UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: DIREITO E JURISDIÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO ENSINO BÁSICO

ANDRÉIA SOARES PINTO FAVERO

Itajaí-SC, maio de 2022

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: DIREITO E JURISDIÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO ENSINO BÁSICO

ANDRÉIA SOARES PINTO FAVERO

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor RAFAEL PADILHA DOS SANTOS
Coorientador: Professor Doutor GABRIEL REAL FERRER

Itajaí-SC, maio de 2022

AGRADECIMENTOS

Ao **Ministério Público de Santa Catarina**, em especial ao Procurador-Geral de Justiça Fernando da Silva Comin, pelo imenso incentivo e oferecimento de todas as condições necessárias para importante formação acadêmica.

Ao Professor Doutor **Rafael Padilha dos Santos** e ao Professor Doutor **Clóvis Demarchi** pelo constante apoio e acolhida durante toda a trajetória da presente pesquisa.

Aos professores do Instituto Universitario Del Agua y las Ciencias Ambientales – IUCA, da Universidade de Alicante, em especial ao meu coorientador Professor Doutor **Gabriel Real Ferrer**, orientador junto a Universidade de Alicante.

À **Universidade do Vale do Itajaí** pelas condições que possibilitaram a pesquisa e a elaboração deste trabalho.

Aos **Professores** e **funcionários** do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Univali.

Aos meus **familiares**, em especial Cecília Favero, minha filha, e Alexandre Piazza, importante companhia nessa jornada, pela compreensão imensurável diante dos momentos de ausência.

À amiga **Priscila Albino Linhares** que, além de grande incentivo, dispendeu sua atenção e tempo para prestar grande auxílio durante toda a jornada.

A todos os **amigos** e **colegas** que participaram desta fase tão significativa da minha vida.

DEDICO ESTE TRABALHO

A todos que trabalham, acadêmica ou profissionalmente, à garantia dos direitos e liberdades da comunidade infantojuvenil, especialmente no quesito educação, a fim de proporcionar isonomia de oportunidades, e, com isso, a busca por uma sociedade mais igualitária.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, maio de 2022

Andréia Pinto Favero
Mestranda

PÁGINA DE APROVAÇÃO

MESTRADO

Conforme Ata da Banca de defesa de mestrado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ/ UNIVALI, em 30/05/2022, às 11 horas, a mestranda **ANDRÉIA SOARES PINTO FAVERO** fez a apresentação e defesa da Dissertação, sob o título "O Ministério Público e a Concretização do Direito à Educação no Ensino Básico". A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes professores: Dr. Rafael Padilha dos Santos (UNIVALI) como presidente e orientador, Dr. Tarcísio Vilton Meneghetti (PPGDMT/UNIVALI) como membro, Dr. Clovis Demarchi (UNIVALI) como membro e Dra. Luciene Dal Ri (UNIVALI) como membro suplente. Conforme consta em Ata, após a avaliação dos membros da Banca, a Dissertação foi Aprovada.

Por ser verdade, firmo a presente.

Itajaí (SC), 30 de maio de 2022.

PROF. DR. PAULO MÁRCIO DA CRUZ
Coordenador/PPCJ/UNIVALI

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Bird	Banco Mundial
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
CC/2002	Código Civil de 2002
CDC	Código de Defesa do Consumidor
DESCAs	Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FMI	Fundo Monetário Internacional
LACP	Lei da Ação Civil Pública
LAP	Lei da Ação Popular
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOMP	Lei Orgânica Nacional do Ministério Público
LOMPU	Lei Orgânica do Ministério Público da União
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PIDCP	Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais
PISA	Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UIS	Instituto de Estatística da UNESCO
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

ROL DE CATEGORIAS

Ação Civil Pública: é a ação de objeto não penal proposta pelo Ministério Público[1].

Dignidade da Pessoa Humana: qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, que o protege contra todo o tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência. Consiste em atributo que todo indivíduo possui, inerente à sua condição humana, não importando qualquer outra condição[2].

Direitos Fundamentais: são os direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico doméstico. Significam a positivação, pelo Estado, dos direitos morais das pessoas[3].

Direitos Humanos: combinação de conquistas históricas, valores morais e razão pública que, fundados na dignidade da pessoa humana, visam à proteção e ao desenvolvimento das pessoas, em esferas que incluem a vida, as liberdades, a igualdade e a justiça[4].

Direitos Sociais: são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real[5].

Educação: abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais[6].

Ensino Básico: abrange a pré-escola, o ensino fundamental e o ensino médio[7]. Para os fins desta Dissertação, é tomado como sinônimo de educação básica.

---

1 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 73.

2 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 78.

3 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 492.

4 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 491.

5 BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6 ed. rev e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 789.

6 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 1º. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

Globalização: processos em cujo andamento os Estados nacionais veem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais[8].

Inquérito Civil: instrumento concebido na Lei da Ação Civil Pública como um procedimento de investigação de atribuição exclusiva do Ministério Público para a verificação da existência de lesão a direito transindividual[9].

Interesses Coletivos: em sentido lato, ou seja, mais abrangente, a expressão interesses coletivos refere-se a interesses transindividuais, de grupos, classes ou categorias de pessoas. Em sentido estrito, são interesses transindividuais indivisíveis de um grupo determinado ou determinável de pessoas, reunidas por uma relação jurídica básica comum[10].

Interesses Difusos: são interesses ou direitos transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato[11].

Interesses Individuais Homogêneos: são direitos de grupo, categoria ou classe de pessoas, determinadas ou determináveis, que compartilhem prejuízos divisíveis, de origem comum, normalmente oriundos das mesmas circunstâncias de fato [12].

Ministério Público: instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis[13].

Política Pública: diretriz elaborada para enfrentar um problema público. A razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de

7 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 4º, I. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

8 BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo: resposta à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 30.

9 RODRIGES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 74.

10 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 55.

11 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, DF, 11 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 22 jan. 2022.

12 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, DF, 11 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 22 jan. 2022.

13 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988, art. 127, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

um problema entendido como coletivamente relevante[14].

Termo de Ajustamento de Conduta: ato jurídico pelo qual a pessoa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigências legais[15].

Transnacionalidade: fenômeno associado à globalização que importa na desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado por sistema econômico-capitalista ultra valorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem da soberania dos Estados[16].

14 SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengagi Learning, 2013, p. 2.

15 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública**: comentários por Artigo. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 222.

16 CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. **Direito e transnacionalidade**. Curitiba, PR: Juruá, 2009, p. 21.

SUMÁRIO

RESUMO p.13
ABSTRACT p.14

INTRODUÇÃO p.15

1 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, O DIREITO À EDUCAÇÃO E O MINISTÉRIO PÚBLICO p.18
1.1 A CARACTERIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA E A SUA CONCEPÇÃO CONTEMPORÂNEA p.18
1.2 A DIGNIDADE HUMANA E OS DIREITOS HUMANOS p.21
1.3 A DIGNIDADE HUMANA COMO ALICERCE DOS DIREITOS p.25
1.4 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS E INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS NO BRASIL p.33

2 O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL p.45
2.1 A EDUCAÇÃO EM UM MUNDO GLOBALIZADO p.45
2.1.1 O desafio educacional no mundo contemporâneo p.50
2.2 A GOVERNANÇA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ERRADICAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL p.52
2.2.1 Educação, participação popular e inclusão social p.56
2.3 A GLOBALIZAÇÃO E A SUSTENTABILIDADE p.64
2.4 A SUSTENTABILIDADE SOCIAL E A EDUCAÇÃO p.69

3 INSTRUMENTOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO p.80
3.1 A GARANTIA JURÍDICA DO DIREITO À EDUCAÇÃO p.80
3.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DE DIREITOS COLETIVOS E INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO p.84
3.3 INSTRUMENTOS LEGAIS, JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS, UTILIZADOS PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA p.84

3.3.1 Instrumentos legais específicos para atuação em prol da Educação Básica p.91

CONSIDERAÇÕES FINAIS p.94

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS p.95

RESUMO

A presente Dissertação está inserida na Linha de Pesquisa de Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, na área de concentração de Fundamentos do Direito Positivo, do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí, em dupla titulação com a Universidade de Alicante, na Espanha. O Objetivo geral do trabalho é analisar a atribuição do Ministério Público nas questões afetas à educação no ensino básico e verificar quais meios extrajudiciais e judiciais podem ser empregados, inclusive na atuação preventiva, para resolução e afastamento de eventual ameaça ou violação ao direito fundamental à educação no ensino básico. Pretende-se pesquisar a atuação do Ministério Público na obtenção do efetivo cumprimento do Direito à Educação, em observância à Dignidade da Pessoa Humana, diante da atual ordem econômica e social, resultante do processo de Globalização. O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo aborda a discussão teórica acerca do conceito de Dignidade da Pessoa Humana e a sua centralidade para os Direitos Humanos e Sociais. Observa-se, igualmente, a definição do Direito à Educação enquanto Direito Fundamental positivado e como este se encontra garantido pelo ordenamento jurídico pátrio, assim como por convenções e tratados internacionais. O segundo capítulo pretende contextualizar a conjuntura imposta pelo fenômeno da globalização, com impacto direto e multifacetado no mundo contemporâneo. Além disso, aborda-se o papel indispensável da Educação para a superação da desigualdade social, tendo em conta a dimensão social da sustentabilidade. No terceiro capítulo, faz-se uma análise jurídico doutrinária e legislativa da garantia jurídica do Direito à Educação, a atuação do Ministério Público nessa seara, bem como os instrumentos para a concretização desse Direito Fundamental em sua plenitude.

Palavras-chave: Direito à Educação; Dignidade da Pessoa Humana; Globalização; Ministério Público.

RESUMEN

La presente Disertación está insertada en la Línea de Investigación de Derecho Ambiental, Transnacionalidad y Sostenibilidad, en el área de concentración de Fundamentos del Derecho Positivo, del Curso de Maestría en Ciencias Jurídicas de la Universidad del Vale do Itajaí, en doble grado con la Universidad de Alicante, en España. El objetivo general del trabajo és analizar la atribución del Ministerio Público en materias relacionadas con la educación en la educación básica y verificar que medios extrajudiciales y judiciales pueden ser utilizados, incluyendo la acción preventiva, para resolución y eliminación de posible amenaza o vulneración del derecho fundamental a la educación en la educación básica. Se pretende indagar el papel del Ministerio Público en la obtención del cumplimiento efectivo del Derecho a la Educación, en concordancia con la Dignidad de la Persona Humana, frente al actual orden económico y social, producto del proceso de Globalización. El trabajo se divide en tres capítulos. El primer capítulo aborda la discusión teórica sobre el concepto de Dignidad Humana y su centralidad para los Derechos Humanos y Sociales. También se observa la definición del Derecho a la Educación como un Derecho Fundamental positivo y cómo está garantizado por el ordenamiento jurídico nacional, así como por los convenios y tratados internacionales. El segundo capítulo pretende contextualizar la situación que impone el fenómeno de la globalización, con un impacto directo y multifacético en el mundo contemporáneo. Además, aborda el papel indispensable de la Educación en la superación de las desigualdades sociales, teniendo en cuenta la dimensión social de la sostenibilidad. En el tercer capítulo, se realiza un análisis jurídico, doctrinario y legislativo de la garantía jurídica del Derecho a la Educación, el papel del Ministerio Público en esta materia, así como los instrumentos para la realización de este Derecho Fundamental en su plenitud.

Palabras-clave: Derecho a la Educación; Dignidad de la Persona Humana; Globalización; Ministerio Público.

INTRODUÇÃO

O objetivo institucional da presente Dissertação é a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica pelo Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Univali.

Tem-se que a complexidade do mundo atual, com suas transformações cotidianas e interações econômico-sociais em potencial escala, gera necessidade de intenso labor dos governantes e da sociedade para que todos os povos e indivíduos tenham oportunidades de acesso à faceta positiva da globalização, sob pena de crescente desigualdade e consequente exclusão social.

A conquista pela isonomia de oportunidades passa necessariamente pela educação, a qual, justamente pelas intensas e constantes transformações, deve ser uma construção crescente e permanente.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a atribuição do Ministério Público nas questões afetas à educação no ensino básico e verificar quais meios extrajudiciais e judiciais podem ser empregados, inclusive na atuação preventiva, para resolução e afastamento de eventual ameaça ou violação ao direito fundamental à educação no ensino básico.

Portanto, pretende-se pesquisar a atuação do Ministério Público na obtenção do efetivo cumprimento do Direito à Educação no ensino básico, em observância à Dignidade da Pessoa Humana, diante da atual ordem econômica e social resultante do processo de Globalização. Nesse contexto, torna-se importante verificar a extensão do campo de atuação do Ministério Público com utilização dos instrumentos legais disponíveis em prol do direito à educação.

Os objetivos específicos são: a) avaliar a conceituação atual da dignidade da pessoa humana, inclusive como fundamento para os direitos humanos, bem como o arcabouço histórico e legal que vincula o Ministério Público na promoção de direitos e garantias fundamentais, em especial o direito social à educação; b) avaliar os desafios da educação no contexto global e sua

posição como importante instrumento para aplacar a exclusão social, ressaltando-se a necessidade de superação das desigualdades educacionais; c) identificar os dispositivos legais afetos à educação e a atribuição constitucional do Ministério Público, inclusive os instrumentos legais disponíveis, no combate às ameaças e às violações do direito fundamental à educação básica.

Com o fito de contribuir para o conhecimento e, em especial, para o agir, os problemas a serem enfrentados assim se estabelecem:

1) O Ministério Público tem atribuição e é dotado de instrumentos previstos legalmente para a defesa do direito à educação de crianças e de adolescentes em caso de omissão do poder público e da própria família?

2) A atuação do Ministério Público para proteção do direito fundamental à educação pode ser efetivada mediante instrumentos extrajudiciais e judiciais?

Para a pesquisa foram levantadas as seguintes hipóteses:

a) o Ministério Público na defesa de interesses coletivos e individuais homogêneos ligados ao direito fundamental à educação detém instrumentos legais extrajudiciais e judiciais, tanto em relação à família quanto em relação ao poder público, em caso de omissão na efetivação do direito público subjetivo à educação de crianças e adolescentes;

b) na esfera extrajudicial, de forma preventiva e corretiva, instaura expedientes administrativos por meio dos quais expede recomendações e firma ajustamento de conduta, e, caso esse caminho se mostre infrutífero, o representante do Ministério Público deve ajuizar as ações civis e criminais para obtenção de comando judicial satisfatório, sendo ambas formas de atuação permeadas pela resolutividade.

Os resultados do trabalho de exame das hipóteses estão expostos na presente dissertação, de forma sintetizada, como segue.

Principia–se, no Capítulo 1, com a discussão teórica acerca do conceito de Dignidade da Pessoa Humana e a sua centralidade para os Direitos Humanos e Sociais. Nesse contexto, observa-se, igualmente, a definição do Direito à Educação enquanto Direito Fundamental positivado e como este se encontra garantido pelo ordenamento jurídico pátrio, assim como por convenções e tratados internacionais. Arremata-se o primeiro capítulo com a análise da formação e a evolução histórica do Ministério Público.

O Capítulo 2 trata da conjuntura imposta pelo fenômeno da Globalização, com impacto direto e multifacetado no mundo contemporâneo. Além disso, aborda-se o papel indispensável da Educação para a superação da desigualdade social, tendo em conta a dimensão social da sustentabilidade.

O Capítulo 3 dedica-se a analisar a garantia jurídica do Direito à Educação, a atuação do Ministério Público nessa seara, bem como os instrumentos à sua disposição para a concretização desse Direito Fundamental em sua plenitude.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação[17] foi utilizado o Método Indutivo[18], na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano[19], e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Monografia é composto na base lógica indutiva. Nas diversas fases da Pesquisa,

17 “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido (...).” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 112-113.

18 “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz**. Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 114.

19 Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

foram acionadas as Técnicas do Referente[20], da Categoria[21], do Conceito Operacional[22] e da Pesquisa Bibliográfica[23].

Nesta Dissertação as Categorias principais estão grafadas com a letra inicial em maiúscula e os seus Conceitos Operacionais são apresentados em glossário inicial.

20 “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática.14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 69.

21 “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática.14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 41.

22 “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática.14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 58.

23 “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática.14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 217.

CAPÍTULO 1

A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, O DIREITO À EDUCAÇÃO E O MINISTÉRIO PÚBLICO

No primeiro capítulo, inicialmente, aborda-se o conceito de dignidade da pessoa humana e a sua centralidade para os direitos humanos e sociais. Na sequência, observa-se como o Direito à Educação integra o rol de Direitos Fundamentais positivados e como este foi disciplinado nas principais normativas internacionais e internas.

Por último, verifica-se como se deu a formação e a evolução histórica do Ministério Público, bem como qual seu papel e ferramentas para a tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

1.1 A CARACTERIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA E A SUA CONCEPÇÃO CONTEMPORÂNEA

Como qualidade inerente à condição humana, segundo Ingo Wolfgang Sarlet, a Dignidade Humana deve "ser reconhecida, respeitada, promovida e protegida, não podendo, contudo (no sentido ora empregado) ser criada, concedida ou retirada (embora possa ser violada)"[24], sendo marcada pela irrenunciabilidade e inalienabilidade.

A Dignidade Humana não representa um direito autônomo, mas um princípio geral ou fundamental justamente por ser um valor inerente a todo ser humano. Segundo André de Carvalho Ramos, a Dignidade Humana origina e confere conteúdo ético a todos os Direitos Humanos e promove "unidade axiológica a um sistema jurídico, fornecendo um substrato material para que os direitos possam florescer"[25].

Nesse contexto, Fábio Konder Comparato esclarece que a Dignidade da Pessoa Humana exprime a particularidade de o ser humano ser um fim em si mesmo e não meio para obtenção de determinado objetivo. Mas adverte, ainda, que

24 SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 41-42.

25 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 78.

a dignidade também tem por alicerce a consideração de que, diante da racionalidade, “só a pessoa vive em condições de autonomia, isto é, como ser capaz de guiar-se pelas leis que ele próprio edita” [26].

Da mesma forma, o Ministro Luís Roberto Barroso ensina que a Dignidade Humana identifica o valor inerente a toda pessoa e, diante dessa premissa, “ninguém é meio para a realização de metas coletivas ou projetos pessoais dos outros”. Além disso, a Dignidade Humana implica em autonomia individual, ou seja, a pessoa tem liberdade para suas escolhas pessoais e “viver seu ideal de vida boa, assegurado um mínimo existencial que a poupe da privação de bens vitais” [27].

A esse respeito, Rafael Padilha dos Santos pondera que a Dignidade da Pessoa Humana tem a dimensão natural (ontológica) e a dimensão cultural. A primeira refere-se à dignidade como uma qualidade inerente à própria natureza do ser humano[28]. A cultural relaciona-se com a positivação da dignidade da pessoa humana e dos direitos que dela derivam[29], o que considera o prisma histórico-cultural no tratamento desse vetor, que pode “apresentar-se como um conceito jurídico-normativo sujeito a mudanças, em construção e desenvolvimento ao longo do tempo e do espaço” [30].

Sob essa ótica, é um desafio para o ordenamento jurídico atual fazer com que a dimensão cultural da dignidade, passível de mudança, retire da dimensão ontológica seu parâmetro de referência, levando-se em consideração que a

---

26 COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 34.

27 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 491.

28 SANTOS, Rafael Padilha dos. **O princípio da dignidade da pessoa humana como regulador da economia no espaço transnacional**: uma proposta de economia humanista. 2015. 568 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Univali, Itajaí, 2015, p. 191. Disponível em: https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/69/Tese%20-%20RAFAEL%20PADILHA%20-%202015%20-%20Dupla.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

29 SANTOS, Rafael Padilha dos. **O princípio da dignidade da pessoa humana como regulador da economia no espaço transnacional**: uma proposta de economia humanista. 2015, p. 191. 568 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Univali, Itajaí, 2015, p. 212. Disponível em: https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/69/Tese%20-%20RAFAEL%20PADILHA%20-%202015%20-%20Dupla.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

30 SANTOS, Rafael Padilha dos. **O princípio da dignidade da pessoa humana como regulador da economia no espaço transnacional**: uma proposta de economia humanista. 2015. 568 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Univali, Itajaí, 2015, p. 217. Disponível em: https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/69/Tese%20-%20RAFAEL%20PADILHA%20-%202015%20-%20Dupla.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

dimensão natural não deprecia o “tratamento da dignidade da pessoa humana como uma categoria axiológica aberta ao plano cultural, já que a dignidade deve compatibilizar-se ao pluralismo que caracteriza as sociedades civilizadas atuais” [31].

Ao discorrer sobre a Constitucionalização da Dignidade da Pessoa Humana, Uadi Lammêgo Bulos afirma que esse vetor representa valores espirituais e morais e sua aceitação sobrepõe-se à intolerância, ao preconceito, à exclusão social, à ignorância e à opressão. Reflete um “conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio do homem” e “abarca uma variedade de bens, sem os quais o homem não subsistiria” [32].

No mesmo sentido, para Alexandre de Moraes a Dignidade da Pessoa Humana é um valor espiritual e moral pertencente ao ser humano, externado de forma única na “autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar” [33].

Por outro lado, há vertente doutrinária que defende que a compreensão de Dignidade da Pessoa Humana tem contornos vagos e imprecisos, sendo ambígua e porosa, o que possibilita sua aplicação plasmada a qualquer sentido. Para Jürgen Habermas, alguns conceitos jurídicos permeados pela moral, como Dignidade Humana, têm “extensión tan excesiva que resultan contraintuitivos, con lo que no solo pierden su agudeza resultan contraintuitivos, con lo que no solo pierden su agudeza distintiva sino también su potencial crítico” [34].

Sob esse viés, Manoel Gonçalves Ferreira Filho entende que a compreensão de Dignidade Humana é imprecisa e vaga em decorrência da

---

31 SANTOS, Rafael Padilha dos. **O princípio da dignidade da pessoa humana como regulador da economia no espaço transnacional**: uma proposta de economia humanista. 2015. 568 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Univali, Itajaí, 2015, p. 231. Disponível em: https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/69/Tese%20-%20RAFAEL%20PADILHA%20-%202015%20-%20Dupla.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

32 BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional.** 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 502.

33 MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 35 ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 18.

34 “[...] tão excessivos em comprimento que são contra-intuitivos, portanto, não apenas perdendo sua nitidez, eles são contra-intuitivos, perdendo assim não apenas sua nitidez distinta, mas também seu potencial crítico.” [Tradução Livre]
HABERMAS, Jürgen. **El futuro de la natureza humana**. ¿hacia una eugenesia liberal? Traducción de R. S. Carbó. Barcelona: Paidós, 2002, p. 55.

possibilidade de diferentes concepções que podem sofrer influência cultural e religiosa, com variações no decurso do tempo[35].

Importante colaboração na conceituação teórica da definição de pessoa como sujeito de direitos proveio do pensamento filosófico, mais precisamente do postulado de Kant diante da afirmação de que o homem é dotado de dignidade (valor absoluto) enquanto as coisas possuem preço (valor relativo)[36].

Como forma de ilustrar o acerto de entender, na linha de Kant, a dignidade como tratamento das pessoas sempre e simultaneamente como fim, não como coisas, Fábio Konder Comparato cita a despersonalização dos seres humanos pela ação nazista no século XX, considerando que:

> [...] Ao dar entrada num campo de concentração nazista, o prisioneiro não perdia apenas a liberdade e a comunicação com o mundo exterior. Não era, tão só, despojado de todos os seus haveres: as roupas, os objetos pessoais, os cabelos, as próteses dentárias. Ele era, sobretudo, esvaziado do seu próprio ser, da sua personalidade, com a substituição altamente simbólica do nome por um número, frequentemente gravado no corpo, como se fora a marca de propriedade de um gado. O prisioneiro já não se reconhecia como ser humano, dotado de razão e sentimentos: todas as suas energias concentravam-se na luta contra a fome, a dor e a exaustão. E nesse esforço puramente animal, tudo era permitido: o furto da comida dos outros prisioneiros, a delação, a prostituição, a bajulação sórdida, o pisoteamento dos mais fracos[37].

A Dignidade da Pessoa Humana representa um valor moral, ético, inerente ao ser humano, presente diante de sua simples existência, o qual, ao ser trazido ao ordenamento jurídico e, com isso, confere validade a todo sistema, auferindo força normativa jurídica e deontológica.

1.2 A DIGNIDADE HUMANA E OS DIREITOS HUMANOS

Face à interligação entre Direitos Humanos e Dignidade da Pessoa Humana, Luís Roberto Barroso enfatiza que esse último postulado, além de reconhecido valor moral sedimentado na filosofia, converteu-se em princípio

35 FERREIRA FILHO, Manoel Golçalves. **Lições de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, pp. 283-284.

36 KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos.** Tradução: Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2003.

37 COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7ed. São Paulo: Saraiva, 2010, pp. 35-36.

jurídico[38]. Consigna que a "a dignidade humana e os direitos humanos são duas faces da mesma moeda: uma voltada para a filosofia moral e a outra para o Direito. Direitos humanos são valores morais sob a forma de direitos"[39].

O desenvolvimento dos Direitos Humanos decorre de uma construção histórica que, dependendo do contexto, agregou direitos e ampliou a gama de pessoas protegidas por eles, fato que implica na categorização dos Direitos Humanos em dimensões, as quais estão, em especial, relacionadas à liberdade, igualdade e fraternidade.

Porém, mesmo considerando a evolução histórica dos Direitos Humanos, o manto da legalidade sustentou a ascensão dos movimentos políticos e militares fascistas e nazistas na Itália e na Alemanha nas décadas de 1920 e 1930, ao tempo em que suas ações foram realizadas sob os ditames da lei, o que provocou grande crise do positivismo ao se contabilizar os horrores causados ao ser humano ao final desse período.

Nesse particular, Flávia Piovesan ressalta que, com o término da Segunda Guerra Mundial, "emergem a grande crítica e o repúdio à concepção positivista de um ordenamento jurídico indiferente a valores éticos, confinado à ótica meramente formal" [40].

Assim, a concepção atual dos Direitos Humanos é fruto da necessidade de reconstrução desses direitos vitais após o período nazista devido à quebra do então modelo nacional de proteção aos Direitos Humanos[41], manchado por sucessivas violações ao seus postulados, tendo em conta que 18 milhões de pessoas tornaram-se prisioneiros em campos de concentração, das quais 11 milhões foram levadas à morte. Desse número de mortes, 6 milhões eram judeus e os demais eram considerados inimigos políticos do regime, comunistas,

38 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo.** 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, p. 491.
39 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, p. 491.
40 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 106.
41 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 94.

homossexuais, pessoas com deficiência, ciganos e outros considerados descartáveis pela máquina de ódio nazista[42].

No Pós-Guerra, percebe-se a reformulação dos Direitos Humanos com sua internacionalização e com a nova feição do Direito Constitucional ocidental, em que a adoção de princípios, especialmente a Dignidade Humana, trouxe elevada carga axiológica aos textos constitucionais. Significou a reaproximação da ética e do direito, em que se imprimiu força normativa aos princípios, ou seja, "um reencontro com o pensamento kantiano, com as ideias da moralidade, dignidade, direito cosmopolita e paz perpétua" [43].

Segundo Flavia Piovesan, a Dignidade Humana dá sentido à ordem jurídica, com especial relevo para a hermenêutica constitucional contemporânea, seja ao Direito Internacional seja ao Direito Interno, é ela que unifica e centraliza todo o sistema normativo, representa "superprincípio constitucional, a norma maior a orientar o constitucionalismo contemporâneo, nas esferas local e global, dotando-lhe de especial, racionalidade, unidade e sentido" [44].

A proteção jurídica destinada às pessoas advém da ordem jurídica de um Estado (interna) ou de normas internacionais (externa). Quando a proteção dos direitos da pessoa resultarem da ordem jurídica de um Estado, tem-se a proteção de um Direito Fundamental. Se essa proteção resultar da ordem jurídica internacional, por meio de declarações e tratados celebrados entre Estados, reconhecem-se os Direitos Humanos.

Em suma, os Direitos Fundamentais são os Direitos Humanos trazidos para o ordenamento jurídico de um Estado por meio de previsão expressa ou implícita no texto constitucional[45]. Os Direitos Fundamentais são direitos subjetivos protegidos pelo direito, o que implica: i) na existência de um dever jurídico de outro para com seu titular; ii) o descumprimento desse dever jurídico tem como

42 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 95.
43 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 107.
44 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 109.
45 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, p. 492.

consequência natural a violação do respectivo direito; iii) com a violação, o titular pode exigir sua pretensão por meio de ação judicial[46].

A índole internacional dos Direitos Humanos resulta do sistema global, proveniente da Organização das Nações Unidas (ONU), ou de sistemas regionais de proteção, como o europeu, o interamericano e o africano, todos coexistentes e complementares. Os Direitos Humanos objetivam garantir direitos mínimos para a existência de vida digna ao indivíduo e todos os Estados devem respeitá-los, sob pena de serem responsabilizados internacionalmente, pouco importando a nacionalidade da vítima.

As normas internas de um Estado devem ser elaboradas e interpretadas em conformidade com os Direitos Humanos, ou seja, de acordo com as normas internacionais, convencionais ou costumeiras. Esse princípio veda a aplicação de normas menos benéficas à pessoa, sendo imperiosa a interpretação legal segundo os Direitos Humanos para encontrar a melhor solução, mais protetiva e mais justa, ao ser humano titular de direitos em um contexto concreto[47].

Como uma das características dos Direitos Humanos, a universalidade tem por finalidade, segundo Paulo Bonavides, positivar os Direitos Fundamentais e tornar titular desses direitos qualquer indivíduo que “antes de ser o homem deste ou daquele país, de uma sociedade desenvolvida ou subdesenvolvida, é pela sua condição de pessoa um ente qualificado por sua pertinência ao gênero humano” [48].

Nesse passo, Valério de Oliveira Mazzuoli conceitua Direitos Humanos como sendo aqueles protegidos por instrumentos internacionais, convencionados de forma multilateral, contra investiduras irregulares e arbitrárias de Estados em desfavor de pessoas que estão sob sua jurisdição. São direitos indispensáveis para uma vida digna e que possibilitam uma proteção mínima que deve ser respeitada por todos os Estados, levando-se em conta que “garantem às pessoas sujeitas à jurisdição de um dado Estado meios de vindicação de seus direitos, para além do plano interno, nas instâncias internacionais de proteção”[49].

---

46 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, p. 493.
47 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 37.
48 BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 588.
49 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 25.

Por seu turno, André Carvalho Ramos afirma que Direitos Humanos representam um agrupamento de direitos necessários para que o ser humano usufrua uma vida baseada na liberdade, igualdade e dignidade[50]. Ainda, justamente baseado na característica da historicidade dos Direitos Humanos, leciona que esse conjunto mínimo de direitos não é fixo, predeterminado, imodificável, isso porque as necessidades do homem não são estáticas e, com base no contexto histórico de uma época, “novas demandas sociais são traduzidas juridicamente e inseridas na lista dos direitos humanos” [51].

Esses direitos de proteção internacional estão fundamentados na valoração inerente a cada pessoa pelo simples fato de existência, considerando que têm seu suporte de validade na dignidade inerente a todo ser humano[52]. Com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), os Direitos Humanos estão alicerçados em três princípios basilares, quais sejam: o da inviolabilidade da pessoa; o da autonomia da pessoa e o da Dignidade da Pessoa, esse último “considerado verdadeiro núcleo-fonte de todos os demais direitos fundamentais do cidadão” [53].

A percepção atual dos Direitos Humanos desenvolveu-se a partir do término da Segunda Guerra Mundial em virtude das barbáries ocorridas naquele cenário, por ter se tornado inconcebível que o extermínio da violação desses direitos ficasse adstrito ao âmbito do Estado, com evidente necessidade de internacionalização desses direitos.

Assim, em 1945, ao final do período nazista, a comunidade internacional mobilizou-se pela assinatura da Carta da ONU, a qual marca a origem de nova ordem internacional que implementa diferente padrão de comportamento nas relações internacionais[54]. Como preleciona Flavia Piovesan, a ONU tem como finalidades centrais a manutenção da paz e da segurança internacional, a ampliação

50 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 29.
51 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 29.
52 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 30.
53 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 31.
54 PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 218.

da cooperação internacional nos aspectos econômico e social, e, em especial, a promoção universal dos Direitos Humanos[55].

Na sequência, em 10 de dezembro de 1948, a ONU proclamou a DUDH, composta de um preâmbulo e de trinta artigos, com a previsão de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. Importante documento consistente em uma resolução e tem o propósito de universalizar os Direitos Humanos e as liberdades fundamentais[56], dos quais todo o homem é titular em decorrência de sua simples existência que lhe confere dignidade.

Registre-se que embora clara a intenção de proteção dos Direitos Humanos, a Carta da ONU não definiu o conteúdo do que sejam Direitos Humanos e as liberdades fundamentais, o que foi realizado por meio da DUDH, bem como pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ambos adotados na XXI Assembleia Geral das Nações Unidas 1966, com entrada em vigor em 1976 por conta do número mínimo de ratificações necessárias para esse *status*.

Embora existam dois pactos com diferentes categorias de direitos sob o argumento de que, no ensinamento de Flávia Piovesan, os direitos civis e políticos eram passíveis de imediata cobrança por serem autoaplicáveis, os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais eram considerados programáticos, aos quais se possibilitava implementação progressiva[57], deve-se pontuar a prevalência da unidade e da indivisibilidade dos Direitos Humanos.

A exigência judicial, seja no plano nacional seja no plano internacional, de implementação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCAs) pelos Estados é chamada justiciabilidade. Por outro lado, há entendimento de que a obrigatoriedade de implementação desses direitos deve ser progressiva diante da ausência de recursos econômicos para pronta implementação.

---

55 PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, pp. 225-226.

56 PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, pp. 237-238.

57 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 247.

No que tange aos Direitos Sociais, a jurisprudência internacional de Direitos Humanos elaborou duas formas de justiciabilidade, quais sejam, a indireta e a direta. Pelo modo indireto, mais frequentemente encontrado na jurisprudência internacional, compreende-se a proteção dos Direitos Sociais em decorrência da interdependência desses direitos aos direitos civis e políticos. A justiciabilidade direta reconhece a autonomia dos Direitos Sociais, econômicos, culturais ou ambiental, por considerar que Estado tem o dever de proteger todos os Direitos Humanos.

A DUDH, PIDCP e o PIDESC compõem a conhecida Carta Internacional dos Direitos Humanos, conjunto normativo que origina o sistema global de proteção dos Direitos Humanos.

Registre-se que o sistema global, também chamado universal ou onusiano, vai além das disposições da Carta Internacional de Direitos Humanos em decorrência de diversos outros tratados em Direitos Humanos que foram firmados desde então, como, dentre outros, a Convenção sobre os Direitos da Criança.

1.3 A DIGNIDADE HUMANA COMO ALICERCE DOS DIREITOS

Os Direitos Humanos são inatos à pessoa pelo simples fato da existência dessa, e, portanto, o campo de validade desses direitos está diretamente vinculado à dignidade de que todos são titulares, conforme declara o art. 1º da DUDH[58].

Todos os Direitos Humanos são igualmente necessários para uma vida digna e devem ser objeto de proteção jurídica, a qual é marcada pela indivisibilidade. O reconhecimento dessa característica faz com que o Estado, assim como o faz com relação aos Direitos Humanos de primeira dimensão, tenha o dever de promover os Direitos Sociais e garanta o chamado mínimo existencial, compreendido como o conjunto de condições materiais mínimas destinadas à sobrevivência digna do indivíduo[59].

58 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por. Acesso em: 22 jan. 2022.

59 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 97.

Considerando que a Dignidade Humana é uma qualidade pertencente ao ser humano, que o legitima ao respeito e consideração de todo corpo coletivo e do Estado, e, ainda, origina “direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável” [60], compreendendo uma vida saudável, segundo Ingo Wolfgang Sarlet, os parâmetros estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS), referente ao integral bem-estar físico, mental e social.

Nesse contexto, evidencia-se ser prestacional em sua essência o conteúdo dos Direitos Sociais, circunstância que possibilita a exigência de ações, tanto da sociedade quanto do Estado, para enfrentamento das desigualdades e de situação material que vá de encontro à dignidade[61].

Além da abstenção de prejudicar outrem, o respeito à Dignidade da Pessoa Humana implica no dever positivo de adotar atitudes e ações que favoreçam a felicidade alheia, de modo que essa consciência importa no reconhecimento dos Direitos Humanos para promoção de Políticas Públicas, na seara econômica e social, como enunciam os arts. XVIII a XXII da DUDH[62].

O conteúdo da DUDH deve ser objetivo comum a ser atingido por todos os povos, em que cada indivíduo e cada órgão da sociedade deve envidar esforços para, mediante o ensino e a Educação, promover o respeito a esses direitos e liberdades[63], ressaltando-se no art. 1º que a liberdade e a igualdade em dignidade e direitos são inerentes a todos os seres humanos[64].

---

60 SARLET, Ingo Wolfgang. AS DIMENSÕES DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: construindo uma compreensão jurídico constitucional necessária e possível. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 9, p. 361-388, jun. 2007, p. 383. Semestral. Disponível em: http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/137/131. Acesso em: 22 jan. 2022.

61 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 66.

62 COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7ed. São Paulo: Saraiva, 2010, pp. 36-37.

63 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York, 10 dez. 1948. Disponível em: http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

64 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York, 10 dez. 1948. Disponível em: http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

Como instrumento para o progresso humano e social, além de previsão expressa no Preâmbulo da DUDH, o art. XXVI enfatiza que o Direito à Educação deve ser orientado para o "pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais"[65].

Sob o reconhecimento da Dignidade da Pessoa Humana e o reconhecimento de direitos iguais e inalienáveis a todos, como fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, o PIDCP surgiu para vincular juridicamente os Estados aos vários direitos relacionados à vida, à liberdade à igualdade, assim como aos direitos políticos, constantes da DUDH.

Convencionado na XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966, o PIDCP detalhou esses direitos e criou instrumentos de monitoramento de implementação pelos Estados Partes, tendo sido incorporado no ordenamento jurídico brasileiro mediante o Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992[66].

Para dar efetividade ao proclamado na DUDH, sob o fundamento de que o ideal do ser humano livre, liberto do temor e da miséria, não pode ocorrer a menos que se criem condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, igualmente como de seus direitos civis e políticos, o PIDESC foi adotado na XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966, e promulgado no Brasil mediante o Decreto n. 591, de 7 de julho de 1992.

Considerando a importância do ensino para efetividade do enunciado no preâmbulo do pacto, o item 1 do art. 13 do PIDESC declara que toda pessoa tem Direito à Educação para o "pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e deve fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais"[67].

---

65 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York, 10 dez. 1948. Disponível em: http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

66 BRASIL. Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos - PIDCP**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

67 BRASIL. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

Ainda, o PIDESC especifica que para o amplo exercício do Direito à Educação, os Estados Partes reconhecem que: a) a Educação Primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos; b) a Educação Secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do Ensino Gratuito; c) a Educação de Nível Superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito; d) dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a Educação de Base para aquelas pessoas que não receberam Educação Primária ou não concluíram o ciclo completo de Educação Primária; e) será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente[68].

Em 1965, em momento que ainda existiam Estados com regras de segregação racial, pactuou-se a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial sob os imperativos da Dignidade e da igualdade, com o compromisso de os Estados Partes proibirem e eliminarem a discriminação racial, garantindo-se, dentre outros, o “direito à educação e à formação profissional” (art. V)[69], com a adoção de “medidas imediatas e eficazes, sobretudo no campo de ensino, educação, cultura e informação, para lutar contra preconceitos que conduzam à discriminação racial” (art. VII)[70].

No que tange à discriminação contra a mulher, importante citar a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1979, cujo

68 BRASIL. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

69 BRASIL. Decreto nº 65.810, de 08 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. **Convenção Internacional Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Racial**. Brasília, DF, 10 dez. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 24 jan. 2022.

70 BRASIL. Decreto nº 65.810, de 08 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. **Convenção Internacional Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Racial**. Brasília, DF, 10 dez. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 24 jan. 2022.

art. 10 estabelece ser dever dos Estados a adoção de todas as medidas necessárias para assegurarem condições de igualdade entre homens e mulheres, notadamente na esfera da Educação[71].

A CEDAW, sigla em inglês como é conhecida a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, foi assinada com reservas pelo Brasil em 1981. O reconhecimento sem reservas somente aconteceu em 1994, e a promulgação somente em 2002, mediante o Decreto 4.377, de 13 de setembro de 2002.

Essa importante Convenção estabelece o compromisso de os Estados viabilizarem o ingresso ao ensino e de obtenção de diplomas nas instituições de ensino de todas as ordens, nas zonas rural e urbana[72], e, ainda, a diminuição das taxas de evasão feminina dos bancos escolares e a organização de programas aquelas que tenham abandonado o estudo[73].

Com olhar atento para a importância da Educação na fase de maior e especial desenvolvimento do indivíduo, qual seja, até os 18 anos de idade, cita-se os arts. 28 e 29 da Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989, em vigor desde 2 de setembro de 1990.

Ratificado por 196 países até 2018, esse importante documento considera o direito de as pessoas na infância serem cuidadas e assistidas em virtude de ausência de maturidade física e mental[74], declara que a Educação da criança deve ser orientada para, dentre outros importantes objetivos:

---

71 BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. **Convenção Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Contra A Mulher**. Brasília, DF, 16 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

72 BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. **Convenção Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Contra A Mulher**. Brasília, DF, 16 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

73 BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. **Convenção Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Contra A Mulher**. Brasília, DF, 16 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

74 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 243.

> (i) desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança em todo seu potencial; (ii) preparar a criança para assumir uma vida responsável numa sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena; além de, (iii) imbuir na criança o respeito ao meio ambiente.[75]

Quanto aos direitos da pessoa com deficiência, em especial o Direito à Educação, deve-se mencionar a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência assinada em 30 de março de 2007. A preocupação com a constituição de um tratado internacional sobre o tema tem por fundamento que a falta de empatia quanto aos direitos das pessoas com deficiência aumenta com a separação que existe entre elas e os demais integrantes da sociedade, grupo majoritário, decorrentes de barreiras físicas e sociais[76].

No Brasil, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi promulgada por meio do Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009[77], que, dentre outros importantes direitos, em seu art. 24 garante a Educação Inclusiva em todos os níveis às pessoas com deficiência.

Em relação ao sistema regional americano convém mencionar, como resultado da 9ª Conferência Interamericana realizada em Bogotá no período de 30 de março a 2 de maio de 1948, a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) que, em seu art. 47, assenta o Direito à Educação para o desenvolvimento da pessoa humana e como eixo da democracia, da justiça social e do progresso[78].

A Dignidade da Pessoa Humana alicerça as disposições relacionadas aos Direitos Humanos na ordem internacional. Na esfera jurídica nacional, por sua

---

75 BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Convenção Sobre Os Direitos da Criança**. Brasília, DF, 22 nov. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

76 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 273.

77 BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. **Convenção Internacional Sobre Os Direitos das Pessoas Com Deficiência e Seu Protocolo Facultativo**. Brasília, DF, 26 ago. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

78 BRASIL. Decreto nº 30.544, de 14 de fevereiro de 1952. Promulga a Carta da Organização dos Estados Americanos, firmada em Bogotá, a 30 de abril de 1948. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Brasília, DF, 19 fev. 1952. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30544-14-fevereiro-1952-340000-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 24 jan. 2022.

vez, esse vetor fundamenta o Estado Democrático de Direito brasileiro[79], que tem como principal incumbência a transformação da "realidade social na busca da igualdade material quanto ao acesso efetivo a bens e outros valores" [80].

Com esse posicionamento basilar, é imperativo que o Estado sirva como ferramenta para garantir e promover a Dignidade da Pessoa Humana, de forma individual ou coletiva[81], a fim de construir uma sociedade livre, justa e solidária, além da erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

Após estabelecer a Dignidade da Pessoa Humana como fundamento da República Federativa do Brasil e indicar os Direitos Fundamentais, individuais e coletivos, a Carta Magna indica que o Ministério Público é instituição permanente e tem por incumbência a defesa, dentre outros valores de igual importância, dos interesses sociais, e, portanto, deve-se destacar o Direito Fundamental à Educação, importante instrumento para consecução dos fins estatais.

1.4 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS E INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS NO BRASIL

Embora existam controvérsias sobre a origem do Ministério Público, há vertente doutrinária que entende que sua gênese foi há 4.000 anos no antigo Egito, na figura do funcionário real Magiai, que, dentre outras funções, tinha por responsabilidade castigar os rebeldes e reprimir os violentos, proteger os cidadãos pacíficos, acolher os pedidos do homem justo e verdadeiro, além de perseguir os mentirosos[82].

Igualmente, há menção aos Éforos de Esparta como possível origem, considerando o fato de que tinham por atribuição promoverem o equilíbrio entre o

---

79 "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III – a dignidade da pessoa humana; [...]."
BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

80 ALMEIDA, Gregório Assagra. Direitos Fundamentais e os principais fatores de legitimação social. In: ALMEIRA, Gregório Assagra (Coord.). **Teoria Geral do Ministério Público**. 1 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 47.

81 SARLET, Ingo Wolfang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 269.

82 MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça**. São Paulo: Saraiva, 1987, p. 1.

"poder real e o poder senatorial, no exercício do *ius accusationis*, ou, ainda, nos *thesmotetis* ou *tesmãtetas* gregos, forma rudimentar de acusador público". Ainda, há a imputação às figuras romanas dos "*advocatus fisci* e os *procuratores caesaris*, encarregados de vigiar a administração de bens do Imperador" [83].

Usualmente, atribui-se à Revolução Francesa a estruturação institucional do Ministério Público, sendo a era napoleônica responsável pela formação do Ministério Público nos moldes atuais conhecidos na França, o que foi replicado em diversos Estados.

Sobre a influência francesa na história do Ministério Público, Hugo Nigro Mazzilli lembra o uso frequente da palavra *parquet* para designar o membro do Ministério Público, isso porque os procuradores do rei assentavam-se sobre o assoalho durante as audiências antes de terem assento ao lado dos juízes sobre estrados, o que somente ocorreu quando passaram a ter a condição de magistrados.

Nesse particular, Paulo Salvador Frontini ressalta a importância da influência francesa com o surgimento das ideias iluministas e a separação dos poderes na construção do atual modelo institucional:

> [...] quem legisla, não administra, nem julga; quem administra, não legisla, nem julga; quem julga, não administra nem legisla; e como quem julga manifesta-se por último, não pode julgar de ofício; há que ser provocado pelo interessado. Aqui estão as raízes do Ministério Público! O Ministério Público é filho da Democracia clássica e do Estado de Direito! Vê-se por aí, quão grandes são as afinidades do Ministério Público com expressivas figuras do Estado de Direito: as garantias individuais; a proteção jurisdicional dos direitos do cidadão; a instrução contraditória e a plenitude de defesa, dentre outros.[84]

O Ministério Público no Brasil derivou do direito lusitano, mais especificamente com traços inicialmente delineados nas Ordenações Afonsinas de 1447 e, na sequência, com as Ordenações Manuelinas de 1514, com referência, inclusive, a figura do Promotor de Justiça.

A evolução constitucional do Ministério Público no Brasil iniciou-se com a Constituição Imperial, de 1824, a qual, tão-somente, fez previsão da figura do

---

83 MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 35 ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 653.

84 MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pp. 43-44.

Procurador da Coroa, de livre nomeação e exoneração, que possuía atribuição criminal concorrente com a Câmara dos Deputados. Somente em 1832, com o advento do Código de Processo Penal, houve referência ao Promotor da ação penal.

A primeira Constituição Republicana, de 1891, apenas se referiu ao cargo de Procurador-Geral da República, designado pelo Presidente da República mediante escolha dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, com atribuições previstas em lei.

Entretanto, um ano antes da primeira Constituição da República, os Decretos n. 848 e n. 1.030, ambos de 1890, que tinham por objetivo a organização da Justiça Federal e a Justiça do Distrito Federal, disciplinaram algumas das atribuições do Ministério Público, consagrando-o como instituição necessária.

Por outro lado, o reconhecimento constitucional do Ministério Público deve-se à Constituição Federal de 1934, diante de previsão própria no Título relativo à Organização Federal. A partir dessa Carta, estabeleceu-se a existência dos Ministérios Públicos da União e dos Estados, a estabilidade e vedações aos integrantes da instituição, e a necessidade de concurso público para ingresso na carreira, com exceção do cargo de Procurador-Geral da República, de nomeação pelo Presidente da República, porém mediante escolha desvinculada dos integrantes da Suprema Corte.

Já a Constituição Federal de 1937 representou retrocesso ao dispor sobre o Ministério Público dentro do título referente ao Poder Judiciário, especificamente nas disposições relacionadas ao Supremo Tribunal Federal. Considerando o contexto ditatorial, a Carta outorgada limitou o Ministério Público a poucas cláusulas constitucionais e o retirou do cenário político, cingindo a previsão ao art. 99 que mencionava o Procurador-Geral da República e aos arts. 101 e 105 que estabeleciam a competência para o processamento do Chefe do Ministério Público da União e sobre o quinto constitucional [85].

Na sequência, a Carta Federal de 1946 traçou o Ministério Público em título específico e desvinculado dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e,

85 D'ALESSANDRO, Araína Cesárea Ferreira dos Santos. Ministério Público no Brasil: uma história de conquistas. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins**, Palmas, v. 4, n. 3, p. 113-130, 2010, p. 120.

portanto, com certa independência. A Constituição da redemocratização previu a divisão do Ministério Público em Federal e Estadual e foram restabelecidas as garantias da estabilidade, da inamovibilidade relativa e a necessidade de concurso público para o ingresso na carreira, como normas constitucionais [86].

A Carta de 1946 também disciplinou que a escolha do Procurador-Geral da República, se daria com a participação do Senado Federal, que teria a competência para aprovar ou, eventualmente, rechaçar a escolha do Presidente da República, entre os cidadãos que preenchessem os mesmos requisitos exigidos para Ministro do Supremo Tribunal Federal[87].

Em 1967, com a promulgação da nova Carta, as disposições sobre o Ministério Público retornaram para o Capítulo destinado ao Poder Judiciário, mantendo-se o teor das disposições definidas nas Constituições anteriores. Após, com a Emenda Constitucional n. 1, de 1969, o Ministério Público foi retirado da seção do Poder Judiciário e passou a integrar a seção do Poder Executivo. Posteriormente, mediante a Emenda Constitucional n. 7, de 1977, passou a ser necessária lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, para a organização do Ministério Público Estadual.

A CRFB/88, conhecida como Constituição Cidadã por constituir um marco da liberdade e da democracia, ampliou a importância do papel do Ministério Público estabelecendo-o como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, com a incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis[88].

Diante da nova disposição constitucional, o Ministério Público não está vinculado a qualquer dos Poderes de Estado e seus membros são considerados agentes políticos com a atuação resguardada de qualquer ingerência externa, justamente porque suas funções e responsabilidades constitucionais são específicas, assim como a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público traz a previsão de outras atribuições correlatas.

---

86 MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 35 ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 655.

87 MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 35 ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 655.

88 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 127, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

Antes da CRFB/88, a atuação do Ministério Público na defesa de direitos coletivos *lato sensu* era limitada e prevista, embrionariamente, na Lei n. 4.717/65, Lei da Ação Popular (LAP), e na Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, conhecida Lei da Ação Civil Pública (LACP)[89].

Embora inexistisse incompatibilidade entre a Lei da Ação Civil Pública e a Constituição então vigente, não havia menção constitucional expressa à ação coletiva. Além de recepcionar a Lei n. 7.347/85, a CRFB/88 fez previsão do instrumento processual coletivo e de seu objeto de tutela no art. 129, III, justamente no dispositivo que trata das funções institucionais do Ministério Público.

Portanto, a CRFB/1988 depositou no Ministério Público a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis e a indisponibilidade do interesse, absoluta ou relativa, é o fundamento da atuação ministerial. Na explicação de Uadi Lammêgo Bulos, para analisar o interesse sob o amparo ministerial, necessário recorrer à classificação dos interesses públicos em primários ou secundários, nessas palavras:

> [...] Os primários equivalem ao bem geral; já os secundários dizem respeito à Administração, ao modo como os órgãos governamentais veem o interesse público. Quer dizer que nem sempre os interesses primário e secundário são coincidentes. Por isso, só os primários constituem alvo de amparo pelo *Parquet*, sejam eles sociais, sejam coletivos, difusos, individuais homogêneos. O que se busca é a satisfação de toda sociedade[90.]

É função do Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis[91], sendo inconteste que se exige a atuação do Ministério Público quando houver ameaça ou violação de qualquer interesse que seja importante à coletividade, independentemente da disponibilidade desse[92].

89 BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, art. 1º, IV. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Lei da Ação Civil Pública**. Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

90 BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1377.

91 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 127, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

92 MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pp. 118-119.

Nesse passo, Hugo Nigro Mazzilli sintetiza as causas que levam à atuação do Ministério Público em três situações, quais sejam, i) defesa de interesse indisponível relacionado a uma pessoa (incapaz); ii) defesa de interesse indisponível vinculado a uma relação jurídica, como no caso de ação de nulidade de casamento; iii) defesa de um interesse, mesmo que não marcado pela indisponibilidade, com suficiente amplitude ou repercussão social, que de certa forma diga respeito à coletividade, como nas ações para defesa de interesses individuais homogêneos de grande abrangência social[93].

As funções institucionais do Ministério Público estão previstas em rol exemplificativo previsto no art. 129 da CRFB/1988, dentre elas, como instrumentos para viabilizar a proteção dos direitos coletivos, há a promoção do Inquérito Civil e da Ação Civil Pública, assim como a expedição de notificações nos procedimentos administrativos instaurados no âmbito de suas atribuições, com a requisição de documentos para instruí-los, nos termos da respectiva lei complementar.

Diante da previsão constitucional de atuação do Ministério Público, em 12 de fevereiro de 1993, entrou em vigor a Lei n. 8.625, conhecida como Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP)[94], que traça as atribuições e a organização do Ministério Público nos Estados. Já em 20 de maio de 1993, foi sancionada a Lei Complementar Federal n. 75[95], conhecida Lei Orgânica do Ministério Público da União (LOMPU).

A LONMP estabelece ser função do Ministério Público a instauração do Inquérito Civil e da Ação Civil Pública para proteger, prevenir e reparar danos "causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos"[96].

---

93 MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 119.

94 BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Brasília, DF, 15 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

95 BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Lei Orgânica do Ministério Público da União**. Brasília, DF, 21 maio 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

A Lei Complementar n. 75/1993, por sua vez, dispõe competir ao Ministério Público instaurar o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção dos direitos constitucionais[97] e, dentre outras, para defesa de "outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos" [98].

Os direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos estão conceituados na Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, ressaltando que, embora se trate do Código de Defesa do Consumidor (CDC), refere-se a qualquer direito coletivo *lato sensu* ou individual homogêneo.

Difusos são os direitos transindividuais, marcados pela indivisibilidade, cujos titulares são pessoas indeterminadas e que estão ligadas por uma circunstância de fato[99]. Nessa classificação, os titulares desses direitos compartilham a mesma situação fática e, embora obrigatoriamente haja subordinação a uma relação jurídica, "a lesão ao grupo não decorrerá diretamente da relação jurídica em si, mas da situação fática resultante" [100].

Os direitos coletivos *stricto sensu* estão previstos como sendo aqueles "transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base" [101].

---

96 BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, art. 25, IV, *a*. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Brasília, DF, 15 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

97 BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, art. 6º, VII, 'a'. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Lei Orgânica do Ministério Público da União**. Brasília, DF, 21 maio 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

98 BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, art. 6º, VII, 'd'. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Lei Orgânica do Ministério Público da União**. Brasília, DF, 21 maio 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

99 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81, parágrafo único, I. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

100 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 53.

101 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81, parágrafo único, II. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

Conforme se extrai do conceito legal, os direitos coletivos *strictu sensu* também são marcados pela indivisibilidade do objeto, mas, diferentemente dos difusos, seus sujeitos titulares são determináveis, seja pela relação jurídica existente entre eles e a parte contrária, seja pela relação associativa que mantêm entre si[102].

Na mesma esteira, Celso Antônio Pacheco Fiorillo ensina que o direito difuso está disseminado na coletividade, na medida em que pertence a todos e a ninguém ao mesmo tempo. Já os direitos coletivos são caracterizados pela determinabilidade de seus titulares, ou seja, mesmo que inicialmente não se possa individualizar todos os titulares, justamente diante da natureza coletiva do direito, esses interessados, ligados por uma relação jurídica entre eles mesmos ou com a parte contrária, podem ser identificados[103].

Os direitos individuais homogêneos decorrem de uma origem comum[104]. Esses direitos são divisíveis, seus titulares podem ser identificados e determinados, bem como eventuais pretensões podem ser quantificadas[105]. Quanto ao exercício desse direito, o titular pode manter-se inerte quando chamado a agir ou, ainda, exercê-lo ao lado dos demais legitimados mediante o litisconsórcio ativo[106].

O professor Teori Albino Zavascki, Ministro do Supremo Tribunal Federal, traçou os elementos de caracterização dos direitos transindividuais ou coletivos *lato sensu*:

> […] Direitos coletivos são direitos subjetivamente *transindividuais* (= sem titular individualmente determinado) e materialmente *indivisíveis*. Os direitos coletivos comportam sua acepção no singular, inclusive para fins de tutela jurisdicional. Ou seja: embora indivisível, é possível conceber-se uma única unidade da espécie de direito coletivo. O que é múltipla (e indeterminada) é a sua titularidade, e daí a sua transindividualidade. “Direito coletivo” é designação genérica

102 BENJAMIN, Antônio Herman V.; **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1751.

103 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 49.

104 BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81, parágrafo único, III. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

105 BENJAMIN, Antônio Herman V.; **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, pp. 1751-1752.

106 BENJAMIN, Antônio Herman V.; **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1752.

> para as duas modalidades de direitos transindividuais: o difuso e o coletivo *stricto sensu*. É denominação que se atribui a uma especial categoria de direito material, nascida da superação, hoje indiscutível, da tradicional dicotomia entre interesse público e interesse privado. É direito que não pertence à administração pública nem a indivíduos particularmente determinados. Pertence, sim, a um grupo de pessoas, a uma classe, a uma categoria, ou à própria sociedade, considerada em sentido amplo […].[107]

Os direitos individuais homogêneos possuem caráter individual que, unidos, formam "conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade, de semelhança, de *homogeneidade*, o que permite a defesa coletiva de todos eles"[108]. A coletividade diz respeito ao modo de realização da tutela, e não no direito material defendido.

Os direitos individuais indisponíveis, por sua vez, dizem respeito à tutela individual de uma pessoa, em que o direito protegido não pode ser declinado ou inobservado, como, por exemplo, o direito à vida, situação jurídica que, obrigatoriamente, legitima ativamente o Ministério Público para sua defesa. São direitos ligados à personalidade, fundamentais e absolutos, intrínsecos da pessoa humana.

Consoante expresso texto constitucional, o Ministério Público atua na defesa dos interesses transindividuais (direitos coletivos *lato sensu*) e individuais indisponíveis, e neste último caso a atribuição decorre do interesse público que advém da relevância social do direito indisponível.

O importante espectro de atuação do Ministério Público engloba a defesa dos Direitos Fundamentais, inclusive dos Direitos Sociais que objetivam assegurar acesso igualitário às oportunidades e a uma vida digna.

Dentre outros Direitos Sociais, merece destaque o Direito à Educação, inserto na CRFB/88 como direito de todos e dever do Estado para o pleno desenvolvimento da pessoa[109], ministrado mediante garantia de padrão de qualidade

---

107 ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pp. 33-34, grifo do autor.

108 ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 34, grifo do autor.

109 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 205. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

e do direito à aprendizagem ao longo da vida[110], justamente por ser poderoso meio de transformação pessoal e social que conquista cotidianamente maior relevo na sociedade contemporânea.

Não se pode olvidar que o ensino inacessível ou deficiente aumenta a marginalização e a exclusão social, circunstâncias que impedem a concretização do imperativo constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária[111], e, por consequência, a oferta adequada da Educação deve ser interesse de toda sociedade.

No Brasil, organizada em níveis que compõem a pré-escola, o ensino fundamental e o ensino médio, a Educação Básica é um direito público subjetivo, de prestação obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, devendo a gratuidade ser estendida àqueles que não tiveram acesso na idade própria[112].

A Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica e tem por escopo o desenvolvimento integral da criança até os 5 (cinco) anos de idade, sendo ofertada em creches para criança de até 3 (três) anos de idade, e em pré-escolas às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade[113].

O ensino fundamental, etapa intermediária da Educação Básica, tem duração de 9 anos, direcionado às crianças e adolescentes com idades entre 6 e 14 anos, tendo como escopo a formação básica do cidadão[114].

---

110 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 206, incisos 6, incisos VII e XV. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

111 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 3º, I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

112 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 208, I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

113 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, arts. 29 e 30. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

114 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 32. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

Por fim, o ensino médio, com duração de três anos, tem como finalidades a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, a compreensão dos fundamentos científicos-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, sem olvidar a preparação para o trabalho e a cidadania, e o aprimoramento do educando como pessoa humana [115].

Após estabelecer a faixa etária de oferta obrigatória do Ensino Básico, o texto constitucional incumbiu ao Estado, assim como à sociedade e à família, assegurar com absoluta prioridade o Direito à Educação de crianças e de adolescentes[116].

A indisponibilidade e obrigatoriedade de expressivo Direito Social legitimam naturalmente a atuação do Ministério Público na defesa da Educação Básica às crianças e aos adolescentes. As Ações Civis Públicas e mandamentais que envolvem a população infanto-juvenil visam tutelar Interesses Difusos ou Coletivos e, ainda, interesse ou direito individual de determinada criança ou adolescente "pois não raro estaremos diante de interesses que, embora individuais, serão indisponíveis, seja diante da incapacidade dos titulares, seja em vista da natureza do próprio interesse"[117].

Portanto, imperativo o desenvolvimento de atuação ministerial que exija, quando necessário, a oferta de Educação Básica acessível e de qualidade para crianças e adolescentes, justamente por ser Direito Social diretamente relacionado com a justiça social e superação da pobreza[118].

---

115 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 35. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

116 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 227, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

117 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em Juízo**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 690.

118 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 497.

CAPÍTULO 2

O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

No segundo capítulo, será analisada a conjuntura imposta pelo fenômeno da globalização, com impacto direto e multifacetado no mundo contemporâneo. Além disso, aborda-se o papel indispensável da Educação para a superação da desigualdade social, tendo em conta a dimensão social da sustentabilidade.

2.1 A EDUCAÇÃO EM UM MUNDO GLOBALIZADO

Múltiplas mudanças tecnológicas, especialmente relacionadas aos meios de informação e de comunicação, passaram a se desenvolver nos últimos vinte e cinco anos do século XX, as quais expandiram a velocidade e a abrangência das relações entre as pessoas por todo o mundo[119], e, portanto, ocasionaram grande modificação da relação que a sociedade tem com o tempo e o espaço.

Devido a movimentos políticos e econômicos que alavancaram as mudanças tecnológicas, a sociedade passou a viver em um mundo globalizado, o que implica em estarmos cada vez mais vivendo em uma realidade padronizada, e, com isso, indivíduos, grupos e nações se tornam cada vez mais dependentes mutuamente[120].

Medidas políticas de liberalização das transações internacionais e a desregulamentação dos mercados financeiros ocorridas na década de 80 também foram fundamentais para desencadearem essa intensa mudança, justamente por incentivarem grande intercâmbio econômico e propiciarem o surgimento de um novo modelo capitalista de abrangência global, no qual os Estados necessitam – independentemente de opção ou vontade – compartilhar da mesma ordem econômica, de maneira paralela e independente das realidades econômicas internas existentes.

---

119 GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6. ed. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 104.

120 GIDDENS, Anthony. **Sociologia**, 6. ed. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 102.

Nesse sentido, Edgar Morin e Carlos Jesús Delgado Díaz indicam que a mundialização se iniciou com a conquista da América por Vasco da Gama, e se transformou em Globalização em 1989, processo que combina o aumento sem medidas do capitalismo "sob a égide do neoliberalismo, com a instalação de uma rede de telecomunicações que permitem a unificação técnico-econômica do planeta" [121].

O sociólogo Manuel Castells diferencia a economia mundial, caracterizada segundo o capitalismo clássico por sua expansão contínua (crescente), da economia global, que tem capacidade para operar em escala planetária em uma unidade em tempo real[122].

Dessa forma, esse paradigma econômico globalizado viabiliza-se por meio da gestão do capital em mercados financeiros integrados globalmente, em tempo real. Movimentações financeiras de vultosas montas são realizadas em segundos por meio de circuitos eletrônicos em todo o planeta. Essas mesmas tecnologias possibilitam que o capital seja levado de um lado para o outro entre economias em pequeno espaço de tempo. Portanto, os fluxos financeiros cresceram em volume, complexidade e conectividade[123].

A Globalização tornou porosas as fronteiras do Estado-nação, o qual mantém sua soberania e relevante poder governamental, econômico e cultural, seja sobre seus cidadãos seja em relação às relações internacionais. Porém, as nações somente conseguirão manejar esses poderes se estiverem em ágil colaboração umas com as outras, bem como com suas localidades e regiões próprias e, ainda, com grupos e associação transnacionais [124].

Nessa perspectiva, Antony Giddens avalia que a imprecisão das fronteiras no cenário globalizado não implica no desaparecimento do Estado-nação

---

121 MORIN, Edgar; DELGADO DÍAZ, Carlos Jesús. **Reinventar a educação**: abrir caminhos para a metarmofose da humanidade. Tradução: Irene Reis dos Santos. São Paulo: Palas Athena, 2016, p. 10.

122 CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede.** A era da informação, sociedade e cultura**.** Vol. I, Tradução: Roneide Venancio Majer. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2013, p. 142.

123 CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede.** A era da informação, sociedade e cultura. Vol. I, Tradução: Roneide Venancio Majer. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2013, p. 143.

124 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 42.

uma vez que a esfera de alcance do governo, no geral, se expande com o avanço da Globalização[125].

Por sua vez, Joana Stelzer enfatiza que a Globalização representa um sistema multidimensional, com ênfase econômica e comercial, que tem por característica a diminuição da soberania dos Estados-nacionais e pela eclosão de novos focos de poder transnacional diante do impulsionamento dos movimentos de comércio e de economia[126], em face do imenso desenvolvimento tecnológico e da facilidade de acesso à comunicação e aos meios de transportes.

A mudança no perfil da soberania estatal advinda da necessidade de fazer parte do mundo globalizado sucedeu em grande crise de legitimidade entre os indivíduos e o Estado-nação ao qual estão vinculados. Isso porque, sob a necessidade de competirem com outros países, os governos nacionais desenvolveram nova forma de Estado – o Estado-rede – mediante a articulação institucional entre os Estados-nação, todos parte de uma rede supranacional para a qual transladam soberania em troca de participação na gestão da Globalização [127].

Diante da concepção clássica de que o poder se insere dentro de um espaço territorial determinado no Estado nacional, Ulrich Beck adverte que a Globalização originou nova forma da sociedade global, em que grande variedade de locais mutuamente conectados cruza as fronteiras territoriais e estabelece novos círculos sociais, redes de comunicação, relações comerciais e novas maneiras de convivência[128], o que relativiza e interfere na atuação do Estado nacional.

Compreende-se a Globalização como a vivência rotineira da ação desterritorializada nos aspectos da economia, da informação, da ecologia, da técnica, dos conflitos transculturais e da sociedade civil[129]. A ausência de fronteira em todos os aspectos que atingem a seara individual e de toda sociedade implica no

125 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 42.

126 CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. **Direito e transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 19.

127 CASTELLS, Manuel. **Ruptura.** A crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 19.

128 BECK, Ulrich**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 18.

129 BECK, Ulrich**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 46.

aniquilamento da distância, o que significa estar o indivíduo projetado a formas de vida transnacionais, frequentemente indesejadas e incompreensíveis[130].

Nesse contexto, Edgar Morin exemplifica a ação da Globalização, ou mundialização como denomina, nas interações que ocorrem na vida cotidiana do indivíduo ao descrever a seguinte rotina:

> […] pela manhã, escuto informações do mundo em meu rádio fabricado no Japão, tomo um chá da China ou um café da Colômbia, como uma laranja do Marrocos, uma banana ou um abacaxi da África, uso um suéter de algodão do Egito, uma camiseta confeccionada na China, um casado de lã de carneiro da Austrália, consulto meu computador, cujas peças são produzidas em um país asiático e montadas nos Estados Unidos, pelo um carro de origem coreana e, assim, sucessivamente. A mundialização está presente em nossas usinas metalúrgicas e têxteis, radicadas do Norte em nossos campos cerealíferos da região de Beauce, a sudoeste de Paris, voltados para a exportação, na enxurrada de turistas chineses e japoneses que se aglomeram diante da torre Eiffel.[131]

O atual panorama econômico, social e comportamental é consequência do grande avanço tecnológico ocorrido nas últimas décadas, uma das origens da Globalização, que trouxe imensas modificações também na esfera do mercado de trabalho.

O início da quarta revolução industrial[132] é anunciada por Klaus Schwab, afirmação que tem por fundamento a revolução digital e caracteriza-se pela existência de uma internet universal e móvel, por sensores menores e poderosos, cujo custo monetário diminuiu diante da inteligência artificial e aprendizagem automática (ou aprendizado de máquina)[133].

Embora o avanço tecnológico impulsione novas áreas de conhecimento para serem exploradas, também aniquila postos de trabalho tradicionais, ou seja, a ausência de adaptação de trabalhadores a nova realidade representa desemprego e

---

130 BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 47.

131 MORIN, Edgar. **Ensinar a Viver**: manifesto para mudar a educação. Tradução: Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015, p. 116.

132 Considerando a primeira revolução industrial como decorrente da instalação de ferrovias e criação da máquina a valor. A segunda revolução industrial originada pela invenção da eletricidade e linha de montagem que gerou a produção em massa. A terceira revolução como sendo a conhecida revolução digital ou do computador ocorrida na década de 1960.

133 SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. 1 ed. São Paulo: Edipro, 2016, p. 16.

marginalização, problema que afeta toda sociedade e não apenas os excluídos do sistema.

As informações e as mudanças que a tecnologia opera cotidianamente se propagam em curto espaço de tempo, o que implica na constante necessidade de (re)inserção daqueles que não conseguem acompanhar a realidade mundial existente, fatores que tornam a Educação permanente importante meio de inclusão social.

A reorientação da política educacional se revela necessária diante da afirmação de que o trabalho está sendo substituído pelo conhecimento e pelo capital[134]. Como melhor resposta aos efeitos da Globalização na esfera do mercado de trabalho, tem-se a edificação de uma sociedade balizada no conhecimento e na pesquisa, e, ainda, o prolongamento do tempo de formação "e a quebra do seu vínculo com as aplicações técnicas imediatas, e também o direcionamento dos processos de formação para qualificações mais abrangentes" [135].

Devido à Globalização, a política educacional passou a ser influenciada também por organismos internacionais como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Mundial (Bird), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Assim, como resultado da Globalização econômica, alguns destes atores internacionais, como a OCDE, o Bird, o FMI e a OMC, tratam a Educação como investimento comercial ou bem privado para satisfazer interesses privados, desfazendo a ideia da Educação como um bem comum ou um bem público[136].

---

134 BECK, Ulrick**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 238.

135 BECK, Ulrick**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 239.

136 AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da Regulação supranacional. **Educação & sociedade.** Ano XXII, n. 75. ago. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf. Acesso em: 29 jan. 2022.
DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma "cultura educacional mundial comum" ou localizando uma "agenda globalmente estruturada para a Educação"? **Educação & sociedade.** 25 v. 87 n. Campinas: maio/ago. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf. Acesso em: 29 jan. 2022.

2.1.1. O desafio educacional no mundo contemporâneo

O sociólogo Émile Durkhein compreende a Educação como uma socialização metódica das gerações mais novas, descrevendo-a como sendo uma atividade desempenhada pelas gerações adultas sobre as gerações que ainda estão imaturas para a vida social. Segundo ele, a Educação objetiva provocar e desenvolver na criança estados físicos, intelectuais e morais exigidos tanto pelo corpo social quanto pelo meio ao qual ela está inserida[137].

O Ensino não se restringe à transmissão de conhecimentos formais diante da relevância social da formação, por isso Edgar Morin ressalta que a Educação deve estimular a autonomia e a liberdade de espírito. Além da familiaridade com escritores, pensadores e filósofos, a Educação deve ensinar o significado da liberdade, ou seja, a liberdade de pensar é a liberdade de escolher diante de diferentes opiniões, teorias e filosofias e, portanto, reside no grau de possibilidade de escolhas nos acontecimentos da vida[138].

A Educação tem como escopo primário desenvolver plenamente as capacidades físicas, intelectuais e morais de um indivíduo, de acordo com as particularidades e as habilidades naturais inerentes a cada ser humano. Como escopo secundário, a Educação possibilita mitigar os riscos que levam à marginalização e à exclusão social.

O desafio da Globalização e o desafio da complexidade andam juntos quando, nas palavras de Edgar Morin, há complexidade ao se considerar que os componentes de um conjunto “são inseparáveis e existe um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre as partes e o todo, o todo e as partes” [139], de maneira que todos sejamos instados aos desafios complexos.

MENDES, Madalena. A Globalização e os processos de transnacionalização das políticas educativas. **Dialogia.** São Paulo. 6. V. 2007. Disponível em: http://www4.uninove.br/ojs/index.php/dialogia/article/viewFile/1112/846. Acesso em: 29 jan. 2022.
SCHRIEWER, J. Sistema mundial e inter-relacionamento de redes: a internacionalização da educação e o papel da pesquisa comparativa. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 76, n. 182/183, 18 jun. 2019.

137 DURKHEIN, Émile; **Educação e Sociologia**. Tradução: Stephania Matousek. 5 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014 (Coleção Textos Fundantes da Educação), pp. 53-54.

138 MORIN, Edgar. **Ensinar a Viver**: manifesto para mudar a educação. Tradução: Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015, pp. 51-52.

139 MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita:** repensar e reforma, reformar o pensamento. Tradução: Eloá Jacobina. 24 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018, p. 14.

Considerando a complexidade do conhecimento na atualidade, com abundância de informações e de atualizações em velocidade crescente, tem-se a necessidade de desenvolver a aptidão de contextualizar a informação e inseri-la em um conjunto que faça sentido, ou seja, as informações precisam ser contextualizadas, organizadas e compreendidas, sob pena de não terem sentido e função, o que vai absolutamente de encontro ao propósito da Educação[140].

Assim, Edgar Morin enfatiza que a fragmentação do pensamento, do Ensino, em várias disciplinas que não se comunicam, incapacita a habilidade de perceber e conceber os obstáculos e questões fundamentais e globais. Registra ser necessário um "pensamento que possa religar os conhecimentos entre si, religar as partes ao todo, o todo às partes, e que possa conceber a relação do global com o local, do local com o global" [141].

Nesse particular, Mario Vargas Llosa ao tecer críticas sobre a superficialidade e massificação da cultura, diz que o especialista pode ser, simultaneamente, um grande conhecedor técnico e uma pessoa inculta, isso porque "enxerga e vai longe em seu campo, mas não sabe o que ocorre ao seu redor e não perde tempo averiguando os estragos que seus êxitos poderiam causar em outros âmbitos da existência, alheios aos seus" [142].

Portanto, a Educação que leva em conta a "multidimensionalidade do ser humano não admite segmentações cartesianas, requer participação ecológica, em equipe interdisciplinar, de múltiplos agentes educativos locais" [143].

Preparar o cidadão para uma vida social ativa tornou-se missão de caráter geral para a Educação, que, além da aprendizagem do exercício do papel social, tem o propósito de instrução cívica. Esse paradigma não cabe em uma simples disciplina e não se resume ao espaço escolar, devendo envolver a família e outros membros da sociedade.

---

140 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução: Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 183.

141 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução: Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, pp. 183-184.

142 VARGAS LLOSA, Mario. **A civilização do espetáculo**: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura. Tradução: Ivone Benedetti. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013, p. 64.

143 PACHECO, José. **Inovar é assumir um compromisso ético com a educação.** Petrópolis: Vozes, 2019, p. 30.

Ademais, a Educação para a cidadania necessita fazer da escola um "modelo de prática democrática que leve as crianças a compreender, a partir de problemas concretos, quais são os seus direitos e deveres". Além dos direitos e deveres, devem compreender que a liberdade individual é limitada pelos direitos e liberdades do outro[144].

A Educação está diretamente relacionada à liberdade pelo fato de o conhecimento proporcionar escolhas conscientes na esfera individual, mas, igualmente, o Ensino é capaz de promover a integração social e a retomada do espaço público, benefícios coletivos que, por si sós, justificam o envolvimento da sociedade civil.

2.2 A GOVERNANÇA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ERRADICAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL

Como resultado da era global, os acontecimentos não ficam restritos às fronteiras territoriais dos Estados e as relações jurídicas assentes não são aptas para solucionar a demanda emergente da Transnacionalidade, ou seja, as consequências econômicas, sociais e individuais são de abrangências que ultrapassam limites fronteiriços e demandam soluções fáticas e jurídicas muitas vezes não usuais.

Nesse contexto, tem-se que a (boa) governança não se limita ao simples ato de governar, mas representa todo um "sistema democrático de leis e instituições sociais" [145]. Ainda, a governança "diz respeito a meios e processos capazes de produzir resultados eficazes na busca da solução de problemas comuns" [146].

A fim de diferenciar governo e governabilidade, Denise Schmitt Siqueira Garcia explica que governo se desenvolve pelas "atividades sustentadas por uma autoridade formal e pelo poder de polícia que garante a implementação das

144 UNESCO. **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução: José Carlos Eufrázio, 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012, pp. 50-51.

145GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais.** São Paulo: Almedina, 2011, p. 19.

146GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais.** São Paulo: Almedina, 2011, p. 52.

políticas instituídas", e governabilidade "está ligada diretamente no plano do Estado e representam um conjunto de atributos essenciais ao exercício do governo, sem os quais nenhum poder será exercido" [147].

A governança, por sua vez, acontece com "a articulação e cooperação entre os atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico", sendo que seu exercício evolve a sociedade de forma abrangente, podendo se perfectibilizar por meio de "partidos políticos, organizações não governamentais, redes sociais informais, associações"[148].

Desse modo, Klaus Bosselmann afirma que governança representa:

> […] a soma das várias formas individuais e instituições, públicas e privadas, de gerir seus interesses comuns. É um processo contínuo por meio do qual interesses conflitantes ou divergentes podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas. Isso inclui instituições formais e regimes habilitados para executar a complacência, bem como preparativos informais com os quais pessoas e instituições têm acordado ou sentido fazer parte de seu interesse […].[149]

Em caráter complementar, é possível enumerar três aspectos fundamentais da governança, quais sejam, a instrumentalidade por ser "meio e processo capaz de produzir resultados eficazes". A existência de "participação ampliada nos processos de decisão (envolvendo não apenas a dimensão estatal mas também atores não governamentais)". E, por fim, "o caráter de consenso e persuasão nas relações e ações" [150].

---

147 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessária emergência da sociedade civil na Governança Global Ambiental. *In*: Marcelo Buzaglo Dantas; Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza; Vanusa Murta Agrelli. (Org.). **O novo em Direito Ambiental**: estudos dos especialistas do Instituto dos Advogados Brasileiros - IAB sobre temas atuais. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, v. 1, pp. 63-64.

148 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessária emergência da sociedade civil na Governança Global Ambiental. In: Marcelo Buzaglo Dantas; Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza; Vanusa Murta Agrelli. (Org.). **O novo em Direito Ambiental**: estudos dos especialistas do Instituto dos Advogados Brasileiros - IAB sobre temas atuais. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, v. 1, pp. 63-64.

149 BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade.** Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 257.

150GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais.** São Paulo: Almedina, 2011, p. 53.

A governança exige a articulação de diferentes atores – estatais e não estatais –na busca de soluções e para o combate das dificuldades na esfera coletiva, e, portanto, opera por meio da articulação, “construindo consensos e forjando a cooperação para resolver problemas” [151].

Considerando que os eventos e suas consequências reverberam para além da esfera individual e de limites territoriais na sociedade contemporânea, em que o todo atinge o indivíduo e a ação singular gera consequências para a coletividade, o envolvimento da sociedade civil é premente e primordial na escolha dos rumos e tomada de decisões de nossos governantes, o que reforça a legitimidade daqueles que foram eleitos e representa efetivo exercício da cidadania, mas, além disso, esse envolvimento social representa um dos atores operantes da (boa) governança.

Porém, o engajamento individual nas questões coletivas tem sido cada vez mais distante e difícil, ou apenas meramente burocrático, como na composição de algum órgão colegiado previsto legalmente, a exemplo dos Conselhos Municipais.

Nesse contexto, importa destacar que dentre os comportamentos modificados pela Globalização, discute-se o desenvolvimento do novo individualismo, que não representa decadência moral dos jovens levando-se em conta que as novas gerações estão atentas a várias questões sociais sensíveis, como o meio ambiente e os Direitos Humanos. Porém, esses jovens não associam esses valores com a tradição, tampouco recebem as leis que versam sobre estilo de vida por vias de autoridades tradicionais[152].

O novo individualismo diz respeito ao distanciamento dos valores da tradição e dos costumes em nossas vidas, o que estaria mais relacionado com as consequências da Globalização do que propriamente com a interferência dos mercados [153]. Esse novo modelo de comportamento evidencia a necessidade de se buscar novos meios para despertar a solidariedade social, isso porque a coesão

151GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais.** São Paulo: Almedina, 2011, p. 53.

152 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 46.

153 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 46.

social não pode ser imposta pelo Estado ou derivar do apelo à tradição, sendo imperiosa a conscientização e a aceitação ativa das responsabilidades pelas repercussões de nossos atos e dos hábitos de estilo de vida que empregamos[154].

Assim como os objetivos em nível planetário se mostram mais eficientes com a comunhão de metas e a união de esforços entre as nações, as conquistas locais ocorrem com o envolvimento de toda sociedade civil, inclusive na retomada do espaço público, justamente porque as pessoas que têm o sentimento de pertencimento a uma comunidade (nacional), na mesma proporção se sentem responsáveis e compromissadas com os demais integrantes do corpo social.

Para que a transformação coletiva seja possível, Anthony Giddens ressalta que na construção da solidariedade social é importante o envolvimento de integrantes das profissões liberais e da classe média com poder aquisitivo, isso porque essas pessoas estão mais próximas das fronteiras que ameaçam se distanciar do espaço público[155].

A simbiose existente entre o indivíduo e o corpo social faz com que as interações e a dependência sejam mútuas, isso porque o indivíduo existe na sociedade e a sociedade vive no íntimo do indivíduo, considerando que a sociedade inculcou nele a comunicação, a cultura, suas proibições e normas, desde seu nascimento[156].

A consciência da dependência existente entre indivíduo e sociedade é importante para fomentar, inclusive, o sentimento de solidariedade, que, segundo Gabriel Real Ferrer, coloca as pessoas mais favorecidas ao lado daqueles menos favorecidos, impulsionando-os a ter a percepção dos problemas e das emoções dos outros como seus. Ou seja, significa colocar-se no lugar do outro, ter empatia. “La sociedade que nos espera debe estar sustentada por la solidaridad y por la empatía”[157].

154 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, pp. 46-47.

155 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, pp. 117.

156 MORIN, Edgar. **Ensinar a Viver:** manifesto para mudar a educação. Tradução: Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015, p. 116.

157 “A sociedade que nos espera deve estar sustentada pela solidariedade e pela empatia”. [Tradução livre]. REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmit Siqueira (Org.). **DIREITO AMBIENTAL, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE**. Itajaí: Univali, 2013, p. 17. p. 7-30. Disponível em: https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/editora-

Assim, o sentimento de pertencimento ao corpo social, a conscientização de que as ações individuais interferem na esfera coletiva (o que ocorre vice-versa), e o efetivo exercício da cidadania, são elementos suficientes para pautar o interesse e a discussão por todos os membros da sociedade sobre questões relevantes que atingem direta ou indiretamente toda a sociedade.

O acesso e a oferta de saúde pública, a implementação de saneamento básico para todos, a oferta de transporte público seguro e eficiente, segurança pública capaz de controlar os níveis de criminalidade, Educação acessível, inclusiva e de qualidade, são temas de interesse coletivo, que necessitam do envolvimento de todos, precisem ou não do respectivo serviço.

A respeito da influência e da responsabilidade de todos os componentes do corpo social nas questões coletivas e individuais, as quais, de alguma forma afetam a sociedade, como a Educação, importante reconhecer que a responsabilidade é mútua, sabendo ou não, querendo ou não, torcendo ou não, simplesmente pelo fato de que, neste mundo global, tudo o que o indivíduo faz ou deixa de fazer impacta a vida dos outros, e, na mesma vertente, tudo o que as outras pessoas fazem (ou se omitem) acaba por afetar o indivíduo[158].

2.2.1 Educação, participação popular e inclusão social

No que se refere à Educação, a participação popular está prevista art. 206 da CRFB/88 como um dos princípios que deve reger o Ensino no Brasil, estabelecendo-se a necessidade de "gestão democrática do ensino público" [159], o que foi reproduzido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação[160].

A Educação e o envolvimento do indivíduo no espaço público estão intimamente relacionados porque a efetiva Educação possibilita a cidadania, a qual, em sua ampla concepção, faz com que o cidadão se interesse pelos assuntos

univali/Direito%20Ambiental,%20Transnacionalidade%20e%20Sustentabilidade.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2022.

158 BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo Parasitário.** Rio de Janeiro: Zahar, 2010, pp. 75-76.

159 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 206, VI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 24 jan. 2022.

160 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 3º, VIII. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

comunitários, da sua ou de outras comunidades, em que haja uma demanda comum.

Em suma, convém mencionar que o envolvimento da sociedade civil, como elemento de governança, deve priorizar a concretização do acesso democrático à Educação de qualidade, para que, com isso, se alcance a almejada transformação social, afastando-se a alarmante desigualdade social e extrema pobreza.

O novo mundo cosmopolita tem sido responsável por um distanciamento entre os indivíduos, o que salienta e agrava a exclusão social, bem retratada por Zygmunt Baumann com a seguinte descrição:

> […] Para os habitantes do Primeiro Mundo – o mundo cada vez mais cosmopolita e extraterritorial dos homens de negócio globais, dos controladores globais da cultura e dos acadêmicos globais – as fronteiras dos Estados foram derrubadas, como o foram para as mercadorias, o capital e as finanças. Para os habitantes do Segundo Mundo, os muros constituídos pelos controles de imigração, as leis de residência, a política de "ruas limpas" e "tolerância zero" ficaram mais altos; os fossos que os separam dos locais de desejo e da sonhada redenção ficaram mais profundos, ao passo que todas as pontes, assim que se tenta atravessá-las, revelam-se pontes elevadiças. Os primeiros viajam à vontade, divertem-se bastante viajando (particularmente se vão de primeira classe ou em avião particular), são adulados e seduzidos a viajar, sendo sempre recebidos com sorrisos e de braços abertos. Os segundos viajam às escondidas, muitas vezes ilegalmente, às vezes pagando por uma terceira classe superlotada num fedorento navio sem condições de navegar mais do que outros pagam pelos luxos dourados de uma classe executiva – e ainda por cima são olhados com desaprovação, quando são presos e deportados.[161]

Embora exista a concepção de todos os indivíduos vivendo em uma mesma sociedade, mesmo com condições econômicas e sociais completamente diferentes no compartilhamento do espaço público, atualmente compreende-se a igualdade como inclusão e a desigualdade como exclusão na ordem social.

Identificam-se duas formas de exclusão social na sociedade contemporânea. A exclusão involuntária daqueles que estão em baixo e não têm acesso ao fluxo de oportunidades que a sociedade oferece. Já a exclusão voluntária

161 BAUMANN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, pp. 97-98.

refere-se aos que estão no topo da sociedade – revolta das elites – o que implica no distanciamento dos grupos mais afluentes das instituições públicas, ou seja, essas pessoas escolhem viver segregados dos demais integrantes da sociedade, representam “grupos privilegiados começam a viver em comunidades fortificadas e a se retirar da educação pública e dos sistemas de saúde públicos” [162].

A exclusão social não tem limite territorial por estar presente em qualquer país ou cidade do mundo, chamada de Quarto Mundo por Fritjof Capra. Os integrantes desse espaço são desprovidos de moradia e de comida. Em sua maioria, são analfabetos que não têm trabalho fixo e, muito frequentemente, acabam sendo cooptados pelo crime. Suas vidas são marcadas por crises múltiplas motivadas pela fome, por doenças e pela dependência química, e, pela mais grave forma de exclusão social, a prisão. Essas pessoas estão presas em uma espiral descendente de marginalidade quase impossível de se desvencilhar[163].

Sob essa ótica, Edgar Morin afirma que a mundialização fortalece a desigualdade, que não é apenas mensurada pela quantidade de dinheiro, e tem como efeitos negativos o aumento do desemprego e do subemprego, bem como o empobrecimento[164].

Tendo por parâmetro as condições de vida que demonstram a observação e preservação mínimas da dignidade humana, Rafael Díaz-Salazar esclarece que, há dez anos, o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) levantaram que aproximadamente ¼ (um quarto) da população mundial vivia em absoluta pobreza, mais especificamente na pobreza multidimensional, considerando-se a precariedade ou ausência de “[…] ingresos, salud, nutrición, educación, vivenda, saneamientos, acceso a la electricidad, disponibilidad de agua y disponibilidad de combustible para cocinar”. [165]

---

162 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, pp. 113.

163 CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas.** Ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005, p. 156.

164 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução: Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, pp. 141-142.

165 “[...] renda, saúde, nutrição, educação, habitação, saneamento, acesso à eletricidade, disponibilidade de água e disponibilidade de combustível para cozinhar” [Tradução livre] DÍAZ-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades Internacionales. Justicia Ya!** Barcelona: Icaria, 2011, p. 33.

Cumpre asseverar que essa situação não se limita a uma crise econômica e que a pobreza é resultado da desigualdade, e, diante disso, é importante o enfrentamento dos fatores que levam a desigualdade para acabar com a pobreza[166]. Conclui ser necessária uma nova interação global entre culturas e economias, considerando que:

> Para construir una globalización alternativa, es necesario instaurar un conjunto de políticas públicas a escala internacional y nacional que tengan como prioridad la disminución sustancial de las desigualdades entre países enriquecidos y países empobrecidos y entre ciudadanos ricos y ciudadanos pobres o precarizados dentro de las fronteras de cada Estado. [167]

Nesse contexto, Milton Santos entende que a competitividade intrínseca à Globalização atinge e aniquila as antigas solidariedades, frequentemente horizontais, e impõe uma solidariedade vertical, centrada na empresa hegemônica localmente subserviente aos interesses globais[168], absolutamente indiferentes ao que acontece no seu entorno.

O distanciamento social agrava-se com a ausência de consciência coletiva considerando que, conforme descreve Ulrich Beck, antigamente os ricos necessitavam dos pobres para manterem suas condições sociais e econômicas, o que não mais acontece[169], ou seja, a convivência e a dependência mútua entre ricos e pobres inexistem na era globalizada.

Assim, o professor Paulo Márcio Cruz ressalta que o exercício efetivo da cidadania deve ocorrer como “dimensão pública da participação do homem na

---

166 DÍAZ-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades Internacionales. Justicia Ya!** Barcelona: Icaria, 2011, p. 40.

167 “Para construir uma globalização alternativa, é necessário estabelecer um conjunto de políticas públicas em escala internacional e nacional que tenham como prioridade a redução substancial das desigualdades entre países ricos e países pobres e entre cidadãos ricos e cidadãos pobres ou precarizados dentro das fronteiras de cada Estado. ” [Tradução livre]. DÍAZ-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades Internacionales**: Justicia Ya! Barcelona: Icaria, 2011, p. 42.

168 SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 29 ed. Rio de Janeiro: Record, 2019, p. 85.

169 BECK, Ulrick**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 46.

vida social e política do Estado” [170], o que somente é possível com a conscientização por meio da Educação.

A polarização extrema e a intolerância são fatores de risco para a democracia, de modo que a desigualdade social um dos motivos que acentuam a divisão da sociedade. Portanto, a necessidade de implementar medidas para abrandar a desigualdade social mediante concretização de Direitos Sociais é importante para a própria democracia.

Nessa perspectiva, Steven Levistsky e Daniel Ziblat pontuam que “diferenças socioeconômicas, raciais e religiosas dão lugar ao sectarismo extremo, situação em que as sociedades se dividem em campos políticos cujas visões de mundo são não apenas diferentes, mas mutuamente excludentes” [171].

A igualdade social fortalece o sentimento de pertencimento, e este, por sua vez, fortalece a democracia. No mesmo sentido, Angus Deaton enfatiza ser impossível a existência harmônica entre democracia e concentração de riqueza nas mãos de poucos, justamente porque a desigualdade econômica fragiliza a igualdade política e, por fim, ameaça diretamente a democracia[172].

A ausência de democracia leva à perda de bem-estar, isso porque se considera que as pessoas têm motivos para valorizar a participação da vida política e a retirada da capacidade de participação política é um portal para outras perdas[173].

Nesse particular, Amartya Sen descreve cinco instrumentos para promover o desenvolvimento e a possibilidade de liberdade substancial do indivíduo, que passa a ser agente livre e sustentável, quais sejam: liberdades políticas; facilidades econômicas; oportunidades sociais; garantias de transparência; e segurança protetora[174].

---

170 CRUZ, Paulo Marcio. DEMOCRACIA E CIDADANIA. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 5, n. 10, p. 107–118, 2000, p. 115. Disponível em: https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/1539. Acesso em: 30 jan. 2022.

171 LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 115.

172 DEATON, Angus. **A grande saída**: saúde, riqueza e as origens da desigualdade. Tradução: Marcelo Levy. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017, p. 197.

173 DEATON, Angus. **A grande saída**: saúde, riqueza e as origens da desigualdade. Tradução: Marcelo Levy. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017, p. 197.

174 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 25.

Oportunidades sociais adequadas, em especial o acesso à Educação, possibilitam que os indivíduos sejam regentes de suas próprias vidas e tenham liberdade em escolher seus destinos, e, com isso, deixem de ser percebidos como simples beneficiários passivos de programas assistenciais e de desenvolvimento[175].

A íntima relação entre igualdade socioeconômica, igualdade política e democracia, com a ocupação do espaço público e a participação consciente de todos os cidadãos, está evidente na lição de Joaquim José Gomes Canotilho ao ressaltar que o Estado democrático somente se constrói com aniquilamento da fome, miséria, ignorância, analfabetismo e exclusão[176]. Além da democracia, a juridicidade e a sociabilidade têm por fundamento "uma base jusfundamental incontornável, que começa nos direitos fundamentais da pessoa e acaba nos direitos sociais" [177].

Frequentemente a desigualdade social, pobreza e privações, estão ligadas estritamente à fome, porém a superficial correlação entre pobreza e fome omite outros sofrimentos que não podem ser afastados somente com alimento.

À vista disso, Gabriel Real Ferrer afirma que a obtenção de uma sociedade sustentável pressupõe, dentre outros, a capacidade de não só alimentar, mas oferecer uma vida digna a todos os habitantes do planeta, acabando com as injustificáveis desigualdades. E, para isso, "es preciso reconsiderar e reformular los modos de producción y distribución de la riqueza. El hambre y la pobreza no son sostenibles" [178].

Além da fome, a pobreza implica em condições de moradia inadequadas e muitas vezes insalubres, maior suscetibilidade às doenças, falta ou dificuldade de acesso ao serviço de saúde rápido e eficiente, analfabetismo,

175 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 26.

176 CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direitos Fundamentais Sociais.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 19.

177 CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direitos Fundamentais Sociais.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 19.

178 "[...] é preciso reconsiderar e reformular os modos de produção e distribuição da riqueza. A fome e a pobreza não são sustentáveis". [Tradução livre]. REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmit Siqueira (Org.). **DIREITO AMBIENTAL, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE**. Itajaí: Univali, 2013, p. 14. Disponível em: https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/editora-univali/Direito%20Ambiental, %20Transnacionalidade%20e%20Sustentabilidade.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2022.

desemprego, violência social e intrafamiliar, criminalidade, enfraquecimento de vínculos sociais coletivos, e, por fim, aniquilação de qualquer perspectiva de melhoria.

Nesse contexto, Zygmunt Baumann adverte que embora as riquezas sejam globais, a miséria é local. A intangibilidade dos recursos financeiros e da respectiva rede eletrônica que os conduz é absolutamente divergente das marcas reais e locais que deixam, em que se percebe o "despovoamento qualitativo, a destruição das economias locais outrora capazes de sustentar seus habitantes, a exclusão de milhões de impossíveis de serem absorvidos pela nova economia global" [179].

Considerando a interdependência existente na era globalizada, em que as fronteiras não detêm riscos ou danos e todos os indivíduos são diretamente afetados por qualquer fenômeno, a ameaça de total marginalização dos excluídos nesse processo é uma das principais preocupações da comunidade internacional, contexto que reforça a necessidade de investimentos em matéria de Educação e de tecnologia e, em especial, na partilha igualitária de conhecimentos e competência.

Caso não sejam empreendidos esforços para rechaçar o risco da exclusão, aqueles Estados que não forem capazes de competir na esfera tecnológica internacional "poderão chegar a constituir bolsões de miséria, de desespero e de violência impossíveis de serem reabsorvidos por meio da assistência e de ações humanitárias" [180].

Na esfera individual, a pobreza faz com que o indivíduo dependa da ajuda de outras pessoas, ou do Estado por meio de programas sociais (eventualmente) disponíveis, e retira do indivíduo a capacidade de gerir a própria vida.

A incapacidade do indivíduo pode implicar em morte prematura, subnutrição relevante (principalmente de crianças) e persistente fraqueza,

---

179 BAUMANN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 83.

180 UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução: José Carlos Eufrázio. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012, p. 61.

analfabetismo alastrado e outras deficiências[181]. Assim como a concessão de alimentos para aplacar a fome não acaba com a pobreza, programas assistenciais não têm o condão de abrandar as deletérias marcas do desemprego, isso porque a exclusão do mercado de trabalho contribui para a exclusão social de algumas camadas e leva à perda de autonomia, de confiança em si mesmo, assim como perda de saúde física e mental[182].

Além de gerar renda para o indivíduo, o trabalho traz senso de estabilidade e orientação para vida, bem como gera riqueza para toda a sociedade. Ademais, a sobrevivência mediante benefícios somente amplia a exclusão, por outro lado a redução desses auxílios para incentivar o trabalho leva as pessoas necessitadas para mercados de trabalho de baixos salários, já saturados[183].

Da mesma forma, Edgar Morin entende que a pobreza não é apenas monetária, podendo ser cultural (de formação) ou de existência (condições de vida difíceis). Ainda, a pobreza produz declínio das potencialidades de escolha e de autodeterminação do indivíduo, representando descontrole sobre sua condição e seu destino[184].

De acordo com o filósofo americano Michael J. Sandel, ao analisar a possibilidade de mobilidade social para sair da pobreza, afirma que mobilidade e igualdade andam juntas, isso porque a possibilidade de ascensão “depende menos do estímulo da pobreza do que do acesso à educação, à saúde e a outros recursos que equipam as pessoas para serem bem-sucedidas no mundo do trabalho” [185].

Ainda, segundo Marcos Leite Garcia, o conhecimento e o estudo dos processos que importam em conflitos e violações de direitos, em todas as dimensões, vai além de aprender a resolvê-los, justamente porque somente o

181 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 36.

182 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pp. 36-37.

183 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 120.

184 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução: Edgar de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 148.

185 SANDEL. Michael J. **A tirania do mérito**: o que aconteceu com o bem comum? Tradução: Bhuvi Libanio. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021, p. 36.

entendimento é capaz de prevenir e criar condições para solucionar, caso necessário, referidas demandas[186].

A inclusão social se refere ao acesso às oportunidades e ao envolvimento consciente no espaço público, e, especificamente, a inclusão representa o exercício da cidadania e diz respeito ao pertencimento de direitos e obrigações civis e políticas aos membros da sociedade, o que deveria ser regra na vida de todos[187], realidade que somente pode ser concretizada por meio do acesso e permanência no ensino formal de qualidade.

2.3 A GLOBALIZAÇÃO E A SUSTENTABILIDADE

Como resultado natural do mundo globalizado, os acontecimentos ultrapassam as fronteiras territoriais dos Estados como vivência diária da ação sem fronteira, ou verdadeira desterritorialização. E, nas palavras de Joana Stelzer, enquanto a Globalização remete ao mundo resumido como único, a transnacionalização vincula-se à existência de um Estado permeável[188].

A sociedade mundial implica em uma sociedade não-territorial ou não-exclusiva, na qual, embora o vínculo local permaneça, esse ultrapassa a correlação entre distâncias sociais e espaciais associadas a representação da sociedade nacional-estatal. Para o Ulrich Beck, a "vida comunitária transnacional significa proximidade social apesar da distância geográfica. Ou: distância social apesar da proximidade geográfica" [189].

A desterritorialização ou Transnacionalidade representa o fato de vivermos em uma sociedade de risco, na qual perigos globais sustentam a sociedade global, em que não há delimitação de qualquer ameaça gerada[190]. Além da ausência de limitação territorial, com base em um efeito bumerangue, qualquer risco ou ameaça atinge inclusive aquele indivíduo que produziu ou lucrou com a

186 GARCIA, Marcos Leite. Direitos Fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar. *In* CRUZ, Paulo Márcio; STELZER. **Direito e transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, pp. 194-195.

187 GIDDENS, Anthony. **A Terceira Viva.** Rio de Janeiro: Record, 1999, p. 112.

188 CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. **Direito e transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 21.

189 BECK, Ulrich**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 185.

190 BECK, Ulrich**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 78.

ação originária. Assim, todas as pessoas igualmente, mesmo ricos e poderosos, estão suscetíveis às consequências da concretização desses riscos, como, por exemplo, um evento ecológico[191].

Segundo esse entendimento, é possível distinguir três espécies de riscos globais, quais sejam, a destruição ecológica condicionada pela riqueza e pelos riscos técnico-industriais, a destruição ecológica condicionada pela pobreza e os riscos técnico-industriais, e, por fim, riscos das armas de alto poder destrutivo[192].

Além da possibilidade de interação e associação dos riscos, os danos produzidos não são limitados pelo tempo ou pelo espaço, são duradouros e com extensão global, sem que possam ser atribuídos a certas autoridades, e, portanto, o princípio de causação perdeu sua eficácia[193].

O sociólogo espanhol Rafael Díaz-Salazar afirma que a Globalização criou um sistema-mundo interconectado em que todos são afetados por tudo e, diante dessa premissa, "la pobreza mundial es una amenaza para la seguridade mundial y tenemos que acabar com ella. Y además financieramente es posible; solo basta tener uma fuerte voluntad política para assumir de verdade este objetivo" [194].

A par desse contexto transnacional de ameaças e danos, importante compreender que a concepção de Dignidade Humana está em contínuo processo de construção diante de diferentes contornos sociais que se formam, o que acarreta cotidiana "abertura aos desafios postos pela vida social, econômica, política e cultural, ainda mais em virtude do impacto da sociedade tecnológica e da informação"[195].

---

191 BECK, Ulrich**. Sociedade de Risco.** Rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 44.

192 BECK, Ulrich**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, pp. 80-81.

193 BECK, Ulrich**. O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 83.

194 "A pobreza mundial é uma ameaça à segurança mundial e temos que acabar com ela. E também financeiramente é possível; basta ter uma forte vontade política para assumir verdadeiramente este objetivo. " [Tradução livre]. DÍAZ-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades Internacionales**: Justicia Ya! Barcelona: Icaria, 2011, p. 54.

195 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental:** Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 58.

Com base nisso, Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer indicam a consolidação de uma dimensão ecológica – inclusiva – da Dignidade Humana no atual texto constitucional:

> […] que abrange a ideia em torno de um bem-estar ambiental (assim como de um bem-estar social) indispensável a uma vida digna, saudável e segura. Dessa compreensão, pode-se conceber a indispensabilidade de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em níveis dignos. Aquém de tal padrão ecológico, a vida e a dignidade humana estariam sendo violadas no seu núcleo essencial. A qualidade (e segurança) ambiental, com base em tais considerações, passaria a figurar como elemento integrante do conteúdo normativo do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo, portanto, fundamental ao desenvolvimento de todo o potencial humano num quadrante de completo bem-estar existencial. [196]

Quando se fala em qualidade e segurança ambiental, em dimensão ecológica da dignidade, deve-se correlacionar o tema ao consumismo desenfreado advindo da Globalização e o respectivo impacto ao meio ambiente em escala planetária.

A Globalização facilitou e difundiu a ideia de consumismo na sociedade contemporânea, ou sociedade da modernidade fluida, na qual o espírito consumista deixou de ser baseado nas necessidades articuladas e passou a ser movido pelo simples desejo, sentimento muito mais volátil e passageiro [197].

O incentivo ao consumismo promove a acumulação ilimitada e é fomentado, nas palavras de Serge Latouche, por três fatores: a publicidade, responsável por atrair o consumidor com a criação do desejo; o crédito, que possibilita a movimentação da máquina consumista; e a redução da vida útil dos produtos de forma acelerada e programada, fator de renovação da necessidade em readquiri-los[198]. Esse processo contínuo e desmedido faz com que a sociedade

196 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental.** Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 58.

197 BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida.** Rio de Janeiro: Zahar, 2001, p. 96.

198 LATOUCHE, Serge. **Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno.** Tradução: Claudia Berliner. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, pp. 17-18.

impulsione a transformação de recursos em resíduos em um tempo muito maior do que a natureza dispõe para transformá-los em novos recursos[199].

A extração desmedida em um planeta com recursos finitos leva à insustentabilidade ao se ponderar o modo de vida da sociedade contemporânea e a pegada ecológica em superfície terrestre ou em espaço bioprodutivo.

Nesse contexto, Serge Latouche evidencia a insustentabilidade ecológica ao pontuar que o espaço terrestre tem o limite de 51 bilhões de hectares, dos quais 12 bilhões de hectares, aproximadamente, são área útil para nossa reprodução.

Considerando o contexto de déficit ambiental, importante mencionar que a Dignidade Humana possui uma dimensão temporal com a finalidade de assegurar a existência humana digna das gerações que estão por vir, e, portanto, a preservação dos recursos naturais deve garantir um ambiente propício à dignidade das presentes e futuras gerações.

A sustentabilidade objetiva resguardar a integridade dos ecossistemas, nos quais os seres humanos estão inseridos. Segundo Klaus Bosselmann, na "prossecução da proteção da integridade ecológica, a sustentabilidade reflete a preocupação mais fundamental da existência humana, ou seja, o desejo de viver, sobreviver e se reproduzir" [200].

O desenvolvimento sustentável, expressão introduzida pelo Relatório de Brundtland em 1987, compreende o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente e assegura a capacidade das próximas gerações de satisfazerem suas próprias necessidades.

Considerando a concepção de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável, para Klaus Bosselmann, a compreensão de importância igualitária dos aspectos ambiental, econômico e social é a grande falha do desenvolvimento

---

199 LATOUCHE, Serge. **Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno.** Tradução: Claudia Berliner. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 27.

200 BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando o direito e governança. Tradução: Phillip Gil França; Claudia Berliner. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 105.

sustentável e o maior obstáculo para o alcance da justiça socioeconômica [201], em que pese ambos os conceitos sejam importantes.

Para que ocorra a justiça intrageracional e intergeracional, necessária a prevalência da essência ecológica no conceito de desenvolvimento sustentável, sob pena de inexistência desse. Com essa premissa, o viés ecologista é crítico ao crescimento e favorece a sustentabilidade ecológica, considerada sustentabilidade forte. A abordagem ambiental que valida o crescimento e iguala em importância a sustentabilidade ambiental, a justiça social e a prosperidade econômica[202], é considerada sustentabilidade fraca.

A sustentabilidade pode ser analisada sob os aspectos ambiental, econômico e social, chamado *Triple Botton Line*. Na primeira expressão, a sustentabilidade se refere ao uso dos recursos naturais de maneira equilibrada e planejada. A sustentabilidade econômica busca o aumento de riquezas, o progresso, com a preservação dos recursos naturais existentes, aliado à distribuição mais equânime de possibilidades e da renda gerada entre os indivíduos. Por sua vez, a dimensão social da sustentabilidade tem enfoque em uma sociedade mais justa com a promoção dos Direitos Sociais para aplacar a desigualdade social, como a concretização do direito ao trabalho, à moradia, à saúde e à educação.

O vínculo existente entre os problemas ambientais e as áreas de pobreza, o caráter transnacional das consequências geradas pela Globalização, sem esquecer a atuação positiva do postulado da Dignidade da Pessoa Humana, são determinantes que geram frequentes discussões no cenário mundial sobre a degradação ambiental e a exclusão social há algumas décadas.

A partir da Conferência de Estocolmo, em 1972, a preocupação com o meio ambiente foi enérgica e resultou na Declaração de Princípios sobre o Meio Ambiente Humano, importante marco para o direito ambiental internacional. Além do conceito de meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e o combate à pobreza foram temas debatidos por 113 países que participaram da reunião juntamente com organizações governamentais e não governamentais.

201 BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando o direito e governança. Tradução: Phillip Gil França; Claudia Berliner. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, pp. 42-43.

202 BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando o direito e governança. Tradução: Phillip Gil França; Claudia Berliner. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 47.

Uma vez observada a relação entre a emergência do fenômeno da globalização e os desafios que este impõe à sustentabilidade, especialmente no que tange à desigualdade social, será abordada a seguir em maior profundidade como a implementação da dimensão social da sustentabilidade exige um comprometimento com políticas públicas para a promoção do Direito à Educação.

2.4 A SUSTENTABILIDADE SOCIAL E A EDUCAÇÃO

De acordo com Levi Hülse, Gabriel Real Ferrer, Clóvis Demarchi e Adelcio Machado dos Santos, a dimensão social da sustentabilidade demanda respeito aos Direitos Sociais insertos no art. 6º da CRFB/88, e, portanto, somente será atendida com a redução da pobreza, a ampliação da participação das mulheres no mercado de trabalho, com o respeito aos Direitos Humanos e melhor distribuição de renda[203].

Dessa forma, Gabriel Real Ferrer enfatiza que as preocupações da comunidade internacional têm ido além do espectro puramente ambiental, para circunstâncias igualmente relevantes na seara social, ou seja, referente ao modelo de sociedade a ser construído. Almeja-se uma sociedade que não colapse os sistemas naturais, mas que, também, permita o convívio pacífico entre seus integrantes, de forma mais justa, digna e humana. Ao afirmar que o atual paradigma da humanidade é a sustentabilidade, pontua que "el deterioro material del Planeta es insostenible, pero también es insostenible la miseria y la exclusión social, la injusticia y la opresión, la esclavitud y la dominación cultural y económica" [204].

Nesse contexto de crescente preocupação com a sustentabilidade social, 191 países-membros da ONU pactuaram oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) em setembro de 2000, cujas metas deveriam ser alcançadas até o

---

203 HÜLSE, Levi; REAL FERRER, Gabriel; DEMARCHI, Clóvis; SANTOS, Adelcio Machado dos. Indissociabilidade entre sustentabilidade e Escolas Criativas e suas implicações para religar o ensino à complexidade da vida. **Revista Polyphonía**, v. 31, n. 1, p. 67–84, 8 dez. 2020, p. 74. DOI: 10.5216/rp.v31i1.66946. Disponível em: https://www.revistas.ufg.br/sv/article/view/66946. Acesso em: 30 jan. 2022.

204 "a deterioração material do Planeta é insustentável, mas também a miséria e a exclusão social, a injustiça e a opressão, a escravidão e a dominação cultural e econômica" [Tradução livre]. REAL FERRER, Gabriel. Calidad de Vida, Medio Ambiente, Sostenibilidad y Ciudadanía ¿Construimos juntos el Futuro?. **Novos Estudos Jurídicos**, [s.l.], v. 17, n. 3, p.310-326, 1 dez. 2012, p. 319. Editora UNIVALI. DOI: 10.14210/nej.v17n3.p310-326. Disponível em: https://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202. Acesso em: 30 jan. 2022.

ano de 2015, considerados fundamentais para o enfrentamento da pobreza no início do século XXI, quais sejam:

> 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome;
> 2. Atingir o ensino básico universal;
> 3. Promover a igualdade de gênero e autonomia das mulheres;
> 4. Reduzir a mortalidade infantil;
> 5. Melhorar a saúde materna;
> 6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
> 7. Garantir a sustentabilidade ambiental;
> 8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.[205]

Tendo em vista a importância da deliberação de objetivos globais e a fim de definir os passos seguintes, a partir de 2010, a ONU iniciou consultas para discussão da nova agenda de desenvolvimento, medida que resultou na elaboração do relatório “Uma vida digna para todos”, primeiro documento dedicado ao compromisso global que viria na sequência.

Diante do balanço da Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável, conhecida Rio+20, iniciou-se ampla consulta sobre interesses globais que deveriam integrar a agenda de desenvolvimento pós-2015.

Com esse fim, grupo de trabalho foi composto por 70 países e envolveu partes interessadas diversificadas, como a sociedade civil e a comunidade científica, cujo trabalho, em agosto de 2014, findou com o texto dos novos objetivos e respectivas metas para serem apreciados pela Assembleia Geral da ONU em setembro de 2015.

Ao analisarem as conquistas obtidas mediante os ODM no combate a extrema pobreza, Denise Schmitt Siqueira Garcia e Heloise Siqueira pontuaram que o número de pessoas nessa situação reduziu em mais da metade, passando de 1,9 bilhões em 1990 para 863 milhões em 2015, sendo que o maior progresso justamente ocorreu após o ano 2000. Ainda, o número de pessoas que vive com mais de U$ 4,00 (quatro dólares) por dia, inseridas na chamada classe média, praticamente triplicou entre os anos de 1991 e 2015[206].

205PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Objetivos do Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em: https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015/sdg-overview1/mdg6.html. Acesso em: 30 jan. 2022.

206 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e as novas perspectivas do desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações

Quanto ao ODM relacionado à educação, verificou-se que a quantidade de crianças do ensino básico fundamental fora do ambiente escolar diminuiu, passando de 100 milhões em 2000 para 57 milhões em 2015. Também a alfabetização entre os jovens de 15 a 24 anos, aumentou de 83% para 91% entre 1990 e 2015[207].

Considerando os avanços obtidos com os ODM e os estudos das necessidades globais presentes e futuras, a Assembleia Geral da ONU, formada por 193 países-membros e sociedade civil, definiu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas[208], como propósitos integrantes de agenda global de desenvolvimento para serem alcançados até 2030, a fim de "acabar com a **pobreza**, promover a **prosperidade** e o **bem-estar** para todos, proteger o **meio ambiente** e enfrentar as **mudanças climáticas**".[209]

Os objetivos que integram a nova agenda, intitulada "Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", são indivisíveis e envolvem as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a ambiental, a econômica e a social.

Dentre outros objetivos que almejam combater a exclusão social, merece destaque o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4, que tem por teor assegurar a Educação inclusiva e equitativa e de qualidade, além de promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida e para todas e todos, tendo como metas:

> 4.1. Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;
> 4.2. Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância,

Unidas. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 35, vol. esp., dez. 2016, p. 199. DOI: 10.22456/0104-6594.69455. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/69455. Acesso em: 30 jan. 2022.

207 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e as novas perspectivas do desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações Unidas. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 35, vol. esp., dez. 2016, p. 199. DOI: 10.22456/0104-6594.69455. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/69455. Acesso em: 30 jan. 2022.

208 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 30 jan. 2022.

209 [Grifo do autor]. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015. Acesso em: 30 jan. 2022.

> cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário;
> 4.3. Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade;
> 4.4. Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo;
> 4.5. Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade;
> 4.6. Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática;
> 4.7. Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável;
> 4.a. Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos;
> 4.b. Até 2020, substancialmente ampliar globalmente o número de bolsas de estudo para os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, técnicos, de engenharia e programas científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento;
> 4.c. Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento. [210]

A importância do ODS 4 e suas metas reside no fato de que a Educação representa muito mais que a simples alfabetização, ou mesmo escolarização, isso porque possibilita a mobilidade socioeconômica ascendente, sendo instrumento para superação da pobreza.

210 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015. Acesso em: 25 jan. 2022.

Segundo o Instituto de Estatística da UNESCO (UIS), aproximadamente 258 milhões de crianças e jovens estiveram fora das unidades escolares no ano de 2018 – o que representa quase um quinto da população global inserida nessa faixa etária –, dos quais 59 milhões representam crianças em idade escolar primária. Ainda, 60% das crianças e jovens não estão adquirindo alfabetização e matemática básicas depois de anos na escola. Sem contar que 750 milhões de adultos são analfabetos, combustível para a pobreza e marginalização[211].

O Ensino deve preparar o indivíduo para usufruir conscientemente a vida neste contexto global, mediante sua plena capacidade, a qual deve ser instigada e desenvolvida ao longo de sua existência.

Medida contemporânea aos ODM, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)[212] realizou a primeira avaliação do Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA) no ano de 2000, com o objetivo de examinar estudantes de 15 anos do ensino obrigatório em três áreas cognitivas – ciências, leitura e matemática – consideradas fundamentais para a contínua Educação do aluno.

Realizado a cada três anos, o PISA tem por base conteúdos que podem ser identificados em bases curriculares de todo o mundo e analisa o potencial de os alunos aplicarem conhecimentos e habilidades, de analisarem e raciocinarem, e de comunicarem-se eficazmente na medida em que examinam, interpretam e resolvem problemas[213].

Respeitadas as diferenças socioeconômicas e culturais existentes entre os países, o Brasil participou de todas as avaliações do PISA e os respectivos desempenhos sempre foram aquém do desejado[214].

211UNESCO. **Leading SDG 4 - Education 2030**. Disponível em: https://en.unesco.org/themes/education2030-sdg4. Acesso em: 30 jan. 2022.

212 Criada em 1961, a OCDE é uma organização internacional composta por 38 países membros presentes na América do Norte e Sul, Europa e Ásia-Pacífico, como, por exemplo, EUA, Canadá, Reino Unido, Espanha, Colômbia, Costa Rica, México, Japão, Coréia, dentre outros. Também, a organização trabalha com parceiros chaves, como Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul. Tem como objetivo estabelecer padrões internacionais relacionados a desafios sociais, econômicos e ambientais.
OECD. **About the OECD - OECD**. Disponível em: https://www.oecd.org/about/. Acesso em 30 jan. 2022.

213 OECD. **FAQ – PISA**. Disponível em: https://www.oecd.org/pisa/pisafaq/. Acesso em: 30 jan. 2022.

214 Ano 2000 (ênfase leitura): 32 países participantes e média do resultado correspondente à 500 – média ciências Brasil (375); média matemática Brasil (334); média leitura Brasil (396);

A título de exemplo, o último PISA teve como foco Leitura, com menor ênfase na Matemática, Ciências e Competência Global, sem participação do Brasil nesse último foco de avaliação. Segundo a OCDE, o melhor desempenho na leitura releva que o aluno pode localizar e organizar várias informações profundamente incorporadas em um texto ou gráfico. Desempenho satisfatório na matemática indica que o aluno é capaz de raciocínio e pensamento matemáticos avançados. Na ciência, o bom desempenho indica que o aluno pode usar ideias ou conceitos científicos abstratos para explicar fenômenos e eventos desconhecidos e mais complexos.

No PISA 2018, como nas outras edições, as notas dos estudantes brasileiros foram abaixo da média da OCDE, sendo que apenas 2% dos estudantes atingiram os níveis mais altos de proficiência em pelo menos um domínio (média da OCDE: 16%). Além disso, 43% dos jovens obtiveram pontuação abaixo do nível mínimo de proficiência em todos os três domínios (média OCDE: 13%)[215].

A média dos países da OCDE em letramento em Leitura no PISA 2018 foi de 487, sendo a média de proficiência dos estudantes brasileiros de 413 pontos, ficando atrás do México (420), Costa Rica (426), Uruguai (427) e Chile (452), ressaltando que 10% dos estudantes brasileiros com pior desempenho nessa competência obtiveram a média de 286 pontos e os 10% com melhor desempenho obtiveram a média de 548[216].

Ano 2003 (ênfase matemática): 41 países participantes – média ciências Brasil (390); média matemática Brasil (356); média leitura Brasil (403);

Ano 2006 (ênfase ciências): 57 países participantes – média ciências OCDE (491), Brasil (390); média matemática OCDE (484), Brasil (370); média leitura OCDE (484), Brasil (393);

Ano 2009 (ênfase leitura): mais de 60 países – média ciências Brasil (405); média matemática Brasil (386); média leitura Brasil (412);

Ano 2012 (ênfase matemática): mais de 60 países – média ciências Brasil (405); média matemática Brasil (391); média leitura Brasil (410);

Ano 2015 (ênfase matemática): 70 países – média ciências OCDE (493), Brasil (401); média matemática OCDE (490), Brasil (377); média leitura OCDE (493), Brasil (407);

Ano 2018 (proficiência em leitura, matemática e ciências, sob a competência global): 79 países – média ciências OCDE (489), Brasil (404); média matemática OCDE (489), Brasil (384); média leitura OCDE (487), Brasil (413);

INEP. **Resultados**. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa/resultados. Acesso em: 30 jan. 2022.

215INEP. **Relatório notas sobre o país**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2018/pisa_2018_brazil_prt.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

216INEP. **Relatório Brasil no PISA 2018 (relatório nacional)**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/relatorio_brasil_no_pisa_2018.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

Com os questionamentos contextuais, apurou-se que muitos estudantes, em especial os que estão em desvantagem socioeconômica, têm ambições menores do que as esperadas frente ao seu desempenho acadêmico. No Brasil, entre estudantes de alta proficiência – 1 a cada 10 estudantes em desvantagem socioeconômica; e um a cada 25 estudantes em vantagem socioeconômica – não tem a expectativa de completar o ensino superior[217].

Os resultados obtidos pelos jovens brasileiros nas avaliações do PISA, embora as médias tenham se mantido ou com leve progresso, demostram a necessidade de atenção no sistema educacional brasileiro, em especial ao se ponderar a grande disparidade na expectativa de conclusão do ensino superior entre os alunos com situações socioeconômicas diferentes, como amostra da ampliação da desigualdade social existente.

Segundo a UNESCO, ainda em setembro de 2021, 117 milhões de estudantes estavam fora da sala de aula, aproximadamente 7% da população infantil, afetados pelo fechamento de escolas em 18 países[218]. Se o PISA 2018 retratou a necessidade de avançar o processo educativo no Brasil, a próxima avaliação ilustrará as marcas deixadas pela COVID-19, em que milhares de alunos brasileiros, em especial da rede pública de ensino e sem acesso à tecnologia, ficaram alheios ao ambiente escolar por aproximadamente 18 meses.

No mesmo contexto social e econômico mundial que permeou o estabelecimento dos ODM e a elaboração do PISA, assim como alguns anos depois com os ODS, tendo por pano de fundo os impactos da Globalização nas iniciativas e ações locais relacionadas à Educação, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), por meio de Comissão Internacional, publicou no ano de 1996 um compilado de informações sobre Educação e aprendizagem no século XXI, documento chamado “Educação: um tesouro a descobrir”, também conhecido Relatório Jacques Delors, importante instrumento de política educacional que vai desde a Educação Básica até o ensino superior.

217INEP. **Relatório notas sobre o país**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2018/pisa_2018_brazil_prt.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

218 UNESCO. **UNESCO avisa que, em todo o mundo, 117 milhões de estudantes ainda estão fora da escola**. Disponível em: https://pt.unesco.org/news/unesco-avisa-que-em-todo-o-mundo-117-milhoes-estudantes-ainda-estao-fora-da-escola. Acesso em: 30 jan. 2022.

O relatório indica importantes tensões, embora não recentes, precisam ser enfrentadas e compõem o cerne da problemática educacional do século XXI. Quais sejam: a tensão entre o global e o local; a tensão entre o universal e o singular; a tensão entre tradição e modernidade; a tensão entre as soluções a curto e a longo prazo; a tensão entre a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades; a tensão entre o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e capacidades de assimilação pelo homem; a tensão entre o espiritual e o material[219].

A tensão entre o global e o local reflete a importância de o indivíduo, a mesmo tempo em que se torna cidadão do mundo, manter suas raízes e participar da vida de seu local de origem.

A tensão entre o universal e o singular e a tensão entre tradição e modernidade dizem respeito à adaptação ao crescente progresso da cultura e da ciência, sem esquecer o caráter único de cada ser humano, com sua vocação e suas potencialidades na construção de uma vida livre e autônoma.

A tensão entre as soluções a curto e a longo prazo indica o domínio do efêmero e do instantâneo que se traduz na concentração de problemas imediatos, porém muitos problemas requerem método perseverante, que transite pela "concertação e negociação das reformas a executar", inclusive quanto às políticas educativas[220].

A tensão entre a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades diz respeito ao fato de que "a pressão da competição faz que muitos responsáveis esqueçam a missão de dar a cada ser humano os meios de poder realizar todas as oportunidades". Diante disso, o relatório frisou a necessidade de Educação ao longo de toda a vida, de modo a "conciliar a competição que estimula, a cooperação que reforça e a solidariedade que une" [221].

---

219 UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução: José Carlos Eufrázio. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012, pp. 13-14.

220 UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução: José Carlos Eufrázio. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012, p. 14.

221 UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução: José Carlos Eufrázio. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012, p. 14.

A tensão entre o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e as capacidades de assimilação pelo homem trouxe a necessidade de novas disciplinas que levem o indivíduo a conhecer a si mesmo e a conhecer os meios para manutenção de sua saúde física e psicológica. Porém, diante do sobrecarregamento dos programas curriculares, convém a opção de "preservar os elementos essenciais de uma educação básica que ensine a viver melhor, por meio do conhecimento, da experiência e da construção de uma cultura pessoal" [222].

Por fim, a tensão entre o espiritual e o material indica a necessidade de a Educação despertar, preservadas as individualidades culturais e de tradição, a elevação de pensamento e de espírito para além do individual, ou seja, com tônica para a universalidade.

Após identificar os problemas que precisam ser enfrentados sob o contexto do mundo em intensa transformação, o Relatório Jacques Delors assinalou que a Educação precisa se organizar em torno de quatro aprendizagens fundamentais que serão os pilares do conhecimento ao longo da vida. Como base da Educação, tem-se o pilar do aprender a viver juntos que prima desenvolver o conhecimento de quem seja o outro, das respectivas histórias e tradições, o que, diante da interdependência existente entre todos os membros da comunidade global, possibilita uma gestão eficiente e apaziguadora de conflitos.

Os outros sustentáculos da Educação são o aprender a conhecer (processos cognitivos por excelência), o aprender a fazer (desenvolvimento de potencialidades e valorização da competência pessoal) e o aprender a ser (desenvolvimento total do indivíduo), competências que coexistem e se completam.

Além dos pilares de sustentação da Educação, a Comissão pontuou as três funções relevantes do processo educativo, quais sejam, a aquisição, a atualização e a utilização dos conhecimentos. Ao se desenvolver a sociedade de informação, na qual há multiplicação do acesso a dados e a fatos, o processo educativo deve possibilitar que todos possam recolher, selecionar, ordenar, gerenciar e utilizar as informações disponíveis democraticamente.

---

222 UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução: José Carlos Eufrázio. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012, p. 14.

No atual mundo em rápida e constante transformação, certa a impossibilidade de aquisição na juventude de toda a bagagem de conhecimentos suficientes para o decurso da existência, e, portanto, necessária uma Educação dinâmica do início ao fim da vida do indivíduo permeada pela combinação das quatro aprendizagens fundamentais.

Até porque o Ensino não tem como função precípua somente a formação de agentes econômicos, aptos ao mercado de trabalho, mas o desenvolvimento dos talentos e aptidões individuais, o que corresponde a missão fundamentalmente humanista da Educação.

Esses propósitos somente serão atingidos mediante um Ensino de qualidade, acessível e igualitário, que possibilite ao indivíduo viver de forma consciente e participativa, mediante plena capacidade em constante desenvolvimento de acordo com as exigências da nova ordem global.

A prestação da Educação de qualidade é interesse de toda a sociedade, mesmo daqueles que não utilizam o serviço público, justamente porque todo o corpo social é diretamente afetado pela ausência de importante Direito Fundamental. Não bastasse a dependência mútua existente entre indivíduo e sociedade, a solidariedade deve ser fundamento ético e moral a direcionar a compreensão das mazelas e a ação em prol do outro.

Caso a Educação não esteja sendo devidamente ofertada, ou ofertada de forma deficiente, seja por omissão do poder público seja por inércia da sociedade civil e família, cabe ao Ministério Público cumprir comando constitucional para implementação e defesa de importante Direito Social.

CAPÍTULO 3

INSTRUMENTOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

No terceiro capítulo, tendo em conta os conceitos e a realidade exposta nos capítulos anteriores, aborda-se a garantia jurídica do Direito à Educação, a atuação do Ministério Público nessa seara, bem como os instrumentos à sua disposição para a concretização desse Direito Fundamental em sua plenitude.

3.1 A GARANTIA JURÍDICA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Na esfera jurídica nacional, frente ao basilar Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, o Título II da CRFB/1988 positiva a proteção jurídica às pessoas no plano interno, os chamados Direitos Fundamentais, com disposições de direitos e garantias individuais e coletivas.

Tendo em vista que a Educação constitui um dos Direitos Fundamentais de segunda dimensão, Paulo Bonavides esclarece que os Direitos Sociais, Culturais e Econômicos estão insertos nessa classificação, assim como os coletivos, os quais conscientizam que a proteção da instituição é tão importante quanto a proteção do indivíduo[223].

Como referência à dimensão dos Direitos Fundamentais baseada na igualdade, o Capítulo II do Título II da CRFB/88[224] dispõe quais são os Direitos Sociais, ou seja, o Direito à Educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados.

Ainda, a CRFB/88 estabelece que a ordem social tem por fim o bem-estar e a justiça social[225], e dentre importantes Direitos Sociais com grande impacto

223 BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 578.

224 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020.Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

225 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020.Disponível em:

social está o Direito Fundamental à Educação, que, na Seção I do Capítulo III do Título VIII do texto constitucional, é compreendido como um direito subjetivo de obrigação do Estado e da família[226] para promoção do integral desenvolvimento da pessoa, com o preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho[227].

Considerando a relevância da proteção, o texto constitucional delineia os princípios que devem guiar o sistema de ensino brasileiro, quais sejam:

> (i) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
> (ii) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
> (iii) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
> (iv) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
> (v) valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
> (vi) gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
> (vii) garantia de padrão de qualidade;
> (viii) piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, na forma da lei.[228]

Nesse contexto, é pertinente ressaltar a observação de Valério de Oliveira Mazzuoli de que a partir do momento em que a CRFB/88 conjugou as concepções de Direitos Humanos, cidadania e Educação, evidenciou que os Direitos Humanos somente se consolidam com o pleno exercício da cidadania, o qual, por sua vez, depende de uma Educação adequada[229].

---

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

226 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

227 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

228 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

229 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 518.

Assim, somente com a conjugação dos três vetores é que se compreende um Estado Democrático de Direito que garanta o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais originados pela condição humana[230].

Importante destacar que a Constituição estabelece do art. 205 ao 214 uma seção específica para Educação e, para concretizar o comando constitucional, entrou em vigor a Lei n. 9.394, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 20 de dezembro de 1996.

A lei infraconstitucional evidencia que a Educação vai além da vida escolar ao dispor que o ensino engloba processos de formação que devem ser desenvolvidos na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas próprias instituições de Ensino e pesquisa, bem como nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil, e, ainda, nas manifestações culturais[231]. Também, dentre outros, a norma cita que a rede regular de Ensino tem como fundamento os princípios igualdade para acesso e permanência na escola e a garantia de padrão de qualidade[232].

Além disso, para cumprimento do art. 214 da CRFB/88[233], o Plano Nacional de Educação (PNE), previsto na Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, traz como diretrizes, dentre outras, a eliminação do analfabetismo, a ênfase na promoção da cidadania e no combate de todas as formas de discriminação, com

---

230 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 518.

231 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 1º. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

232 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 3º, incisos I e IX. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

233 “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 de 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.” BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 214. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

superação das desigualdades educacionais, e a elevação dos princípios do respeito aos Direitos Humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental[234].

O Estado Democrático brasileiro tem como um de seus fundamentos a Dignidade da Pessoa Humana[235], e, dentre outros objetivos fundamentais[236], busca a construção de uma sociedade livre, justa e solidária[237], a erradicação da pobreza e da marginalização e, ainda, a redução das desigualdades sociais e regionais[238], esse último também previsto como princípio da ordem econômica[239], árduos propósitos a serem observados e alcançados no atual contexto neoliberal.

Porém, em que pese a imposição de dura realidade advinda com a Globalização, as desigualdades e a marginalização, compreendida a grave exclusão, podem ser combatidas mediante acesso ao Ensino acessível, igualitário e de qualidade, importante instrumento de real transformação social, não paliativo, para concretização desses propósitos constitucionais.

Anteriormente ao compromisso internacional assumido com a Agenda 2030, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza; e, ainda, a redução das desigualdades sociais e regionais, são objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito brasileiro insertos no art. 1º, I e III,

---

234 BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Art. 2º, incisos I, III e X. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

235 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 1º, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

236 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

237 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

238BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

239 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 170, *caput* e inciso VII. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

da CRFB/88, o que deve ser fomentado pelo gestor público em conjunto com toda sociedade.

3.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DE DIREITOS COLETIVOS E INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

Segundo prevê o art. 127 da CRFB/88, assim como a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, o Ministério Público tem o dever de defender os direitos coletivos *lato sensu* e individuais indisponíveis, interesses permeados de relevância social.

A leitura desse comando constitucional com o art. 6º da CRFB/88, o qual inicia o rol dos Direitos Sociais pela Educação, torna evidente a atribuição do Ministério Público nas questões envolvendo o Ensino formal.

Os Interesses Coletivos *Lato Sensu* são também conhecidos por Interesses Transindividuais, Metaindividuais ou Supraindividuais, compreendendo-se os Interesses Difusos, os Interesses Coletivos *Stricto Sensu* e os Interesses Individuais Homogêneos. Diferente dos demais que a legitimidade é certa, no Interesse Individual Homogêneo a legitimidade do Ministério Público ocorre quando o interesse estiver revestido de relevante natureza social.

3.3 INSTRUMENTOS LEGAIS, JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS, UTILIZADOS PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA

O campo de atuação do Ministério Público foi sensivelmente ampliado pela CRFB/88, em especial no que tange à defesa de relevantes questões sociais, de Interesse Coletivo, o que implica em necessidade e incentivo na atuação de modo resolutivo pela instituição, ao lado do tradicional modelo demandista.

A atuação demandista é mais conhecida e representa a possibilidade de atuação perante o Poder Judiciário, o qual acaba sendo responsável pela solução dos problemas sociais. O modelo resolutivo, por sua vez, implica em uma atuação

no “plano extrajudicial, como grande intermediador e pacificador da conflituosidade social” [240].

Inicialmente a defesa dos direitos coletivos foi prevista na LACP, e a CRFB/88, por sua vez, além de recepcionar citada lei infraconstitucional, fez menção expressa da legitimidade ativa do Ministério Público para esse fim.

Além da possibilidade de defesa dos direitos metaindividuais, a LACP trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro o Inquérito Civil, instrumento de utilização exclusiva do Ministério Público para prática de atos administrativos.

Segundo Wallace Paiva Martins Junior, o Inquérito Civil foi proposto por José Fernando da Silva Lopes em 1980, e, inicialmente, seria um instrumento “conduzido por organismos administrativos para que o Ministério Público, através dele, realizasse atividades investigatórias à eventual propositura da ação civil pública, tendo poderes de requisição, acompanhamento e controle” [241].

Em 1983, Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Junior adaptaram a formulação original da proposta, para que o Inquérito Civil fosse instrumento de utilização direta pelo Ministério Público, o que foi feito na LACP e na CRFB/88.

Nesse sentido, o Inquérito Civil tem natureza administrativa e representa um “conjunto de atos ordenados para colher informações, indícios e se possível provas de autoria e existência de uma lesão aos interesses transindividuais, trata-se de um procedimento investigatório e inquisitivo, não há contraditório” [242].

Além disso, na definição de Hugo Nigro Mazzilli, o Inquérito Civil é um procedimento prévio destinado à investigação, de natureza administrativa, “instaurado, presidido e eventualmente arquivado pelo Ministério Público, tendo

240 ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público como fiscal da ordem jurídica na Constituição de 1988 e no Novo CPC para o Brasil. *In*: Robson Renault Godinho; Susana Henriques da Cosa. (Org.). **Coleção Repercussões do Novo CPC**, v. 6., Salvador: Juspodivm, 2015, p. 148.

241 MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Ministério Público**: A Constituição e as Leis Orgânicas. São Paulo: Atlas, 2015, p. 127.

242 VASCONCELOS, Clever. **Ministério Público na Constituição Federal**: doutrina e jurisprudência. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 195.

como escopo a coleta de elementos de convicção necessários para embasar a ação civil pública ou viabilizar outras formas de atuação a seu cargo”[243].

Já para Geisa de Assis Rodrigues, o Inquérito Civil é um “procedimento de investigação de atribuição exclusiva do Ministério Público para a verificação da existência de lesão ou ameaça a lesão a direito transindividual”[244]. O objeto precípuo de importante instrumento é “investigar a materialidade dos fatos potencialmente ou efetivamente lesivos a um direito transindividual identificando os responsáveis pela sua prática”[245].

Por seu turno, Wallace Paiva Martins Junior conceitua Inquérito Civil como sendo um procedimento de uso exclusivo do Ministério Público, facultativo e unilateral, sem obrigatoriedade do contraditório, “com a finalidade de colheita de dados para formação de sua convicção e imposição de medidas em seu âmbito próprio de competências ou para credenciar o exercício responsável do direito de ação”[246].

A facultatividade do Inquérito Civil reside no fato de que ele não é indispensável para a propositura das ações pelo Ministério Público, em existindo elementos suficientes para esse fim. Ainda, eventuais vícios ocorridos no Inquérito Civil não têm o condão de macular ação judicial deflagrada com base no expediente.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por meio da Resolução n. 23, de 17 de setembro de 2007, regulamentou a LONMP e a LOMPU para disciplinar a instauração e tramitação do Inquérito Civil. A instauração deve ser realizada por portaria, numerada em ordem crescente, renovada anualmente, registrada em sistema de controle informatizado e autuada, com os seguintes requisitos:

> I – o fundamento legal que autoriza a ação do Ministério Público e a descrição do objeto do Inquérito Civil;

243 MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 382.

244 RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta**. Teoria e Prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2011, p. 74.

245 RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta**. Teoria e Prática. 3 ed., Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2011, p. 75.

246 MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Ministério Público**: A Constituição e as Leis Orgânicas. São Paulo: Atlas, 2015, p. 127.

> II – o nome e a qualificação possível da pessoa jurídica e/ou física a quem o fato é atribuído;
> III – o nome e a qualificação possível do autor da representação, se for o caso;
> IV – a data e o local da instauração e a determinação de diligências iniciais;
> V – a designação do secretário, mediante termo de compromisso, quando couber;
> VI – a determinação de remessa de cópia para publicação[247].

A fim de esclarecer o objeto a ser investigado, o membro do Ministério Público pode realizar todas as provas necessárias previstas no ordenamento jurídico, como requisição de informações, juntada de documentos, notificações para depoimento e realização de vistorias, exames e perícias, devendo as diligências serem devidamente documentadas mediante termo ou auto circunstanciado.

Nesse particular, Hugo Nigro Mazzilli ensina que o membro do Ministério Público responsável pelo Inquérito Civil é dotado de "poderes instrutórios gerais próprios à atividade inquisitiva" e, considerando isso, quaisquer provas admitidas no ordenamento jurídico podem ser utilizadas, em especial as provas documental, testemunhas e pericial, "sem prejuízo da realização de inspeções, diligências investigatórias e vistorias diretas. Dispõe da notificação, da requisição e da condução coercitiva, podendo requisitar o auxílio de força policial" [248].

O Inquérito Civil tem o prazo de um ano para findar, podendo ser prorrogado quantas vezes forem necessárias, desde que haja decisão fundamentada da imprescindibilidade da medida pelo membro que o presidir.

Não havendo mais diligências a serem realizadas, o Inquérito Civil tem por finalidade embasar a propositura de ação judicial ou ser fundamentadamente arquivado, oportunidade em que será remetido ao órgão revisor competente após três dias da cientificação pessoal dos interessados.

No âmbito do Ministério Público Estadual, a revisão da promoção de arquivamento cabe ao Conselho Superior do Ministério Público. Em sendo a

---

247 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Resolução n. 23**, de 17 de setembro de 2007. Art. 4º. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-0231.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

248 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesseses. 23 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 471.

atribuição do Ministério Público federal, a revisão fica ao encargo da respectiva Câmara de Coordenação e Revisão.

Em caso de não homologação do arquivamento do Inquérito Civil, o órgão colegiado converterá o julgamento em diligência ou deliberará pelo prosseguimento da investigação, situação em que requer a designação de outro membro do Ministério Público para atuação.

Dentre as medidas que podem ser adotadas no decorrer do Inquérito Civil merecem destaque o compromisso de ajustamento de conduta e a recomendação, disciplinadas na Resolução n. 23/2007 do CNMP e na Resolução 164/2017 do CNMP, respectivamente.

Certo que o Inquérito Civil possibilita que o Ministério Público colha "elementos necessários para o exercício de qualquer ação pública ou para se aparelhar para o exercício de qualquer outra atuação a seu cargo" [249]. Ainda, importante instrumento administrativo viabiliza que o membro do Ministério Público que o preside "prepare a tomada de compromissos de ajustamento de conduta ou realize audiências públicas e expeça recomendações dentro de suas atribuições" [250].

Importante destacar que aquele que detém a legitimidade ativa para satisfação de Interesses e Direitos Coletivos busca a reparação ou a tutela acautelatória de Interesses Supraindividuais. Embora "detenha disponibilidade sobre o conteúdo processual do litígio, o legitimado extraordinário não tem disponibilidade do conteúdo material da lide", e, portanto, "a rigor o legitimado de ofício não pode transigir sobre direitos dos quais não é titular" [251].

O art. 14 da Resolução n. 23/2007 do CNMP permite ao Ministério Público a utilização do compromisso de ajustamento de conduta com o responsável pela ameaça ou lesão aos interesses ou direitos de sua atribuição, com o objetivo de

249 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 464.

250 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 464.

251 MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, pp. 411-412.

obter a reparação do dano, a adequação da conduta às exigências legais ou normativas e, ainda, a compensação e/ou indenização pelos danos que não possam ser recuperados[252].

Segundo Wallace Paiva Martins Junior, no compromisso de ajustamento de conduta, o Ministério Público não pode dispor ou ceder o interesse, porém procura "obter, consensualmente, do responsável por uma atividade danosa a terceiros a sua adequação à previsão legal, a assunção de uma obrigação positiva, negativa ou permissiva" [253].

Em suma, o ajustamento de conduta "existe para a composição extrajudicial de direitos transindividuais" [254], sendo um acordo firmado entre os agentes públicos legitimados para propositura de Ação Civil Pública e a outra parte[255], documento que possui a natureza de título executivo extrajudicial.

Ainda, considerando que é função institucional do Ministério Público "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia"[256], a recomendação é importante instrumento para esse fim, prevista expressamente na LONMP e na LOMPU.

Com o objetivo de estimular a atuação resolutiva e proativa dos integrantes do Ministério Público para efetivação da justiça, a recomendação foi disciplinada pelo CNMP mediante a Resolução n. 164, de 28 de março de 2017[257].

252 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Resolução n. 23**, de 17 de setembro de 2007. Art. 14. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-0231.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

253 MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Ministério Público**: A Constituição e as Leis Orgânicas. São Paulo: Atlas, 2015, p. 129.

254 RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta**. Teoria e Prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2011, p. 95.

255 BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Art. 5º, §6º. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Lei da Ação Civil Pública**. Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

256 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Art. 129, II. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

257 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Resolução n. 164**, de 28 de março de 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-164.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

Diferentemente do compromisso de ajustamento de conduta, a recomendação é instrumento de utilização exclusiva do Ministério Público, e, segundo a aludida resolução, objetiva persuadir o destinatário a "praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição"[258], representando importante meio para sanear condutas e prevenir responsabilidades.

Com base na resolutividade e no caráter preventivo ou corretivo, dentre outros princípios previstos no art. 2º da normativa mencionada, a recomendação deve ser utilizada preliminarmente e de forma preferencial em relação à Ação Civil Pública. Considerando a urgência, o documento recomendatório pode ser expedido de ofício, sendo necessária a posterior instauração de Inquérito Civil, procedimento administrativo ou procedimento preparatório.

Ademais, a recomendação "não obriga o recomendado a cumprir os seus termos, mas serve como advertência a respeito das sanções cabíveis pela inobservância" [259].

Levando-se em conta o perfil constitucional e o crescente aumento das demandas sociais, por meio da Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017, o CNMP enfatizou a necessidade de atuação resolutiva pelo membro do Ministério Público, extrajudicial ou judicialmente, tendo em vista que o atual modelo existente de "acesso à justiça e o paradigma jurídico do século XXI são incompatíveis com uma atuação institucional formal, burocrática, lenta e despreocupada com a entrega à sociedade de resultados concretos"[260].

O documento recomendatório ressalta que a atuação resolutiva deve direcionar a utilização dos instrumentos jurídicos disponíveis para a resolução

---

258CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Resolução n. 164,** , de 28 de março de 2017. Art. 1º, *caput*. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-164.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

259 RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta**. Teoria e Prática. p. 79.

260 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Recomendação n. 54,** de 28 de março de 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

extrajudicial ou judicial dos direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é de atribuição do Ministério Público.

Desde que compatível com o caso concreto, o Ministério Público deve privilegiar a adoção de medidas extrajudiciais para a resolução de conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, "especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente"[261] as expectativas dos titulares desses interesses.

Sobre a importância da atuação extrajudicial na proteção de direitos e interesses sociais, Gregório Assagra de Almeida ressalta que:

> […] A transferência para o Poder Judiciário, por intermédio das ações coletivas previstas, da solução dos conflitos coletivos não tem sido tão eficaz, pois, em muitos casos, o Poder Judiciário não tem atuado na forma e rigor esperados pela sociedade. Muitas vezes os juízes extinguem os processos coletivos sem o necessário e imprescindível enfrentamento do mérito. Essa situação tem mudado, mas de forma muito lenta e retilínea. Não se nega aqui a importância do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito, ao contrário, o que se constata e deve ser ressaltado é o seu despreparo para a apreciação das questões sociais fundamentais. Um judiciário preparado e consciente de seu papel é das instâncias mais legítimas e democráticas para conferir proteção e efetividade aos direitos e interesses primaciais da sociedade.[262]

Uma vez traçado um panorama acerca dos principais instrumentos de atuação do Ministério Público na tutela coletiva em caráter geral, cumpre analisar os instrumentos legais específicos para atuação em prol da Educação Básica.

3.3.1 Instrumentos legais específicos para atuação em prol da Educação Básica

Os procedimentos e os instrumentos legalmente previstos possibilitam a atuação extrajudicial preventiva e saneadora, de maneira resolutiva, em questões

261 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Recomendação n. 54**, de 28 de março de 2017. Art. 1º, § 2º. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

262 ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público como fiscal da ordem jurídica na Constituição de 1988 e no Novo CPC para o Brasil. In: Robson Renault Godinho; Susana Henriques da Cosa. (Org.). **Coleção Repercussões do Novo CPC**, v. 6., Salvador: Juspodivm, out./2015, p. 148.

envolvendo Interesses e Direitos Coletivos, como o Direito Fundamental à Educação, de qualidade e equitativa para cumprimento da ODS 4.

Diante da inércia do gestor público em ofertar vagas no ensino público regular, ou em manter o espaço educacional adequado, seguro e salubre, equipado com estrutura mínima para o processo de aprendizagem, como, por exemplo, biblioteca, laboratórios e ginásio de esportes, ou ainda em caso de inércia ou falta de interesse da família, ou do próprio estudante, cabe ao Ministério Público adotar preferencialmente os instrumentos extrajudiciais para concretização célere e efetiva do Direito Fundamental à Educação Básica.

Eventuais omissões e precariedades existentes na rede de ensino, que ferem o direito à educação de um grupo ou de somente um aluno, muitas vezes chegam ao conhecimento do Ministério Público por meio de registros de atendimento da família, educadores, ou, ainda, por relatórios do Conselho Tutelar. Porém importantes informações podem ser angariadas em audiências públicas e em reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Diante dessas informações e considerando os desafios que a educação traz, ao se deparar, por exemplo, com uma escola sem segurança ou desprovida de estrutura para obtenção de uma educação de qualidade, cumpre ao representante do Ministério Público instaurar o inquérito civil, ou prévio procedimento preparatório se assim preferir, para angariar elementos que ilustrem documentalmente a situação e possibilite a adoção de medidas corretivas.

A simples instauração do Inquérito Civil e a emissão de ofícios que apontem aos responsáveis a falha na prestação do serviço (inadequação/insegurança/insalubridade da estrutura física da escola; ausência de vagas escolares; precariedade do transporte escolar; não disponibilização de segundo professor aos alunos que necessitam; falta de acessibilidade; precariedade na oferta de material escolar e merenda etc), sem olvidar a realização de reuniões com os gestores públicos e a visitação ao ambiente escolar – membro do Ministério Público acompanhado de outros coautores importantes (Corpo de Bombeiros quando o quesito a ser corrigido for a segurança, por exemplo) – são medidas

administrativas que podem, por si sós, produzir um resultado positivo e efetivo, afastando-se, de plano, a necessidade de ajuizamento de qualquer medida judicial.

A partir dos elementos documentados no inquérito civil, em não havendo o saneamento espontâneo de irregularidade relacionada a oferta do ensino, iniciam-se tratativas mais robustas em prol do ajustamento de um acordo para afastar o ajuizamento de uma demanda judicial, a qual, muitas vezes, não é de interesse da sociedade – justamente diante da demora que um provimento judicial pode representar – e não é de interesse do próprio gestor quando pondera sob a ótica eleitoral.

Exemplificativamente, ao se constatar a precariedade na oferta do transporte escolar (veículos sucateados; ausência de linhas para captação dos estudantes; ausência de pontos de embarque seguros; motoristas sem a capacitação necessária para o transporte escolar etc.) por meio das diligências produzidas e documentadas no inquérito civil, e, principalmente, diante da conscientização do gestor público responsável pelo saneamento, é possível acordar sobre a forma e o tempo para a regularização das falhas mediante celebração do termo de ajustamento de conduta, o qual tem força de título executivo.

Ainda, tem-se a recomendação como importante instrumento utilizado em prol do serviço público para requerer o cumprimento de comando legal. Nesse contexto, por exemplo, pode ser utilizado diante da negativa de vaga em creche a uma criança, sendo que o acatamento da recomendação e a satisfação efetiva do objeto do inquérito civil implica no consequente arquivamento do expediente.

Há casos em que a criança ou o adolescente não está tendo acesso ao ensino por desídia da própria família, seja por questões culturais, seja por falta de auxílios sociais, o que pode motivar a instauração de procedimento administrativo para mobilizar a rede de atendimento de proteção à comunidade infantojuvenil e mudar essa realidade.

Nesse contexto, convém mencionar o Programa de Combate à Evasão Escolar (APOIA), instituído no ano de 2001 no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina, que envolve o trabalho de escolas, Conselhos Tutelares e toda sociedade para o retorno dos alunos à sala de aula, objetivando, principalmente, a diminuição

da infrequência escolar e o fortalecimento de política públicas de setores da educação para promoção de educação com qualidade.

O APOIA tem como público-alvo crianças e adolescentes de 4 a 18 anos que não completaram o ensino obrigatório, e, desde 2013, conta com um sistema informatizado alimentado pela escola, Conselho Tutelar e representante do Ministério Público.

O programa é alicerçado por um sistema intersetorial de apoio ao aluno infrequente e à sua família, envolvendo inclusive a rede de saúde e de assistência social local, traduzindo-se em procedimentos mínimos e rápidos para o retorno do aluno à escola e aproveitamento do ano letivo.

Porém, a urgência em afastar ofensa ou violação ao direito à educação, ou, ainda, quando a atuação extrajudicial não é capaz de alterar a realidade que mantém a criança ou o adolescente fora da escola, com acesso limitado ou sem a qualidade esperada, seja por resistência da família, seja por omissão do gestor público, são situações que importam na necessidade imediata de ajuizamento de ações para obtenção de decisão judicial para solução do conflito.

A Educação formal de qualidade e de acesso igualitário é premente e fundamental para crianças e adolescentes, considerando seu estado de pessoas em desenvolvimento, mas igualmente importante para toda a sociedade, cuja construção almejada é que seja livre da pobreza, com prosperidade e bem-estar para todos, apta a proteger o meio ambiente e lidar com as mudanças climáticas[263].

Inexistindo o cumprimento espontâneo dos Interesses e Direitos Coletivos, assim como dos Individuais Indisponíveis, mediante a adoção de políticas públicas adequadas, cabe ao Ministério Público agir de forma resolutiva com a utilização dos instrumentos legais previstos legalmente para o fiel desempenho de suas atribuições constitucional, priorizando-se a eleição da via extrajudicial quando possível.

Nas palavras de Cláudia Toledo, todo “direito fundamental é um direito subjetivo e todo direito subjetivo é arguível no poder judiciário caso seja

263 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015. Acesso em: 30 jan. 2022.

desrespeitado por seu destinatário, seja ele o Estado ou o particular"[264]. Diante dessa premissa, necessário frisar que os direitos coletivos *lato sensu* foram içados à condição de Direitos Fundamentais na CRFB/88.

A Educação é Direito Social dotado de eficácia e de comando imperativo, e a inexecução ou ineficácia da prestação do Ensino, mesmo após provocação extrajudicial do Ministério Público, implica na imediata possibilidade de postulação judicial, atuação que configura o tradicional modelo demandista da atividade ministerial.

Dentro desse espectro de atuação, especificadamente no que tange aos Interesses Coletivos e Individual Homogêneo, destaca-se o Direito à Educação de qualidade, objetivo de desenvolvimento sustentável de grande relevo na sociedade contemporânea em decorrência do propósito global de diminuição da marginalização e da exclusão social, para construção e obtenção de uma sociedade livre, justa e solidária[265].

Nesse contexto, importante citar a ponderação do Promotor de Justiça Marcus Paulo Queiroz Macêdo de que o modo de atuação judicial ou extrajudicial não é engessado, uniformizado, considerando que cabe ao membro do Ministério Público avaliar e ponderar os melhores e mais adequados instrumentos e técnicas para defesa dos interesses constitucionalmente tutelados de forma individualizada, caso a caso[266]. Ainda, enfatiza que os Órgãos do Ministério Público são "agentes políticos mediadores e mobilizadores sociais", cuja atuação é imprescindível para a "implementação de políticas públicas e dos direitos fundamentais previstos na Constituição da República"[267].

---

264 TOLEDO, Claudia. Mínimo existencial – A construção de um conceito e seu tratamento pela jurisprudência constitucional brasileira e alemã. *In*: Jorge Miranda et al. (Org.). **Hermenêutica, Justiça Constitucional e Direitos Fundamentais**, Curitiba: Juruá Editora, 2016, p. 830.

265 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988, art. 3º, I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

266 MACEDO, Marcus Paulo Queiroz. O Ministério Público e as novas técnicas de atuação na defesa dos direitos fundamentais. *In*: Gregório Assagra de Almeida (Coord.). **Teoria Geral do Ministério Público**. 1 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 341.

267 MACEDO, Marcus Paulo Queiroz. O Ministério Público e as novas técnicas de atuação na defesa dos direitos fundamentais. *In*: Gregório Assagra de Almeida (Coord.). **Teoria Geral do Ministério Público**. 1 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 366.

Não há regra, ou seja, não há atuação processual ou extrajudicial padronizada, seja no modo de atuação demandista ou resolutivo, uma forma de autuação não é melhor que a outra, cabendo ao membro do Ministério Público ir ao encontro dos instrumentos e técnicas que melhor se apliquem ao caso concreto, sempre visando a efetividade e celeridade e, assim, a defesa dos interesses tutelados institucionalmente segundo preceito constitucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação objetivou analisar a atuação do Ministério Público em prol da concretização do Direito à Educação no Ensino Básico.

O **primeiro capítulo** fez breve estudo sobre a conceituação e evolução histórica da Dignidade da Pessoa Humana e sua posição central para os Direitos Humanos e os Fundamentais, dentre os quais tem-se o Direito à Educação. Diante de expressa previsão constitucional, o Direito à Educação é Fundamental e, assim como outros direitos coletivos *lato sensu*, deve ser objeto de atuação do Ministério Público na busca de um ensino acessível e de qualidade, a fim de concretizar o comando constitucional de construção de uma sociedade justa e solidária.

O **segundo capítulo** contextualizou a sociedade atual marcada pelo fenômeno da globalização – que diminuiu beneficamente o tempo e a distância entre aqueles que têm possibilidade de acesso –, porém implica em crescente exclusão social daqueles que não se inseriram neste “novo mundo”, o que evidenciou a importância do ensino como importante instrumento para afastar a faceta maléfica da nova ordem, observando-se o preceito da dignidade da pessoa humana.

O **terceiro capítulo** abordou os dispositivos legais pertinentes ao Direito à Educação, e, ainda, relacionou a atuação resolutiva do Ministério Público, judicial e extrajudicialmente, na obtenção do ensino acessível e de qualidade em obediência ao comando constitucional pátrio.

Delineado o estudo realizado, retoma-se os problemas centrais da pesquisa: 1) O Ministério Público tem atribuição e é dotado de instrumentos previstos legalmente para a defesa do direito à educação de crianças e de adolescentes em caso de omissão do poder público e da própria família? 2) A atuação do Ministério Público para proteção do direito fundamental à educação pode ser efetivada mediante instrumentos extrajudiciais e judiciais?

Em resposta ao primeiro problema de pesquisa, verifica-se que a hipótese traçada inicialmente para sua resolução foi confirmada. O Ministério Público tem atribuição constitucional para defesa de interesses coletivos e individuais homogêneos ligados ao direito fundamental à educação, e, para cumprimento desse dever constitucional, a lei prevê instrumentos que podem ser utilizados na efetivação do direito público subjetivo à educação de crianças e de adolescentes, seja diante de ação ou omissão do poder público seja diante de desídia da própria família.

O Ministério Público tem o dever de defender os direitos, coletivos e individuais indisponíveis, marcados pela relevância social, e dentre os direitos sociais fundamentais, fundamentados na dignidade da pessoa humana, tem-se o direito à educação.

Além de prever a atribuição ministerial, a CRFB/88 estabeleceu instrumentos e mecanismos para importante atuação na tutela coletiva, em especial o inquérito civil.

No que se refere ao segundo problema, concluiu-se que a atuação do Ministério Público, preventivo ou corretivo, pode ser efetivada por meio judicial ou extrajudicial, prevendo a legislação pátria a instauração de expedientes administrativos, por meio dos quais o Órgão de Execução realiza diversas diligências a fim de angariar elementos para o afastamento da ofensa ou violação ao direito à educação.

O inquérito civil, de utilização exclusiva do Ministério Público, instrumentaliza a realização e compilação documental de diligências, tais como a expedição de ofícios requisitórios, perícias e oitivas, e, além disso, é fundamental para possibilitar o ajustamento de conduta e a expedição de recomendações. Ainda, serve para embasar ajuizamento de medida judicial, embora de uso facultativo

nesse caso, ressaltando-se que a atuação ministerial deve ser marcada pelo caráter resolutivo, seja na via judicial seja na via extrajudicial.

Portanto, levando-se em conta o contexto mundial globalizado, em cotidiana e intensa transformação, sob amparo de comando constitucional, o Ministério Público deve atuar de forma efetiva na busca do direito fundamental à educação – quando o ensino ofertado não for igualitariamente acessível ou adequado ao seu fim –, priorizando-se, quando possível, a atuação extrajudicial.

Certas situações, seja diante da resistência em promover o ensino adequado, como no caso do gestor público, seja diante da resistência da família em possibilitar a educação de suas crianças e adolescentes, a urgência impulsiona uma solução judicial. Porém, em que pese a resolutividade sempre deva estar presente, a priorização da adoção de medidas extrajudiciais traz um resultado mais rápido e efetivo, principalmente quando se fala em educação de crianças e adolescentes.

Portanto, evidenciou-se que o Ministério Público tem o dever de defender os direitos coletivos e individuais homogêneos relacionados ao direito fundamental à educação e para isso, com base em previsões constitucional e legais, tem a seu dispor instrumentos judiciais e extrajudiciais para uma atuação resolutiva, caracterizada mormente pela efetividade e rapidez, quando importante direito social fundamental não estiver sendo observado, seja pela família seja pelo gestor público.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de (Coord.). **Teoria Geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Sobre Educação e Juventude**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BECK, Ulrick. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Tradução: Phillip Gil França; Claudia Berliner. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Texto consolidado até a EC n. 107/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Lei Orgânica do Ministério Público da União**. Brasília, DF, 21 maio 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, art. 1º, IV. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Lei da Ação Civil Pública**. Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, art. 81, parágrafo único, I. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de**

Defesa do Consumidor. Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Brasília, DF, 15 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. **Convenção Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Contra A Mulher**. Brasília, DF, 16 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos - PIDCP**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. **Convenção Internacional Sobre Os Direitos das Pessoas Com Deficiência e Seu Protocolo Facultativo**. Brasília, DF, 26 ago. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 30.544, de 14 de fevereiro de 1952. Promulga a Carta da Organização dos Estados Americanos, firmada em Bogotá, a 30 de abril de 1948. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Brasília, DF, 19 fev. 1952. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30544-14-fevereiro-1952-340000-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 65.810, de 08 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. **Convenção Internacional Sobre A Eliminação de Todas As Formas de Discriminação Racial**. Brasília, DF, 10 dez. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Convenção Sobre Os Direitos da Criança**. Brasília, DF, 22 nov. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.005/014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. PNE. Art. 2º, incisos I, III e X. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 19 de maio de 2020.

BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade.** Transformando o direito e governança. Tradução: Phillip Gil França; Claudia Berliner. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6 ed. rev e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.
CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constitucional e teoria da constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *In:* **Direitos Fundamentais Sociais.** CANOTILHO, Joaquim José *et al* (coord.). 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CAPRA, Fritjof. **As Conexões Ocultas:** ciência para uma vida sustentável. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. Editora: Cultrix. 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública**: comentários por Artigo. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura.** A crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Resolução n. 23**, de 17 de setembro de 2007. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-0231.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Recomendação n. 54,** de 28 de março de 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Resolução n. 164**, de 28 de março de 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-164.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7 ed. ver. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2010.

CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. **Direito e transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009.

D'ALESSANDRO, Araína Cesárea Ferreira dos Santos. Ministério Público no Brasil: uma história de conquistas. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins**, Palmas, v. 4, n. 3, p. 113-130, 2010, p. 120.

DEATON, Angus. **A grande saída**: saúde, riqueza e as origens da desigualdade. Tradução: Marcelo Levy. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017.

DÍAZ-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades Internacionales. Justicia Ya!** Barcelona: Icaria, 2011.

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. Tradução: Stephania Matousek. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2014 (Coleção Textos Fundantes da Educação).

FERREIRA FILHO, Manoel Golçalves. **Lições de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e as novas perspectivas do desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações Unidas. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 35, vol. esp., dez. 2016.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessária emergência da sociedade civil na Governança Global Ambiental. *In*: Marcelo Buzaglo Dantas; Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza; Vanusa Murta Agrelli. (Org.). **O novo em Direito Ambiental**: estudos dos especialistas do Instituto dos Advogados Brasileiros - IAB sobre temas atuais. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, v. 1.

GARCIA, EMERSON (Coord.). **A Efetividade dos Direitos Sociais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6 ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais.** São Paulo: Almedina, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **El futuro de la natureza humana**. ¿hacia una eugenesia liberal? Traducción: R. S. Carbó. Barcelona: Paidós, 2002. p. 55.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos.** Tradução: Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2003.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno.** Trad. Claudia Berliner. São São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. Editora Revista dos Tribunais, 2017.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Ministério Público: A Constituição e as Leis Orgânicas.** São Paulo: Atlas, 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 35 ed., São Paulo: Atlas, 2019.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução: Eloá Jacobina. 23 ed. Bertrand Brasil: 2017.

MORIN, Edgar; DELGADO DÍAZ, Carlos Jesús. **Reinventar a Educação**. São Paulo: Palas Athena, 2016.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução: Edgar de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

MORIN, Edgar. **Ensinar a Viver**: manifesto para mudar a educação. Tradução:

Edgar de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

PACHECO, José. **Inovar é assumir um compromisso ético com a educação.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 14 ed. rev., atual., e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 18 ed, São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Objetivos do Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em: https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015/sdg-overview1/mdg6.html. Acesso em: 30 jan. 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SANDEL. Michael J. **A tirania do mérito**: o que aconteceu com o bem comum? Tradução: Bhuvi Libanio. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

SANTOS, Rafael Padilha dos. **O princípio da dignidade da pessoa humana como regulador da economia no espaço transnacional**: uma proposta de economia humanista. 2015. 568 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Univali, Itajaí, 2015. Disponível em: https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/69/Tese%20-%20RAFAEL%20PADILHA%20-%202015%20-%20Dupla.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. AS DIMENSÕES DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: construindo uma compreensão jurídico constitucional necessária e possível. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 9, p. 361-388, jun. 2007. Semestral. Disponível em: http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/137/131. Acesso em: 22 jan. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos**

Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental.** Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 5 ed, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. 1 ed. São Paulo: Edipro, 2016.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengagi Learning, 2013

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. 7 ed. Tradução: José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez, 2012.

UNICEF, 2018. **Bem-Estar e Privações Múltiplas, na Infância e na Adolescência no Brasil**. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/media/2061/file. Acesso em: 30 jan. 2022.

VARGAS LLOSA, Mario. **A civilização do espetáculo**: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura. Tradução: Ivone Benedetti. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

VASCONCELOS, Clever. **Ministério Público na Constituição Federal**: doutrina e jurisprudência. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.