

## A Educação como Um Direito Social: reserva do possível X o mínimo existencial

Education as a Social Right: reserve of the possible X the existential minimum

Recebido: 24/06/2022 | Revisado: 30/06/2022 | Aceito: 03/07/2022 | Publicado: 04/07/2022

**Handerson da Costa Bentes**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2359-2403>  
Universidade Federal do Pará, Brasil  
Handerson.bentes@hotmail.com

**Maria de Fátima Matos de Souza**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0214-8941>  
Universidade Federal do Pará, Brasil  
E-mail: [fmatoz@gmail.com](mailto:fmatoz@gmail.com)

### Resumo

A Constituição de 1988 consagrou a educação como um direito social, portanto, cabe ao Estado Brasileiro o dever proporcionar o acesso e a permanência de todos os alunos. Apesar da norma constitucional, continuam atuais as indagações sobre a eficiência, eficácia e aplicabilidade dos direitos sociais, em especial a educação, onde tem sido aplicado a mitigação baseada no princípio/teoria do mínimo existencial. Assim, o objetivo geral deste artigo consiste em confrontar o tratamento alinhado pelo Estado à educação na perspectiva da judicialização. Para tanto, recorre-se a uma pesquisa documental do texto constitucional e da decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 1.698/2010, e também da e revisão bibliográfica de Maquiavel, Burke, Hegel e Montesquieu, J.J. Canotilho, José Afonso da Silva, Clarice Seixas Duarte. Entre os resultados e discussões apresentadas, ratifica-se que a educação, enquanto direito social não pode ser limitado aos entraves da reserva do possível pelo Estado.

**Palavras-chave:** Educação; Direito Social; Reserva do Possível X Mínimo Existencial.

---

### Abstract

The 1988 Constitution enshrined education as a social right, therefore, it is up to the Brazilian State to provide access and permanence to all students. Despite the constitutional norm, questions about the efficiency, effectiveness and applicability of social rights remain current, especially in education, where mitigation based on the principle/theory of the existential minimum has been applied. Thus, the general objective of this article is to confront the treatment aligned by the State to education from the perspective of judicialization. In order to do so, we resort to a documentary research of the constitutional text and the decision of the Federal Supreme Court in the case of the Direct Action of Unconstitutionality by Omission nº 1.698/2010, and also the bibliographic review of Machiavelli, Burke, Hegel and Montesquieu, J.J. Canotilho, José Afonso da Silva, Clarice Seixas Duarte. Among the results and discussions presented, it is confirmed that education, as a social right, cannot be limited to the obstacles of the reservation of the possible by the State.

**Keywords:** Education.; Social Law; Reservation of the Possible X Existential Minimum.

---

## 1. Introdução

Em uma perspectiva de combater as arbitrariedades do Estado Absolutista, os primeiros sinais dos direitos sociais podem ser corporificados ao pensamento liberal burguês do século XVIII na França, notadamente aparentando caracteres individualistas, visando resguardar as garantias dos sujeitos frente ao Estado, claramente demarcando para este sua zona de intervenção, de forma mais prática, afirma-se que se trata de uma delimitação, negatização ao poder de mando do Estado frente às garantias dos indivíduos. Parafraseando as palavras de Bonavides (2001), o Estado, em se tratando do período de conquista dos direitos sociais sempre foi um fantasma, que assombrava as garantias individuais intervindo em assuntos de foro pessoal.

As questões que versam acerca do combate as arbitrariedades do Estado ainda persiste nos dias atuais na realidade brasileira, pois são constantes e amplamente noticiados os conflitos e judicializações envolvendo os direitos os direitos.

Quanto a educação, consagrada como um direito social pela Constituição brasileira vigente, cabe do Estado prover o acesso e a permanência de todos ao processo de educação formal, no entanto, isso ainda não é uma regra cumprida

integralmente, constante o Estado tem justificado a negativa do direito a educação com a teoria da reserva do possível, ou seja, a garantia é dada de acordo com as condições e potencialidades dos cofres públicos.

## 2. Metodologia

Apresentada a problemática acerca da consecução dos direitos sociais, em especial o acesso e permanência à educação pública, configura-se como objetivo geral deste artigo consiste em analisar o tratamento que tem sido alinhado pelo Estado as demandas educacionais tendo como pontos de referência a teoria do mínimo existencial frente à teoria da reserva do possível.

Para o alcance do objetivo supra, utilizou-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, em que teve como procedimento principal de coleta/produção de dados e informações a pesquisa do tipo documental.

O entendimento de Sá-Silva; Almeida & Guindani (2009) consiste em afirmar que em uma pesquisa de natureza qualitativa é possível a utilização de vários procedimentos e instrumentos de constituição e análise dados, entre os quais consta a pesquisa do tipo documental, que pode ser perfeitamente utilizada no campo da educação, do ensino e da análise/avaliação de políticas públicas, a partir das perspectivas contidas nos documentos.

Oliveira (2007), apresenta uma distinção entre a pesquisa documental da bibliográfica tendo como base a natureza das fontes, as genuinamente documentais, fazem uso de fontes primárias, que ainda não estão no circuito científico, enquanto que na pesquisa bibliográfica, as fontes são secundárias já se encontram no circuito científico e, portanto, estão em domínio público.

Deste modo, analisa-se a Constituição Federal de 1988 e sua matéria sobre direitos sociais e a educação, a Decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 1.698/2010. Além do mais, em uma perspectiva exploratória de aproximação e melhor entendimento do objeto pesquisado, realizamos a revisão bibliográfica de Maquiavel, Burke, Hegel e Montesquieu, bem como os contemporâneos, como J.J. Canotilho, José Afonso da Silva, Clarice Seixas Duarte, Nunes, que discutem o tema.

## 3. Da formação do Estado frente aos Direitos Sociais

Os pilares que dão sustentação as origens do Estado, na prática sempre dimensionaram lhe um caráter conservador, contratual, “um toma lá, dá cá”, sinônimo de submissão e obediência em relação a obrigação dos cidadãos, como bem observaram, Burke (1961), segundo o qual o Estado é o resultado de toda a ciência, de toda a arte, de toda a virtude e perfeição, uma espécie de associação extemporânea, que se sobrepõe não somente perante aos vivos, mas também perante aos mortos e perante aos que ainda nascerão, sendo o promotor das vontades coletivas em nome de um direito público.

Maquiavel (1973), anuncia que o homem de estado é aquele que realiza grandes emolumentos, grandes obras, sendo que o que de fato conta na conduta deste homem do estado é o fim, o utilitarismo da grande obra acabada, transformando como que por encanto, tudo o quanto for bom em lícito e virtuoso.

Em Hegel (1977), o Estado é simplesmente à vontade, porém, não a mera vontade individual, mas uma vontade racional, indefectível, forma completa, acabada e perfeita de sociabilidade.

Cumprir-se afirmar que desde os primeiros questionamentos racionais a respeito do Estado Liberal, este cumpriu sempre um papel conservador, pois nada se requisitava do Estado, da mesma forma que não existia expectativa que dele nascesse qualquer ação de modificação social. (COMPARATO, 2001)

As bases nas quais se sustentavam os recentes ideias liberais era, sobretudo a separação dos poderes, sistematizada por Montesquieu (2010), onde se enxerga escamoteadamente uma tentativa de decomposição do poder, equacionando-o em esferas diferentes, tornando-o sistematicamente mais fraco, sujeito ao autocontrole e ao controle externo de suas ações. Montesquieu

estabeleceria, como condição para o Estado de direito, a separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário e a independência e harmonia entre eles. A ideia de equivalência consiste em que essas três funções deveriam ser dotadas de igual poder. Trata-se, dentro dessa ordem, de assegurar a existência de um poder que seja capaz de contrariar outro poder. Isto é, trata-se de encontrar uma instância independente e capaz de moderar o poder do rei (do poder executivo).

Inicialmente a liberdade tão almejada na Revolução Francesa, seria a liberdade serviçal da classe burguesa, que estando a serviço do modo capitalista de produção, continuava a garantir o funcionamento passivo e desigual do tecido social, trazendo à baila mais uma vez a capacidade de racionalização, sistematizada por Bonavides (2001), quando afirma que: “corporificou-se na Revolução Francesa à literalidade da Revolução Burguesa”, numa espécie de distúrbio ideológico direcionado, fazendo crer representar todas as classes anteriormente oprimidas e/ou exploradas pelo antigo regime, as quais continuaram a ser exploradas sob uma errônea ideia de Igualdade, liberdade e fraternidade.

A efetivação da Revolução Francesa não necessariamente representou a redução das crises sócias, assim como a Revolução industrial associada a organização política, econômica liberal demonstravam-se cada vez mais excludentes e protagonizadoras das desigualdades, apenas substituindo agora a dinâmica do servo e senhor, pela do proletariado e burguês, tal continuidade foi suficiente para demonstrar os percalços do Estado Liberal, que nada mais representou, além de uma continuidade da exploração anteriormente interposta pelo Antigo Regime.

A omissão do Estado liberal direcionou as reivindicações em clamores a uma nova forma de organização política, o Estado Social, essa nova perspectiva de organização política sofre forte influência do pensamento marxista, pois reivindicava a concretização das ideias de igualdade, de forma que fosse possível a visualização efetiva da igualdade social, e não uma mera abstração jurídico-ideológica.

Neste sentido, emerge a instalação de um Estado fatidicamente intervencionista, produtor de uma igualdade real, capaz de produzir condições reais para o exercício da cidadania plena e consciente, produtor de ações estatais capazes de compensar as desigualdades históricas, de mitigar de forma imperativa a exclusão social e, sobretudo de interferir no domínio econômico privado.

#### **4. Os Direitos Sociais no Estado Democrático Brasileiro a luz da Constituição de 1988**

A discussão acerca dos direitos sociais ganha pertinência peculiar no Brasil a luz da Constituição de 1988, pois uma vez instituído o Estado Democrático de Direito, o estabelecimento dos direitos fundamentais e das cláusulas pétreas<sup>1</sup>, faz-se imprescindível assegurar de maneira formal e material os Direitos Sociais, alocando o Estado como parte passiva no cumprimento de obrigações, que doravante serão materializadas como políticas públicas<sup>2</sup>, vinculando todos os poderes de todos os entes políticos<sup>3</sup> na realização de ações capazes de transformar a realidade social, tornando o cidadão um credor desses direitos, a luz da teoria dos direitos públicos subjetivos.

---

<sup>1</sup> Cláusulas pétreas: Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). As cláusulas pétreas inseridas na Constituição do Brasil de 1988 estão dispostas em seu artigo 60, § 4º. São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais. Senado Federal (2022)

<sup>2</sup> Políticas públicas: Adotar-se-á neste trabalho o conceito de política pública delineado por Maria Paula Dallari Bucci, que a define como “o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento de resultados” (O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Política pública: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 39).

<sup>3</sup> Entes políticos: São pessoas as pessoas jurídicas dotadas de autonomia e poder legislativo, o artigo 18 da Constituição Federal de 1988, fornece um rol taxativo destes entes no país, sendo: União, Estados, Municípios e o Distrito Federal.

Corroborando com esta compreensão, de que o Direito Público Subjetivo é a materialização de instrumento jurídico de fiscalização e controle do poder do Estado, que visa possibilitar ao cidadão obrigar jurisdicionalmente a garantir os direitos sociais previstos na Constituição, Duarte (2004), assim o caracteriza:

Trata-se de uma capacidade reconhecida ao indivíduo em decorrência de sua posição especial como membro da comunidade, que se materializa no poder de colocar em movimento normas jurídicas no interesse individual. Em outras palavras, o direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua como próprio. A maneira de fazê-lo é acionando as normas jurídicas (direito objetivo) e transformando-as em seu direito (direito subjetivo). (Duarte, 2004, p. 113)

Atualmente os Direitos sociais estão grafados no art.6º da Constituição de 1988, e visam disciplinar situações subjetivas pessoais ou grupais de caráter concreto, ou seja, trata-se de um grupo de direitos cujo o conteúdo é prover a tutela e a vigilância estatal para os mais fracos, hipossuficientes. De acordo com a sistematização, também elaborada por Norberto Bobbio acerca do tema podemos elenca-los como Direitos de Segunda Dimensão<sup>4</sup>, por materializarem-se no mundo real como prestações positivas implementadas pelo Estado, pretendendo assim, atribuir praticidade e imediaticidade a isonomia substancial e social.<sup>5</sup>

Faz-se necessário ainda o esclarecimento de que os direitos ora discutidos estão assentados na estrutura do texto constitucional no Título II, portanto fazem parte dos direitos fundamentais<sup>6</sup> e, que portanto, galgam de aplicação atual e imediata, tal como prescreve o Art. 5º § 1º da CF/88, existindo inclusive a possibilidade aplicação dos remédios constitucionais<sup>7</sup>, nos casos de carência, ausência ou omissão por parte do poder legislativo, sendo os instrumentos processuais pertinentes e idôneos para os casos o Mandado de Injunção e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. (BRASIL, 1988)

Apesar do rol explicitado no art. 6º da Carta Política Brasileira, o endereçamento consignado no texto constitucional elevou-os a condição de direitos fundamentais o que gera além da aplicação imediata, conforme já mencionado, submete-os a tratamentos peculiares a esse tipo jurídico, acrescentando a essa listagem os Tratados e Convenções Internacionais devidamente ratificados<sup>8</sup> pelo Estado Brasileiro, citamos na ceara dos direitos sociais: O Pacto de San José da Costa Rica; O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e culturais; O Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, entre outros. (GOTTI, 2012)

Dada à imponência e influência do Direito Internacional no Processo Legislativo Interno, portanto, é consensual que os direitos sociais elencados na CF/88, são conquistas históricas, de caráter universal e emancipatório, e que indubitavelmente

---

<sup>4</sup> Era dos direitos: *A Era dos Direitos* foi publicada em Turim em 1990, passados quase quarenta anos do seu primeiro escrito sobre a "Declaração Universal dos Direitos do Homem". Com efeito, este livro é um exame do período histórico de desenvolvimento dos direitos do homem, desde o surgimento do Estado Liberal até o presente momento, desenvolvidos sob a perspectiva científica (empírica) do direito, da história e da sociologia; e, ao *profetizar* a efetivação dos direitos formalmente proclamados e o nascimento de outros estará buscando descobrir a tendência de desenvolvimento da história da humanidade a partir de um evento elevado a signo desta tendência. (BOBBIO, Norberto, 1992)

<sup>5</sup> Isonomia: Isonomia significa igualdade de todos perante a lei. Refere-se ao princípio da igualdade previsto no art. 5º, "caput", da Constituição Federal, segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Assim, de acordo com tal princípio, os méritos iguais devem ser tratados de modo igual, e as situações desiguais, desigualmente, já que não deve haver distinção de classe, grau ou poder econômico entre os homens. A isonomia aparece na Constituição de 1988 e na Legislação Infraconstitucional em vários dispositivos, entre os quais: Arts. 3º, IV, 5º, "caput", I, VIII, XXXVII e XLII, 7º, XXX, XXXI, XXXII e XXXIV, 37, XXI, 43, caput e § 2º, I, 165, § 7º, 170, VII, 206, I e 227, § 3º, IV da CF; Arts. 3º, parágrafo único, 5º, 460 e 461 da CLT; Arts. 125, I, 685-A, § 3º e 1.015, § 2º do CPC; Arts. 1.511 e 2.017 do CC

<sup>6</sup> Direitos fundamentais: Os direitos fundamentais, que, em essência, são direitos representativos das liberdades públicas, constituem valores eternos e universais, que impõem ao Estado fiel observância e amparo irrestrito. (Alexandre Guimarães Gavião Pinto Juiz de Direito do TJRJ – 2014)

<sup>7</sup> Remédios constitucionais: **Remédio constitucional** ou **remédio jurídico**, são meios postos à disposição dos indivíduos e cidadão para provocar a intervenção das autoridades competentes, visando sanar ilegalidades ou abuso de poder em prejuízo de direitos e interesses individuais. Estando todos previstos no texto constitucional. (Habeas Corpus, Habeas Data, Mandado de Segurança, Mandado de Segurança Coletivo, Mandado de Injunção, Ação Popular)

<sup>8</sup> Ratificados: Trata-se de uma das fases procedimentais para que um tratado de direito internacional produza efeitos em território nacional.

legitimam-se todos simetricamente ao princípio da dignidade da pessoa humana, condição sem a qual, não é possível vislumbrar um Estado Democrático de Direito.

Porém não é só isso, Neuner (2006), enumera outros fundamentos de legitimação dos Direitos Sociais:

- a) a função de assegurar a liberdade, na medida em que esses direitos constituem uma condição fundamental para o exercício da liberdade individual, já que a liberdade jurídica pode cair no vazio se faltam os seus pressupostos fáticos;
- b) a função de assegurar a democracia, pois não são apenas condição da liberdade individual e garantes de sua defesa, mas igualmente condição e garantes da participação no processo geral de produção legislativa do Direito, já que o princípio democrático também ameaça cair no vazio se os cidadãos forem privados de formação e informação, de certo grau de independência econômica e social e de outras necessidades existenciais;
- c) a função de assegurar a paz, ao passo que servem à integração e à estabilidade e também com isso contribuem, em elevada medida, para a segurança jurídica;
- d) a função de tratamento igualitário, na medida em que visam, por fim, a uma relativização de situações de desequilíbrio e uma equiparação material dos cidadãos. (Neuner, 2006, P. 57)

Portanto a interpretação dos Direitos Sociais grafados na Constituição está além daqueles anunciados na falência do Estado Liberal, uma vez que sua amplitude hodierna visa não somente alcançar a igualdade formal, mas, sobretudo, a igualdade material, ou seja, aquela capaz de equiparar as oportunidades independente dos processos históricos, das segregações num determinado Estado<sup>9</sup>. (Canotilho, 2002, p. 265)

Neste sentido amplo, tal como apontado pela Carta Magna Brasileira, é possível apresentar dois entendimentos de Direitos Sociais, o primeiro está afiançado por Silva (2002):

São prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações desiguais. Valem como pressuposto de gozo dos direitos individuais na medida em que condições materiais mais propícias ao aferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade. (Silva, 2002, p. 86)

E o segundo, por Víctor Abramovich e Christian Courtis (2011), quando observam que os chamados direitos sociais:

São fruto da tentativa de traduzir em expectativas (individuais ou coletivas) respaldadas legalmente o acesso a certos bens configurados em consonância com a lógica deste modelo. Efetivamente, uma característica comum da regulação jurídica dos âmbitos configurados a partir do modelo de Direito social – como trabalho, seguridade social, saúde, educação, moradia ou meio ambiente – é a utilização do poder do Estado, com o propósito de equilibrar situações de desigualdade material – seja a partir do propósito de garantir padrões de vida mínimos, melhores condições a grupos sociais postergados, compensar as diferenças de poder nas relações entre particulares ou excluir um bem do livre jogo do mercado. Daí que o valor que geralmente se ressalta quando se fala de direitos sociais é a igualdade material. (Abramovich & Courtis, 2006, p. 198)

Observa-se que os dois conceitos supracitados contemplam dois posicionamentos jurídicos, que não se contentam apenas com o campo prestacional por parte do Estado, tais como (direito à saúde, educação, moradia, seguridade social, assistência social, entre outros), mas também estão arrolando os chamados direitos de defesa, como per exemplo: limitação da jornada de trabalho, igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício e o trabalhador avulso, liberdade de associação sindical, direito de greve, entre outros, registra-se, portanto, que esta análise debruçar-se-á sobre um dos primeiros, ou seja, o direito social a educação.

---

<sup>9</sup> Estado: O Estado é uma figura abstrata criada pela sociedade. Também podemos entender que o Estado é uma sociedade política criada pela vontade de unificação e desenvolvimento do homem, com intuito de regulamentar, preservar o interesse público. O Estado possui três elementos constitutivos, sendo que a falta de qualquer elemento descaracteriza a formação do Estado. Para o reconhecimento do Estado *perfeito* se faz necessário a presença do povo, território e soberania. (Bonavides)

Na constituição de 1988 a Educação além de estar contemplada no rol do art. 6º, também aparece em uma capitulação específica, fugindo a regra principiológica racionalizada no texto constitucional, encontra-se “regulamentada”<sup>10</sup> a partir do artigo 205, o qual exigirá ações ampliativas do Estado para a materialização dos resultados, ou melhor, exigirá um complexo de ações estatais, por meio da produção normativa<sup>11</sup> e da adoção de políticas públicas, é necessário que seja alcançado e mantido, por essas ações, ao menos, o núcleo essencial de cada direito social, o que se depreende da conjugação do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Carta de 1988), conforme já consignado acima.

## 5. O Mínimo Existencial X a Reserva do Possível

Nesse ponto torna-se necessário apontar que os direitos sociais gradativamente materializados pelos poderes constituídos a luz de princípios e teorias constitucionais vigentes no país, sentido em que elencam-se para análise os princípios do mínimo existencial e a teoria da reserva do possível e sua aplicação quando questionado em juízo a educação como um direito social. Como pano fundo apresento um precedente do STF, a respeito de uma ADI por Omissão impetrada por três partidos políticos.

Em 29 de Outubro de 1997 foi ajuizada pelos partidos políticos PT, PC do B e PDT uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, onde as agremiações requerentes pleiteavam a inconstitucionalidade em razão da morbidez e inercia do poder executivo condizente ao campo educacional, exigia-se também que STF declarasse o poder executivo da união como omisso no cumprimento de seus deveres para com a educação, visto a não erradicação do analfabetismo e imensas dificuldades de acesso e permanência na escola e, finalmente requereram formalmente os partidos, que a corte suprema do país estabelecesse o prazo de 30 dias para que fossem tomadas medidas efetivas para a apresentação de um plano de resolução para o problema.

Após doze anos o Supremo Tribunal Federal assim decidiu:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO EM RELAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTS. 6.º, 23, V, 208, I, e 214, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ALEGADA INÉRCIA ATRIBUÍDA AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA PARA ERRADICAR O ANALFABETISMO NO PAÍS E PARA IMPLEMENTAR O ENSINO FUNDAMENTAL OBRIGATÓRIO E GRATUITO A TODOS OS BRASILEIROS. 1. Dados do recenseamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística demonstram redução do índice da população analfabeta, complementado pelo aumento da escolaridade de jovens e adultos. 2. Ausência de omissão por parte do Chefe do Poder Executivo federal em razão do elevado número de programas governamentais para a área de educação. 3. A edição da Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e da Lei n. 10.172/2001 (Aprova o Plano Nacional de Educação) demonstra atuação do Poder Público dando cumprimento à Constituição. 4. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão improcedente” (ADI 1.698, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 25.02.2010, Plenário, DJE de 16.04.2010). – (BRASIL, STF, EMENTA, 2010)

## 6. Resultados e Discussão

Levando em consideração o princípio do mínimo existencial, que corresponde a implementação da dignidade da pessoa humana, é o que não pode ser omitido em hipótese alguma, sob nenhum pretexto pelo Estado nessa perspectiva social, a doutrina majoritária pátria, entende de forma consensual que a educação básica constitui direito inalienável e irrenunciável, sendo que sua negação constitui perda do mínimo existencial para uma vida digna.

Sobressaindo-se do campo doutrinário, pontua-se também que o Estado Brasileiro é signatário do Pacto Internacional do Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de modo que os artigos 1º e 2º da presente convenção coagem os Estados a

---

<sup>10</sup> De forma extraordinária a própria Constituição tratou de regulamentar os direitos sociais, técnica legislativa atípica ao ordenamento jurídico pátrio, pois, em regra as normas constitucionais se materializam em forma de princípios, direcionamentos a serem regulamentados pela legislação infraconstitucional.

<sup>11</sup> Produção normativa, inovação da ordem jurídica são as atribuições típicas alinhavadas ao poder legislativo.

adotarem ações eficientes e eficazes até o máximo dos seus recursos disponíveis para assegurar as necessidades mínimas a existência, sendo arroladas as tais necessidades a satisfação de todos os direitos sociais, incluso, portanto, o direito a educação.

Por outro lado, a teoria da Reserva do Possível consiste em afirmar que o Estado não é capaz de satisfazer todas as necessidades diante das impossibilidades econômicas. Para J.J. Gomes Canotilho (2002) esse instituto racional doutrinário é constantemente utilizado como entrave para a judicialização dos direitos sociais, uma vez que a implementação desses direitos prescinde de considerável disponibilidade financeira para sua implementação.

Observa-se que o instituto em análise possui dois vieses: primeiro: a reserva do possível fática-pecuniária, ou simplesmente material, pois consiste na inexistência real de recursos, sendo que, o Estado simplesmente não tem como custear a implementação dos direitos sócias; E, segundo: a reserva do possível judicializada, que corresponde a falta de autorização legal orçamentária para efetuar o investimento, burocracia estatal, executiva e/ou legislativa, consequências jurídicas aos entes pela responsabilidade fiscal da extrapolação orçamentária.

Diante destes dois posicionamentos indaga-se, como tem sido tratada a educação pelo Estado brasileiro? Sob a nobreza do mínimo existencial ou sob a mediocridade da reserva do possível?

A decisão do Supremo Tribunal Federal acima ventilada, ao retirar a responsabilização do poder executivo pela omissão, fundamenta-se em uma série de ações por parte do poder legislativo, tais como a aprovação da lei que regula as diretrizes e as bases da educação nacional e o plano nacional de educação, com relação ao poder executivo menciona os resultados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que demonstra estatisticamente a redução do analfabetismo e o crescimento exponencial de oferta da educação formal.

É preocupante que para o STF, instituição responsável por resguardar os direitos fundamentais, considere que o quadro educacional brasileiro esteja “excelente”, o que nos leva a pensar, que diante da realidade o Supremo seja/esteja indiferente e/ou ignorante a alguns dos problemas historicamente conhecidos como os da data de interposição da ação: defasagem idade série, carência das condições materiais em escolas nas regiões mais pobres do país, altas taxas de evasão escolar devido a problemas financeiros, uso em excesso de métodos de ensino do século retrasado, baixa permanência dos alunos na escola, elevados índices de reprovação, distanciamento oceânico entre a teoria e a prática pedagógica, investimentos públicos insuficientes para atender as necessidades educacionais, burocracia em excesso na administração escolar, currículo deficiente ou mesmo desconectado da legislação e da realidade, baixa participação da família na escola, etc. (NAMO, 2006)

A decisão não menciona diretamente que fez uso do princípio da reserva do possível ao absolver o poder executivo das responsabilidades, porém ao não estipular um prazo para medidas de urgência, e a morosidade com a qual foi trada a demanda, demonstrou no mínimo falta de interesse/conhecimento da Corte Suprema para com a questão educacional no país, pois ainda que se reconheça as deficiências de arrecadação de recursos públicos e que existam também outras necessidades imediatas tais como saúde, segurança, assistência social entre outras, não se pode condicionar a satisfação de direitos sociais vigentes num Estado Democrático de Direito a cofres cheios, ainda que se reconheça o caráter finito dos recursos, uma vez que esse paradigma representaria a morte de todo o sistema de direitos consagrados constitucionalmente, pois a finalidade maior da Constituição é assegurar antes de tudo uma vida digna, pela via da tutela materializada dos direitos fundamentais, nos quais estão inseridos os direitos sociais, a exemplo da educação, como já afirmei, e, portanto, sua negação, ou mesmo a procrastinação excessiva representaria a perda de tudo que já foi conquistado desde 05 de outubro de 1988<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Data da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil.

Por outro lado, deve-se elevar qualquer direito social ao princípio do mínimo existencial, *conditio sine qua non*, os seres humanos são incapazes de subsistir, pois estaria omissa a dignidade da pessoa humana, por conta de uma ingerência do articulador da vontade coletiva, ou seja, o Estado.

Finalmente, pode-se ofertar como uma solução para esse dilema jurídico a afirmação de não poder existir uma antinomia teórica ou mesmo principiológica entre a reserva do possível e o mínimo existencial, quando o plano de análise for o direito a educação ou outro direito social/fundamental, pois defende-se aqui que a argumentação de que a reserva do possível não pode ser suscitada frente ao mínimo existencial, visto que o segundo apresenta em seus caracteres factuais um conjunto de prioridades consignados na Constituição para ações do Estado, ou seja, cabe a este, um juízo de ponderação e não de possibilidades, devendo, portanto, planejar e capitanear recursos para o que está determinado pelo texto constitucional como prioridade, ou seja, como direito fundamental, direito social, os quais exigem a aplicação imediata.

## 7. Considerações Finais

Se a educação formal brasileira ainda não é a ideal, não atende as necessidades a que se dispõe, isso se dá pelas omissões do próprio Estado, e, portanto, está agindo em contrário senso aos mandamentos constitucionais, apesar do entendimento do STF em afirmar que os entes públicos estão com suas obrigações em dia, que o acesso à educação pública de qualidade está contemplada para além do mínimo existencial, para garantir uma subsistência digna, ou seja, se as políticas públicas implementadas até então, não produzem os resultados almejados é porque o Estado está agindo distante do que preceitua a Carta Política de 1988, e, portanto, deve ser responsabilizando, deve ser constrangido, por meio do uso dos instrumentos fundamentados nos Direitos Públicos Subjetivos. Em última análise, na prática, pode-se afirmar que os magistrados estão dispensados de examinar a arguição da reserva do possível, quando o pedido for relacionado a qualquer direito social, a exemplo da educação.

Esperamos, que num futuro próximo possamos escrever sobre a desjudicialização dos direitos sociais, ou seja, escrever sobre um estado democrático de direito, onde realmente as políticas públicas possam ser efetivas e eficazes, sem a necessidade da invocação da tutela jurisdicional para garantir o mínimo necessário.

## Referências

- Abramovich, V. C. (2011). *Direitos sociais são exigíveis*. Dom Quixote.
- Bonavides, P. (2001). *Do Estado liberal ao Estado social*. (7a ed.), Malheiros.
- Brasil, CF. (1988). Constituição da República Federativa de. Promulgada em 05 de outubro de 1988. <<http://www.planalto.gov.br/>>.
- Brasil, STF. (2010). Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), ADI 1.698, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 25.02.2010, Plenário, DJE de 16.04.2010). – (BRASIL, STF, EMENTA). <https://portal.stf.jus.br/>, acesso em 25/05/2022.
- Brasil, SF. (2022). Glossário Jurídico do Senado Federal. [senado.gov.br/noticias/glossário-legislativo/lausula-petrea](http://senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/lausula-petrea)
- Bobbio, N. (1992). *A era dos direitos*. Campus.
- BUCCI, M. P. D. (2019). *Política pública: reflexões sobre o conceito jurídico*. Saraiva, p. 39.
- Burke, E. (1961). *Reflections on the revolution in France*. Delphim Books, Doubleday & Co.
- Canotilho, J.J.G. (2022). *Direito constitucional e teoria da Constituição*. (5a ed.), Almedina.
- Comparato, F.K (2001). *A afirmação histórica dos direitos humanos*. (2a ed.), Saraiva.
- Duarte, C.S. (2004) Direito Público Subjetivo E Políticas Educacionais. *São Paulo Em Perspectiva*, 18(2): 113-118, <https://www.scielo.br/j/spp/a/RNxzrfZJ5H5HTnBVJFNH3vx/abstract/?lang=pt>.
- Gotti, A. P, Diniz, M. H. (2000). *Pela implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais – propostas e perspectivas*. In Atualidades jurídicas. Saraiva. v. 2.



Hegel, G. W. F (1977). *Escritos Políticos: a Constituição da Alemanha. Atas da Assembléia dos estados do reino de Württemberg em 1815 e 1816. A respeito da Reformbill' inglesa.* Traduzido do alemão respectivamente por Michel Jacob, Pierre Quillet e Michel Jacob. Paris: Champ Libre.

Montesquieu, C. S. B (2010). *Do Espírito das Leis.* Tradução por Roberto Leal Ferreira. Martin Claret,

Maquiavel, N. (1973). *O Príncipe* (São Paulo: Abril cultural.

Oliveira, M. M. (2007). *Como fazer pesquisa qualitativa.* Vozes.

Neuner, J. Sarlet, I.W. 2006. Os direitos humanos sociais. Jurisdição e direitos fundamentais. Anuário 2004/2005 – Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul – Ajuris. Porto Alegre: Livraria do Advogado, Ajuris – *Escola Superior da Magistratura*, v. 1, t. 2.

Sá-silva, J., Almeida, C. & Guindani,, J.( 2009). Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, São Leopoldo, ano. I, n.I, jul.

Silva, J. A. (2021). *Curso de direito constitucional positivo.* (20a ed.), Malheiros.