



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

GENIELLI FRANÇA DA SILVA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E A DEFESA DO
DIREITO À EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Salvador
2021

GENIELLI FRANÇA DA SILVA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E A DEFESA DO
DIREITO À EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Núcleo de Monografia e Atividades Complementares da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Isabela Fadul de Oliveira

Salvador
2021

GENIELLI FRANÇA DA SILVA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E A DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 17 de Junho de 2021.

Banca Examinadora:

Isabela Fadul de Oliveira - Orientadora _____
Doutorado em Direito pela Universidade de São Paulo, Brasil.
Universidade Federal da Bahia.

Júlio César de Sá da Rocha _____
Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil.
Universidade Federal da Bahia.

Carlos Eduardo Behrmann Rátis Martins _____
Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Lisboa, Portugal.
Universidade Federal da Bahia.

AGRADECIMENTOS

A Deus, senhor de todas as coisas.

À minha família, pelo apoio incondicional.

À Professora Isabela Fadul, por aceitar o desafio de orientar meus passos nesta etapa final.

Aos Docentes da Faculdade de Direito da UFBA, pelas lições compartilhadas.

Aos Servidores Técnicos-administrativos e Funcionários Terceirizados da Faculdade de Direito da UFBA, pelo apoio ao longo de todos esses anos.

Aos colegas e amigos que estiveram comigo nesta jornada.

À equipe do CEDUC do MP/BA pelo atendimento prestado.

“Questões postas às políticas educacionais, às escolas, às universidades e a seus profissionais mostram que o direito à educação passa por tempos insatisfatórios. Questões postas à ética profissional: não nos desarmemos em tempos insatisfatórios. A injustiça social ainda precisa ser combatida. O direito à educação não vai melhorar sozinho.”

Miguel Arroyo, 2015.

SILVA, Genielli França da. **O Ministério Público do Estado da Bahia e a defesa do Direito à Educação durante a Pandemia de Covid-19**. Orientadora: Isabela Fadul de Oliveira. 2021. 71 fl.il. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo compreender a atuação do Ministério Público do Estado da Bahia na defesa do direito à educação, durante a pandemia de Covid-19, especificamente no período compreendido entre março de 2020 e março de 2021. Para tanto, foram adotadas como estratégias metodológicas o estudo de caso exploratório e a pesquisa documental. Também foram utilizadas técnicas quantitativas para a categorização e sistematização dos dados obtidos. A pesquisa possui como referenciais teóricos o conjunto de produção em torno do Direito à Educação e o Ministério Público e sua relação com a defesa dos direitos sociais. Os resultados obtidos revelam que o Ministério Público do Estado da Bahia possui uma estrutura funcional organizada e especializada, o que possibilita uma atuação mais uniforme e qualificada pelas vias judicial e extrajudicial, que o tornam uma das mais importantes instituições na defesa do Direito à Educação durante a Pandemia de Covid-19.

Palavras-Chave: Ministério Público do Estado da Bahia. Direito à Educação. Pandemia de Covid-19.

SILVA, Genielli França da. **The Public Ministry of the State of Bahia and the defense of the Right to Education during the Covid-19 Pandemic**. Advisor: Isabela Fadul de Oliveira. 2021. 71 s. Course Conclusion Paper (Law Degree) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021

ABSTRACT

This paper aims to understand the role of the Public Ministry of the State of Bahia in the defense of the right to education during the Covid-19 pandemic, specifically in the period between march/ 2020 and march/ 2021. To achieve this aim, methodological exploratory case study and documental research were used. Quantitative techniques were also used to categorize and systematize the data obtained. The research has, as its theoretical reference, the production about the Right to Education and the relationship between the Public Ministry and the social rights' defense. The results obtained show that the Public Ministry of the State of Bahia has an organized and specialized functional structure, which allows for a more uniform and qualified performance through the judicial and extrajudicial channels, which make the Public Ministry of the State of Bahia one of the most important institutions in the defense of the Right to Education during the Covid-19 Pandemic.

Keywords: Public Ministry of the State of Bahia. Right of education. Covid-19 pandemic.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1 - Atuação do GEDUC Salvador - BA	56
Quadro 1 - Recomendações, notas e informações técnicas	58

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

ACP	Ação Civil Pública
APNP	Atividades Pedagógicas Não Presenciais
CAO	Centros de Apoio Operacional
Ceduc	Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPG	Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União
Copeduc	Comissão Permanente de Educação
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EAD	Educação à Distância
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Geduc	Grupo de Atuação Especial de Defesa da Educação
GNDH	Grupo Nacional de Direitos Humanos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério Público
MP/BA	Ministério Público do Estado da Bahia
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização não Governamental

ONU	Organização das Nações Unidas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
REDA	Regime Especial de Direito Administrativo
SEC	Secretaria Estadual de Educação da Bahia
TCE BA	Tribunal de Contas do Estado
TJ BA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
Uncme	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	08
2	O DIREITO À EDUCAÇÃO	11
2.1	A AFIRMAÇÃO-NEGAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À EDUCAÇÃO	12
2.2	A TUTELA JURÍDICA INTERNACIONAL DO DIREITO À EDUCAÇÃO	15
2.3	A TUTELA JURÍDICA CONSTITUCIONAL DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL	18
2.4	A TUTELA JURÍDICA INFRACONSTITUCIONAL DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL	22
3	O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DOS DIREITOS SOCIAIS	26
3.1	O MINISTÉRIO PÚBLICO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA, PRINCÍPIOS E FUNÇÕES	28
3.2	O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DA EDUCAÇÃO	35
4	O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E A DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID- 19	38
4.1	O PERCURSO METODOLÓGICO	44
4.2	A ESTRUTURA DE DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DO MP/BA	46
4.3	A ATUAÇÃO JUDICIAL DO MP/BA NA DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA PANDEMIA E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 8000985-18.2020.8.05.0032	50
4.4	A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MP/BA NA DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA PANDEMIA	56
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
	REFERÊNCIAS	67

1. INTRODUÇÃO

A Pandemia decorrente da circulação do vírus Sars-coV-2, popularmente conhecido como coronavírus, já atingiu milhões de pessoas em todo o planeta desde o final de 2019. Ela transformou por completo o mundo que conhecíamos, impactando a dinâmica de diversas esferas da vida social.

Uma dessas alterações ocorreu no âmbito da educação. Especificamente no Brasil, o mês de março de 2020 marca o início da suspensão das aulas nos diversos sistemas e níveis de ensino, públicos e privados, em razão desta crise de saúde pública. Após um período de paralisação, as aulas foram retomadas, de modo heterogêneo e irregular, por meio do denominado *Ensino Remoto Emergencial*, que tem contribuído para agravar as desigualdades educacionais já existentes no país e gerado conflitos e violações de direitos educacionais, aos quais as instituições jurídicas não podem se omitir.

Partindo-se do pressuposto que a educação é um direito social fundamental, e que nesse contexto inédito necessita mais do que nunca ser tutelado, este estudo tem como objetivo analisar a atuação do Ministério Público do Estado da Bahia, na defesa do direito à educação, durante a pandemia, especificamente no período compreendido entre 01 de março de 2020 e 31 de março de 2021.

Para a consecução desse objetivo, foram adotados a pesquisa documental e o estudo de caso exploratório como estratégias metodológicas. Convém salientar que estas estratégias foram escolhidas em razão do tempo disponível para a realização da investigação (um semestre letivo), da pouca experiência da autora com pesquisas jurídicas e das condições fáticas que restringem o funcionamento da instituição analisada, dificultando o acesso às fontes de pesquisa.

Este estudo está dividido em três partes. O primeiro capítulo intitula-se *O direito à educação*. Nele busca-se identificar, a partir de uma perspectiva histórica, as principais normas responsáveis pela tutela internacional, constitucional e infraconstitucional que regulam este direito no Brasil. Para tanto, recorreremos a autores da área jurídica e da sociologia, que auxiliaram na problematização do debate.

O segundo capítulo é denominado *O Ministério Público e a defesa dos direitos sociais*. Neste item, busca-se discutir o conceito jurídico de direitos sociais,

em uma perspectiva histórica, bem como as principais teorias jurídicas vinculadas à sua efetivação no contexto brasileiro. Posteriormente, busca-se problematizar o Ministério Público em sua evolução histórica, principiológica e funcional, enquanto órgão essencial da função jurisdicional do Estado, e entender a sua relação com a defesa dos direitos sociais, com enfoque no direito à educação enquanto um desses direitos.

Por fim, no terceiro capítulo intitulado *O Ministério Público do Estado da Bahia e a defesa do direito à educação durante a Pandemia de Covid-19*, serão apresentados e discutidos o percurso e os procedimentos metodológicos adotados, assim como os resultados da investigação realizada nos documentos oficiais disponibilizados no sítio eletrônico da Instituição, com o objetivo de identificar a estrutura, atuação judicial e extrajudicial ministerial de defesa do direito à educação na Bahia, no recorte temporal estabelecido. Também será feita, neste item, uma breve apresentação da problemática sobre a educação durante a pandemia no Brasil.

Vários são os motivos que justificam a realização deste estudo. Dentre eles destacam-se a trajetória profissional e acadêmica anterior da autora na área de educação, o cumprimento de algumas disciplinas do curso de Graduação em Direito que permitiram idealizar este trabalho, o estado da arte da temática e sua possível pertinência para a área jurídica.

No âmbito da trajetória profissional e acadêmica, a autora é Licenciada em Pedagogia, possui experiência em docência nas redes públicas e privadas de ensino e atualmente é Técnica-administrativa em Educação, o que explica o seu interesse pelo tema adotado neste estudo.

Outro fato que influenciou na escolha do tema de pesquisa foi cursar a disciplina Direito Educacional durante a graduação. Por meio dos estudos e debates promovidos neste componente curricular optativo, a autora encontrou um campo profícuo para as suas aspirações de pesquisa, diante da possibilidade de articular as suas duas áreas de formação acadêmica.

O interesse pelo Ministério Público do Estado da Bahia, por sua vez, surgiu de outras disciplinas cursadas na Graduação em Direito, ministradas por docentes que também atuam nesta instituição e que despertaram o interesse pelo trabalho dos Promotores de Justiça e pelo órgão. Outro motivo para a escolha se deve ao fato do MP/BA possuir uma atuação mais abrangente na esfera da educação básica

(ensino infantil, fundamental e médio), o que dialoga com a experiência profissional da autora.

Outro aspecto que também acreditamos ser importante para justificar este estudo é a lacuna existente no estado da arte relacionado ao tema proposto. Especificamente no âmbito da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, após uma breve pesquisa no sítio eletrônico do Repositório Institucional, poucos foram os trabalhos encontrados que abordaram temas relacionados ao direito à educação ou ao direito educacional. Dentre os trabalhos que tinham como objeto o Ministério Público nesta mesma plataforma, não foi encontrado nenhum com interesse em compreender a atuação dessa instituição na defesa do Direito à Educação. Destaca-se, porém, que em outras universidades brasileiras foram identificados estudos com essa abordagem, o que demonstra a viabilidade acadêmica desta investigação.

Por fim, outro aspecto que acreditamos estar relacionado com a potencialidade deste estudo é apontado por Mendes (2017). Ao analisar os problemas que acometem a pesquisa jurídica, este autor afirma que “é necessário superar o isolamento do Direito, sobretudo na relação com as demais Ciências Sociais”. Acredita-se que este estudo, ao propor uma aproximação entre a Educação e o Direito, guardadas as devidas proporções, consiste em um exercício para superação do mencionado isolamento.

Ao problematizar sobre as relações existentes entre o direito e a educação, Boaventura (1996, p.31-32) concebe-a, essencialmente, como um problema do direito. Por isso, o autor defende que “o profissional do direito, quer atue como advogado, juiz ou promotor, no reconhecimento, na tutela ou na defesa de algum direito educacional precisa inserir-se na tipicidade da norma *jus pedagógica*”, e para tanto, “precisa ser sensibilizado no que diz respeito às questões do direito educacional”.

Corroborando-se com tais afirmações, espera-se que esse estudo possa, ainda que de forma parcial e limitada, trazer uma contribuição para o Direito Educacional, ramo do direito que ainda encontra-se em construção no Brasil, e para a valorização do Ministério Público do Estado da Bahia, como uma das mais importantes instituições voltadas para a defesa do direito à educação na Bahia.

2. O DIREITO À EDUCAÇÃO

A educação é um fenômeno de múltiplas faces. Neste estudo, buscaremos compreendê-la em suas dimensões social, subjetiva e jurídica, com enfoque na tutela internacional, constitucional e infraconstitucional do Direito à Educação no Brasil.

Em seu sentido mais amplo, educação pode ser definida como o processo pelo qual o ser humano aprende a se tornar um membro da sociedade em que se insere, adquirindo, por meios formais, não formais ou informais, um conjunto de regras, valores e saberes necessários à vida social. Nesta acepção, a educação confunde-se, pois, com a própria ideia de socialização. (DURKHEIM, 2013)

No sentido subjetivo, por sua vez, educação é entendida como o processo por meio do qual o indivíduo desenvolve as suas potencialidades, capacidades e habilidades, adquirindo, por meio da instrução, o que necessita para realizar o seu projeto de vida. Trata-se, pois, de um conjunto de ações, práticas, vivências, experiências, sentimentos, pensamentos, que ocorrem, muitas vezes, independentemente da vontade dos sujeitos e que permitem aos indivíduos se reconhecerem como seres que compartilham a humanidade. (SERRANO, 2017)

Sendo os seres humanos dotados de uma dimensão social e individual, estes sentidos de educação se relacionam intrinsecamente, demonstrando a complexidade deste fenômeno social, subjetivo e propulsor de uma consciência individual e coletiva. Nas palavras de Rodrigues (2009, p.9), que bem sintetiza essa dualidade, a educação é “o elemento da vida social responsável pela organização da experiência dos indivíduos na vida cotidiana, pelo desenvolvimento da sua personalidade e pela garantia da sobrevivência e funcionamento das próprias coletividades humanas”.

Em sua dimensão jurídica, o conceito de educação adquire o status de dever e de direito e, com isso, assume outros elementos e contornos. Conforme explica Serrano (2017), a ideia de educação como um direito tem origem na concepção jusfilosófica histórico-racionalista, que foi a primeira a aproximar o direito e a moral, condição esta que é fundamental para que se possa compreender a educação e os demais direitos humanos na modernidade. Nesse contexto de surgimento, ressalta este autor, a educação é concebida como um direito natural do homem, um direito

da personalidade, que decorre da simples existência do ser humano, ou seja, um processo contínuo que acompanha o sujeito do seu nascimento até a sua morte, possuindo relação direta com o princípio da dignidade da pessoa humana. Por isso, quando nos referimos ao conceito de educação no âmbito jurídico, estamos retratando “um direito humano, subjetivo, absoluto, intransmissível, irrenunciável e inextinguível”. (MACHADO *apud* SERRANO, 2017, p.103)

No Estado Democrático de Direito, conforme assevera o artigo 205 da Constituição Federal de 1988, a educação é conceituada como um direito de todos e dever do Estado e da família, que deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade como um todo, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para atuar no mundo trabalho. Ranieri (2013), ao refletir sobre esse conceito jurídico contemporâneo de educação, assim conclui:

Temos, portanto, um conceito constitucional de educação acompanhado de uma definição legal. No conceito constitucional, a educação é um direito e um dever do indivíduo, do Estado, da família e da sociedade; na definição legal, a educação é especificada como direito que abrange os diversos processos formativos necessários ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (...) Os processos formativos, por sua vez, se ministrados por instituições escolares, constituem o *ensino*. (RANIERI, 2013, p. 24)

Para se chegar a essa compreensão jurídica contemporânea de educação, porém, um longo caminho foi percorrido. Em razão de sua relevância e complexidade, o processo de afirmação histórica do direito fundamental à educação, assim como ocorre com os demais direitos fundamentais, é marcado por lutas, conflitos de interesses e reivindicações de distintos grupos sociais, o que demanda um olhar mais atento para as suas nuances jurídicas e políticas.

2.1. A AFIRMAÇÃO-NEGAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Segundo Caggiano (2009), a trajetória histórica dos direitos humanos demonstra que a preocupação dos homens com sua instrução é antiga. Isso pode ser evidenciado em documentos importantes, a exemplo da Declaração Francesa de 1789, que apontava a ignorância como uma das principais causas dos males sociais e da corrupção dos governos; na Declaração Jacobina de 1793, que reconheceu a

necessidade de educação para todos e na Constituição Francesa de 1848, que declarou a liberdade de ensinar e a gratuidade do ensino primário e profissionalizante como fundamentais para se garantir o direito ao trabalho.

Na contemporaneidade, tais perspectivas ainda se fazem presentes, o que leva Caggiano (2009, p.22-23) a afirmar, no excerto abaixo, que não restam dúvidas de que a educação

É direito fundamental porque, de uma banda, consubstancia-se em prerrogativa própria à qualidade humana, em razão da exigência de dignidade, e, de outra, porque é reconhecido e consagrado por instrumentos internacionais e pelas Constituições que o garantem (...) E mais até, no mundo atual, o direito à educação comparece nas suas duas facetas (de primeira e segunda dimensão ou geração), enquadrado como uma realidade social e individual. Com efeito, insuflado e robustecido pelos caracteres de índole coletiva, extraídos das duas últimas gerações de direitos, vislumbra-se o direito à educação com conteúdo multifacetado, envolvendo não apenas o direito à instrução como um processo de desenvolvimento individual, mas também o direito a uma política educacional, ou seja, há um conjunto de intervenções juridicamente organizadas e executadas em termos de um processo de formação da sociedade, visando oferecer aos integrantes da comunidade social instrumentos a alcançar os seus fins.

Ranieri e Cury (2013), por sua vez, ampliam este debate ao afirmar que educação ocupa um papel central no âmbito do direito porque é por meio dela que as pessoas “têm acesso ao exercício dos demais direitos”, ou seja, ela possibilita aos indivíduos a obtenção dos meios necessários para a sua plena participação na vida social, enquanto cidadãos. Portanto, segundo esse entendimento, a educação possui como finalidade a aquisição coletiva da cidadania, convertendo-se, por este motivo, em um *supradireito*. Sobre essa questão, ainda, explicam os autores:

Em síntese, o direito à educação exprime, simultaneamente, uma posição jurídica subjetiva, individual, difusa, coletiva fundamental e universal, e um dever jurídico subjetivo, igualmente individual, difuso, coletivo, fundamental e universal. E como é característico dos direitos fundamentais, se desdobra em diversos direitos e faculdades, de conteúdo específico e autônomo (...) **A educação é um imperativo dos direitos humanos, sustento e guardião da vida, que permite a consolidação da cidadania como "o direito de ter direitos" de quem nos fala Hannah Arendt.** (RANIERI; CURY, 2013, p.3)
(grifos nossos)

Todavia, mais recentemente outros teóricos têm se dedicado à problematização dessa afirmação histórica dos direitos humanos, e em particular do direito à educação, apresentando contrapontos importantes que precisam ser considerados. Dentre estes autores destaca-se o sociólogo Arroyo, que inspirado

nos argumentos de Boaventura de Souza Santos sobre os Direitos Humanos na contemporaneidade, discorda da ideia de educação como supradireito e propõe-se a compreender, problematizar, denunciar e combater os propósitos dessa afirmação do direito à educação no contexto do Brasil.

Em seu trabalho intitulado “*O direito à educação e a nova segregação social e Racial - Tempos insatisfatórios?*” Arroyo afirma que vivemos tempos de “reconhecer que o direito à educação está perpassado pela tensa negação-afirmação dos direitos humanos”, pois, ao mesmo tempo que a outorga do direito à educação trouxe o fortalecimento na sua perspectiva de direito individual e subjetivo, por outro, produziu o enfraquecimento desse mesmo direito em sua dimensão coletiva. (*op. cit.*, 2015, p. 2-3)

Nesse diapasão, prossegue o autor, para os grupos sociais historicamente segregados e injustiçados, a exemplo dos negros, pobres, indígenas, camponeses, trabalhadores, quilombolas, dentre outros, a outorga do direito à educação os coloca como “meros destinatários subalternos e agradecidos” desse direito, negando as suas lutas e processos de resistência em favor de uma educação significativa e adequada às suas demandas, atrelada a outros direitos humanos dos quais “o direito à educação não pode ser dissociado, mas que também lhes são constantemente negados”¹. Assim, critica o referido autor:

Os grupos sociais em lutas por afirmarem-se sujeitos de direitos humanos tão atrelados nos apontam que para analisar se o direito à educação das crianças, dos adolescentes e jovens populares tem avançado, teremos de aprofundar sobre se seus direitos à vida justa e digna, a teto, renda, alimentação, à terra, às identidades de gênero, raça, classe e etnia têm avançado. Sobretudo, teremos de aprofundar se o padrão de poder-saber ou as formas de pensá-lo são positivas ou ainda prevalecem e são repostas formas negativas de pensá-lo, de alocá-lo no sistema de classificação social, moral, política, cultural e pedagógica. (...) É contraditório esperar que um Estado que reprime as lutas populares por direitos assuma seu dever de garantir o direito à educação dos coletivos que são reprimidos. (ARROYO, 2015, p. 9, 16.)

Por fim, independentemente das perspectivas doutrinárias adotadas, não resta dúvidas que para se efetivar o direito à educação não basta tão somente um quadro jurídico que assegure um sistema de garantias positivado em legislações internacionais e nacionais. Faz-se necessário, também, destacar o papel das instituições sociais voltadas à garantia de efetivação deste importante direito.

¹ Arroyo, p. 02. *op. cit.*

2.2. A TUTELA JURÍDICA INTERNACIONAL DO DIREITO À EDUCAÇÃO

A tutela jurídica internacional do direito à educação contemporânea possui relação direta com o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, que tem dentre os seus objetivos constitutivos a promoção dos direitos humanos, da paz entre os povos e a afirmação de uma sociedade livre, justa e democrática. Para esta entidade, a educação é uma importante ferramenta na consecução destes objetivos, em especial pelo seu potencial emancipatório e isso justifica a centralidade da educação em diversas ações por ela promovidas e incentivadas.

Muitos são os documentos internacionais que versam sobre o direito à educação e que influenciaram diversas constituições pelo mundo. Dentre eles, destacamos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Declaração Universal dos Direitos da Criança; a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e, por fim, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada em 1948, é um documento que aponta concepções e objetivos em matéria educacional que devem ser perseguidos por todos os povos e todas as nações. Segundo este importante documento, o esforço para se atingir um ideal de sociedade deve apoiar-se na educação e no ensino, concebidos como coadjuvantes na missão de promover a tolerância e a paz, em prol de uma universalidade plural, sustentada pela liberdade e igualdade. Em seus artigos 18 e 26, a DUDH estabelece, respectivamente, o direito de pensamento, manifestado por meio da educação, o direito à instrução gratuita e obrigatória no nível fundamental, bem como a educação acessível na modalidade profissionalizante e superior, esta última, baseada no mérito.

A Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada na Assembleia das Nações Unidas de 1959 e ratificada pelo Brasil através do art. 84, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece os esforços que devem ser feitos pela humanidade em prol das crianças, diante das suas demandas de proteção e cuidados especiais. Segundo os princípios deste documento, as crianças com necessidades específicas/deficiências têm direito à educação em conformidade com a sua condição, sendo

garantida a educação obrigatória ao menos no primeiro grau, capaz de promover a cultura geral, a capacidade de tomar decisões, o lazer, bem como desenvolver aptidões e o senso de responsabilidade moral e social. Trata-se, pois, de um documento que considera a criança em suas especificidades, como um ser em formação e que deve ser protegido, inclusive juridicamente, estabelecendo diretrizes que auxiliem o desenvolvimento de políticas públicas educacionais para a infância enquanto fase peculiar da vida.

A Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, adotada em 1960 pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 63.223 de 1968, estabelece o direito à igualdade de tratamento em matéria de ensino para todas as pessoas, visando coibir atos discriminatórios que venham a privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos e graus do ensino ou conceder-lhes um ensino de qualidade inferior, criar estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos de pessoas ou promover práticas educacionais que violem a dignidade da pessoa humana, a exemplo dos castigos físicos com pretextos disciplinares.

Este documento também veda a obrigatoriedade de frequência para ensino de caráter religioso, a discriminação nas formas de admissão de alunos nos estabelecimentos de ensino e a distinção de ensino entre nacionais e estrangeiros que residam no mesmo território. Por fim, o documento estabelece que sejam formuladas políticas educacionais para os estados membros da convenção e que assegurem a formação de professores, sem discriminação.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 foi ratificado pelo Brasil apenas em 1992, por meio do Decreto nº 591. Além de reforçar o que está disposto nos documentos anteriores, prevê também a orientação e a formação técnica e profissional, concede aos pais o direito de escolher para os seus filhos a educação moral ou religiosa que esteja de acordo com as suas convicções, estabelece educação primária gratuita e obrigatória, prevê a progressiva expansão da educação profissional e superior acessíveis a todos, a educação de base para as pessoas que não tiveram condições de estudar na idade própria e, por fim, a liberdade de criar e dirigir as instituições de ensino e a difusão da ciência e da cultura.

A Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica), celebrada em 1969, que foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 678/92, também reitera em seu artigo 12 a garantia do direito dos pais sobre a educação moral e religiosa dos filhos, de acordo com as suas próprias convicções. Este documento sinaliza no sentido de que os estados membros, progressivamente, efetivem os direitos que decorrem de normas econômicas e sociais, a exemplo do direito à educação e à cultura, ainda que por meio do judiciário e do legislativo.

Por fim, a Convenção Internacional sobre o Direito da Criança, celebrada em 1989, que passou a vigorar no Brasil através do Decreto nº 99.710/90, diferentemente dos demais documentos, adota a concepção de proteção integral da criança, em especial nos países em desenvolvimento. Para tanto, estabelece que em matéria de educação os Estados signatários devem preparar as crianças para terem uma vida independente na sociedade, de acordo com os ideais previstos na DUDH. Também define que criança é todo ser humano com menos de 18 anos de idade, estabelece que os pais e o Estado devem proporcionar à criança instrução e orientação adequadas e em conformidade com a evolução de sua capacidade; prevê o direito à liberdade de expressão e pensamento, o incentivo à produção e difusão de livros para criança; a adoção de medidas educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física, mental e sexual; assegura à criança deficiente o acesso efetivo à educação, à capacitação para o trabalho e ao lazer, a implementação de ações educativas de higiene e saneamento ambiental; e, por fim, a adoção de medidas para estimular a permanência e êxito do educando.

No ano de 2015, o compromisso internacional com a educação enquanto direito humano fundamental foi renovado e ampliado com a divulgação da *Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável*. Segundo Noleto (2018), representante da Unesco no Brasil, o objetivo geral deste documento é assegurar uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, assim como promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

Para tanto, além de defender a garantia da educação básica, afirma Noleto (2018), a Agenda 2030 também se preocupa com o acesso, a permanência e o êxito do educando em todos os níveis de ensino. Além disso, dentre as metas desse documento, está a aquisição de conhecimentos e habilidades voltadas ao desenvolvimento sustentável, aos direitos humanos, igualdade de gênero, cultura da

paz e da não-violência, cidadania global e à promoção e o respeito à diversidade cultural. Em síntese, este importante documento traz em seu bojo um conjunto de valores pertinentes à vida contemporânea, que se configuram como verdadeiros desafios educacionais.

Refletindo sobre essa afirmação, Ranieri e Cury (2013) ponderam que a perspectiva de implementação de uma agenda global é bastante problemática na medida em que existem especificidades entre os países, sobretudo de caráter econômico, que dificultam o estabelecimento de um patamar mínimo de prestação deste direito público tão essencial para os indivíduos e as coletividades.

Assim, é possível perceber que no plano internacional o direito à educação possui uma progressiva ampliação ao longo dos documentos consultados e que o Brasil está internacionalmente vinculado ao dever de garantir o direito à educação. Essa tutela internacional está lastreada, principalmente, nas orientações da ONU e da UNESCO, que servem de base e conferem à educação uma natureza pública, de âmbito global, com diretrizes comuns, gerando para os países signatários o dever de regulamentar o ensino em consonância com os princípios norteadores do Direito Internacional.

2.3. A TUTELA JURÍDICA CONSTITUCIONAL DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL

O direito à educação está presente em diversas constituições no mundo. Especificamente no caso do Brasil, várias constituições ao longo da história positivaram o direito à educação.

Diversos autores já se debruçaram sobre o percurso histórico da constitucionalização da educação no Brasil, sob os mais diferentes enfoques. Dentre eles destacamos Vieira (2007), Rátis (2009) e Ranieri (2018). Amparando-se nos estudos destes autores, identificamos alguns importantes elementos para a compreensão da positivação do Direito à Educação no Brasil e, por conseguinte, da sua efetivação na contemporaneidade.

A Constituição Imperial de 1824, a primeira do país, foi elaborada no momento seguinte à Independência, pelo Conselho de Estado indicado pelo Imperador e concentra contradições oriundas desse período histórico de separação

entre colônia e metrópole. Nela o art. 179 estabelece a “instrução primária gratuita a todos os cidadãos”, rompendo com a educação elitista e de caráter religioso dos tempos da colonização. Durante a vigência dessa constituição foi estabelecida a descentralização do ensino, por meio da qual as províncias passaram a ter a responsabilidade pela educação primária do país. (RÁTIS: 2009; VIEIRA: 2007)

A Constituição de 1891, primeira Constituição Republicana, também é marcada pelas contradições sociais, a exemplo da proibição do voto aos analfabetos, pelo aumento da autonomia das províncias e pela separação entre o Estado e a Igreja. Ela apresentou um retrocesso em relação à anterior porque retirou a obrigatoriedade do ensino primário e a sua gratuidade. Por outro lado, avançou ao estabelecer a oferta do ensino secundário e superior, de competência concorrente entre a União e os Estados; por deixar a cargo das províncias o ensino de primeiro grau (atual ensino fundamental) e por prever a laicidade nos estabelecimentos públicos, a liberdade de manifestação de pensamento e a possibilidade de atuação da iniciativa privada. (VIEIRA: 2007; RÁTIS: 2009; RANIERI: 2018)

A Constituição de 1934, promulgada no governo de Getúlio Vargas, em seu artigo 149 estabelece a educação como um direito de todos, cuja finalidade estava atrelada à ideia de desenvolvimento nacional. Observou-se, pela primeira vez, a garantia da oferta de ensino primário integral, gratuito e obrigatório. Outro importante avanço trazido foi a criação do MEC, e com ele a possibilidade da União estabelecer as Diretrizes e um Plano Nacional de Educação. Além disso, a referida Carta Magna também contemplou outros elementos que influenciam diretamente na efetivação do direito à educação, a exemplo da proibição de trabalhos noturnos aos menores de idade, a observância das peculiaridades da educação rural, a obrigatoriedade da oferta de educação pelas empresas com mais de cinquenta funcionários, a vinculação da educação com a cultura e o estímulo à criação de estabelecimentos particulares de ensino primário e profissionalizante isentos de tributação. Esta Carta Magna também determinou a reserva de fundos orçamentários para a manutenção da educação, estabeleceu o fornecimento gratuito de material escolar e a liberdade de cátedra e isenção de impostos para os professores. (VIEIRA: 2007; RÁTIS: 2009; RANIERI: 2018)

A Constituição de 1937 foi inspirada nos regimes fascistas da Europa. Nela, o direito social e individual à educação gratuita permaneceu, porém, apenas para os que não tivessem recursos financeiros, ou seja, a atuação do Estado era subsidiária,

sendo a educação dos filhos direito e dever da família. Também foi permitido o ensino religioso e instituída a Educação Moral e Cívica, demarcando o seu compromisso com a ideologia vigente nesta época. Porém, os principais retrocessos apresentados foram no sentido de não prever uma coordenação, em nível federal, dos sistemas de ensino nacionais e a não vinculação de recursos para a educação, comprometendo o seu funcionamento. (VIEIRA: 2007; RÁTIS: 2009; RANIERI: 2018)

A Carta Magna de 1946, orientada por princípios liberais e democráticos após a queda da ditadura do Estado Novo de Vargas, revelou muitos avanços em matéria de educação em relação às constituições anteriores. Dentre eles, estão a vinculação do orçamento para a educação, maior liberdade dos estados e municípios para organizarem seus sistemas de ensino, a manutenção da obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário (com a atuação supletiva da União), o reconhecimento da participação da família no processo educativo, o ensino religioso facultativo, a possibilidade de empresas comerciais industriais e agrícolas ofertarem educação aos seus empregados, os sistemas de bolsas de estudos no ensino superior e o salário-educação. Destaca-se que na vigência dessa Constituição foi aprovada a vinculação de recursos para educação e a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961. (VIEIRA: 2007; RÁTIS: 2009; RANIERI: 2018)

Na Constituição de 1967 foi permitido, pela primeira vez, o direito de voto aos analfabetos, mas não o direito de se candidatar, o que demonstra a vinculação da educação como condição para a cidadania. Também foram reafirmados os preceitos de solidariedade na oferta de educação por outros atores sociais (em especial as empresas de diversos segmentos econômicos) e a concessão de bolsas de estudos, mas se manteve a centralidade da União em relação aos demais sistemas de ensino. (RÁTIS:2009; RANIERI: 2018)

A Constituição de 1969, ou Emenda Constitucional 01/69, não trouxe grandes alterações em relação aos direitos educacionais previstos na Constituição anterior, porém, estabeleceu em seu artigo 176 expressamente a ideia de “educação como direito de todos e dever do estado”, preceito este que acabou mantido na constituição atual. Outro aspecto importante dessa Carta Magna foi estabelecer, pela primeira vez, a possibilidade de intervenção da União nos estados e municípios que não investissem o percentual mínimo para o ensino primário, a saber, 20%. (RÁTIS, 2009; RANIERI: 2018)

Tem-se, por fim, a Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 6º o legislador inclui a educação no rol dos direitos fundamentais e sociais, enquanto o artigo 227 estabelece que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à convivência familiar e comunitária”. No artigo 205 da CF/88, consta a definição constitucional de educação, mencionada no início deste capítulo, enquanto direito de todos e dever do estado e da família.

O artigo 206 da referida Constituição, por sua vez, indica que o ensino deve ser regido pelos seguintes princípios: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar; gestão democrática do ensino público e garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida². Já no artigo 208, o constituinte estabelece os mecanismos de efetivação do direito à educação, a saber:

- I- educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
 - II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
 - III- atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
 - IV- educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
 - V- acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
 - VI- oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
 - VII- atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
- §1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
- §2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.**
- (grifos nossos)

² O mais recente princípio do ensino brasileiro, intitulado *Aprendizagem ao longo da vida*, foi incluído pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e é inspirado na Agenda 2030 da Unesco e em outros espaços de discussão dessa matéria no cenário internacional. Em síntese, conforme explica Rodrigues (2021, p.13), trata-se de um novo eixo de organização da oferta de aprendizagem, vinculado à Educação de Jovens e Adultos (EJA), que recomenda “aos governantes que repensem e adaptem finalidades, objetivos e modalidades dos sistemas de ensino frente à volatilidade do mundo” (...) e ao indivíduo que aja de forma pragmática, autônoma e proativa, para transformar-se em um “sujeito empreendedor”.

Por fim, para tornar possível o cumprimento dos dispositivos supracitados, a Carta Magna estabeleceu, em seu art. 212, os parâmetros orçamentários mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino: “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo”, da receita resultante de impostos. Para fins de qualidade, também foi instituído o índice de referência Custo Aluno Qualidade (CAQ) como um indicador a ser observado pelos órgãos de controle no que tange à efetividade do direito à educação.

Nesse diapasão, é possível perceber na vontade do Constituinte de 1988 o compromisso do Estado brasileiro com a educação enquanto direito fundamental, social, público e subjetivo. Além da positivação dos aspectos relativos à oferta do ensino, houve uma nítida preocupação do constituinte com outros elementos que indiretamente contribuem para a efetivação deste direito, a exemplo da oferta de material didático, transporte, alimentação escolar, apoio educacional especializado para os discentes com deficiência, envolvimento da família, dentre outros, fazendo da educação um dos direitos de maior prestígio dentre o rol de direitos sociais e fundamentais na contemporaneidade.

Paradoxalmente, esse extenso rol de garantias e mecanismos de efetivação, embora indiscutivelmente necessário, também aumenta a margem de possibilidade de violações a este direito, sobretudo por parte dos gestores das políticas públicas educacionais, demandando dos órgãos de controle e fiscalização competentes uma atuação cada vez mais criteriosa e qualificada.

Neste contexto, destaca-se o Ministério Público, que com uma atuação intransigente em diversas frentes, tem contribuído para a defesa do direito à educação, em especial, durante a crise social, econômica e sanitária que está em curso, a Pandemia de Covid-19, contexto de investigação deste estudo.

2.4. A TUTELA JURÍDICA INFRACONSTITUCIONAL DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL

Além das normas constitucionais, existe um conjunto de leis que são essenciais para a regulamentação e efetivação do direito à educação no Brasil.

Dentre elas, destacamos, para fins desse estudo, a Lei 8.069/90 - o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei 9.394/96 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a Lei 13.005/14 - Plano Nacional de Educação (PNE), por entendermos que são as mais abrangentes e mais voltadas para a regulamentação das Políticas Públicas Educacionais, matérias mais relacionadas à atuação do Ministério Público enquanto fiscal da lei.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/90, dispõe sobre a proteção integral da criança e do adolescente, concedendo-lhes prioridade absoluta na efetivação dos seus direitos fundamentais, dentre eles o direito à vida, educação, esporte, lazer, alimentação, profissionalização e à convivência familiar e comunitária. Especificamente no que se refere ao direito à educação, a referida lei assegura o dever dos pais com a educação dos filhos menores, o direito das crianças e adolescentes ao pleno desenvolvimento enquanto pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho, nos seguintes termos:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - direito de ser respeitado por seus educadores;
- III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentam a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica.

Em seus artigos 54 e seguintes, por sua vez, o ECA basicamente reitera o disposto no art. 208 da Constituição Federal de 1988, ao tratar do dever do Estado para com as crianças e adolescentes, avançando ao incluir os deveres dos dirigentes das instituições de ensino com este público. Dentre esses deveres, destaca-se a comunicação ao Conselho Tutelar em situações de faltas injustificadas, maus tratos, evasão e repetência, tudo isso para prover um atendimento integral aos discentes, pautado no princípio da dignidade da pessoa humana, servindo de fonte de inspiração para diversas outras legislações que o sucederam.

A LDB 9.394/96 é a lei mais importante em matéria de educação do país. Fruto de longos debates políticos até a sua promulgação, ela tem como objetivo principal regulamentar as bases da educação escolar, ou seja, aquela que é sistematicamente e pedagogicamente planejada para se desenvolver em instituições

formais de ensino, públicas ou privadas. Esta lei abrange, dentre outros aspectos, a concepção de educação³ que guiará a política nacional, vinculada ao mundo do trabalho e à prática social; os princípios balizadores e os fins da educação. Ela ainda estabelece o dever estatal de garantir este direito público subjetivo; delimita as competências dos entes federados; organiza os níveis e modalidades educacionais, conforme os objetivos e peculiaridades de cada um; define a atuação e a valorização dos profissionais da educação, bem como a sua formação inicial e continuada, e estabelece os recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em observância aos critérios de qualidade previstos.

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005/14, por fim, possui vigência decenal (2014 - 2024) e institui uma série de metas e estratégias a serem observadas na elaboração das políticas públicas educacionais dos estados e municípios, que devem atender às seguintes diretrizes contidas em seu art. 2º:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Além das citadas acima, também merecem ser mencionadas outras legislações infraconstitucionais, de caráter mais específico, tais como as Leis 10.639/03 e 11.645/08 que tornam obrigatório nos currículos escolares o ensino sobre a História e Cultura Afro-brasileira e Indígena; a Lei 11.494/07 que

³ Conforme o art. 1º da LDB, “a 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”.

regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)⁴, a Lei 11.947/2019 que dispõe sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), para assistência aos alunos da Educação Básica; a Lei 13.146/15 - Estatuto da Pessoa com Deficiência, que em seus artigos 27 a 30 estabelece uma série de providências para a oferta de uma educação inclusiva, em especial na rede regular de ensino; a Lei 12.711/2012, que dispõe sobre a política de cotas para o ingresso nas universidades e institutos federais e, por fim, a Lei 13.796/2019 que permite prestações alternativas às atividades escolares realizadas em dia de guarda religiosa dos estudantes (escusa de consciência).

É possível perceber, a partir da análise dos dispositivos supracitados, que o Brasil está bem instrumentalizado no que se refere à Tutela Jurídica do Direito à Educação e que esta reflete os debates, as lutas e os desejos da sociedade acerca deste importante direito fundamental.

Apesar do Brasil dispor de um avançado arcabouço jurídico em matéria de educação, que busca assegurar um serviço de qualidade, na prática, observa-se uma série de problemas na prestação educacional estatal, via de regra protagonizadas pelos gestores públicos, bem como notícias de pesquisas que apontam os baixos índices de desempenho da educação no Brasil. O Plano Nacional de Educação, por exemplo, encontra-se praticamente esquecido pelos gestores dos entes federativos.

Estas violações têm gerado inúmeros conflitos que extrapolam a esfera educacional e culminaram em um fenômeno denominado pela doutrina como *Judicialização do Direito à Educação*, que será melhor discutido a seguir.

Diante do exposto, o Poder Judiciário e as instituições que desempenham funções essenciais da Justiça necessitam estar em constante vigilância para tutelar o direito à educação, sobretudo em momentos nebulosos como nesta pandemia, que trouxe para a educação um agravamento dos antigos problemas bem como novos desafios, até então, inimagináveis.

⁴ Revogada pela Lei nº 14.113, de 25 de Dezembro de 2020.

3. O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DOS DIREITOS SOCIAIS

Historicamente os direitos sociais possuem origem na crise do Estado Liberal, ocasionada pelo avanço desenfreado do capitalismo. Esta crise gerou diversas desigualdades sociais e com elas muitas insatisfações por parte dos indivíduos, que começaram a exigir do Estado uma atuação mais ativa em favor da melhoria das condições de vida da coletividade⁵.

Esses direitos voltados para assegurar a existência e o bem-estar das sociedades são denominados direitos sociais. O doutrinador Silva (2005), neste excerto, assim conceitua os direitos sociais:

Os direitos sociais são dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas, proporcionadas pelo estado, direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade, valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade. (SILVA, 2005, p. 286-287)

O Brasil mencionou na Carta Magna de 1934, pela primeira vez em sua história, os direitos sociais. A Constituição Federal de 1988, dando continuidade a essa tradição, em seu artigo 6º estabeleceu como direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e, por fim, a assistência aos desamparados.

Os direitos sociais, também denominados “direitos de prestação em sentido estrito”⁶ fazem parte da segunda dimensão dos direitos fundamentais. Para a sua efetivação demandam do Estado obrigações prestacionais positivas, ou seja, uma intervenção ou “um fazer”, que se concretiza por meio de políticas públicas, passíveis de serem exigidas pelos indivíduos, e que são destinadas à promoção da melhoria da qualidade das condições de vida das pessoas, em especial as hipossuficientes, com a finalidade de construir uma sociedade mais igualitária e preocupada com o bem-estar dos cidadãos. (MASSON: 2015; MENDES: 2014)

⁵ MASSON, 2015. *cit.*

⁶ MENDES; BRANCO, 2014 *cit.*

É possível perceber que a efetivação dos direitos fundamentais sociais demanda do Estado recursos financeiros, que muitas vezes são escassos se comparados com as inúmeras demandas da sociedade, em especial, no âmbito da prestação de serviços públicos. Este fato torna a concretização deste tipo de direito uma tarefa bastante desafiadora, sobretudo nos países que ainda não atingiram o patamar mais pleno de desenvolvimento social, como é o caso do Brasil.

Diante disso, surgiram três teorias no direito pátrio que devem ser consideradas neste contexto de compreensão e efetivação dos direitos sociais: a teoria da reserva do possível, a teoria do mínimo existencial e a teoria da vedação do retrocesso social.

Em síntese, segundo afirma Masson (2015, p. 290), a cláusula da reserva do possível é uma “limitação jurídico-fática” que pode ser apresentada pelos poderes públicos como justificativa para impor limites à efetivação dos direitos sociais, especialmente em razão de dificuldades orçamentárias dos recursos públicos.

Ainda segundo a autora, a teoria do mínimo existencial, por sua vez, estabelece que existe um “agrupamento reduzido de direitos fundamentais composto pelos bens mais básicos a uma vida digna” (*op cit.* p.294), a exemplo da educação, saúde e do acesso à justiça, todavia, a doutrina diverge sobre a possibilidade do mínimo existencial poder ou não ser submetido à cláusula da reserva do possível.

Por fim, esclarece a autora, a teoria da vedação ao retrocesso foi acolhida pelo constituinte como um princípio que impossibilita que direitos fundamentais já efetivados sejam revogados, sendo possível apenas ampliá-los para melhorar as condições de vida das pessoas.

Nesse diapasão, é possível perceber que a efetivação dos direitos fundamentais sociais demanda uma série de providências estatais, mas nem sempre essa prestação ocorre de forma adequada. O que se observa, muitas vezes, é a alegação de tais teorias pelos gestores públicos nos processos coletivos como justificativas para o descumprimento dos direitos sociais fundamentais, sobretudo nos dias atuais, em razão de questões orçamentárias decorrentes da pandemia.

Na tentativa de coibir tais abusos, o Ministério Público, assume um papel fundamental em face da sua prerrogativa de pleitear, em juízo, a efetivação dos direitos em nome da sociedade e também na sua atuação como fiscal das leis, conforme será demonstrado a seguir.

3.1. O MINISTÉRIO PÚBLICO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA, PRINCÍPIOS E FUNÇÕES

A origem do Ministério Público, tradicionalmente denominado como *Parquet*⁷, é controvertida na doutrina. Para alguns estudiosos, ele surgiu na Grécia antiga, para outros no Egito, inicialmente atrelado à defesa dos interesses dos monarcas. Todavia, com a separação da função judiciária da figura do soberano, o Ministério Público foi evoluindo até se tornar um órgão autônomo do Estado, comprometido com a defesa dos direitos sociais. (MAZILLI: 2015)

Em razão da multiplicidade de concepções e finalidades que lhes foram atribuídas ao longo da história, os países que possuem esse órgão em sua estrutura estatal desenvolveram de forma distinta o funcionamento do seu Ministério Público.

Abreu (2010), ao discorrer sobre os vários modelos de Ministério Público presentes em outros países, conclui que o modelo brasileiro apresenta características que o tornam uma instituição *sui generis*. Segundo a autora, as principais distinções entre o Ministério Público brasileiro e o de outros países se dão nos seguintes aspectos: na localização na estrutura estatal, na sua relação com a polícia, na forma de seleção independente do seu quadro de pessoal e no controle político exercido em relação ao órgão.

Segundo preleciona Garcia (2017), em nosso caso, a história do *Parquet* se confunde com a própria história do Brasil e possui origem nas Ordenações Portuguesas, sistema jurídico vigente no país durante os períodos colonial e monárquico. Nessa época, o Ministério Público não era uma instituição propriamente dita, mas sim um conjunto de atribuições exercidas por pessoas indicadas pelos monarcas denominadas “procuradores do rei”, e que estavam a ele subordinados com a missão de zelar pelos interesses da Coroa.

Foi apenas durante o Período Republicano que o Ministério Público iniciou um processo de transformação e institucionalização, marcado por avanços e retrocessos. Todavia, na condição de Instituição Social, o *Parquet* surgiu um pouco

⁷ *Parquet* é uma palavra francesa que significa “assoalho”. A transposição dessa palavra para o universo jurídico se deu em razão de, durante a história, os reis buscarem deixar clara a independência dos seus procuradores em relação aos juízes. Os membros do que mais tarde se tornaria o Ministério Público não se dirigiam aos juízes do chão e sim de cima do assoalho da sala de audiências, nos quais os magistrados, sentados, proferiram as sentenças. Estes membros sempre falavam de pé perante os juízes, demonstrando que não havia entre eles uma relação de subordinação, já que ambos eram “pessoas do rei”. (GARCIA: 2017; MAZZILLI: 2015)

antes no ordenamento jurídico pátrio, por meio do Decreto nº. 5.618, de 02 de maio de 1874 e assumiu diferentes papéis ao longo de importantes períodos da história.

Dias (2018), rememorando este percurso histórico, explica a origem das três principais funções desempenhadas pelo Ministério Público na contemporaneidade, a saber, titular da ação penal, fiscal das leis (*custos legis*) e defensor dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

O autor explica que na etapa inicial da sua formação, como observamos, o papel do MP estava voltado para a atuação no âmbito penal, enquanto acusador oficial do Estado. Com a Lei do Ventre Livre (1871), que estabeleceu que o Promotor de Justiça deveria “zelar pelo devido registro dos filhos das mulheres escravas”, o MP assumiu a sua segunda função, mais próxima da esfera cível, ou seja, a proteção das pessoas indefesas ou que não possuíam condições de ter acesso aos seus direitos. Por fim, com a publicação do Decreto 83.540/79, já na condição de instituição propriamente dita, o MP recebeu a incumbência de ajuizar ação civil para buscar a responsabilização em caso de danos ambientais decorrentes da poluição por óleo, demarcando o início do seu papel na tutela das questões que envolvem os interesses da sociedade.

No processo de institucionalização do Ministério Público (MP) ao longo das Constituições, é possível observar que o mesmo é marcado por avanços e retrocessos. A Constituição Federal de 1946 estabeleceu que o MP não deveria ser vinculado aos demais poderes, ou seja, ele não deveria integrar o Poder Executivo, o Poder Legislativo e nem o Poder Judiciário. A Constituição Federal de 1967, por sua vez, definiu que o MP deveria fazer parte da composição do Poder Judiciário, garantindo aos seus membros prerrogativas inerentes aos demais membros deste poder, a exemplo da inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos e vitaliciedade, o que representou um importante avanço no plano institucional. A Emenda nº 1/1969, por sua vez, retrocedeu ao incorporar novamente o MP à esfera do Poder Executivo. (GARCIA: 2017; MAZZILLI: 2015)

Diante das distintas perspectivas constitucionais, na década de 1980 os membros do Ministério Público começaram a se organizar para uniformizar e estabilizar a atuação da instituição em nível nacional, visando o seu fortalecimento. Este movimento culminou na edição de um documento intitulado *Carta de Curitiba*, uma espécie de anteprojeto apresentado durante a Constituinte que detalhou as principais reivindicações dos membros do Ministério Público, bem como as

propostas de normas gerais para o funcionamento da instituição em todo o país. (GARCIA: 2017; MAZZILLI: 2015)

Segundo Cristiano Chaves Farias (2009), em 1988 o Ministério Público assumiu a sua atual configuração, inspirada nas proposituras da Carta de Curitiba. A nova Constituição Cidadã concedeu-lhe autonomia financeira e administrativa perante os Poderes Executivo e Judiciário, tornando o Ministério Público um ator importante do sistema de freios e contrapesos, auxiliando no equilíbrio e na harmonia entre os poderes, zelando pela justiça e atuando como um guardião da própria sociedade, dos seus anseios e valores fundamentais. Como bem sintetiza o referido autor, atualmente “a expressão Ministério Público nada mais significa, senão, o ofício desempenhado em prol da coletividade, da população”. (FARIAS: 2009, p.14)

Com o intuito de efetivar e garantir o rol de direitos fundamentais e sociais nela previstos, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 127, assim definiu o Ministério Público:

Art. 127. O Ministério Público é **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.
§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a **unidade, a indivisibilidade e a independência funcional**.
§ 2º Ao Ministério Público é assegurada **autonomia funcional** e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas e de títulos; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

(grifos nossos)

À luz do texto constitucional é possível perceber que o MP não pode ser abolido pelo poder de reforma. Como essencial à função jurisdicional, deve atuar para garantir o acesso efetivo à justiça, em especial como parte na defesa dos interesses da sociedade. Como defensor da ordem jurídica, justifica-se a sua importância enquanto fiscal da lei para garantir a paz e a liberdade dos cidadãos. Por fim, enquanto defensor dos interesses sociais e individuais indisponíveis, possui o dever de zelar pelos assuntos “mais abrangentes e de maior repercussão social”. (MAZZILLI, 2015, p.37- 41)

No que concerne à dimensão axiológica presente no dispositivo constitucional *supra*, a atuação do Ministério Público está balizada pelos seguintes princípios constitucionais: unidade, indivisibilidade e independência funcional.

Como explica Mendes (2014), o princípio da unidade determina que os membros do MP integram um só órgão e estão sob a direção de um só chefe, o Procurador-Geral. Todavia, ressalte-se que não há nenhum impedimento para que os Ministérios Públicos atuem em litisconsórcio.

O princípio da indivisibilidade, por sua vez, indica que os membros do MP podem ser substituídos uns pelos outros se necessário, desde que obedecidos os ditames legais. Nas palavras de Dias (2018, p.8), “a instituição é quem irá compor o polo ativo, não importando se é esse ou aquele membro que a representará”.

Por fim, o princípio da independência funcional possibilita que cada membro do *Parquet* atue no exercício do seu cargo conforme a sua “consciência jurídica”. Tais membros só se sujeitam ao controle dos órgãos superiores da instituição em sua atuação institucional, que não deve ser confundida com as questões administrativas, pelas quais responderá normalmente, se necessário. (DIAS: 2018; MENDES: 2014)

Os princípios da autonomia financeira e administrativa, concedidos à instituição no artigo 127, § 2º e 3º da Carta Magna, permitem ao *Parquet* tomar decisões a respeito da execução do seu orçamento, da sua organização interna e dos seus recursos humanos, respeitadas as determinações legais.

Assim, conforme defende Mazzilli (2015), com o advento da Constituição Cidadã, o Ministério Público, embora não tenha sido elevado à condição de um quarto Poder de Estado, “alcançou efetivamente as garantias de Poder”. Por isso, ainda segundo esse autor, pode-se dizer que “a natureza jurídica do Ministério Público é a de órgão de Estado, e não de órgão do Poder Executivo ou do governo, ou seja, ele possui natureza tipicamente administrativa” (MAZZILLI: 2015, p.37-38).

Segundo afirma Farias (2018, p.10), “a missão institucional do *Parquet* é trabalhar para a sociedade brasileira, e não apenas na sociedade brasileira”. Para cumprí-la, o artigo 128 da Constituição Federal de 1988 dispõe que o MP seja estruturado nos seguintes ramos: o Ministério Público da União (MPU), que é composto pelo Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público Federal do Distrito Federal e Territórios (MPDFT); e os Ministérios Públicos dos Estados da Federação, a exemplo do Ministério Público da Bahia, cuja atuação para a defesa do Direito à Educação é o objeto deste trabalho.

O artigo 129 da Constituição Federal de 1988, estabelece as funções institucionais do Ministério Público⁸, dentre as quais, destacamos: promover a Ação Civil Pública, zelar pelos serviços públicos e realizar procedimentos administrativos, receber de notícias de fato, expedir recomendações e notificações, além de outras hipóteses de atuação judicial e extrajudicial.

Cabe salientar que a atuação extrajudicial é de fundamental importância na medida em que permite dar maior celeridade à resolução do litígio se comparado com a via judicial, além de contribuir para o acesso à justiça ao promover ações que aproximam o *Parquet* da sociedade.

Para a consecução dos seus objetivos e cumprir a sua missão institucional, o MP utiliza-se dos instrumentos de tutela coletiva para resguardar a sociedade de diferentes danos. O autor Miragem (2018) explica que esses danos podem ser coletivos, difusos e individuais homogêneos, e são parte da dimensão coletiva da tutela jurídica. Ainda segundo o referido autor, os danos difusos são aqueles transindividuais, indivisíveis, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias do fato. Os danos coletivos são aqueles que afetam um grupo de pessoas de determinadas categorias ou classes, ligados entre si ou com a parte contrária, por um contrato ou relação jurídica de base. Por fim, os danos individuais homogêneos são os que decorrem de origem comum, mas que afetam os indivíduos de forma diferente.

Além da Carta Magna, prossegue Mazzilli (2015), também faz-se necessário destacar o papel da legislação infraconstitucional brasileira no estabelecimento das atribuições do Ministério Público, para além da tutela penal, ao longo da história. O Código Civil de 1916, por exemplo, atribuiu ao MP o cuidado com os menores; o CPC de 1939, por sua vez, atribuiu-lhe a função de fiscal da lei; o Código Penal de

⁸ CF/88, Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; II - 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; III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição; V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais; IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

1941, delegou ao Ministério Público a função de abertura de Inquéritos Policiais e Ações Cíveis Públicas. Porém, foi a partir do Código de Processo Civil de 1973 que o país passou a ter um Ministério Público mais atuante na esfera cível, voltado para a defesa dos interesses sociais, conforme aduz o dispositivo infra do CPC de 1973 colacionado abaixo:

Art. 82. Compete ao Ministério Público intervir:

I - nas causas em que há **interesses de incapazes**;

II - nas causas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade;

III - nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural **e nas demais causas em que há interesse público** evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte.

(grifos nossos)

Ainda nesta linha de discussão, outra importante norma infraconstitucional a fundamentar a atuação do *Parquet* é a Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), que designa o MP como autor da ação de mesmo nome. Levando-se em consideração que parte das violações dos direitos sociais envolvem gestores públicos, conforme noticiado com frequência nos diferentes meios de comunicação, entende-se que esse dispositivo aumenta consideravelmente as possibilidades de atuação do referido órgão para a garantia do interesse público.

Merece destaque, ainda, a Lei da Ação Civil Pública (LACP) nº 7.347/85, que em seu artigo 5º estabelece a legitimidade do Ministério Público para propor a ACP, principal ou cautelar, nas seguintes matérias: meio-ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos bem como de qualquer outro interesse difuso ou coletivo, a exemplo da educação.

A Lei Complementar nº 40/1981 e a Lei Orgânica do Ministério Público nº 8.625/1993 são responsáveis por estabelecer as normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público Estadual, do Distrito Federal e Territórios. A Lei Complementar nº 75/1993, por sua vez, dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Uma breve análise destes dispositivos legais, permite-nos identificar a simetria de conteúdos, evidenciando o princípio da unidade na organização dessa instituição.

Segundo a Lei Complementar nº 40/1981, são funções institucionais do Ministério Público atuar como fiscal da lei e promover a Ação Penal Pública e a Ação Civil Pública perante o judiciário. Para tanto, os Ministérios Públicos dos Estados são integrados pelos seguintes órgãos: Promotores de Justiça (atuam no 1º grau de jurisdição), Procurador-Geral de Justiça e os Procuradores de Justiça (atuam no 2º grau de Jurisdição); Procuradoria-Geral de Justiça e os órgãos superiores Colégio de Procuradores, Conselho Superior do Ministério Público (para fiscalizar, dirigir a atuação e zelar pelos seus princípios institucionais) e Corregedoria-Geral do Ministério Público (para inspecionar e regular as atividades dos membros da instituição). Por fim, esta lei também estabelece os direitos e deveres dos membros da instituição e dá outras providências inerentes à carreira desses servidores. (MAZZILLI: 2015)

A Lei Orgânica do Ministério Público nº 8.625/1993, por sua vez, estabelece como órgãos de administração do Ministério Público as Procuradorias de Justiça e as Promotorias de Justiça (que podem ser judiciais ou extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas) e como órgãos auxiliares os Centros de Apoio Operacional (CAO); a Comissão de Concurso, o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, os Órgãos de Apoio Administrativo e os estagiários. Esta possibilidade de criação de promotorias especializadas é de fundamental importância, como trataremos em seguida. (MAZZILLI: 2015)

Convém salientar que a inclusão dos CAOs na estrutura institucional, nos termos do artigo 33 da lei supracitada, tem um importante papel na promoção do intercâmbio de informações entre órgãos que atuam na mesma matéria, bem como possibilita uma atuação em parceria com outras instituições sociais e jurídicas a ele vinculadas, além de contribuir para a emissão de documentos técnico-jurídicos que auxiliam no trabalho das promotorias e na análise e avaliação da atuação do órgão por área de especialidade. (MAZZILLI: 2015)

Ainda segundo a referida Lei Orgânica, compete ao *Parquet*: instaurar inquéritos civis, outras medidas e procedimentos administrativos; promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades competentes, dar publicidade aos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar, receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, adotando os procedimentos cabíveis; promover audiências públicas e emitir relatórios e recomendações.

Dias (2018) afirma que com o intuito de uniformizar alguns procedimentos extrajudiciais, o Conselho Nacional do Ministério Público publicou algumas normativas para orientar internamente o trabalho das promotorias, destacando-se, dentre elas, a Resolução N° 164/2017 para disciplinar a expedição de recomendações pelo Ministério Público, a Resolução N° 159/2017 que dispõe sobre a realização de audiências públicas e a Recomendação N° 54/2017 que estabelece a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público.

Ao problematizar sobre os desafios do MP perante o Judiciário, a partir das jurisprudências dos tribunais superiores sobre a competência do órgão em matéria cível, o autor em tela ainda afirma que

Parece o grande desafio do Ministério Público, ou seja, conseguir demonstrar a sua eficiência independentemente da atuação do Poder Judiciário, uma vez que ainda prevalece uma cultura de litigiosidade exacerbada e de judicialização frequente que, lamentavelmente, não tem sido exitosa na solução dos conflitos da atual sociedade. (DIAS, 2018, p. 32)

Diante do exposto, buscou-se compreender os principais aspectos históricos, principiológicos e funcionais que balizam a atuação do Ministério Público no Brasil, na defesa dos direitos sociais. Isto posto, passemos, pois, à análise da ação ministerial especificamente no que tange à proteção do direito à educação.

3.2. O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DA EDUCAÇÃO

Conforme apresentado no primeiro capítulo deste estudo, apesar da positivação do direito à educação e dos progressivos e significativos avanços na oferta e no aumento da qualidade assegurados pela legislação constitucional e infraconstitucional pátria, na realidade fática são frequentes as violações que têm demandado a intervenção do Poder Judiciário e do Ministério Público para dirimir conflitos no âmbito da educação.

A doutrina tem denominado este fenômeno como “Judicialização da Educação”. Cury e Ferreira (2009, p.31) a conceituam como “a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito”. Ele se verifica em situações decorrentes de “mudanças no panorama legislativo, ou no reordenamento das instituições judicial e escolar e no posicionamento ativo da

comunidade na busca pela consolidação dos direitos”, tanto em matéria de responsabilidade civil decorrentes dos conflitos escolares, quanto em relação à garantia do acesso à uma educação de qualidade, enquanto política pública e direito subjetivo.

Nesse novo contexto, o Poder Judiciário tem sido convocado, sobretudo pelo MP, a intervir em diversos temas, dentre os quais destacamos: alimentação escolar, falta de professores, falta de atendimento especializado e acessibilidade para alunos com deficiência, faltas de vagas em creches e pré-escolas, questões de cobranças de mensalidades nas instituições particulares, problemas de documentação, diplomação e matrícula, aquisição de livros didáticos e transporte escolar.

Alves (2018, p.86), todavia, alerta que a judicialização deve ocorrer de forma “ponderada, conforme a análise das circunstâncias, legitimada pela Constituição Federal de 1988, a partir dos instrumentos processuais que lhes dão concretude”, a exemplo da Ação Popular e da Ação Civil Pública, além dos mecanismos extrajudiciais de negociação.

Corroborando da mesma opinião, Cury e Ferreira (2009) também alertam para as consequências da judicialização na esfera educacional, em especial para os atores envolvidos nesta relação conflituosa. Dentre elas, destacam a transferência de responsabilidade para o judiciário de problemas que deveriam ser resolvidos na própria instituição de ensino, o evidente despreparo dos operadores do direito para lidar com as questões relativas à educação e aos sistemas de ensino, a burocratização excessiva e a invasão do sistema legal no sistema educacional, extrapolando os limites da ação judicial.

Ao refletir sobre a importância da atuação do Ministério Público e suas possíveis contribuições para a melhoria da qualidade da educação, Nunes [s.d.], assessor da área de educação do MP/SP, destaca a relevância da atuação extrajudicial do *Parquet* e propõe um conjunto de ações para o órgão, que ele acredita que podem contribuir para a melhoria da qualidade da educação.

Na dimensão diagnóstica, o autor sugere a realização de audiências públicas, com a finalidade de levantar, junto à comunidade escolar, os problemas educacionais por ela enfrentados e estabelecer canais de diálogo e núcleos de articulação com representantes da comunidade escolar, de modo a realizar reuniões periódicas para a avaliação da educação em um determinado município.

Na dimensão da fiscalização, o autor propõe elaborar um Plano de Atuação Institucional com a finalidade de zelar pela correta aplicação das verbas de financiamento da educação, verificar a existência, a regularidade e a efetividade dos Conselhos de Fiscalização da Educação, enquanto instâncias garantidoras da participação social na gestão democrática da escola e cobrar a elaboração dos Planos Municipais de Educação e dos Planos de Carreira dos Profissionais da Educação Básica.

Para atuação extrajudicial, por fim, o autor recomenda realizar negociações através dos Termos de Ajustamento de Conduta com os municípios, visando adequar a demanda e a oferta de vagas, a implementação de políticas inclusivas, ações de segurança escolar e cultura de paz nas escolas, além da prevenção e combate à evasão escolar.

Diante do exposto, é possível perceber que a atuação do Ministério Público é marcada por transformações que acompanham a própria afirmação dos direitos sociais ao longo do tempo. Também é possível constatar que a evolução institucional deste órgão no Brasil, da defesa dos interesses dos Rei até a defesa dos interesses da sociedade, não se deu de forma pacífica, ao contrário, foi marcada por um processo de lutas dos seus membros, bem como por avanços, retrocessos e por inúmeras tentativas de controle e de restrições do seu papel perante a sociedade.

Cabe destacar que, apesar das críticas que se fazem à Judicialização da Educação, sobretudo a alegação de que esta interrompe o debate público, entendemos que ela ainda é uma importante via para assegurar este direito, ao passo que a atuação extrajudicial do *Parquet* também tem sua importância em razão da celeridade, sobretudo nas situações em que a demora da via judicial possa acarretar uma violação generalizada, contínua e sistemática de direitos educacionais, sobretudo das pessoas hipossuficientes.

Uma vez apresentadas as principais características do modo de atuação ministerial, bem como algumas propostas de ações que podem ser desenvolvidas pela instituição, observemos, pois, como atua especificamente o Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA) na defesa do Direito à Educação, durante a crise epidemiológica, cenário desta investigação.

4. O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E A DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

O ano de 2020 será lembrado na história mundial em razão da Pandemia de Covid-19. As mudanças sociais, econômicas e políticas ocasionadas neste contexto de disseminação do coronavírus (SARS-CoV-2), que continua a ceifar milhares de vidas em todo o planeta desde o final de 2019, dispensam maiores apresentações.

Ainda assim, alguns estudiosos têm concentrado esforços para tentar compreender e explicar essa singular realidade em constante mutação. Nessa tarefa, destaca-se o autor Santos (2020), que ao problematizar sobre a crise provocada pelo coronavírus, destaca que diferentemente das anteriores que tinham um caráter excepcional e passageiro, a crise atual ocorre dentro de outra crise permanente e programada para não ser resolvida, sendo retroalimentada pelos princípios do neoliberalismo. Em outras palavras, pontua o autor, a crise provocada pela pandemia, além dos novos desafios que lhes são inerentes, agrava os problemas que a maioria da população mundial já estava sujeita antes dela.

É o que ocorre, por exemplo, com os países da América Latina. Essa região, que já apresentava problemas tais como altos níveis de pobreza, desigualdades sociais e trabalho informal, baixa qualidade da saúde e da educação públicas, retração econômica, problemas ambientais e instabilidade política, agora vê a situação cada vez mais comprometida se comparada a outros países do mundo.

Este conjunto de problemas preexistentes, aliados à lentidão da vacinação, às dificuldades de isolamento da população e ao surgimento de novas variantes mais contagiosas e mais graves do vírus, transformou a América Latina em um dos epicentros da pandemia na contemporaneidade, sem perspectivas concretas de retorno à “normalidade” até o momento.

No Brasil, esta nova e incerta realidade fática em curso tem afetado diversas esferas da vida social, a exemplo da Educação e do Direito, assim como as suas instituições sociais. O agravamento de antigos problemas estruturais da educação brasileira conquistou visibilidade durante a pandemia, fez eclodir novas demandas por tutela jurídica e provocou alterações no funcionamento das instituições, dentre elas as escolas e as universidades. O mesmo ocorreu com as instituições ligadas ao Poder Judiciário ou às funções essenciais à justiça, como é o caso do Ministério Público.

Com o intuito de garantir o acesso à justiça durante a Pandemia, as instituições pertencentes ao Poder Judiciário, com a autonomia que lhes foi concedida, investiram em ferramentas tecnológicas, melhorando os canais virtuais de comunicação com a população e as plataformas de interação simultâneas, sobretudo para a viabilização das audiências e sessões dos tribunais em todo o país. Não foi diferente com o Ministério Público que empreendeu esforços e investimentos em tecnologia para virtualizar a maior parte das suas atividades, com o intuito de manter a continuidade do atendimento de forma célere e segura, tanto para os servidores quanto para os cidadãos.

Distintamente das instituições de direito, as instituições de ensino, por seu turno, aguardavam o posicionamento oficial do Estado brasileiro sobre os rumos da educação durante a pandemia. Porém, essas diretrizes durante muito tempo não foram apresentadas pelos órgãos competentes. Sem alternativas, restou às escolas e universidades decidirem, por conta própria, baseando-se nas recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS), manter o distanciamento social - única forma existente até então de conter a propagação do vírus - e iniciar, a partir de meados de março de 2020, a suspensão das aulas.

Diante da incerteza do retorno das atividades presenciais e dos dados alarmantes sobre o avanço da pandemia no Brasil e no mundo, foi instituído em praticamente todo território nacional o denominado *Ensino Remoto Emergencial* nas instituições de diversos níveis e modalidades de ensino, públicas e particulares, a partir do mês de abril de 2020. Ele consiste na virtualização das atividades escolares, mediadas por diversas tecnologias digitais e analógicas (celulares, tablets, internet, estudos dirigidos impressos, teleaulas, redes sociais, etc.) na tentativa de manter, minimamente, a regularidade do processo educativo e a permanência dos discentes nas instituições no ano letivo de 2020, situação que perdura até os dias atuais em muitas unidades educativas do país.

O saldo dessa iniciativa foi contabilizado pela Agência do Senado Federal que concluiu que, até o mês de julho de 2020, dentre os quase 56 milhões de estudantes da educação básica e superior no Brasil, 35% tiveram as aulas suspensas e 58% passaram a ter aulas remotas. Na rede pública, 26% dos alunos que estavam cursando aulas remotas não possuíam acesso à internet. (Agência Senado *apud* GALVÃO; SAVIANI, 2021, p.37).

De acordo com o recente relatório da UNICEF intitulado *Cenário da Exclusão escolar no Brasil: um alerta sobre os impactos da Pandemia Covid-19 na educação*, publicado em abril de 2021, “ao final do ano letivo de 2020, 5.075.294 crianças e adolescentes de 6 a 17 anos estavam fora da escola ou sem atividades escolares, o que corresponde a 13,9% dessa parcela da população em todo o Brasil”. (UNICEF, 2021, p.44)

Apesar da existência de um grupo de entusiastas, o Ensino Remoto Emergencial tem sido duramente criticado por professores e estudantes em todo o país. Ao problematizar sobre as implicações pedagógicas do “ensino” remoto, Saviani e Galvão (2021), por exemplo, alertam que o discurso de adesão por falta de alternativa é falacioso, na medida que trata-se de uma escolha política, que visa ampliar e disseminar a Educação à Distância (EAD) como o “novo normal” da educação no pós-pandemia, atendendo aos interesses dos empresários da educação privada.

Como alternativas que poderiam ter sido adotadas frente ao ensino remoto, os autores supracitados propõem a construção democrática de políticas sobre o funcionamento da educação durante a pandemia, o planejamento e investimento em plataformas virtuais públicas, a realização de diagnósticos sobre a comunidade escolar, a criação de espaços virtuais nas escolas, a oferta de livros digitais e o cancelamento do calendário letivo em todas as redes de ensino.

Após as pressões e críticas contundentes das entidades e dos profissionais da educação em todo o país, o Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Educação (CNE) divulgaram diversos dispositivos normativos, para orientar as instituições de ensino acerca do funcionamento durante o período das aulas remotas.

Dentre as portarias do MEC emitidas durante a pandemia destacam-se as de Nº 343, de 17 de março de 2020 e a Portaria Nº 345, de 19 de março de 2020, que autorizam, excepcionalmente, a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a crise sanitária. As portarias Nº 473, de 12 de maio de 2020, e Nº 510, de 3 de junho de 2020, que prorrogam o prazo previsto no art. 1º da Portaria MEC Nº 376, de 3 de abril de 2020. Portaria MEC Nº 544, de 16 de junho de 2020, que dispõe novamente sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus (COVID-19) e revoga as anteriores. Por fim, tem-se a Portaria MEC Nº

617, de 3 de agosto de 2020, que dispõe sobre as aulas de Educação Profissional Técnica de Nível Médio nas instituições do sistema federal de ensino.

Os principais atos normativos emitidos pelo CNE foram o parecer Nº 05, de 28 de abril de 2020, referentes à reorganização do calendário escolar e à possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima letiva anual; o Parecer Nº 11/2020 do CNE, de 07 de julho de 2020, que estabelece orientações educacionais para a realização de aulas e atividades pedagógicas presenciais e não presenciais no contexto da pandemia e a Resolução CNE/CP Nº 2, de 10 de dezembro de 2020, que dispõe sobre normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante a crise.

Por fim, foram promulgadas a Lei Nº 14.040, de 18 de agosto de 2020 que estabelece as normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública e a Lei Nº 13.987, de 7 de abril de 2020, que altera a Lei Nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, também em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos PNAE diretamente aos pais ou responsáveis pelos(as) estudantes das escolas públicas.

Ressalta-se, porém, que muitos desses documentos normativos que foram emitidos pelo referido Ministério careciam de orientações precisas ou limitavam-se a autorizar a implementação das chamadas *Atividades Pedagógicas Não Presenciais* (APNP's) e, posteriormente, a prorrogá-las sucessivamente, sem propor ações efetivas para as aulas ocorrerem, deixando as instituições de ensino, docentes e estudantes praticamente desamparados em todo o território nacional.

Em consonância com as normatizações do MEC, no âmbito estadual o Decreto nº 19.586/2020, art. 9º, II, estabeleceu a suspensão das aulas presenciais no Estado da Bahia. Após este decreto, foi instituído o *Regime Especial de Atividade Curricular*, por meio da Resolução CEE nº 27, de 25 de março de 2020, que autorizou o uso de meios digitais e não digitais para viabilizar as aulas nos domicílios dos estudantes enquanto perdurarem os decretos que suspenderam as aulas presenciais em razão da emergência de saúde pública. Em um levantamento realizado pela Secretaria Estadual de Educação da Bahia em 25/02/2021,

aproximadamente 2.900 escolas aderiram ao *Regime Especial de Atividade Curricular* nas redes pública e privada no estado⁹.

Para regulamentar este regime, o Conselho Estadual de Educação, emitiu diversas normatizações, dentre as quais destacam-se a Resolução CEE N.º 36 de 12 de maio de 2020, que dispõe sobre a antecipação da colação de grau para os alunos dos Cursos de Medicina, Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia no sistema estadual de ensino da Bahia; a Resolução CEE N.º 41, de 22 de junho de 2020, que dispõe sobre o acompanhamento das atividades não presenciais e a Resolução CEE N.º 50, de 09 de novembro de 2020, que normatiza procedimentos para a integralização da carga horária mínima do ano letivo e autoriza a adoção de um *continuum* (realização de duas séries ou anos escolares no mesmo ano letivo).¹⁰

Outra importante norma deste período foi a Lei Estadual n.º 14.279, de 12 de agosto de 2020, que dispõe sobre a redução das mensalidades na rede particular de ensino durante a crise de saúde no Estado da Bahia, mas que acabou sendo julgada inconstitucional pelo STF posteriormente.

Apesar dos sistemas de ensino terem liberdade de organização e da União ter o dever de exercer uma “função normativa, redistributiva e supletiva”, conforme dispõe o art. 8º da LDB 9.394/96, o que se observou na prática foi a ausência de uma articulação da política nacional de educação por parte do Governo Federal durante a pandemia, que culminou em uma série de conflitos e tensionamentos entre a sociedade, a administração pública, as instituições educacionais e os educadores, que buscaram soluções conforme os seus interesses e possibilidades, aprofundando ainda mais as desigualdades sociais e educacionais já existentes e excluindo quase por completo os estudantes mais vulneráveis dos sistemas de ensino.

Uma consequência dessa situação foi o número recorde de abstenções no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2020, principal instrumento de seleção para o ingresso no ensino superior do país, no qual 51,6% dos participantes não compareceram aos locais de provas, segundo noticiado pelo Instituto Nacional de

⁹ As Informações sobre o levantamento mencionado estão disponíveis em: <<http://www.conselhodeeducacao.ba.gov.br/arquivos/File/InstituicoesRegimeEspecialAtividadeCurricular25022021.pdf>> Acesso em: 05 jun. 2021.

¹⁰ Informações disponíveis em: <<http://www.conselhodeeducacao.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=112>>. Acesso em: 05 jun. 2021.

Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)¹¹, órgão responsável pelo exame. Muitos desses estudantes estavam matriculados na rede pública de ensino e desistiram do certame em razão da impossibilidade de uma preparação adequada durante a crise epidemiológica e econômica.

Uma das poucas iniciativas do MEC na pandemia foi o *Projeto Alunos Conectados*, que visava a distribuição de chips de internet para os estudantes em condição de vulnerabilidade dos Institutos e Universidades Federais acompanharem as aulas remotas. Tal iniciativa demonstrou-se pouco eficaz, em especial para os Institutos Federais, que possuem capilaridade em cidades do interior dos estados. O projeto não atendeu por completo as necessidades dos estudantes, pois poucos possuíam equipamentos de telefone móvel ou similares compatíveis com as plataformas de ensino remoto ou residiam na zona rural, em locais onde o sinal de internet é precário.

Não foram observadas, ainda, iniciativas do MEC destinadas aos docentes, que não foram contemplados com recursos para a aquisição de equipamentos tecnológicos e/ou provedores de internet e formação continuada adequada para atuarem no Ensino Emergencial Remoto. Tais fatores demonstram uma conduta omissiva do órgão máximo da gestão da educação nacional e podem ser associados às causas de comprometimento da qualidade da educação neste período de crise epidemiológica.

Conforme noticiado por diversos veículos de comunicação, além da falta de uma coordenação nacional e da descontinuidade das ações do MEC ocasionadas por várias substituições de Ministros da Educação¹², as redes de ensino público no país ainda se deparam com reduções significativas e sistemáticas em seus orçamentos durante a pandemia. Tal situação acabou por colocar em risco não apenas o ensino, mas também a pesquisa e a extensão nas universidades, inviabilizando o funcionamento de diversas instituições¹³. Como exemplo desta problemática, destaca-se a nota emitida pelo tradicional Colégio Pedro II, em maio de 2021, intitulada *Bloqueio orçamentário de mais de R\$ 7 milhões compromete*

¹¹ INEP. Divulgados os resultados finais do exame (notícia).

¹² Os Ministros da Educação no Governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro, durante a pandemia, foram Abraham Weintraub (abril de 2019 a junho de 2020), Carlos Alberto Decotelli (26 de junho a 1º de julho 2020) e Milton Ribeiro (julho 2020-atual). Antes da pandemia, porém, o cargo máximo do MEC foi ocupado por Ricardo Vélez Rodríguez (janeiro a abril de 2019), perfazendo um total de quatro ministros da educação no mesmo mandato presidencial.

¹³ A Comissão na Câmara concluiu que o MEC reduziu investimentos na pandemia. Abr. 2021.

funcionamento do CP II ¹⁴, alertando para o possível encerramento das atividades da instituição em razão de sucessivos cortes de verbas antes e durante a pandemia.

Paradoxalmente, encontra-se em curso o Projeto de Lei nº 5595-A/20, que “reconhece a educação básica e a educação superior, *em formato presencial*, como serviços e atividades essenciais e estabelece diretrizes para o retorno seguro às aulas presenciais”. Esta iniciativa, oriunda dos partidos de base governista, tem recebido críticas por parte de alguns segmentos sociais e partidos políticos, sobretudo os de oposição, que questionam os possíveis impactos dessa decisão.

Enfim, os prejuízos decorrentes da Pandemia de Covid-19 para a educação ainda não podem ser devidamente mensurados em razão da simultaneidade dos acontecimentos e da escassez de meios e estratégias efetivas de combate ao vírus, o que não nos permite prever quando a crise chegará ao fim no Brasil. Todavia, os danos sociais e econômicos por ela causados são latentes e o direito, em consonância com a sua função social, pode contribuir para dirimir, ou ao menos minorar, as constantes violações no direito de acesso e permanência na educação, por meio dos seus institutos materiais e processuais e das suas instituições.

4.1. O PERCURSO METODOLÓGICO

Nos itens anteriores deste estudo, buscou-se demonstrar, a partir da contribuição dos autores consultados, como a história do Ministério Público se imbrica com a história das lutas pela constitucionalização e defesa dos direitos sociais no Brasil. Também foi possível perceber, nesta incursão, como a educação se consolidou enquanto direito social ao longo do tempo, como fruto de distintos projetos em disputa, até se afirmar como um direito garantido no ordenamento jurídico brasileiro.

É diante da problemática apresentada que propomos responder à seguinte pergunta de pesquisa: *de que forma o Ministério Público do Estado da Bahia tem atuado para a defesa do direito à educação, durante a Pandemia de Covid-19?*

¹⁴ Nota disponível em: <[http://www.cp2.g12.br/noticias_destaque/10842-bloqueio-or%C3%A7ament%C3%A1rio-de-mais-de-r\\$-7-milh%C3%B5es-compromete-funcionamento-do-cpii.html](http://www.cp2.g12.br/noticias_destaque/10842-bloqueio-or%C3%A7ament%C3%A1rio-de-mais-de-r$-7-milh%C3%B5es-compromete-funcionamento-do-cpii.html)>. Acesso em: 3 de junho de 2021.

Para tanto, convém salientar que em razão da natureza do trabalho monográfico, das condições disponíveis para a realização da pesquisa (que se materializa durante o semestre regular remoto), do estado da arte em relação ao tema, bem como das restrições de acesso às fontes, já que neste momento o MP/BA também encontra-se em funcionamento especial; optou-se pelo *estudo de caso exploratório* e pela *pesquisa documental* como estratégias metodológicas.

Na definição de Almeida (2016, p. 61), neste excerto, o estudo de caso é

uma investigação cuja finalidade é descrever e analisar acontecimentos, agentes e situações complexas, com dimensões variáveis em interconexão. (...) O estudo de caso pode ser considerado uma espécie de guarda-chuva de técnicas de pesquisa com a finalidade de analisar fenômenos com múltiplas dimensões teóricas e empíricas. Trata-se de uma estratégia abrangente e flexível. (...) Os estudos de caso podem ser exploratórios, descritivos ou analíticos. O primeiro visa a obtenção de informações preliminares com a finalidade de desenhar posteriormente uma investigação mais ampla e profunda do caso específico ou de outros.

A pesquisa documental, por seu turno, será compreendida na perspectiva de Severino (2007, p.122) como aquela que “tem como fontes documentos, no sentido amplo” e os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico e “são ainda a matéria-prima a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise”. Este é o caso dos documentos oficiais do MP/BA que serão utilizados como fontes nesta pesquisa.

Com a finalidade de melhor compreensão dos caminhos percorridos nesta investigação, cumpre salientar que o estudo de caso exploratório proposto tem como delimitação espacial o Estado da Bahia e temporal o período compreendido entre 01 março de 2020 e 31 março de 2021, e contemplará três categorias de análise: a organização estrutural, a atuação judicial e a atuação extrajudicial do Ministério Público da Bahia na defesa do direito à educação. Diante da complexidade do objeto, as estratégias investigativas adotadas serão plurais, envolvendo técnicas das pesquisas qualitativas e quantitativas.

No entendimento do MP/BA em sua dimensão estrutural, buscaremos identificar como a instituição está organizada para defender o direito à educação, a partir da consulta dos documentos oficiais disponibilizados no sítio eletrônico ministerial, a exemplo do Plano Estratégico do MP/BA, da Resolução Interna das Promotorias de Justiça e dos relatórios técnicos e boletins informativos emitidos pelos setores pertinentes, dentre outros.

Na verificação da atuação judicial do MP/BA durante a pandemia, também será realizado o levantamento das notícias institucionais sobre a temática e a análise de uma Ação Civil Pública, obtida junto ao MP/BA, através de um pedido de informação pública no sítio eletrônico da instituição, em fevereiro de 2021. Esta ação será analisada obedecendo à adaptação de um roteiro de investigação proposto pelos autores Vianna e Burgos (2005) e terá como prioridade “entender como a percepção do conflito social deu lugar à formulação jurídica e analisar como ocorre a sustentação jurídica do pleito, fundada na perspectiva do cidadão”¹⁵.

Na compreensão da atuação extrajudicial do MP/BA, por fim, serão apresentados, analisados e quantificados alguns procedimentos administrativos realizados pelo órgão, tais como ações civis públicas, inquéritos civis, notas técnicas, audiências públicas, ações educativas, produção de campanhas, dentre outros, veiculados nos boletins informativos e nas informações oficiais encontradas no sítio eletrônico da instituição. Convém esclarecer que as notícias de fato, não serão analisadas neste estudo de caso diante da impossibilidade de se verificar o seu teor.

Diante deste cenário atípico de investigação, convém considerar, por fim, o que sugere Gustin (2006) acerca da pesquisa acadêmica. Conforme afirma a autora, novas metodologias exigem que as fontes na pesquisa jurídica sejam contextualizadas, dialógicas e interdisciplinares. Por isso, prossegue, não só as fontes formais ou diretas devem ser arroladas na pesquisa em direito, uma vez que, as fontes indiretas também trazem contribuições importantes para a compreensão do fenômeno jurídico. Tal observação, com a qual corroboramos, justifica as escolhas das diversas fontes adotadas neste estudo, de modo a perceber o objeto na sua complexidade epistemológica, já que encontra-se situado na interface entre a educação e o direito.

4.2. A ESTRUTURA DE DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DO MP/BA

Conforme preleciona Chaves (2009), a origem do Ministério Público da Bahia, gênese do *Parquet* brasileiro, está atrelada à fundação do primeiro Tribunal de

¹⁵ Este roteiro de análise de ação civil pública foi adaptado do trabalho de VIANNA; BURGOS (2005).

Relação do Brasil, em 1609, na então cidade de São Salvador, onde foram nomeados os primeiros Procuradores dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco e Promotor de Justiça do Brasil.

Em consonância com a legislação nacional do Ministério Público, em 1996 foi sancionada a Lei Complementar Estadual nº 11 – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia, que visando um melhor atendimento à comunidade baiana, instituiu a criação de, pelo menos, uma promotoria de justiça em cada comarca do Estado, cuja atuação é definida em regimento próprio¹⁶. Também foram criadas, posteriormente, Promotorias Regionais com o intuito de dar suporte às promotorias sediadas no interior, contribuindo para o seu melhor funcionamento.

Atualmente as promotorias do Ministério Público da Bahia atuam nas seguintes áreas: cível, consumidor, criança e adolescente, direitos humanos, meio ambiente, moralidade administrativa, saúde, segurança pública, educação e criminal. Essas promotorias, segundo o regimento, officiarão junto ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ-BA), em suas câmaras e seções cíveis e criminais, e podem ser administrativamente organizadas de acordo com a matéria e a natureza dos processos, tendo como atribuições “uniformizar, mediante enunciados e sem caráter vinculante, interpretações jurídicas divergentes entre seus membros, a fim de firmar entendimento majoritário sobre determinada matéria, respeitada a independência funcional”.¹⁷

Outra importante providência da referida Lei Orgânica do MP/BA é a criação dos órgãos auxiliares do Ministério, a exemplo dos Centros de Apoio Operacional, que integram o Gabinete do Procurador Geral de Justiça. Conforme o disposto no art. 46 desse dispositivo, os centros possuem como competências, dentre outras, estimular um fazer integrado com outros órgãos internos e externos, que atuem no mesmo ramo ou matéria, além de apoiar nas ações e procedimentos processuais e extraprocessuais da instituição.

Além dos Centros de Apoio Operacional, a referida Lei Orgânica do MP/BA também autoriza a criação de Grupos e Núcleos de Atuação Especiais, destinados a promover a consecução dos objetivos e metas propostos no Plano Estratégico do Ministério Público do Estado, conforme seu respectivo segmento de atuação.

¹⁶ MPBA. Resolução n. 01/2018.

¹⁷ MPBA. Resolução n. 01/2018, art. 5º.

O Plano Estratégico do MP/BA (2011-2023), instituído pelo Ato Normativo nº 010/2012, é um dos principais instrumentos que permitem identificar e monitorar os objetivos institucionais, em seus diversos espectros de atuação. Atualizado recentemente, este documento estabelece como objetivo geral ministerial no âmbito educacional a “*promoção de educação pública de qualidade*”. Para tanto, são definidas como estratégias: “estruturar e especializar a atuação do MP/BA na promoção e oferta de educação pública de qualidade”, “articular ações para assegurar a oferta e o acesso à educação básica e profissional de nível médio, bem como à educação inclusiva em todos os níveis e modalidades de ensino” e “promover e articular ações de combate ao analfabetismo” em toda a Bahia¹⁸.

Assim, o MP/BA atua na fiscalização da implementação das políticas públicas educacionais, propondo sugestões aos órgãos competentes, na fiscalização das escolas da rede pública, das leis e dos órgãos consultivos ligados à educação, a exemplo dos conselhos municipais, bem como no auxílio jurídico a diversos órgãos relacionados à educação.

A partir da análise de cinco Relatórios Trimestrais emitidos pelo Setor de Ouvidoria ministerial, é possível identificar o quantitativo de demandas da sociedade apenas no espectro da educação, durante o período abordado nesta análise. Após sistematização desses dados, observa-se que no primeiro trimestre (01/01/2020 a 31/03/2020), foram registradas 42 solicitações de atendimento na Ouvidoria do MP/BA, correspondendo a 5,28% da demanda total. Nos demais trimestres tem-se, de 01/04/2020 a 30/06/2020, 78 solicitações (5,35%); de 01/07/2020 a 30/09/2020, 32 solicitações (2,72%); de 01/10/2020 a 31/12/2020, não houve especificação dos dados em matéria de educação, sendo estes provavelmente incluídos na categoria “outros assuntos” e, por fim, de 01/01/2021 a 31/03/2021, último trimestre da pesquisa, foram 43 solicitações de atendimento (3,25%).¹⁹

A partir dos dados apresentados nos relatórios supracitados é possível identificar que as demandas sociais registradas na Ouvidoria do MP/BA relacionadas com a educação aumentaram consideravelmente no primeiro trimestre, coincidindo com o início dos anos letivos de 2020 e 2021, nas redes de ensino públicas e privadas. Além disso, no segundo trimestre de 2020, que coincide com o período

¹⁸ BAHIA. Ministério Público. Plano Estratégico 2011-2023, 2020, p. 96-97.

¹⁹ Relatórios Trimestrais de Atividades da Ouvidoria do MP/BA nº 51, 52, 53, 54 e 55. Disponível em: <<https://www.mpba.mp.br/ouvidoria/relatorios>> . Acesso em: abr/mai 2021.

imediatamente posterior à suspensão das aulas presenciais em razão da crise sanitária, as demandas praticamente dobraram se comparadas ao trimestre anterior.

Ainda nesta linha de análise, os relatórios trimestrais também revelaram que as solicitações em matéria de educação não possuem um quantitativo tão expressivo se comparados aos demais segmentos de atuação do MP/BA. Porém, as violações ao direito à educação têm o condão de impactar a coletividade, em alguns casos alcançando até mesmo toda uma comunidade escolar, por isso, pode-se presumir que o alcance dos atendimentos realizados no Ministério Público, tem um impacto social muito maior do que os números demonstram.

Apesar do aumento observado na pandemia, os percentuais evidenciados nos relatórios consultados, quando comparados a outras matérias cíveis (improbidade administrativa, consumidor, meio ambiente, infância e juventude, dentre outros) que possuem demanda mais elevada, também nos possibilitam indagar qual é o grau de informação da população baiana acerca dos direitos educacionais e das possibilidades de atuação do MP/BA neste ramo.

Para atender os pleitos da sociedade baiana relativos à educação, o MP/BA possui em sua atual estrutura o Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação (CEDUC), o Grupo de Atuação Especial de Defesa da Educação (GEDUC) e a Promotoria de Justiça de Educação da Capital. Esta última conta com uma equipe composta por 06 (seis) Promotores de Justiça e 06 (seis) Assistentes Técnicos-Administrativos, responsáveis pela Secretaria Processual de Educação da Capital. O CEDUC, por sua vez, foi instituído pelo Ato Normativo nº 121/2011 e conta com uma equipe composta por 01 (um) Promotor de Justiça, 01 (um) Analista Técnico, 01 (um) Pedagogo e 03 (três) Assistentes Administrativos²⁰.

Particularmente chamou-nos a atenção durante a pesquisa a existência de um pedagogo, enquanto profissional especialista da educação, no quadro de servidores efetivos do CEDUC, o que demonstra a preocupação ministerial com uma atuação dialógica e qualificada, sobretudo nas ações educativas promovidas pela instituição.

Guanaes (2018, p. 50), Promotora de Justiça do MP/BA, no fragmento abaixo, assim define o CEDUC:

²⁰ Disponível em: <<https://www.mpba.mp.br/area/educacao/equipe>> Acesso em: 08 mai. 2021.

É órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público, com atuação na área da Educação, competindo-lhe, dentre outras atribuições, o intercâmbio entre os seus membros na busca pela uniformidade de atuação na área educacional; a elaboração e execução de projetos, a realização de cursos e seminários para aperfeiçoamento funcional; a contribuição para a sensibilização e o comprometimento dos órgãos de execução; a integração com os demais Centros de Apoio; a articulação para a ampliação do número de Promotorias de Justiça especializadas em Educação, concretização dos direitos assegurados pelas Constituições Federal, Estadual e demais leis correlatas.

Um levantamento realizado pelo próprio MP/BA, mais especificamente no ano de 2020, possibilita compreender melhor a dimensão da atuação do CEDUC durante a crise epidemiológica. Assim afirma a notícia jornalística de Varjão (2020) divulgada no sítio oficial da instituição:

De março a novembro [2020], o Centro de Apoio Operacional em Defesa da Educação (Ceduc) da instituição contabilizou cerca de 193 ações das Promotorias de Justiça que atuam na atividade finalística, dentre portarias de instauração de procedimento administrativo, recomendações, ações civis públicas e inquéritos civis. Também neste período foram realizados 427 atendimentos internos e externos. Além disso, o Ceduc recebeu ou originou um total de 448 notícias de fato, das quais 292 foram encaminhadas para os respectivos setores com a atribuição da matéria ou respondidas aos interessados. Em todo o Estado, Promotores de Justiça com atuação na área se empenham para dar prosseguimento a 156 notícias de fato sobre a temática educacional.

Destarte, é possível perceber que o MP/BA encontra-se instrumentalizado, tanto a nível de pessoal quanto estrutural, para atender as demandas sociais oriundas das violações ao direito à educação. Porém, as limitações da pesquisa e as condições de acesso às informações neste momento, não nos permitem afirmar se o número atual de servidores é suficiente para contemplar, satisfatoriamente, o fluxo das demandas propostas, nem as principais dificuldades por eles enfrentadas, sobretudo durante o período de funcionamento remoto.

4.3. A ATUAÇÃO JUDICIAL DO MP/BA NA DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA PANDEMIA E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 8000985-18.2020.8.05.0032

A Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) é a principal norma que baliza a atuação judicial na defesa coletiva dos direitos fundamentais por parte do Ministério Público. Ela disciplina a responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente,

ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, como é o caso do direito à educação, cuja natureza da oferta formal é costumeiramente coletiva, por intermédio dos diversos sistemas de ensino autorizados pela legislação pátria.

Ainda segundo a referida lei, o Ministério Público é um dos legitimados para a propositura tanto da ação principal quanto da ação cautelar, quer como parte, quer como fiscal da lei. Outra possibilidade de atuação concedida pela lei é a extrajudicial, por meio da qual os legitimados estão autorizados ao uso de mecanismos de ajustamento de conduta, cuja eficácia tem caráter de título executivo extrajudicial.

A atuação judicial do MP/BA, após a implementação das promotorias especializadas em educação e do CEDUC é bastante diversificada. Durante a pesquisa realizada no sítio eletrônico da instituição²¹, foi possível encontrar um total de 15 (quinze) ações civis públicas, divulgadas a partir do ano de 2015, em matéria de transporte escolar, educação inclusiva, fiscalização do FUNDEB, descumprimento de dias letivos, falta de profissionais de apoio à educação e alimentação escolar, demonstrando a abrangência da atuação ministerial.

Especificamente durante o período pesquisado, o Ministério Público do Estado da Bahia divulgou nos Boletins Informativos do CEDUC, no sítio oficial da instituição, o ajuizamento de diversas ações civis públicas, perfazendo um total de 07 (sete) ações publicizadas, cujos principais objetos foram alimentação escolar (01), readequação de contratos educacionais/redução de mensalidades (04), adequação de prédio escolar à prevenção de incêndios/segurança (01) e suspensão do retorno das aulas presenciais durante a Pandemia de COVID -19 (01).²²

No que se refere à alimentação escolar, a ACP ajuizada pelo MP/BA no início da pandemia, tinha como finalidade garantir aos estudantes da rede pública, em especial os mais vulneráveis, o fornecimento da alimentação escolar adquirida com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), diretamente para os pais ou responsáveis, visando garantir os níveis nutricionais mínimos deste público enquanto perdurasse o período suspensão das aulas presenciais, conforme

²¹ Notícias diversas do Ministério Público do Estado da Bahia. Disponível em: <<https://www.mpba.mp.br/area/educacao/noticias>> . Acessos diversos realizados entre março e maio de 2021.

²² Foram consultados os Boletins Informativos nº 002/2020, 003/2020, 004/2020 e 005/2020 e 006/2021. Disponíveis em: <<https://www.mpba.mp.br/area/educacao/boletim>> Acessos em: mar/ abr. 2021.

determina a Lei 13.987/2020. Apesar das tentativas de coibir situações de insegurança alimentar, estavam ocorrendo violações a este dispositivo por parte de alguns gestores municipais baianos, justificando a intervenção judicial do *Parquet* para garantir o cumprimento da lei.

A readequação de contratos educacionais nos estabelecimentos particulares de diversos níveis de ensino foi o objeto que mais ensejou a propositura de ações civis públicas pelo *Parquet* baiano durante o ano de 2020. Segundo estabeleceu a Lei Estadual nº 14.279/2020, posteriormente declarada inconstitucional pelo STF²³, enquanto perdurasse a suspensão das aulas presenciais, ou até o sancionamento de nova lei em contrário, deveriam ser fornecidos pelos estabelecimentos particulares de ensino os seguintes percentuais de desconto durante o período de aulas remotas: 30% na educação infantil, 25% no ensino fundamental, 22,5% no ensino médio e 30% nas instituições de ensino superior. As reiteradas violações a estes percentuais pelos estabelecimentos privados de ensino durante o período da vigência da lei, ensejaram uma ação conjunta do CEDUC e da Promotoria de Defesa dos Direitos do Consumidor, exemplificando a existência de uma atuação integrada das duas esferas de atuação ministerial.

No que se refere à prevenção de incêndios, conforme noticiado pela própria instituição, os objetos de intervenção ministerial foram os estabelecimentos escolares da Rede Municipal de Educação, situados em uma cidade do interior da Bahia, que não havia realizado adequações em relação às normas técnicas de segurança, nem disponibilizado equipamentos e planos de combate a incêndio e pânico, conforme orientado pelo Corpo de Bombeiros da região, após esgotamento de todas as formas consensuais de solução. É necessário salientar que o período de aulas não presenciais vigente é propício para a realização obras de melhoria nos estabelecimentos de ensino, porém, ainda assim, muitos municípios que possuem procedimentos administrativos instaurados requerendo regularizações desta natureza ainda não se adequaram para oferecer melhores condições de segurança à comunidade escolar.

²³ As leis estaduais da Bahia, do Maranhão e do Ceará que estabeleceram desconto obrigatório de mensalidades durante a pandemia foram declaradas inconstitucionais no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 6423, 6435 e 6575), ajuizadas pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen), por violarem a competência da União para legislar sobre matéria de Direito Civil.

Por fim, vale salientar a atuação ministerial no que tange ao principal ponto de tensão entre a sociedade civil e as instituições de ensino, profissionais de educação, estudantes e responsáveis: o retorno das aulas presenciais durante a crise epidemiológica. Nesse aspecto, tem-se pressões por parte de alguns estabelecimentos privados de ensino, pais e responsáveis pela reabertura das escolas, mesmo sem avanços consistentes na vacinação, o que é rechaçado pelos diversos sindicatos dos trabalhadores da educação, sobretudo nos períodos de recrudescimento da pandemia, com aumento descontrolado no número de mortes, internações e contaminações pelo vírus respiratório.

Ainda assim, nos principais veículos midiáticos percebe-se um alinhamento da posição dos órgãos gestores, sobretudo da Secretaria Estadual de Educação da Bahia (SEC), de não ser possível aguardar o “risco zero” de contágio ou a vacinação completa da população para reiniciar as aulas presenciais, sob pena de haver um prejuízo irreparável na aprendizagem e na permanência dos estudantes nas escolas. Esses órgãos analisam e defendem a implementação do *Ensino Híbrido*²⁴ nas unidades educacionais, com respeito ao distanciamento social e com a utilização dos itens de proteção individual recomendados nos protocolos de saúde.

Este último tema, ensejou o ajuizamento de uma Ação Civil Pública (ACP) pelo MP/BA, como um exemplo da atuação judicial ministerial na defesa do direito à educação e sua articulação com o Poder Judiciário do Estado.

A ACP nº 8000985-18.2020.8.05.0032, proposta em 11 de setembro de 2020, resulta do Inquérito Civil nº 677.9.89775.2020, e tem como pedido a suspensão da Portaria nº 02 de 01 de setembro de 2020, da Prefeitura Municipal de Brumado-BA, que autorizou a retomada das aulas presenciais a partir do dia 21 de setembro de 2020 em todas as unidades da rede municipal de ensino.

Esta ACP foi obtida junto ao MP/BA, após solicitação de informação protocolada por e-mail no mês de fevereiro de 2021. Consideramos a forma de obtenção dessa informação como o primeiro dado relevante para a pesquisa, uma vez que o MP/BA dispõe de um sistema informatizado de consulta pública em seu sítio eletrônico, que permite a busca de informações por documento da parte, número do IDEA (Sistema Integrado de Dados, Estatística e Atuação do MP), número do processo judicial, número referência na origem ou nome da parte;

²⁴ O Ensino Híbrido é, em síntese, uma metodologia que combina a aprendizagem presencial e remota.

informações que nem sempre são facilmente disponibilizadas, mas que são necessárias quando se trata de monitorar a tramitação de uma ACP. Na maioria das consultas realizadas neste sistema para fins da pesquisa que agora se materializa, foi possível acompanhar basicamente as movimentações internas do documento, mas não visualizar o inteiro teor do processo, em razão da política de segurança de dados da instituição.

A Petição Inicial da Ação Civil Pública ajuizada propõe a concessão de tutela de urgência, em caráter liminar, em face do Município de Brumado-BA, em razão do Decreto Municipal que dispôs que as aulas nas escolas públicas do município deveriam retornar presencialmente. Esta orientação encontra-se em flagrante inobservância das orientações da União Nacional dos Conselhos de Educação (UNCME) quanto à proibição do retorno das atividades escolares em âmbito municipal.

Diante do exposto, o MP/BA instaurou Inquérito Civil e expediu recomendações para que fossem revogados os documentos que autorizaram o retorno às aulas no referido ente, porém, segundo a ACP, a Prefeitura apenas adiou o retorno presencial, primeiramente para o início do mês de agosto de 2020 e, posteriormente, publicou unilateralmente e sem qualquer embasamento científico, uma nova portaria determinando a volta às aulas presenciais para todos os estudantes da educação infantil e do ensino fundamental, a partir do dia 22/09/2021. Após diversas tentativas de solucionar a questão administrativamente sem êxito, fez-se necessário a propositura da ACP a fim de resguardar a sociedade dessa prática arbitrária do gestor municipal.

Dentre os fundamentos fáticos que lastrearam o ajuizamento da referida ACP destacam-se os dados dos boletins epidemiológicos expedidos pela própria Secretaria de Saúde do Município de Brumado, na Orientação Técnica N° 17/2020, na qual ponderou-se as condições de saúde no município e o resultado negativo obtido pelos locais que optaram por retomar às aulas de forma precipitada e sem segurança, culminando no contágio de professores e estudantes pelo coronavírus. Por fim, foram mencionadas as recomendações para abertura gradual nas escolas e a reiteração para que os gestores públicos observem as notas técnicas emitidas pelos órgãos de saúde.

Dentre os fundamentos jurídicos sustentados na ACP, por seu turno, estão os princípios constitucionais do direito à saúde e do direito à vida; da proporcionalidade

(vedação à proteção deficiente); da razoabilidade; da prioridade absoluta e da proteção integral relativas aos direitos da criança e do adolescente, além dos princípios da precaução e prevenção, em razão dos danos possíveis. No plano infraconstitucional, é mobilizada a Lei Federal no 13.979/2020, que estabelece que as ações propostas pelos gestores municipais durante a pandemia, ainda que discricionárias, devem observar as recomendações e protocolos com base técnica e científica e a saturação epidemiológica do ente em questão. Também foi realizado o sopesamento entre o direito fundamental à educação e o direito à saúde, ambos de base constitucional, em razão da colisão de direitos fundamentais.

Doutrinária e jurisprudencialmente, por sua vez, foi citada na ACP a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.501/DF, por meio da qual o STF reconheceu a aplicação do princípio da precaução no direito à saúde, bem como seus fundamentos jurídicos. No âmbito do pedido de tutela de urgência, foram citadas a Lei nº 7.347/85 e os arts. 294, 299 e 300 do Código de Processo Civil diante da probabilidade do direito, do perigo de dano, além do risco ao resultado do processo.

Diante do exposto, por fim, *Parquet* baiano requereu na ACP a concessão da tutela de urgência para que se impusesse a sustação da portaria do Município, a obrigação de não fazer a reabertura das escolas sem amparo técnico-científico, a imposição de multa diária em caso de descumprimento, dentre outros.

O Juízo de primeira instância indeferiu o pedido de tutela provisória, porém, após recurso, a decisão foi reformada e os pedidos do MP/BA foram julgados procedentes em 21 de setembro de 2021. Em sua argumentação, o Juízo de segunda instância fundamentou a decisão alegando que crianças não possuem discernimento necessário para manter o distanciamento social e seguir os protocolos de segurança, além da Prefeitura não ter demonstrado nos autos que adotou providências para a concessão de material proteção aos estudantes.

Destarte, a análise da ACP em tela e das decisões proferidas pelo Judiciário no processo evidenciam que, até o momento deste julgamento, não havia consenso na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA) a respeito das questões que envolvem o retorno às aulas presenciais durante a Pandemia do coronavírus.

Ainda assim, é possível perceber que a atuação do MP/BA neste cenário representa um passo contumaz na garantia e preservação da vida, o bem mais importante a ser tutelado.

4.4. A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MP/BA NA DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA PANDEMIA

Conforme aludido, as atribuições do Ministério Público não se restringem à tutela judicial, fazendo parte seu escopo de atuação, também, um conjunto de atividades e procedimentos extrajudiciais que contribuam para o alcance da sua missão institucional de fortalecer os direitos sociais, a cidadania e o Estado Democrático de Direito.

Com o intuito de informar e prestar contas à sociedade baiana sobre as ações empreendidas durante a pandemia, o CEDUC do MP/BA divulgou 06 (seis) Boletins Informativos, com periodicidade bimestral, no período dessa investigação sendo 05 (cinco) deles emitidos no ano de 2020 e 01 (um) no início de 2021. Esses instrumentos foram importantes dados para a essa pesquisa porque concentram não apenas as medidas judiciais e extrajudiciais do órgão, mas também informam sobre outras normas pertinentes à educação na pandemia.

Dentre os mecanismos de atuação extrajudicial do MP/BA destacamos os Inquéritos Cíveis e os procedimentos administrativos propostos pelo GEDUC, nas promotorias sediadas em Salvador-BA. Após a sistematização desses dados, tem-se o seguinte resultado:

Tabela 1 - Atuação do GEDUC Salvador - BA (período: março de 2020 a março de 2021)

Promotorias	Inquéritos Cíveis	Procedimentos Administrativos
1º Promotor	02	02
2º Promotor	01	22
3º Promotor	07	10
4º Promotor	01	18
5º Promotor	02	03
TOTAL	13	55

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Sistema de Consulta Pública do MP/BA.

Dentre os procedimentos administrativos realizados encontram-se os preparatórios, os de tutela de interesses individuais indisponíveis, os de

acompanhamento de instituições e os de acompanhamento de políticas públicas, o que evidencia a atuação *custos legis* do MP/BA na defesa da educação.

Ressalta-se que a maioria dos procedimentos administrativos foram realizados nos meses de maio, junho e julho de 2020, que concentram 42% dos procedimentos registrados em todo o período analisado, o que demonstra a preocupação do *Parquet* em tutelar o direito à educação desde o início da Pandemia, tão logo constatou-se que não haveria retorno presencial das atividades letivas em curto prazo.

Dentre os procedimentos administrativos de acompanhamento das políticas públicas instaurados pelo GEDUC, merece destaque o de nº 0003.9.45037-2020, de 16 de março de 2020, com vigência por tempo indeterminado, que tem como finalidade o acompanhamento das medidas e orientações às redes de ensino pública e privada do município de Salvador, quanto às condutas de prevenção ao coronavírus nos ambientes escolares.

Os inquéritos civis, por sua vez, são procedimentos administrativos preparatórios com a finalidade de colher elementos que embasam a propositura de uma Ação Civil Pública ou outras ações ministeriais²⁵. Ao longo do período pesquisado, foram propostos 13 (treze) Inquéritos Civis pelo GEDUC, todavia, no decorrer da análise realizada no sistema de consulta pública da instituição, não foi possível identificar a motivação para a instauração destes procedimentos em razão dos mesmos não estarem plenamente acessíveis.

Além disso, outros importantes instrumentos de atuação extrajudicial do MP/BA são as portarias, notas técnicas e recomendações, emitidas pelo GEDUC e/ou CEDUC, às vezes em conjunto com outras promotorias, a exemplo das especializadas em saúde e de defesa do consumidor. Ao todo, foram divulgados 14 (quatorze) documentos normativos durante a suspensão das aulas presenciais.

As principais notas, recomendações e informações técnicas²⁶ divulgadas durante a pandemia pelo MP/BA, mais especificamente entre março de 2020 e março de 2021, bem como seus respectivos conteúdos foram sistematizadas no quadro a seguir:

²⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. *op. cit.* p. 96

²⁶As informações sobre as principais notas, recomendações e informações técnicas estão disponíveis em: <<https://www.mpba.mp.br/area/educacao/biblioteca/2226>> Acesso em: mai. 2021.

Quadro 1: Recomendações, notas e informações técnicas emitidas pelo MP/BA no período de março de 2020 a março de 2021.

INSTRUMENTO	CONTEÚDO
Recomendação nº 01/2020	Orienta que os gestores escolares destinatários forneçam informações sobre as medidas básicas de higiene que devem ser adotadas nos estabelecimentos de ensino e sobre as medidas de restrição de acesso nas escolas.
Nota Técnica nº 01/2020, Nota técnica nº 02/2020 e Informação Técnica Conjunta nº 02/2020	Orienta sobre alimentação escolar e execução do PNAE durante a pandemia.
Informação Técnica Conjunta nº 03/2020	Orienta a não interrupção e rescisão dos vínculos empregatícios dos profissionais da educação contratados sob Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), de contratação temporária, de modo a garantir a qualidade da educação durante o período de ensino remoto.
Informação Técnica nº 04/2020	Orienta sobre a manutenção das matrículas dos alunos da educação infantil no período de suspensão das aulas.
Nota Técnica nº 05/ 2020	Trata das possibilidade de cômputo das Atividades Pedagógicas Não Presenciais (APNPs) para a integralização curricular e progressão dos estudantes.
Informação Técnica nº 06/2020	Autoriza os membros do Ministério Público a participarem de Comitês Municipais de planejamento do retorno das aulas presenciais.
Informação Técnica nº 07/2020	Recomenda aos membros do MP/BA a fiscalização do cumprimento dos procedimentos de Gestão Democrática nas escolas durante as aulas remotas.
Informação Técnica nº 08/2020	Dispõe sobre as estratégias de prevenção e enfrentamento ao abandono e à evasão escolar, no contexto da pandemia
Nota Técnica Conjunta nº 01/2020 MP/UNCME	Discute a garantia do direito à educação e a regularização do ano escolar 2020/2021.
Informação Técnica nº 09/2020	Disciplina o encerramento do ano letivo 2020 e o plano de retomada das aulas presenciais.
Informação Técnica nº 01/2021	Dispõe sobre a autonomia administrativa e normativa dos Municípios para deliberar sobre a retomada das aulas presenciais.
Informação Técnica nº 02/2021	Estabelece medidas extrajudiciais e judiciais a serem tomadas para assegurar o efetivo e regular serviço municipal de transporte de alunos da educação básica.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados obtidos no sítio eletrônico do MP/BA.

Outra vertente da atuação extrajudicial do MP/BA diz respeito à promoção e participação em diversos eventos destinados ao debate sobre temas afetos ao

direito à educação, que contaram com a participação dos membros do CEDUC e GEDUC para discutir situação da educação baiana durante e após a pandemia, bem como a reorganização do ano letivo e a democratização do acesso às tecnologias digitais da informação e da comunicação, a exemplo das reuniões com órgãos, conselhos e fóruns nacionais, estaduais e municipais de educação.

Outros eventos que contaram com a participação do MP/BA foram as *Lives* sobre *Educação Pública: Gestão, Eficiência e Transparência*, realizadas no mês de outubro de 2020, com a presença do Tribunal de Contas do Estado (TCE/BA) e da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Um dos eventos de maior repercussão no âmbito da atuação do *Parquet* baiano foi a Reunião do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), órgão do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça, que conta com representantes do Ministério Público dos Estados, no qual foram apresentados os seguintes enunciados aprovados pela Comissão Permanente de Educação (COPEDEC) deste conselho, pertinentes à atuação do *Parquet* na pandemia:

ENUNCIADO 01 - Ao Ministério Público compete a fiscalização da retomada das aulas presenciais considerando os critérios sanitários aprovados pelo poder público, submetendo-os, na hipótese de insuficiência, às providências legais. Definidos os protocolos sanitários e pedagógicos próprios para a política educacional, **a retomada das aulas presenciais, embora regrada, gradual, híbrida e progressiva, faz-se imprescindível, porquanto, relacionada à garantia de direito humano fundamental.**

ENUNCIADO 02 - O Ministério Público deve, enquanto vigente o decreto de calamidade ou de emergência devido à Pandemia COVID-19, adotar as medidas necessárias **visando assegurar aos pais e responsáveis a opção pelas aulas não presenciais.** Nesse contexto, compete, ainda, ao Ministério Público o dever de fiscalizar o poder público, em especial a escola e os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, quanto à efetiva escolha das famílias e a concreta participação nas atividades não presenciais, havendo **obrigação de realizar busca ativa desses estudantes**, a fim de garantir o seu direito à educação, bem como a verificação de situação de vulnerabilidade.²⁷

(grifos nossos)

Levando-se em consideração o princípio da unidade do Ministério Público, a partir dos enunciados aprovados é possível inferir, com o decorrer da pandemia, que já há uma inclinação da instituição na defesa da facultatividade do retorno às aulas presenciais, cuja decisão deverá ficar a cargo das famílias dos alunos matriculados na educação básica, bem como a concordância com a retomada das aulas

²⁷ MP/BA. Boletim Informativo do CEDUC. n. 005/2020. p. 06.

presenciais de forma híbrida, observadas as recomendações e protocolos de saúde, de modo a garantir a segurança das atividades.

Outro aspecto que atrai a atenção nos enunciados supracitados é a função fiscalizadora do *Parquet* perante as escolas, em especial no seu dever de realizar o monitoramento e a busca ativa dos estudantes com problemas de frequência nas aulas remotas, tarefa deveras complexa em tempos de isolamento social.

Ainda nesta linha extrajudicial, destaca-se a atuação ministerial na esfera política, por meio da presença dos representantes do CEDUC em audiências públicas virtuais realizadas pela Câmara de Vereadores de Salvador, em Junho e Setembro de 2020. Nesses espaços, discutiu-se, respectivamente, sobre os impactos da pandemia nos direitos da criança e adolescentes, bem como sobre a necessidade de elaboração coletiva de um Regimento Escolar Comum no período pós-pandemia, além de apontar a necessidade de avaliação do Plano Municipal de Educação e de diretrizes para os profissionais da educação atuarem durante a vigência do ensino remoto.

Outro tipo de atuação do *Parquet* baiano nessa esfera, consiste na emissão de notas públicas em defesa do direito à educação, a exemplo da Nota Conjunta do Ministério Público Federal e dos Estados em 10/06/2020, condenando o uso de precatórios dos fundos de educação básica para o enfrentamento da pandemia, conforme era proposto inicialmente pela União, e a Nota Técnica nº 15/2020 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE), requerendo urgência na tramitação da Proposta de Emenda à Constituição que tornou o FUNDEB permanente, o que se concretizou com a aprovação da EC nº 108/20 pelo Congresso Nacional, em 26 de agosto de 2020.

Do mesmo modo, tem-se as campanhas publicitárias e educativas veiculadas pelo MP/BA durante o período de isolamento social. A peça publicitária *Educação Infantil em Casa* é uma dessas iniciativas. Ela tem a finalidade de incentivar os pais e responsáveis a não retirarem os filhos das escolas de educação infantil durante a pandemia e a desenvolverem atividades pedagógicas em suas residências, alertando a família sobre a importância da educação para o desenvolvimento cognitivo, social e afetivo das crianças e partindo da ideia de que “o vínculo com a escola vai além do aprendizado”.

Outra ação atrelada à dimensão educativa do órgão durante a pandemia consiste na divulgação de materiais informativos relacionados ao coronavírus e seus

meios de prevenção nas unidades escolares, a exemplo do manual intitulado *Contribuições para o retorno às atividades escolares presenciais no contexto da Pandemia Covid-19*, produzido pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), no ano de 2020, que contempla dados e orientações científicas confiáveis em caso de um eventual retorno às aulas no formato híbrido, com o decorrer do avanço da vacinação e das deliberações dos gestores públicos municipais.

O *Parquet* baiano possui, além das ações supracitadas, diversos projetos ligados ao CEDUC em andamento. Dentre eles destacamos o Projeto Saber Melhor, o Projeto de Efetivação da Gestão Democrática no Ambiente Escolar, Projeto Saúde + Educação, Projeto Escola Sustentável, o Projeto Georreferenciamento de Dados Escolares e o Projeto Escola Legal²⁸.

O *Projeto Saber Melhor* tem como finalidade contribuir para a melhoria da educação pública no Estado da Bahia, a partir do fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação. Os Conselhos de Educação são órgãos normatizadores, consultivos, deliberativos, fiscalizadores e sociais, criados pelos gestores municipais. Eles são ligados às Secretarias de Educação dos municípios e visam garantir a participação popular nas questões relativas à educação. A meta do MP/BA com este projeto é auxiliar na criação e empoderamento dos conselhos, de modo a atender até 100% dos municípios baianos. Para tanto, o MP/BA auxilia na divulgação das informações jurídicas pertinentes à criação e ao trabalho dos conselhos, estabelecendo um canal de comunicação com a comunidade.

O *Projeto Escola Legal* surgiu de um problema recorrente em diversos municípios que é o funcionamento de escolas sem o devido registro nos órgãos competentes. Essa prática gera prejuízos para muitos estudantes, na medida em que matricular-se em uma escola não autorizada compromete a sua vida escolar, sobretudo em relação aos documentos necessários para transferências para outras escolas ou faculdades futuramente. Com o intuito de coibir tais práticas, o projeto tem a finalidade de atuar preventivamente, prestando as orientações necessárias aos gestores escolares a fim de regularizar a situação desses estabelecimentos junto aos órgãos pertinentes.

²⁸ Informações sobre os projetos do MP/BA estão disponíveis em: <<https://www.mpba.mp.br/projetos>>. Os detalhes do andamento dos projetos foram obtidos nos Relatórios de Desempenho do Sistema de Governança Institucional dos dias 30/04/2020 e 30/07/2020 também disponíveis no Sítio Eletrônico da Instituição.

O *Projeto Saúde + Educação: transformando o novo milênio* foi criado em 2008 e tem como finalidade permitir aos Promotores de Justiça a realização de visitas nas unidades de ensino e unidades básicas de saúde, acompanhados de representantes da população, de modo a fiscalizar o seu funcionamento, utilizando instrumentos de coleta de informações e avaliações padronizados, capazes de levantar e monitorar os pontos assertivos e aqueles que precisam ser melhorados, buscando soluções dialogadas com os atores envolvidos no processo ou propondo os procedimentos judiciais adequados, se necessário.²⁹

O *Projeto Escola Sustentável* é uma iniciativa que busca atrelar saúde e educação, a partir da implementação, progressiva e a longo prazo, de um cardápio suplementar nas escolas públicas, composto sobretudo de vegetais oriundos da agricultura familiar, como forma de enriquecer a “merenda escolar” que é fornecida aos estudantes, muitas vezes com baixo valor nutricional e que pode gerar doenças futuras. A proposta do projeto é reduzir os custos dos municípios com saúde e com a merenda escolar, fornecendo uma alimentação nutricionalmente equilibrada, menos onerosa e que também possa servir como uma fonte de subsistência para as pessoas da própria comunidade que trabalham na agricultura familiar, estreitando os vínculos entre a sociedade e as unidades escolares, favorecendo a fiscalização e a participação popular no uso dos recursos públicos.

Os projetos *Georreferenciamento de Dados Escolares e Efetivação da Gestão Democrática no Ambiente Escolar*, apesar de estarem cadastrados na base de dados consultada com o *status* “em execução” durante o período da pandemia, não foram localizados no sítio eletrônico da instituição até o último dia de realização da pesquisa.

Existem, ainda, outros projetos implementados pelo MP/BA, todavia, a execução foi interrompida diante da suspensão das aulas por causa da crise sanitária. Um exemplo é o Projeto *#Seja Brother: Juntos Contra o Bullying*, que visa integrar o MP/BA, ONGs, escolas públicas e privadas no combate à violência sistemática e à intimidação nas unidades escolares.

É possível perceber, a partir da análise dos dados mencionados, que os projetos desenvolvidos pelo referido ministério possuem diversas frentes de atuação e formam uma espécie de rede de enfrentamento de alguns dos mais recorrentes

²⁹ Outras informações sobre o projeto estão disponíveis no Sítio Eletrônico <<https://milenio.mpba.mp.br/pagina-exemplo-2/nossa-historia/>> Acesso em: 22 mai. 2021.

problemas que acometem a educação no Estado da Bahia, e que comportam desde atividades de consultoria jurídica até a realização de ações educativas diretamente com os estudantes na sala de aula. Isto posto, indica-se aqui a necessidade continuidade dessa investigação, com o intuito de compreender melhor o grau de engajamento, de efetividade, os limites e as possibilidades dessas iniciativas como formas de garantir o direito à uma educação de qualidade, a partir da perspectiva dos principais sujeitos envolvidos neste processo.

Por fim, no que tange à promoção de eventos, em agosto, setembro e outubro de 2020 foram realizadas pelo CEDUC, respectivamente, três edições do Webinário intitulado *Retorno às aulas: desafios e perspectivas* com a finalidade de discutir a viabilidade da volta às atividades presenciais e protocolos de segurança nos estabelecimentos de ensino. Estas iniciativas contaram com a presença de representantes da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, da Superintendência de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon) e de palestrantes especializados em saúde convidados para embasarem as discussões. O posicionamento dos membros do MP/BA nesses eventos contribuiu para esclarecer os principais argumentos contrários e favoráveis ao retorno das aulas, à luz das informações científicas.

Especificamente no período delimitado por este estudo de caso durante a pandemia do coronavírus, é possível perceber que a atuação do MP/BA na defesa do direito à educação tem sido intensa no GEDUC e no CEDUC, considerando-se quantitativo de procedimentos judiciais e extrajudiciais realizados nos doze meses analisados.

A capacidade de acompanhamento, monitoramento e publicização do trabalho dos seus setores e da execução dos seus programas e projetos é outro diferencial do MP/BA. Apesar disso, durante a pesquisa foi possível perceber a necessidade de melhor gerenciamento desses dados e informações, que encontram-se pulverizadas em incontáveis páginas e arquivos diversos, mesmo quando notadamente se tratam de informações complementares. Esta foi uma das principais dificuldades encontradas durante a realização da pesquisa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à educação passou por um processo de progressiva afirmação e ampliação nas esferas internacional, constitucional e infraconstitucional ao longo da história e decorre de interesses de distintos grupos sociais. Na contemporaneidade, todavia, a educação passa por uma situação nunca antes vivenciada, a Pandemia de Covid-19, que além de agravar seus problemas preexistentes, também trouxe inéditos desafios.

Se nas primeiras constituições brasileiras a preocupação era voltada para a oferta da educação, com a ampliação deste direito nas constituições seguintes, passou-se a contemplar também a permanência e o êxito como direitos do educando. Em outras palavras, trata-se de garantir uma educação de qualidade, por meio da qual busca-se criar condições para que o estudante permaneça e possa ter sucesso em seu percurso formativo e, mais recentemente, também em seu projeto de vida.

No plano internacional, a educação está ligada à uma acepção de cidadania global e foi marcada por um processo dialético e por contradições ao longo da história enquanto direito humano, público, subjetivo e social. Além da afirmação do direito à educação como um “supradireito do qual decorrem outros direitos”, entendimento validado pelo Direito Educacional, por outro lado, simultaneamente, existiu um processo de negação dos direitos educacionais de uma parcela da população, a exemplo dos negros, das mulheres, das pessoas com deficiência, dos filhos da classe trabalhadora, cujos direitos educacionais fornecidos comprometeram o exercício pleno da cidadania.

A CF/88, em consonância com os tratados internacionais, foi um importante marco na democratização do direito à educação no Brasil. A legislação infraconstitucional, por sua vez, também constitui um importante mecanismo para a positivação desse direito. É por meio das leis que instituíram as cotas raciais ou da inclusão das pessoas com deficiência, por exemplo, que estes direitos tornaram-se disponíveis para uma parcela até então alijada do processo educacional.

É possível constatar que a ampliação progressiva da ideia de educação como um direito social, culminou, por consequência, em um aumento nas possibilidades de violação deste direito fundamental, o que gerou uma progressiva majoração na

demanda por tutela jurídica. Por este motivo, o direito e suas instituições assumem um lugar central na defesa da educação.

Nesta investigação, buscamos problematizar especificamente o papel pouco conhecido de uma dessas instituições, o Ministério Público, essencial à função jurisdicional do Estado, na defesa do direito à educação. Preliminarmente, buscamos demonstrar, também a partir de uma perspectiva histórica, como o Ministério Público se consolidou como um defensor dos direitos sociais no Brasil, ampliando a sua esfera de atuação de órgão da persecução penal e defesa da coroa nos tempos mais primevos da colônia, para, progressivamente, assumir papéis na esfera cível e de maior aproximação com a defesa dos interesses sociais. Durante a sua evolução histórica, foi possível perceber que a atuação do *Parquet* se amplificou acompanhando o movimento similar que ocorria com a constitucionalização dos direitos fundamentais e sociais no Brasil.

Com o intuito de realizar um estudo de caso, escolhemos o Ministério Público do Estado da Bahia como um exemplo da atuação ministerial em defesa do direito à educação, tendo como foco três categorias de análise: sua estrutura interna de funcionamento, sua atuação judicial e sua atuação extrajudicial.

Após o levantamento e análise dos dados encontrados nos documentos institucionais oficiais, disponíveis no sítio eletrônico do MP/BA, mais especificamente no recorte temporal da pesquisa, chegou-se aos seguintes resultados parciais durante o período da pandemia analisado: poucos foram os inquéritos civis convertidos em ações civis públicas; a maioria das ACPs dizem respeito ao não cumprimento ou à renegociação dos contratos educacionais, mais especificamente à redução dos preços das mensalidades escolares e, por fim, a atuação mais recorrente do MP/BA ocorreu no âmbito da fiscalização das leis e na realização de procedimentos extrajudiciais.

A atuação judicial especializada do *Parquet* baiano dentro da área cível, que não encontra correspondente no Poder Judiciário, além de outros fatores ligados aos seus princípios institucionais, evidenciam o caráter *sui generis* desta instituição. A autonomia concedida pela Carta Magna possibilitou, dentre outras, a especialização no viés educacional, o que além de contribuir para uma prática mais uniforme do órgão em todo o estado, também possibilita aos seus membros adquirirem expertise em matéria de políticas públicas, controle do financiamento e orçamento da educação.

No que se refere à atuação extrajudicial do MP/BA, percebe-se que esta concentra a maior quantidade de procedimentos realizados pela instituição e que a resolução consensual de conflitos tem sido a via mais utilizada para defender o direito à educação na Bahia, visando a celeridade do processo e a desjudicialização do direito educacional, através dos mecanismos consensuais de solução de conflitos.

Merece destaque, ainda, a atuação educacional do órgão perante a sociedade, em especial com a implementação de um vasta gama de projetos e programas que visam tutelar a educação em diversas frentes, com uma perspectiva preventiva em relação aos principais conflitos e problemas educacionais que podem ensejar providências no âmbito jurídico. Tais ações são fundamentais para que a sociedade baiana reconheça o MP/BA como um agente do campo jurídico também na defesa do direito à educação.

Constatou-se que a possibilidade do próprio gestor público planejar, editar e executar a política educacional, muitas vezes sem observar as demais legislações precedentes, é um desafio para o Ministério Público, por isso, a atuação do *Parquet* como fiscal da lei (*custos legis*) torna-se cada vez mais necessária, sobretudo em tempos incertos e nebulosos como este que ainda está em curso, propício para diversas violações nos direitos educacionais.

Mesmo com as limitações deste estudo de caso exploratório impostas pelo contexto de realização da pesquisa durante a pandemia, surgiram algumas perguntas que ficaram sem respostas e que necessitam de outras investigações para serem obtidas. Alguns questionamentos giram em torno dos limites do ativismo judicial da instituição, da compreensão da atuação e atribuições dos servidores do órgão ligados à defesa do direito à educação, em especial os Promotores de Justiça, o que não foi contemplado neste estudo.

Estas são novas questões que a trajetória dessa pesquisa nos permite formular e que apontam para uma agenda de investigação necessária no campo do Direito Educacional. Uma análise conjunta das ações judiciais e extrajudiciais desenvolvidas pela instituição durante a pandemia permite-nos afirmar, por fim, que o MP/BA é, atualmente, uma das mais importantes instituições atuantes na defesa dos interesses educacionais da sociedade, da cidadania e do Estado Democrático de Direito na Bahia.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Alzira Alves de. **O que é o ministério Público?** Rio de Janeiro: FGV, 2010. 124p.
- ALMEIDA, Ronaldo de. Estudo de Caso: foco temático e diversidade metodológica. **Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo.** São Paulo: 2016. SESC/CEBRAP. p. 60-72.
- ALVES, Rogério Pacheco. Judicialização do Direito à Educação. **Rev. Publicum.** Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 83-105. 2018. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum> DOI: 10.12957/publicum.2018.36394.> Acesso em: 12 mar. 2020.
- ARROYO, Miguel G. O direito à educação e a nova segregação social e racial - tempos insatisfatórios?. **Educ. rev.**, Belo Horizonte , v. 31, n. 3, p. 15-47, Set. 2015 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-469820150003_00015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 mar. 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-4698150390>.
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU.(1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>> Acesso em: 2 mar. 2021.
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU.(1959). **Declaração Universal dos Direitos das Crianças.** Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>> . Acesso em: 2. mar. 2021.
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1966). O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos.%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>> Acesso em: 2 mar. 2021.
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1989). **Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.** Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>> Acesso em: 3 mar. 2021.
- BAHIA. Lei Estadual n. 14.279, de 12 de agosto de 2020. Dispõe sobre a redução das mensalidades na rede particular de ensino, em decorrência das medidas restritivas de caráter temporário para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, no âmbito do Estado da Bahia. **Diário Oficial da Assembleia Legislativa da Bahia:** Salvador,BA, edição 22.965, p. 7, 13 ago. 2020. Disponível em: <http://egbanet.egba.ba.gov.br/alba>. Acesso em: 21 abr. 2021.
- BAHIA. Ministério Público. **A História do Ministério Público do Estado da Bahia, 1609-2009** / Ministério Público do Estado da Bahia - Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2009.152 p. Edição comemorativa do IV Centenário do Ministério Público Brasileiro.
- BAHIA. Ministério Público 410 anos. Ministério Público: da Bahia para o Brasil. A História do Ministério Público do Estado da Bahia. 1609-2019. – Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2019. 20 p.

BAHIA. Lei Complementar n. 11, de 18 de janeiro de 1996. Institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/system/files_force/biblioteca/gestao-administrativa/legislacao-e-normas/recursos_humanos/lei_complementar_11_1996_-_institui_a_lei_organica_do_ministerio_publico_do_estado_da_bahia_e_da_outras_providencias.pdf?download=0> . Acesso em: 03 abr. 2021.

BAHIA. Ministério Público. **Plano Estratégico 2011-2023**, 2020. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/portalttransparencia/planejamento>. Acesso em: 17. mai 2021.

BAHIA. Ministério Público. **Resolução nº 01 de 2018**. Aprova o Regimento Interno das Procuradorias de Justiça do Estado da Bahia e dá outras providências. TJBA. Diário da Justiça Eletrônico, n. 2.246, 18 de outubro de 2018, Caderno 1, p. 643. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/institucional/procuradorias>. Acesso em: 02 abr. 2021.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei nº 5.869, de 11 de Janeiro de 1973. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5869-11-janeiro-1973-357991-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm> Acesso em: abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 64/2010 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> . Acesso em: 21 mai. 2021.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> . Acesso em: 23. mai. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 26 mai. 2021.

BRASIL, Lei Nº 13.796, de 3 de janeiro de 2021. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para fixar, em virtude de escusa de consciência, prestações alternativas à aplicação de provas e à frequência a aulas realizadas em dia de guarda religiosa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13796.htm> acesso em: 01 junho 2021.

BRASIL. Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 1- Extra, Brasília, DF, edição 67-b, p. 9. 07 abr. 2020.

Disponível em:

<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.987-de-7-de-abril-de-2020-251562793>> Acesso em: 21 mai. 2021.

BOAVENTURA, Edivaldo M. *In.* Um ensaio de Sistematização do Direito Educacional. *In.* **Revista de Informação Legislativa. Brasília.** a 3. n. 131 jul./set. 1996. p.31-55.

BRUMADO. Ação Civil Pública nº 8000985-18.2020.8.05.0032. Disponível em: <<https://consultapublicapje.tjba.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=57fec5945a146b27447d779486f0ceb6ecec87b5428307c8>> Acessos em: fev./mai. 2021.

CAGGIANO, Mônica H.S. A Educação: Direito Fundamental. *In.* **Direito à Educação: aspectos constitucionais.** RANIERI, Nina Beatriz S. (Coord.); RIGHETTI, Sabine (Org.). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p.19-37.

CONFERÊNCIA INTERAMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. (1969). **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 3 mar. 2021.

Comissão na Câmara concluiu que o MEC reduziu investimentos na Pandemia. Abr. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/04/06/comissao-da-camara-conclui-que-o-mec-reduziu-investimentos-na-pandemia.ghtml>. Acesso em: 03 jun. 2021.

CURY, Carlos Roberto; RANIERI, Nina Beatriz S. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. *In.* **TODOS PELA EDUCAÇÃO. ABMP (org.) Justiça pela qualidade da educação.** 2013. p.1-60. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5307215/modresource/contentb/1/O%20DIREITO%20%C3%80%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20-%20NINA%20RANIERI.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A Judicialização da Educação. *In.* **Revista do MP-GO**, Goiânia, ano XII, n. 18, Outubro/2009. p. 29-70.

DIAS, Jefferson Aparecido. Ministério Público. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/189/educacao-1/ministerio-publico>> Acesso em: 24 mai. 2021.

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia.** Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013.

FARIAS, Cristiano Chaves. A atuação do Ministério Público no campo civil à luz da Constituição da República: instrumento de inclusão social. *In.* **O Ministério Público nos 30 anos da Constituição Cidadã.** Ministério Público do Estado da Bahia. - Salvador, 2018. p. 7-10.

_____. Ministério Público: a trajetória de uma Instituição essencial à cidadania brasileira. **A História do Ministério Público do Estado da Bahia.** Salvador: 2009, p.12-39.

GALVÃO, Ana Carolina; SAVIANI, Demerval. Educação na Pandemia: a falácia do “ensino” remoto. *In.* **Universidade e Sociedade.** Brasília: ANDES. n.67, ano XXXI. p.36-49, jan. 2021. Disponível em:

https://www.andes.org.br/img/midias/0e74d85d3ea4a065b283db72641d4ada_1609774477.pdf. Acesso em: 19 mai.2021.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 6 ed. São Paulo: Saraiva. 2017, p. 1344-2943.

GUANAES, Cintia. Constituição Federal, Educação e Ministério Público: avanços da atuação ministerial na garantia de direitos. **O Ministério Público nos 30 anos da Constituição Cidadã / Ministério Público do Estado da Bahia**. - Salvador, 2018. p. 45-51.

GUSTIN, Miracy. Opção metodológica. **(Re)pensando a Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.19-31.

INEP. **Divulgados os resultados finais do exame**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/enem/divulgados-os-resultados-finais-do-exame>. Acesso em: 15 mai. 2021.

MASSON, Nathalia. Direitos Sociais. *In*. **Manual de direito constitucional**. Salvador: JusPodivm, 3 ed., 2015, p. 281-298.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Ministério Público**. 4 ed. Malheiros Editores. 2015. 173 p.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo. Ministério Público, Advocacia e Defensoria Pública – Funções essenciais à justiça. *In*. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2014. s.p.

MENDES, J. Saccheta. **O direito na história: uma reflexão crítica sobre a pesquisa jurídica no Brasil**. 2017

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. São Paulo: 7. ed. Thomson Reuters, 2018.

MPBA. Boletim informativo do CEDUC. n. 001/2020 a n. 006/2021. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/area/educacao/boletim>> Acessos em: mar./abr. 2021.

MPBA. Relatório Trimestral das Atividades da Ouvidoria do Ministério Público da Bahia. nº. 51, 52 ,53, 54 e 55. Disponíveis em: <https://www.mpba.mp.br/ouvidoria/relatorios>> Acessos em: abr./mai. 2021.

NOLETO, Márvola. Prefácio. *In*. **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. ALVES, Angela Limongi Alvarenga. RANIERI, Nina Beatriz Stocco (org.). São Paulo:Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018. Disponível em: <http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/462>.> Acesso em: mar. 2021.

NUNES, Antônio Carlos Ozório. **O Ministério Público e algumas contribuições possíveis à qualidade da educação**. [s.d.]. 12p. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Educacao/qualidade_da_educacao/textos_qualidade_da_educacao/O_Minist%C3%A9rio_P%C3%BAblico_e_alguma_contribui%C3%A7%C3%B5es_poss%C3%ADveis_%C3%A0_qualidade_da_educac%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

RANIERI, Nina Beatriz S. Educação obrigatória e gratuita no Brasil: um longo caminho, avanços e perspectivas *In*. **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva**

interdisciplinar. (Org.) RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018. p.15-48.

RÁTIS, Carlos Eduardo B. A Evolução da Proteção do Direito de Acesso ao Ensino Fundamental nas Constituições Brasileiras. *In. Habeas Educationem*. Salvador: JusPodivm. 2009. p. 23-52.

RODRIGUES, Alberto Torres. Introdução. *In. Sociologia da Educação*, Rio de Janeiro: DP&A, 2000.p.9.

RODRIGUES, Marilda M. A noção de educação ao longo da vida como eixo orientador das políticas de educação para jovens e adultos. 16p. 2021. Disponível em: <<https://www.anpae.org.br/simposio2009/242.pdf>> Acesso em: mar 2021.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra:Edições Almedina, 2020.32 p. Disponível em: <https://www.abennacional.org.br/site/wp-content/uploads/2020/04/Livro_Boaventura.pdf > Acesso em: mai. 2021.

SERRANO, Pablo Jiménez. **O direito à educação**: fundamentos, dimensões e perspectivas da educação moderna. Rio de Janeiro:Jurismestre, 2017.180p.

SEVERINO, Antônio J. Metodologia do Trabalho Científico. 22 ed. São Paulo: Cortez, 2007. 303p.

SILVA, José Afonso. Fundamentos constitucionais dos direitos sociais. *In. Curso de Direito Constitucional Positivo*. 2005. 25. ed. Malheiros editores. p. 285-287.

UNESCO (1960). **Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000109.pdf>> Acesso em: 3 mar. 2021.

UNICEF. **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil**: um alerta sobre os impactos da Pandemia Covid-19 na educação. Abr. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil>. Acesso em: 21 mai. 2021.

VARJÃO, Elane. MPBA reforça atuação em defesa da educação durante pandemia da Covid-19. **MPBA**. Dez. 2020. Seção notícias/ educação. Disponível em: <<https://www.mpba.mp.br/noticia/55099> > . Acesso em: 13 abr. 2021.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann. **Entre princípios e regras**: cinco estudos de caso de Ação Civil Pública. Dados, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 777-843, dez. 2005. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582005000400003&lng=pt&nrm=is>. Acesso em: 11 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582005000400003>.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: o texto e o contexto. *In. Revista brasileira de estudos pedagógicos*. Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/1469/1208>> Acesso em: 23. mai. 2021.