



## **Direitos humanos, educação e desenvolvimento sustentável**

### **Artur Cortez Bonifácio**

Professor Doutor, UFRN, Brasil.  
artur\_bonifacio@yahoo.com

### **Edson Matheus Dantas Vieira**

Mestrando, UFRN, Brasil  
edson.vieira.076@ufrn.edu.br

## RESUMO

O direito à educação exerce importância central no desenvolvimento das sociedades contemporâneas, não podemos falar em desenvolvimento sustentável de forma apartada dos *standards* civilizatórios promovidos pela educação. Assim, considerando a importância da temática, este trabalho terá por enfoque dissertar sobre a efetivação deste direito na ordem jurídica brasileira, o que será feito mediante estudo de caso relativo ao acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário 1.008.166/SC. Especificamente, buscará abordar a temática dentro da lógica dos direitos humanos, da Agenda 2030 e das disposições legais estabelecidas na ordem jurídica brasileira. A metodologia utilizada, portanto, é o estudo de caso, com aportes na pesquisa bibliográfica. A relevância da temática encontra-se na necessidade de promover a efetivação do direito fundamental à educação, especialmente a básica. Os resultados obtidos com a pesquisa desvelaram a importância e essencialidade do referido direito, o qual não possui teor meramente programático e afirma-se como norma de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. Por fim, este trabalho contribui para a compreensão do direito fundamental à educação sob o ponto de vista teórico e prático.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direitos humanos. Desenvolvimento. Educação.

## 1 INTRODUÇÃO

A ordem constitucional vigente, estabelecida pela Constituição Federal de 1988, representou a retomada da democracia enquanto ideologia do Estado brasileiro. Essa transformação foi crucial para superar o regime ditatorial anterior, marcando o surgimento do constitucionalismo social, também conhecido como neoconstitucionalismo, no cenário jurídico do Brasil. Mais do que uma simples folha de papel, a Carta Cidadã implicou uma releitura de todo o sistema normativo preexistente, realizada à luz dos direitos fundamentais.

Com o processo de redemocratização, intensificam-se as atenções voltadas para a concretização dos direitos fundamentais. Destaca-se entre eles, no âmbito do texto constitucional, o direito à educação, que foi contemplado com especial destaque e dignidade.

Importante salientar que as preocupações relacionadas à efetivação dos direitos fundamentais no cenário interno são diretamente influenciadas pelos debates no âmbito do constitucionalismo internacional. O Brasil é signatário de diversos documentos e tratados que abordam os direitos sociais, culturais e econômicos. Nesse contexto, merece destaque, para os propósitos deste trabalho, a Agenda 2030, uma norma de *soft law* que apresenta correlação significativa com as discussões travadas no contexto brasileiro em relação às demandas coletivas, voltadas a efetivar o direito à educação.

A realidade brasileira, no entanto, revela-se desafiadora. Crises econômicas e políticas consecutivas têm afetado a capacidade do poder executivo e legislativo de atender às demandas da sociedade, especialmente no que diz respeito à concretização dos direitos sociais.

Nesse contexto, o Poder Judiciário assume a responsabilidade de deliberar sobre questões cruciais relacionadas à efetivação do direito fundamental à educação. Dentre várias decisões proferidas, merece destaque o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166/SC, referente ao Tema 548 da repercussão geral, que assentou o dever constitucional do Estado de garantir o acesso à creche e pré-escola para crianças de até 5

(cinco) anos de idade, fundamentando-se na compreensão de que a educação básica em todas as suas etapas (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) constitui um direito fundamental de aplicação direta e imediata.

Diante da importância e relevância da questão debatida na referida decisão, o presente artigo fará uma análise do recurso supracitado em diálogo com a Agenda 2030 da ONU e a efetivação dos direitos fundamentais.

## **2 OBJETIVOS**

O objetivo geral da presente proposta é estudar o acórdão do Recurso Extraordinário 1.008.166/SC, mediante análise dos fundamentos jurídicos que serviram de suporte para a decisão. Especificamente, dedicar-se-á aos conceitos de direitos humanos e de direitos fundamentais, com especial atenção para seus elementos essenciais e a interconexão com a ordem constitucional tanto interna quanto internacional. Segue-se com a investigação da Agenda 2030 e seu impacto nos diálogos nacionais sobre a realização dos direitos fundamentais. Por último, o objetivo é examinar a normatização do direito à educação básica na legislação brasileira e seu efetivo cumprimento.

## **3 METODOLOGIA**

O presente trabalho visa desenvolver estudo de caso, com especial enfoque na efetivação do direito fundamental à educação. Para a compreensão da temática, com a execução adequada da sistematização, ordenação e interpretação das informações coletadas, será inicialmente empregada a técnica de pesquisa bibliográfica, também conhecida como pesquisa de fontes secundárias. Essa seção do trabalho permitirá a identificação de fontes de informação por meio da revisão de literatura, englobando livros e publicações periódicas. Em fases subsequentes, será conduzida a análise do acórdão emanado no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166/SC.

Trata-se de pesquisa de natureza aplicada, que buscará ativamente produzir conhecimentos voltados à realidade prática, almejando delinear os parâmetros e fundamentos adotados para a prolação da decisão judicial analisada. O método científico adotado é o indutivo, na medida em que será efetivada análise da decisão judicial já especificada para a compreensão dos fundamentos jurídicos nela consignados.

## **4 RESULTADOS**

### **4.1 Os direitos humanos e o constitucionalismo**

Os debates jurídicos do século XXI conferem centralidade aos direitos humanos, adotada posição de vanguarda na edificação de uma sociedade global focada no

desenvolvimento humano em suas múltiplas potencialidades. Importa elucidar que o termo “direitos humanos” denota um conceito moldado ao longo da história e entrelaçado ao desenvolvimento das sociedades.

De início, é importante destacar que, devido à amplitude e às divergências relacionadas à conceituação dos direitos humanos, torna-se necessário fixar, desde o início, a aceção que será adotada para esse conceito. Assim, com suporte na conceituação proposta por Sarlet (2012, p. 18), é possível estabelecer distinções para as expressões direitos humanos e direitos fundamentais.

Para o autor, enquanto os primeiros são atributos reconhecidos por documentos do direito internacional, os últimos são os que foram reconhecidos e positivados no direito constitucional de determinado Estado. Para Bonifácio (2008, p. 93), seja na ordem jurídica interna, seja na ordem internacional, os direitos fundamentais se projetam identicamente e tal entendimento não poderia ser diferente, uma vez que direitos fundamentais são também direitos humanos que foram positivados, ou seja, representam a uma projeção jurídica interna dos direitos humanos.

Para Jürgen Habermas (2002, p. 213) os direitos humanos, em seu sentido moderno, remontam as declarações formuladas com inspiração na filosofia política do direito racional, em especial na de John Locke e de Jean-Jacques Rousseau, nomeadamente, a *Virginia Bill of Rights*, a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América de 1776 e a *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, de 1789. Não surpreende que os direitos humanos apenas assumam uma feição concreta nas primeiras constituições, mais exatamente, como direitos fundamentais garantidos nas ordens jurídicas nacionais.

Os direitos humanos têm suas raízes no cenário de desenvolvimento marcado pelas revoluções liberais. Estas, imantadas na filosofia iluminista e no crescente movimento constitucionalista, contrapuseram-se ao absolutismo que prevalecia até então.

Daniel Sarmento (2010, p. 38) defende que a doutrina liberal dos direitos humanos se articulou em dois sistemas diferentes para a proteção da liberdade humana. Para as relações privadas, o Código Civil desempenhava papel central, regendo as relações entre privados em conformidade com regras gerais compreendidas como, supostamente, imutáveis, uma vez que fundadas em postulados do racionalismo jusnaturalista. O segundo sistema de proteção de direitos era o aplicável às relações entre o estado e o indivíduo.

Nesta fase do desenvolvimento do constitucionalismo, os direitos fundamentais concentravam-se na salvaguarda do indivíduo, estabelecendo limites claros à atuação do Estado em relação aos cidadãos (SARMENTO, 2010, p. 38). Nesse contexto, a supremacia das relações entre público e privado se consolida, privilegiando o indivíduo sobre o grupo e sobre o Estado.

A concepção do constitucionalismo liberal, desse modo, é marcada pelos valores do individualismo, absentismo estatal, valorização da propriedade privada e proteção do indivíduo. O conceito de dignidade presente no discurso iluminista reflete exatamente esses valores. Apesar da aparente abstração e universalidade do discurso, os ideais liberais

alinham-se aos interesses do homem burguês, ocidental, branco, cristão e heterossexual (SARMENTO, 2016, p. 323). Em outras palavras, refletiam os interesses do grupo político que ascendia ao poder, suplantando os antigos estamentos do clero e da burguesia que previamente detinham o domínio.

À medida que o processo histórico avançava e ocorriam transformações na transição do século XIX para o XX, especialmente com o progresso da revolução industrial e as lutas dos movimentos de cunho socialista, o antigo estado liberal revelou-se insuficiente para atender às demandas sociais. Progressivamente, tornou-se mais desigual e propenso à concentração de renda, culminando, assim, na instauração da Crise do Estado Liberal na primeira metade do século XX. Para Paulo Bonavides (2010, p. 231), todo o sistema constitucional constituído pela ciência jurídica do século XIX, de orientação liberal e sublinhado pela sua aparente solidez, entrou em crise e colapsou. O antigo quadro de dualismo entre o Estado e a Sociedade erigido pelo liberalismo colapsou e foi sucedido pela absorção da Sociedade pelo Estado, isto é, pela politização de toda a Sociedade. O auge dessa crise vem documentado pela Constituição de Weimar (BONAVIDES, 2010, p. 231).

Para Daniel Sarmento (2010, p. 42), a crise do estado liberal demonstrou a necessidade de adotar uma nova postura diante da realidade que se impunha, com importantes críticas ao liberalismo clássico partindo de autores marxistas e da doutrina social da igreja. Emerge desse contexto o Estado Social, não mais restrito à mera garantia de não intervenção da esfera individual e privada das pessoas. O foco passa a ser a busca do bem-estar social, em uma visão direcionada à igualdade material dos cidadãos, ineficaz a mera garantia de igualdade formal propagada pelo liberalismo.

Consoante Barroso (2015, p. 417), o marco histórico do novo direito constitucional, por ele denominado de neoconstitucionalismo, na Europa continental, ocorreu durante o constitucionalismo do pós-guerra, notadamente na Alemanha e na Itália. No contexto brasileiro, esse marco foi estabelecido pela Constituição de 1988 e pelo processo de redemocratização, em que ela desempenhou um papel crucial. O fundamento filosófico do novo direito constitucional é identificado no pós-positivismo (BARROSO, 2015, p. 418).

No século XXI, o constitucionalismo contemporâneo emerge sob uma lógica voltada para garantir a preservação e o progresso do Estado Democrático de Direito, com renovadas preocupações relativas à concretização dos direitos fundamentais, tanto na esfera interna quanto na internacional. Segundo Daniel Sarmento (2010, p. 81-82), se o constitucionalismo liberal representava basicamente uma doutrina de contenção do poder estatal, o neoconstitucionalismo, é muito mais ambicioso no seu projeto, uma vez que intenta espalhar os ideais humanitários presentes nos textos constitucionais para todo o direito positivo.

Diante desse cenário de transformações sociais em constante evolução, surge o desafio premente de concretizar o direito fundamental à educação, especialmente o nível básico. Isso se deve não apenas ao seu reconhecimento na esfera internacional, mas também à sua regulamentação na legislação brasileira. Para enfrentar esse desafio, torna-se imperativo que o Estado brasileiro atue de forma efetiva, indo além da mera compreensão dos direitos

constitucionalmente garantidos como compromissos formais assumidos pelo legislador.

#### 4.2 A Agenda 2030

Enquanto membro integrante da Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil vem desempenhando importante papel na articulação da ordem intencional. Dentre os relevantes compromissos assumidos, cabe aqui destacar a denominada Agenda 2030. Mas qual seria a natureza e relevância de uma “agenda” para a ordem jurídica interna do Brasil?

Em primeiro lugar, é relevante esclarecer que os compromissos da agenda são normas de *soft law*, que, embora não alcancem o status de normas jurídicas de caráter vinculante, constituem obrigação moral para os Estados, servindo a dois propósitos distintos. O primeiro é estabelecer metas para orientar futuras ações políticas nas relações internacionais. O segundo é recomendar aos Estados a adaptação de suas normas internas de acordo com as regras internacionais estabelecidas na *soft law* (MAZZUOLI, 2020, p. 1426).

Para os fins a que se destina este trabalho, mostra-se relevante destacar que na virada do século XX para o século XXI, a Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) reconheceu na Resolução A/55/L.2, referente à *United Nations Millennium Declaration*, adotada em 08 de setembro de 2000, a existência de objetivos do desenvolvimento do milênio (ODM). A consecução e aprimoramento desses objetivos deveriam ser empreendidos de forma conjunta pela comunidade internacional e pelos Estados, estabelecido o ano de 2015 como referência para alcançar tais metas.

Com o esgotamento do prazo para o cumprimento dos objetivos do desenvolvimento do milênio, a Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) propôs um novo conjunto de metas, por intermédio da Resolução 70/1, intitulada “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. Foi definido um conjunto abrangente de 169 metas organizadas em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (Nações Unidas, 2015) (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2019, p. 258). Essa nova série de objetivos delineou uma visão atualizada para o desenvolvimento, orientada por uma perspectiva sustentável.

Especificamente, o acesso universal à creche e à pré-escola, encontram-se englobados pela meta de número 4.2, *in verbis* “Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário”. De forma geral, o direito à educação ainda pode ser contemplado no Objetivo 1 (acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares); Objetivo 4 (Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos); Objetivo 5 (Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas); Objetivo 10 (Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles) e no Objetivo 16 (Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis).

### 4.3 Do direito à educação na ordem jurídica brasileira

Embora não seja a intenção deste artigo abordar as avaliações complexas e divergentes sobre a globalização, é relevante observar que esse fenômeno tem sido identificado por uma intrincada divisão do trabalho em escala global, o que vem acompanhado de uma reestruturação vertiginosa das empresas, bem como das economias nacionais, e o aumento da dependência econômica recíproca.

Essa recente integração econômica global é representada e gerida pelos novos centros de influência do Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Banco Mundial. Com o respaldo dessas instituições, o Ocidente implementa seus modelos econômicos nas sociedades do chamado Terceiro Mundo (MÜLLER, 2021, p. 101).

No atual estado de desenvolvimento da ordem liberal-capitalista, a educação desponta como requisito necessário e caminho mais eficaz para o desenvolvimento de uma sociedade. Na Ordem Constitucional Brasileira, a educação, concebida como direito de todos e dever do Estado, ganha status constitucional<sup>1</sup> renovado com a promulgação da Constituição Federal no ano de 1988 e expressamente previsto de forma genérica no art. 6º da aludida norma.

O poder constituinte conferiu especial importância à matéria, dedicando toda a Seção I, Capítulo III, do Título VIII (da Ordem Social) à temática da educação. Para além destas disposições, o texto constitucional traz ao longo de seu texto diversas outras, podendo-se citar aqui, notadamente, o art. 23, V, da Magna Carta, que especifica ser de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar, dentre outros, os meios de acesso à educação.

Não obstante a amplitude da temática, nos interessa neste artigo o tratamento mais pormenorizado do direito à educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), notadamente do atendimento de crianças em creches e ambientes pré-escolares.

Revelam-se de suma importância, no que pertine à matéria sob análise, as disposições consignadas no art. 208 da Constituição, o qual delinea os meios para cumprimento do dever do Estado com a educação. Nesse contexto, o inciso I desse dispositivo estabelece a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica para indivíduos de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, garantindo a todos o direito à oferta gratuita caso não seja possível o acesso na idade apropriada. Por sua vez, o inciso IV estipula a responsabilidade do Estado em assegurar o acesso à educação infantil, abrangendo creche e pré-escola, para crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

---

<sup>1</sup> Apesar de a educação também ter sido contemplada na Constituição Federal de 1967, especialmente em seu art. 168, foi somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em meio ao processo de redemocratização do Brasil, que esse direito passou a ser abordado de maneira mais abrangente.

O texto constitucional expressamente dispõe no art. 211, § 2º, que os municípios serão os entes responsáveis por atuar, com prioridade, no ensino fundamental e na educação infantil. Nesse sentido, o art. 30, IV, da Constituição Federal de 1988 ainda dispõe que é de competência daqueles entes a manutenção dos programas de educação infantil e de ensino fundamental, mediante cooperação técnica e financeira da União e do Estado.

No âmbito da legislação infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece, nos termos do seu art. 4º, incisos I e II, o dever do Estado com educação escolar pública. Especificamente para a educação básica, esse direito efetivar-se-á, notadamente, por meio da garantia da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade (pré-escola, ensino fundamental e ensino médio) e da educação infantil, garantida a gratuidade às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069/1990) também trata do direito à educação. De maneira mais específica, o art. 53 da legislação assegura o direito à educação para crianças e adolescentes, visando ao completo desenvolvimento de sua pessoa, à prática da cidadania e à preparação para o trabalho. O mesmo dispositivo assegura em seu inciso primeiro a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Por fim, é importante mencionar que o inciso V explicitamente trata do acesso à escola pública e gratuita, exigindo a real viabilidade de ingresso da criança à instituição educacional. Esse acesso deve ser particularmente facilitado por meio da oferta de estabelecimentos próximos à sua residência, com a garantia de vagas para irmãos que estejam na mesma etapa ou ciclo de ensino na educação básica na referida instituição.

Em disposição que caminha nesse mesmo sentido, o art. 54, incisos I, II e IV, do ECA trata de assegurar à criança e ao adolescente o acesso ao ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria (inciso I), conforme já estabelece a Constituição Federal de 1988. Ademais, prevê a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio (inciso II) e fixa, no inciso IV, o atendimento em creche e pré-escola para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade.

Não restam dúvidas quanto à importância da educação, especialmente no atual panorama em que se encontra a sociedade contemporânea, permeada pelo meio técnico-científico-informacional. A utilização intensiva de novas tecnologias disruptivas, sobretudo o 5G, a inteligência artificial e as recentes tecnologias da informação, tem desencadeado transformações profundas em diversos aspectos da vida humana, desde a reconfiguração do mercado de trabalho até as novas formas de interação social em rede.

Neste âmbito, o direito à educação é uma condição essencial para o progresso econômico e a emancipação de uma sociedade. Essa educação não deve se limitar a um grupo privilegiado, mas sim estar acessível a todos, visando à construção de uma sociedade genuinamente livre, justa e solidária.

#### **4.4 Do julgamento do Recurso Extraordinário 1.008.166/SC**

O caso sob análise refere-se do Recurso Extraordinário 1.008.166/SC. A lide teve origem em Mandado de Segurança impetrado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, perante a Justiça Estadual de Santa Catarina, com o objetivo de matricular menor impúbere em creche integrante da rede pública do Município de Criciúma/ SC.

O Juízo de primeiro grau concedeu a segurança e determinou que o referido ente municipal promovesse a inclusão do menor em estabelecimento de educação infantil localizado próximo à sua residência.

Insatisfeito, o Município de Criciúma interpôs recurso de apelação perante o Tribunal de Justiça de Santa Catarina/SC sustentando, em síntese, que a decisão do juízo de primeiro grau de jurisdição violou os princípios da legalidade e da separação de poderes. Ademais, argumentou que a promoção do ensino infantil é de natureza programática, nestes termos, sua execução deverá ser efetivada dentro dos limites orçamentários aos quais o poder público está submetido. Ao apreciar o recurso, o Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina negou provimento ao recurso de apelação interposto.

O Município de Criciúma manejou a interposição de novo recurso, dessa vez Recurso Extraordinário, defendendo a repercussão geral do tema, levantando, em síntese, os seguintes argumentos: 1. A determinação judicial para a imediata inclusão de criança em estabelecimento de educação infantil viola frontalmente disposições contidas na Constituição Federal de 1988, uma vez obriga o ente municipal a agir em desacordo com o princípio da estrita legalidade; 2. A manutenção da decisão recorrida representa encargo econômico ao Município que serviria de precedente para outras ações judiciais, colocando-se em risco outras atividades essenciais de competência municipal e de interesse da coletividade; 3. O Judiciário não pode interferir nas escolhas orçamentárias do gestor público em favor do atendimento de interesses pessoais de alguns dos beneficiários do sistema educacional infantil e em desfavor de investimentos prioritários de caráter geral e impessoal; 4. O direito à educação infantil condiciona-se às políticas sociais e econômicas, nestes termos, qualquer atuação do Estado deve ser efetivada na medida das suas possibilidades estruturais, bem como financeiras.

Já nas razões do apelo extremo, o Município sustentou que a Constituição Federal de 1988 apenas garante apenas a obrigatoriedade do ensino fundamental. Ademais, aduziu que o acórdão impugnado violou diretamente os arts. 2º e 37 da Carta Cidadã.

Apesar de o tribunal de origem ter negado seguimento ao recurso extraordinário por entender que o recurso encontra óbice nas Súmulas 282 e 283 do STF, em 24 de maio de 2012, o Supremo Tribunal Federal (STF) deu provimento a agravo de instrumento manejado pelo Município supracitado e determinou reatuação do feito como recurso extraordinário, com posterior reconhecimento da repercussão geral.

O recurso foi julgado pelo Plenário do STF, cabendo a relatoria ao Ministro Luiz Fux, que negou provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Município de Criciúma e confirmou o acórdão prolatado pela Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, para assentar o dever do referido ente municipal de efetuar a matrícula da criança em estabelecimento de educação infantil, próximo de sua residência. Na

oportunidade, o ministro propôs a fixação da tese de repercussão geral (tema 548) assim delineada: “A Administração Pública por força de decisão judicial deve matricular criança de zero a cinco anos de idade em creche ou pré-escola públicas desde que haja a comprovação de pedido administrativo prévio não atendido em prazo razoável e de incapacidade financeira do requerente de arcar com o custo correspondente” (BRASIL, 2022, p. 31).

O Ministro Luís Edson Fachin, também negando provimento ao recurso extraordinário, propôs a seguinte tese: “é direito subjetivo e simultaneamente dever do Estado o atendimento em pré-escolas e creches às crianças de zero a cinco anos” (BRASIL, 2022, p. 152).

Os Ministros Nunes Marques, Alexandre de Moraes; Dias Toffoli; Luís Roberto Barroso; Cármen Lúcia; Ricardo Lewandowski; Gilmar Mendes e Rosa Weber também negaram provimento ao recurso extraordinário.

O Ministro André Mendonça abriu divergência em seu voto-vista, uma vez que conheceu do recurso extraordinário para, conforme o disposto no art. 1.040, II, do Código de Processo Civil (CPC), para determinar o reenvio dos autos ao Tribunal a quo para o reexame do feito. Na oportunidade também formulou a seguinte proposta de tese (BRASIL, 2022, p. 52):

É dever estatal, constitucionalmente obrigatório, assegurar o acesso universal à educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade. Esta obrigação deve ser cumprida: a) de forma imediata, para todas as crianças a partir de 04 anos; b) de forma gradual, de acordo com o Plano Nacional de Educação – PNE, garantindo-se a oferta de vagas equivalentes à, no mínimo, 50% da demanda até 2024, para as crianças de até 03 anos; Constatada a não aplicação do percentual mínimo orçamentário em educação, bem como o descumprimento de qualquer outra obrigação constitucional ou legal relacionada à política pública educacional pelo ente, a obrigatoriedade de universalização do atendimento à educação infantil passa a ser imediata;

Ao final, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema 548, por maioria, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Ministro Relator, vencido, em parte, o Ministro André Mendonça. O Plenário do STF deliberou pela fixação da tese nos seguintes termos:

1. A educação básica em todas as suas fases – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.

Importantes observações podem ser tomadas em relação aos itens da tese fixada. Relativamente ao item 1, a Suprema Corte considerou que a educação básica, em todas as suas fases (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), trata-se de direito fundamental de todas as crianças e jovens

O segundo item relaciona-se diretamente à exigibilidade do direito em face do Estado. Observa-se que o STF, além de fixar o conteúdo e abrangência do conceito educação infantil (creche para crianças de zero a 3 anos e a pré-escola para as de 4 a 5 anos), assentou a faculdade de o cidadão pleitear esse direito individualmente. Isso não exclui, por óbvio, a possibilidade de propositura de demandas coletivas, nos termos da legislação em vigor.

O último item implica na rejeição da tese de que o direito à educação básica corresponde a uma mera norma programática. Para Mendes e Branco (2018, p. 106), tais normas impõem uma tarefa para os poderes públicos, ou seja, dirigem-lhes uma dada atividade ou prescrevem uma ação futura<sup>2</sup>. Para o referido Ministro, um exemplo de norma programática contida no texto constitucional brasileiro seria o art. 3º, I, que impõe como objetivo fundamental da República “construir uma sociedade livre, justa e solidária”. Assim, sendo norma de eficácia plena, o direito à educação básica é norma de aplicabilidade direta e imediata.

Por fim, cabe pontuar a importância assumida pelos compromissos oriundos da Agenda 2030 no âmbito do STF. No julgamento ora exposto, o Ministro Relator (BRASIL, 2022, p. 14), bem como os Ministros Luís Edson Fachin (BRASIL, 2022, p. 134) e Ricardo Lewandowski (BRASIL, 2022, p. 188) realizaram expressa remissão aos compromissos consignados na referida agenda. Com efeito, é impossível discutir o desenvolvimento sustentável sem considerar as políticas educacionais, uma vez que estas estão intimamente ligadas ao acesso à educação em seu sentido mais abrangente. Esse elo torna-se ainda mais evidente ao abordar a educação básica, uma etapa crucial no processo de formação cidadã.

## 5 CONCLUSÃO

verdadeiramente livre, justa e solidária, tão almejada pelo Brasil no século XXI e solenemente proclamada em seu texto constitucional (art. 3º, I, da CF de 1988), apenas se concretizará em uma realidade na qual os direitos fundamentais sejam efetivamente realizados. O texto constitucional não se resume a uma simples folha de papel, ele consagra

---

2 Em definição mais minuciosa, o jurista português Jorge Miranda (p. 244-245) considera que “as normas programáticas são de aplicação diferida, e não de aplicação ou execução imediata; mais do que comandos-regras explicitam comandos-valores; conferem elasticidade ao ordenamento constitucional; têm como destinatário primacial – embora não único – o legislador, a cuja opção fica a ponderação do tempo e dos meios em que vêm a ser revestidas de plena eficácia (e nisso consiste a discricionariedade); não consentem que os cidadãos ou quaisquer cidadãos as invoquem) (ou imediatamente após a entrada em vigor da Constituição), pedindo aos tribunais o seu cumprimento só por si, pelo que pode haver quem afirme que os direitos que delas constam, maxime os direitos sociais, têm mais natureza de expectativas que de verdadeiros direitos subjectivos; aparecem, muitas vezes, acompanhadas de conceitos indeterminados ou parcialmente indeterminados”.

direitos e valores que precisam ser efetivados.

A efetivação do direito à educação, notadamente do ensino básico em todas as suas fases (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), é demanda da máxima prioridade para o futuro desenvolvimento da sociedade brasileira, não somente em seu viés econômico, mas também emancipatório e aliado à proteção e defesa do meio ambiente e dos direitos humanos.

Neste âmbito, pode-se afirmar que somente a partir da atuação do Estado brasileiro, o pleno acesso e a subsequente universalização da educação básica, no que diz respeito à sua oferta pública e gratuita, podem ser asseguradas. O Estado, amparado pelo direito público subjetivo, não deve apenas assegurar o direito à educação, mas, primordialmente, providenciar os meios necessários para garantir esse direito, incluindo a oferta de vagas em creches e escolas, conforme estabelecido na legislação em vigor.

Em conclusão, podemos aduzir que a decisão adotada no julgamento do Recurso Extraordinário 1.008.166/SC revela-se coerente com o avanço da efetivação dos direitos fundamentais na seara da educação. Não se deve deixar de pontuar que a decisão, por sua natureza, orientará a tomada de decisão de outros magistrados e agentes públicos, servindo de importante baliza para a efetivação do direito à educação básica e contribuindo para a materialização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Agenda 2030.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONIFÁCIO, Artur Cortez. **O Direito Constitucional Internacional e a Proteção dos Direitos Fundamentais**. 1. ed. São Paulo: Método, 2008. Coleção Professor Gilmar Mendes

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 05 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1.008.166/SC**. Recorrente: Município de Criciúma. Recorrido: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator: Min. Luiz Fux, 22 de setembro de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357440806&ext=.pdf>. Acesso em: 19 maio 2021.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro: estudos em teoria política**. São Paulo: Loyola, 2002. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.



MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2018.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. Tomo II.

MÜLLER, Friedrich. **DEMOCRACIA Entre Direito do Estado e Direito Mundial**: formas nacionais, não estatais e globais de uma democratização orientada pelos direitos humanos. Joinville: Bildung, 2021. Elementos da teoria constitucional VIII.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo**: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria Geral dos Direitos Fundamentais na perspectiva Constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 11ª ed. 2012.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.