. 2015.

MENEZES, Luis Carlos de. **A universidade, a escola pública e o destino da nação**

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo & Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 2. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: Juspodivm: 2010.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: Reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.



**PUC
GOIÁS**

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL
Av. Universitária, 1069 | Setor Universitário
Caixa Postal 85 | CEP 74005-010
Goiânia | Goiás | Brasil
Fone: (62) 3946 3081 ou 3089 | Fax: (62) 3946 3080
www.pucgoias.edu.br | prodin@pucgoias.edu.br

RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I

APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante matheus Custódio de Almeida
do Curso de Direito, matrícula 20162000102194,
telefone: (62) 98528-7971 e-mail: matheus10@outlook.com, na
qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos
do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o
Trabalho de Conclusão de Curso intitulado
O impacto das Políticas Federais na Educação

gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões
do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado
(Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG,
MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a
título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 28 de novembro de 2020.

Assinatura do(s) autor(es): matheus Custódio de Almeida

Nome completo do autor: matheus Custódio de Almeida

Assinatura do professor-orientador: Glauco Idete Raduál Botelho

Nome completo do professor-orientador: Glauco Idete Raduál Botelho