



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6396 - Trabalho Completo - XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (2020)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

Judicialização da Educação Infantil: concepção de direito e dimensões evidenciadas em dissertações (2016-2018)

Maciela Mikaelly Carneiro de Araújo - UEFS - Universidade Estadual de Feira de Santana

Solange Mary Moreira Santos - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA

Agência e/ou Instituição Financiadora: FAPESB

INTRODUÇÃO

A educação para a primeira infância tem ganhado espaço nas políticas públicas e na relação jurídica pela sua garantia e efetividade, inserindo o poder judiciário como novo ator na responsabilidade de proteção e concretização dos direitos constitucionais, em caso de ausência ou insuficiência das políticas adotadas, por meio de instrumentos processuais (SILVEIRA, 2008). Dessa forma, este trabalho objetivou identificar a concepção de direito à Educação Infantil presente nas dissertações que analisam o caráter e os efeitos da judicialização nessa etapa da Educação Básica. As produções analisadas compreendem o período entre 2016 e 2018, tendo em vista que o assunto da judicialização da educação é uma temática recente, sobretudo ao tratar da Educação Infantil.

O instrumento metodológico adotado foi o estado de conhecimento, pois se trata de um estudo que aborda um setor específico de publicações sobre determinado tema a ser estudado (ROMANOWSKI; ENS, 2006). Dessa forma, foi realizado um levantamento de dissertações no portal da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) e no portal da CAPES, colocando-se os descritores “Judicialização da Educação”; “Educação Infantil”; e “Direito à Educação”, com recorte temporal de 2016 a 2018. Ao refinar a pesquisa selecionou-se os trabalhos com a área de concentração “Educação”, com filtro para Programas de Pós-Graduação em Educação.

Essa pesquisa buscou revelar aspectos da produção acadêmica sobre a questão da judicialização da educação infantil, a fim de mapear e discutir as dissertações sobre o tema, que foram escolhidas por existir um maior número de pesquisas de Mestrado do que de Doutorado, sendo que foram encontradas cinco dissertações e apenas uma tese. Ao final da busca, os trabalhos selecionados foram organizados em três categorias de análise, definidas após a leitura de cada produção, alinhando os conceitos e perspectivas defendidas, conforme

mostra o Quadro I.

QUADRO I
CATEGORIAS DE ANÁLISE DAS DISSERTAÇÕES

Categoria I – Judicialização da Educação Infantil				
Ano	Tipo	Título	Autor(a)	Instituição
2018	Dissertação	Judicialização da Educação Infantil: uma análise da dinâmica do fenômeno no Município de Curitiba	Izabella Freza Neiva de Macedo	Universidade Federal do Paraná
2018	Dissertação	A judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP	Petula Ramanauskas Santorun e Silva	Universidade Federal de São Carlos
Categoria II – Impactos da Decisões Judiciais sobre Educação Infantil				
Ano	Tipo	Título	Autora	Instituição
2016	Dissertação	Os efeitos da atuação do sistema de justiça nas políticas de educação infantil: estudo de caso no município de Araucária/PR	Edina Pischaraka Itcak Dias da Silva	Universidade Federal do Paraná
2017	Dissertação	O controle judicial da qualidade da oferta da Educação Infantil: um estudo das ações coletivas nos Tribunais de Justiça do Brasil (2005-2016)	Barbara Cristina Hanauer Taporosky	Universidade Federal do Paraná
Categoria III – Perspectivas dos Atores Envolvidos na Judicialização da Educação Infantil				
Ano	Tipo	Título	Autora	Instituição
2018	Dissertação	O trabalho docente frente à judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores	Fabiana Aparecida Pereira Jochi	Universidade Federal de São Carlos

Fonte: Quadro construído pelas autoras (2020).

O Quadro I elenca dois trabalhos de pesquisa na categoria “Judicialização da Educação Infantil”, dois estudos na categoria “Impactos da Judicialização da Educação Infantil”, e um trabalho na categoria “Perspectivas dos Atores Envolvidos na Judicialização da Educação

Infantil”. As produções são escritas por autoras, com predominância no Sul e Sudeste do país. A esse respeito, Silva e Jacomini (2016, p. 87) ressaltam que há uma distribuição desigual de produções dos programas de pós-graduação na área de Educação, havendo uma “concentração em algumas regiões e escassez em outras”. Também é possível observar um maior número de produções no ano de 2018, que se justifica pelo contexto social e político das pesquisas, na análise do cumprimento de metas após o PNE de 2014, como também a obrigatoriedade da Educação Básica, a partir dos 4 até os 17 anos de idade, definida na Lei nº 12.796/2013.

Diante do exposto, a análise apresentou as dimensões e as concepções do direito à Educação, tendo em vista que a judicialização na educação se constitui como mecanismo de controle da ação do Estado para que se cumpram os direitos prescritos na legislação.

A CONCEPÇÃO DE DIREITO À EDUCAÇÃO PRESENTE NAS PRODUÇÕES DE DISSERTAÇÕES SOBRE JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL (2016-2018)

Na primeira categoria de análise estão presentes as dissertações que estudam as ênfases da judicialização da Educação Infantil e sua perspectiva conceitual. Para começar, Macedo (2018) identifica que não há consenso na definição do conceito de judicialização e situa a educação como direito consagrado no ordenamento jurídico brasileiro, dispondo como direito social fundamental, fruto de uma construção histórica de transformações sociais.

Nessa discussão, também está presente a concepção de direito positivo, definido com base em sua força formal, sob proteção constitucional e jurídica. “Em suma, os direitos fundamentais consagram direitos subjetivos individuais e impõem obrigações de cunho objetivo aos poderes públicos” (MACEDO, 2018, p. 21). Nesse sentido, os direitos fundamentais são as condições de existência do Estado Social de Direito (SARLET, 2005, apud MACEDO, 2018), regulamentado na relação indivíduo-Estado.

Quanto a Educação Infantil nesse cenário, a autora atribui ao fato do atendimento não obrigatório das crianças de 0 a 3 anos ser uma das razões para o déficit de vagas em creches, mas destaca que, por conta da educação ser um direito individual e subjetivo, reconhecido na Constituição Federal de 1988 e documentos complementares, é passível de exigência e resulta na judicialização.

A autora aponta o conceito de judicialização da educação corroborando que há dissenso na sua definição, mas as concepções analíticas pressupõem que se trata da interferência do Sistema de Justiça no processo político dos poderes eleitos, sendo esses os Poderes Executivo e Legislativo, decidindo a respeito da garantia dos direitos constitucionalmente normatizados. Além disso, os conceitos nesse território estão ligados à termos como “justiciabilidade” e “jurisdição” (MACEDO, 2018).

Macedo (2018) trabalha o contexto juspolítico contemporâneo, abordando o controle jurisdicional das políticas públicas como uma atuação que não é neutra nem desprovida de interesses políticos, onde ocorre um deslocamento da agenda política para o cenário jurídico, acarretando demandas internas de disputa política. Porém, a autora afirma existir um despreparo jurídico para lidar com o tema, que envolve critérios técnicos específicos, como

orçamento de despesas e receitas públicas, além da atuação de órgãos administrativos na efetivação dos direitos declarados que venham ser reclamados em ações judiciais.

Por fim, Macedo (2018) retoma a questão inicial da definição objetiva do que significa judicializar, e apresenta um problema pragmático da não preocupação do Judiciário quanto aos impactos das decisões nas questões orçamentárias e estruturais da agenda do governo e seus efeitos nas políticas educacionais.

Nessa primeira categoria tem-se também o trabalho de Silva (2018), que inicia situando a judicialização como uma questão cada vez mais recorrente no Brasil, que resulta de uma oferta inadequada ou insuficiente de um direito, e significa a intervenção do Poder Judiciário na proteção desse direito. Dessa forma, a autora traz a concepção de direito social, fundada no moderno Estado democrático de direito, com normas jurídicas que preveem o contexto, a vivência e os limites de cada cidadão. Essa concepção está estruturada na construção histórica temporal, vinculada ao mundo do trabalho, do crescimento das nações e das relações de produção, desdobrando-se numa arena conflituosa de discursos e exercício do poder.

A concepção presente na pesquisa de Silva (2018) aponta um avanço quanto à previsão legal do direito à educação, o que conclama avanços de programas e projetos derivados da política para responder à esses direitos, mediante os encargos e competências da União, dos Estados e dos Municípios, estruturando um sistema sócio-jurídico e político para zelar e garantir os direitos infanto-juvenis.

Em sua análise, a autora discute que o Poder Judiciário não foi idealizado como ator principal na efetivação de direitos, mas tem sido chamado a resolver e articular questões quando o Poder Político for insuficiente. Também discute a função e o conceito de políticas públicas, que podem possuir fundamentos jurídicos expressos em normas constitucionais, decretos, portarias e legislações infraconstitucionais, na aprimoração do sistema democrático vigente.

No palco dessa análise, Silva (2018) descreve encaminhamentos e solicitações resultantes de sua pesquisa como a necessidade de construção de novas creches e ampliação da oferta de vagas para o público de 0 a 3 anos de idade, bem como adequação e manutenção dos espaços já existentes e do período ofertado para as matrículas (vagas por turno e tempo integral). Também evidencia a solicitação de maior número de funcionários e qualificação de profissionais.

Para concluir, Silva (2018) afirma que a judicialização é cada vez mais frequente e abrange diversas regiões do país, principalmente os grandes centros metropolitanos, na medida em que os direitos historicamente conquistados são marginalizados. Assim, define a educação como política social, defendendo a prática dialógica entre Estado, família e sociedade quanto ao cumprimento do dever com a educação infantil.

Quanto à segunda categoria de análise, aborda-se os impactos das decisões judiciais no contexto da educação infantil nos municípios. A primeira pesquisa é de Silva (2016), que define o direito como uma construção social dinâmica e humana, chamando atenção para a desigualdade do acesso à educação infantil disfarçadas nos dados estatísticos apontados no Censo Escolar, disponibilizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no Censo Demográfico (Censo) do Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística (IBGE), e por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Segundo a autora, o cenário macro das estatísticas pode esconder desigualdades relacionadas à localização (urbana, rural e regiões do país), à renda familiar per capita, e à raça/cor. Por isso a necessidade de se discutir e estudar sobre as políticas de educação infantil e como elas influenciam na manutenção ou transformação da desigualdade de acesso à escola e de distribuição do direito público, subjetivo e de todos à educação (SILVA, 2016).

Ainda na segunda categoria de análise, Taporosky (2017) analisa os impactos das decisões judiciais na qualidade da oferta da Educação Infantil, e discute a qualidade como princípio do direito, tendo em vista que não basta ofertar vagas nas instituições de Educação Infantil, se não se planeja a qualidade dessa educação e as condições do ensino oferecido, colocando em pauta questões de infraestrutura, apoio técnico e financeiro, número de crianças por turma e por profissional, jornada e carga-horária, bem como a formação dos profissionais que atendem essa etapa de ensino. Nesse sentido o Poder Judiciário é um ator que influencia na implementação das políticas públicas (TAPOROSKY, 2017).

Assim como Silva (2016), Taporosky (2017) também destaca os direitos no território das lutas sociais, não só pela sua garantia, mas defendendo que os direitos sociais são direitos humanos fundamentais e coletivos, considerando os fatores de gratuidade e obrigatoriedade.

Dessa forma, a questão “do direito público subjetivo, quando utilizada para proteger um bem que é ao mesmo tempo individual e social, deve se prestar à exigibilidade do caráter coletivo de tais direitos, ou seja, à exigibilidade de políticas públicas (DUARTE, 2004, p. 116, apud TAPAROSKY, 2017, p. 36).

Taparosky (2017) afirma que a previsão constitucional foi corroborada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, pela LDB nº 9394/1997 e por documentos complementares que trouxeram como resultado a garantia da creche e pré-escola como subetapas da Educação Infantil, que por sua vez, é a primeira etapa da Educação Básica. Essa etapa passou a ser uma das áreas prioritárias nas políticas públicas para a primeira infância, de acordo com a Lei nº 13.257/2016, que designou o Marco Legal da Primeira Infância.

A autora verifica uma predominância de decisões nas regiões Sul e Sudeste e destaca a desigualdade de acesso à justiça nas diferentes regiões do país, em especial a região Norte, onde Taparosky (2017) encontrou um menor número de decisões judiciais, concluindo que ainda há muitos casos em que o direito à Educação Infantil é negado, por conta de resistência no reconhecimento desse direito como social e coletivo.

Na última categoria de análise, o trabalho de Jochi (2018) avalia as perspectivas dos autores envolvidos na judicialização da Educação Infantil, dando ênfase aos professores e o trabalho docente quanto à questão do requerimento por vagas, que segundo a autora é uma demanda cada vez mais crescente, por conta de questões estruturais familiares e sua relação com o mercado de trabalho. Nesse sentido, Jochi (2018) aporta seu trabalho na perspectiva histórico-cultural de Vigotsky e destaca os reflexos que as matrículas via ordem judicial têm no sistema educacional, colocando em figura a quantidade de crianças nas salas de aula por adulto/educadores. A partir disso, apresenta um breve histórico sobre a creche no Brasil, destacando que entre as primeiras instituições de atendimento às crianças pequenas nascem como direito das mães trabalhadoras. Atinente a esse percurso, conceitua a criança como

sujeito histórico de direitos e chama atenção que a identidade da creche é distinta, pois trilha a junção indissociável do cuidar e do educar, na construção do desenvolvimento integral das crianças.

A autora destaca a participação dos Municípios na efetivação desse direito, tendo como incumbência a oferta dessa etapa de ensino, e coloca em evidência histórica a priorização dos recursos para o Ensino Fundamental e a baixa visibilidade da educação para a primeira infância nas ações dos governos. Desse modo, os poderes locais e regionais, seus órgãos e agentes não são livres, devem respeitar, cumprir e zelar as normas jurídicas. Para isso, traz o termo Estado de Direito, colocando o cidadão como titular do poder, exercido por seus representantes, de forma democrática, que se subordinam à Constituição, realizada no princípio de igualdade da justiça. Nesse princípio, Jochi (2018) traz a concepção de direito à educação como um direito fundamental, fundado na busca pela igualização das condições socialmente desiguais, depreendidas pela judicialização por vagas nas instituições escolares.

Em sua análise, Jochi (2018) compreende que na ótica das professoras há entendimento da necessidade de abertura de vagas para atender ao direito das crianças, porém os sujeitos da pesquisa não concordam com a forma como se resolvem as decisões judiciais, sem o apoio pedagógico e a estrutura adequados para receber o grande número de crianças, que ocasionam superlotação das salas. A autora conclui destacando a influência de políticas neoliberais no campo da educação, sobretudo da subetapa não obrigatória da Educação Básica, que é a creche, em atendimento ao público de 0 a 3 anos de idade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do levantamento realizado no portal da CAPES e da BDTD, as dissertações analisadas concordam que a educação é um direito social, e como tal é fruto de conquistas e lutas populares, aparecendo na CF de 1988 pela primeira vez como um direito da criança. E em todas as categorias analisadas, os trabalhos apontam para priorização de recursos e oferta de vagas na subetapa obrigatória da Educação Infantil, que é a pré-escola, atendendo crianças de 4 e 5 anos de idade.

Mediante o exposto de todas as pesquisas analisadas nas três categorias, foi possível observar que o conceito de direito à educação está arraigado na concepção trazida na Carta Magna, como direito fundamental, coletivo e subjetivo. Quanto à definição da judicialização ainda é possível notar que não existe consenso em sua conceituação, mas no rol da Educação Infantil, também fica evidente que todas as pesquisas colocam em evidência o direito das crianças pequenas de 0 a 3 anos de idade, que não estão configurados como de caráter obrigatório de oferta.

Atinente à essas considerações perpassa os desafios impostos pelas decisões judiciais na garantia do direito à Educação Infantil, dando ênfase aos efeitos ocasionados pela atuação do Sistema de Justiça nas políticas públicas e na realidade de creches e pré-escolas, no que se refere à demanda não só pela abertura de vagas, como pela infraestrutura e condições adequadas para o desenvolvimento do trabalho pedagógico.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.796/2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, 4 abr. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/112796.htm>. Acesso em 18 ago. 2019.

JOCHI, Fabiana Aparecida Pereira. **O trabalho docente frente à judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores**. pp. 191, 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2018.

MACEDO, Izabella Freza Neiva de. **Judicialização da Educação Infantil: uma análise da dinâmica do fenômeno no município de Curitiba**. pp 149, 2018 Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2018.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. In: **Diálogo Educacional**, v. 6, n. 19, p. 37-50, 2006.

SILVA, Antonia Almeida; JACOMINI, Márcia Aparecida. **Pesquisa em políticas educacionais: características e tendências**. Feira de Santana-BA: UEFS Editora, 2016, 227 p.

SILVA, Edna Pischara Itcak Dias da. **Os efeitos da atuação do sistema de justiça nas políticas de educação infantil: estudo de caso no município de Araucária/PR**. pp. 157, 2016. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016.

SILVA, Petula Ramanauskas Santorun e. **A judicialização na Educação Infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP**. pp. 221, 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2018.

SILVEIRA, Adriana A. Dragone. A exigibilidade do direito à educação básica pelo Sistema de Justiça: uma análise da produção brasileira do conhecimento. In: **RBP AE**, v. 24, n. 3, p. 537-555, set./dez. 2008.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer . **O controle judicial da qualidade da oferta da Educação Infantil: um estudo das ações coletivas nos Tribunais de Justiça do Brasil (2005-2016)**. Pp. 202, 2017. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2017.

PALAVRAS-CHAVE: Judicialização; Direito; Educação Infantil.