

MINISTÉRIO PÚBLICO E A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO EM JUIZ DE FORA

Rafaela Reis Azevedo de Oliveira
Universidade Federal de Juiz de Fora
rafareis2001@yahoo.com.br

Resumo: O Ministério Público (MP) ganhou na Constituição Federal de 1988 a função de defender os direitos sociais e individuais indisponíveis, tal como a Educação. Assim, buscou-se compreender como o MP atuou na garantia desse direito em Juiz de Fora nos últimos 14 anos, recorrendo à pesquisa documental, às notícias vinculadas aos jornais, aos relatórios de atendimentos dos Conselhos Tutelares e à entrevistas semiestruturadas. É possível afirmar que é crescente a demanda por vagas na educação infantil, o que corroborou para uma Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público.

Palavras-chave: direito à educação; ministério público; educação infantil

INTRODUÇÃO

A ampliação do acesso à Justiça tem sido constantemente discutida nas sociedades modernas, sobretudo após a crise do Welfare State a partir dos anos 1970. No Brasil, em particular, o esvaziamento do Estado de Bem Estar Social coincidiu com a conquista da democracia política, tardia como sabemos (WERNECK VIANNA; et al., 1999, p. 240). Nos anos de 1980, período de transição do autoritarismo para a democracia, o tema do acesso à Justiça apresentava-se, no Estado brasileiro, diluído em contextos que enfatizavam a cidadania ativa e a garantia dos direitos individuais. Naquele momento, muitos movimentos oriundos da sociedade civil insurgiram, reivindicando direitos sociais e econômicos, sobretudo para defesa das minorias, como crianças, mulheres, negros, homossexuais e portadores de necessidades especiais.

A questão do acesso à Justiça abarca discussões acerca da garantia dos direitos dos indivíduos e das coletividades, em virtude do abuso de poder de entes estatais ou, então, do não cumprimento de normas constitucionais vinculadas às políticas públicas (MOTTA, 2008). É nesse contexto que o Ministério Público (MP) ganhou um papel fundamental na sociedade brasileira, a partir de 1988.

A Constituição aqui instaurada no final da década de 1980 estabeleceu o acesso à Justiça como um princípio constitucional e garantiu às instituições jurídicas – tais como a Magistratura, a Defensoria Pública e o Ministério Público – o reconhecimento como instituições essenciais à Justiça (MOTTA, 2008).

O chamado Processo de Judicialização da Política diz respeito exatamente a esse fortalecimento das instituições jurídicas, assim como à expansão do direito, com a inserção de

agentes jurídicos na esfera pública. Cássio Casagrande (2008) apresenta a seguinte definição para esse processo:

a participação ativa de juízes e tribunais na criação e no reconhecimento de novos direitos, bem como no saneamento de omissões do governo. [...] transposição para o Judiciário de uma parcela dos poderes decisórios típicos do Legislativo e do Executivo, que vem se dando sobretudo a partir de uma publicização do direito, marcada pela ascensão do direito constitucional sobre o direito privado (2008, p.16).

Quanto ao sentido positivo ou negativo dessa inserção, nos apoiamos na defesa de que a Judicialização da Política no Brasil, através da ação do Ministério Público, em especial, tem sido um fator relevante na nossa sociedade para a garantia da constitucionalidade. É através dele que minorias têm tido a oportunidade de se mobilizar e de se defrontar com representantes na defesa de seus interesses e direitos, afirmando-se como cidadãos.

O conceito de cidadania tem sido considerado uma categoria central na modernidade e, embora a Carta Constitucional de 1988 represente um grande avanço em relação ao mesmo, Motta afirma que o que realmente podemos perceber é um grande déficit de cidadania no nosso país. Em suas palavras,

o regime democrático ainda não conseguiu reverter a acentuada desigualdade econômica e a exclusão social. Apesar da implantação de um Estado democrático de direito, os direitos humanos ainda são violados e as políticas públicas voltadas para o controle social continuam precárias (MOTTA, 2008, p. 18).

Porém, a partir do efetivo acesso legal à Justiça e, conseqüentemente, do crescimento do papel das instituições jurídicas, a cidadania, aos poucos, tem deixado de ser uma mera abstração teórica.

É nesse panorama que a educação – um direito social garantido pela legislação brasileira e já amplamente entendida como fundamental para a consolidação de um Estado nacional desenvolvido e de cidadãos plenos – encontra, no Ministério Público, um de seus representantes. De fato, o Ministério Público não só pode, mas tem o dever de favorecer a exigibilidade do direito à educação (SILVEIRA, 2006). A legislação que regulamentou a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, ao incluir o Ministério Público entre os mecanismos para sua exigibilidade, produziu uma nova relação entre o Poder Judiciário e a Educação. Uma relação que se concretiza nas ações judiciais ou extrajudiciais para efetividade e garantia desse direito social. É nesse sentido que podemos pensar numa Judicialização da Educação, significando, nas palavras de Cury e Ferreira (2009, p. 3), “a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para cumprir as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas”.

MECANISMO DE EXIGIBILIDADE: Fundamentação

Estudar o Ministério Público como um mecanismo de exigibilidade do direito à educação básica se justifica, além do entendimento da instituição como agente de incitação do processo

de Judicialização no Brasil (CASAGRANDE, 2008), justifica ainda na legislação do nosso país, em especial, a Constituição Federal de 1988 (CF/ 88), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/90) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB/96).

O ECA, por exemplo, ao tratar dos direitos das crianças e dos adolescentes, direciona seus artigos para um público na mesma faixa etária em que encontramos a organização da educação básica no Brasil. Além disso, com o ECA, o Ministério Público tornou-se uma instituição com o papel de “zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis” (ECA, art. 201).

A LDB, além de trazer à tona a discussão de uma educação democrática e de qualidade para todos, também traz no seu texto artigos que atribuem papel especial ao Ministério Público para que se faça garantir o direito à educação. “O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidades de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”. (Art. 5º).

E no que tange a CF/ 88, encontramos no Art. 127 a concepção do Ministério Público como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. O que nos permite identificar a educação, como sendo um direito de interesse social, logo, um dever do Estado que pode, numa condição de inconstitucionalidade, ser impetrado pelo Ministério Público.

Para além disso, quando trazemos para a análise o processo de Judicialização da Política associado ao Ministério Público e à Educação, fazemos considerando, conforme Casagrande (2008), que o MP tem sido um dos principais atores da Judicialização no Brasil, haja vista a ampliação do acesso à justiça e garantia dos direitos de cidadania que a instituição tem se valido. Portanto, quando nos deparamos com ações do Ministério Público que garantem em alguma medida o acesso, a permanência e a qualidade da educação, sobretudo nos níveis de educação básica, haja vista a definição de direito público subjetivo presente em nossa Carta de 1988, estamos diante de um processo de Judicialização da Política. Sendo assim, o MP como um intérprete de nossa Constituição e garantidor dos direitos e deveres nela contidos, tem sido responsável, no âmbito do direito social à educação, pela Judicialização da Educação.

Fundamentados na legislação vigente em nosso país e na própria redefinição que o Ministério Público passou com a Constituição Federal de 1988 é que tomamos como pertinente entendermos esse mecanismo de exigibilidade de um direito social – o MP, através de sua atuação (extra)judicial, definindo-se ainda como uma estratégia de política pública em sociedades que encontramos diferenciação social e rupturas entre níveis de conhecimento e consciência de grupos quanto aos seus direitos.

A carta constitucional, ao definir dessa forma o ensino fundamental, garantiu que os cidadãos, investidos do direito à educação, tenham a possibilidade de exigir judicialmente do Estado o cumprimento de seus deveres para com o acesso, a permanência e a qualidade desse grau de ensino. O

Direito Público Subjetivo se configura então, como “uma norma jurídica constitucional que assegura a todo cidadão, investido legitimamente de seu direito, o poder para exigir o cumprimento da legislação, e, ao Estado, a obrigação de promovê-lo”. (SILVEIRA, 2008, p. 539).

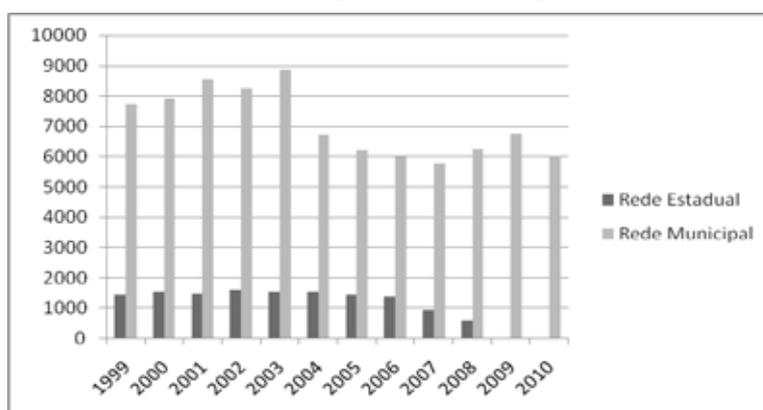
A ATUAÇÃO DO MP EM JUIZ DE FORA

Juiz de Fora é um município localizado no Sudoeste do Estado de Minas Gerais na Mesorregião Geográfica da Zona da Mata Mineira. Está a 272 km da capital Belo Horizonte e possui 1.436 km² de extensão. O município ainda consta de três distritos: Rosário de Minas, Torreões e Sarandira (CPS/UFJF, 2010). De acordo com os dados do último censo (2010) a estimativa de habitantes é de 517.872 pessoas. A população urbana chega a 511.993, ou seja, 98,8% da população total; enquanto que 5.879, ou 1,2%, se concentram na zona rural (IBGE, 2010). O índice de mortalidade infantil no município tem apresentando uma queda desde o ano de 1998, no qual a taxa era de 28,3%; em 2007, último dado obtido, a taxa estava em 14,6% (CPS/UFJF, 2010).

De um modo geral, ao longo dos 14 anos pesquisados foi possível identificar muitos problemas relacionados com o acesso, permanência e a qualidade do ensino em Juiz de Fora, sobretudo quanto ao acesso à educação infantil. Problemas no nível do ensino fundamental obrigatório puderam ser identificados tanto na rede municipal, quanto na rede estadual de ensino. Os problemas a ele elencados ultrapassam a questão do acesso e chegam a problemas com permanência e qualidade, haja vista os altos índices de evasão escolar no município e ainda a falta de estrutura adequada das escolas, formação deficiente dos professores, entre outros. Contudo, tomamos como objeto de análise do trabalho o problema com acesso à educação infantil, haja vista que foi esse o de maior demanda no município e que corroborou para a Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público.

No que é pertinente à educação, no município, a educação infantil tem sido ofertada pela rede pública municipal e ainda pela rede estadual, embora esta última já não ofereça vagas desde 2009. Podemos perceber ainda que durante o período de vigência do Fundef (1998 a 2006) o número de matrículas oferecidas na educação infantil na rede municipal apresentou retração nos anos de 2002, 2004 e 2005; e na rede estadual, a retração foi nos anos de 2001, 2003, 2005 e 2006, conforme é possível observar no gráfico.

Gráfico 1 - Nº de matrículas na rede pública/ ano – pré-escola



Fonte: Educacenso/Inep

Atualmente o município consta de 8.809 vagas, incluindo creches e pré-escola; e a rede estadual com nenhuma vaga, como já exposto. As creches em Juiz de Fora tiveram início em 1985 ofertadas pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC), sendo que para atender a legislação educacional (LDBEN/96) as mesmas passaram para a gestão da Secretaria Municipal de Educação em dezembro de 2008. Atualmente o município consta de 23 creches e desde 1999, quando a oferta de vagas para atendimento era de 648, houve um acréscimo deste número, possuindo, hoje, em 2010, 2.775 vagas. Cabe dizer que apenas no ano de 2002 a oferta foi reduzida em 74 vagas tomando como base o educacenso do ano de 2001. Ainda conforme o educacenso, a oferta de vagas na educação infantil na rede privada de ensino consta hoje de 7.837 vagas, sendo que a maior oferta aconteceu no ano de 2008 (8.175 vagas) e a menor oferta em 2007 (5.985 vagas).

Não obstante, antes de iniciarmos o estudo da Ação Civil Pública, vejamos alguns pontos de destaque relacionado à Educação Infantil pesquisados em um jornal da cidade entre os anos de 1996 a 2010.

DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL

Das notícias identificadas¹ sobre o acesso a educação infantil, pode-se dizer que, excetuando os anos de 2005 e 2007, todos os demais pesquisados apresentaram denúncias por falta de vagas nesse nível de ensino, sobretudo vagas em creches. A demanda que foi se acumulando ao longo dos anos teve como uma das justificativas a política de vinculação orçamentária do Fundef, que destinava 15% dos 25% totais dos recursos com a Educação para o ensino fundamental. Isso pode ser confirmado em entrevista com a ex-Secretária de Educação do município, que afirmou que “a prioridade era o ensino fundamental, então, o que ficava para ser atendido na educação infantil era os 10%, porque os outros recursos já estavam canalizados”.

Guimarães e Pinto (2001) ressaltam que não somente a educação infantil, como também toda a educação básica ficou prejudicada com a implantação do Fundo e demonstram através de pesquisa com dados do INEP entre os anos de 1996 a 1999 que a política do Fundef acabou ocasionando uma estagnação do crescimento do número de matrículas na educação infantil, especificamente, na pré-escola. Os autores apontam ainda uma forte municipalização da educação infantil, que na região sudeste, por exemplo, em 1997 já era responsável por 97% das matrículas. Em Juiz de Fora ocorreu de fato uma estagnação e mesmo retração no número de matrículas na educação infantil, especialmente nas vagas para pré-escola. Ela oscilou nos anos de vigência do Fundef entre 8.005 vagas no ano de 1998 e 5.780 vagas em 2007.

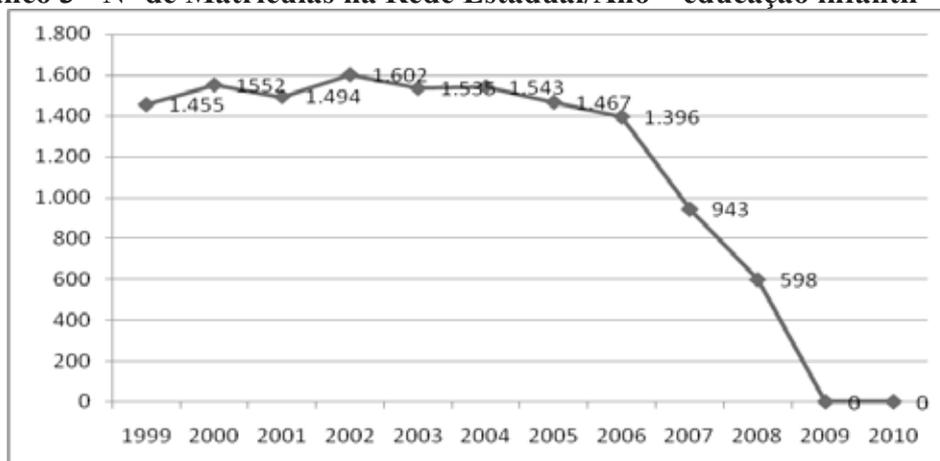
O efeito Fundef no município, conforme aponta Ribeiro (2010, p. 11), não ocasionou a municipalização do ensino em Juiz de Fora. A municipalização aconteceu antes, considerando que ela já fazia parte dos objetivos da administração municipal – gestão 1983-1988. Ainda conforme aponta a autora, diferentemente da política agressiva

¹ Esse trabalho foi realizado no Setor de memória da Biblioteca Municipal Murilo Mendes (SMBMMM). A pesquisa foi feita nos jornais Tribuna de Minas dos anos de 1996 a 2010.

de municipalização presente em Minas, a situação de Juiz de Fora foi peculiar, pois a diferença anual entre o aumento e a diminuição das matrículas na rede pública de ensino não significou em si a municipalização, mas antes o recebimento de novos alunos, conforme a capacidade de atendimento. Mas tratando-se de educação infantil, podemos perceber que, de acordo com o educacenso houve uma redução significativa do número de matrículas na educação infantil na rede estadual de ensino. Averiguado os dados a partir do ano de 1999, o estado oferecia naquele momento 1.455 vagas, oscilando em pequenos percentuais até o ano de 2005. Já no ano seguinte, 2006, deu-se o início da diminuição do número de vagas, apontando a sua menor oferta em 2008, com 598 vagas e nenhuma vaga nos anos seguintes – 2009 e 2010. É sabido, de acordo com a legislação educacional no Brasil, que a prioridade de oferta da educação infantil é do município, mas conforme aponta Cury (1998), embora seja prioridade não é exclusivo. Deve existir a cooperação técnica e financeira da União e do estado ou dos estados, questão essa que nem a LDB/96 nem o Fundef perderam em seus textos. Referenciando mais uma vez Guimarães e Pinto, eles afirmam que:

A luz da legislação, não se sustenta o juízo que o senso comum – por desinformação – e muitos dos nossos dirigentes responsáveis pela educação – por conveniência – fazem e propagam que a educação infantil, tal como vimos expondo e definida na lei, seja atribuição ‘exclusiva’ dos municípios. O que se pode concluir é que a oferta e manutenção dessa modalidade de ensino comporta um regime de cooperação e colaboração entre parceiros, envolvendo o poder público municipal (como uma de suas atribuições prioritárias), o poder público estadual e o poder público federal (subsidiariamente), além da sociedade civil, nas suas variadas formas de organização (2001, p. 95).

Gráfico 3 - N° de Matrículas na Rede Estadual/Ano – educação infantil



Fonte: Educacenso/Inep

A observação dos autores acima é interessante, pois diante da prioridade de atender o ensino fundamental estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e ainda com a vinculação orçamentária definida pela Lei 9.424/96 que dispõem sobre o FUNDEF, conforme já apresentado, é que os gestores municipais se valeram para justificar a demanda por educação infantil não atendida, conforme foi identificado nas reportagens coletas.

Foi possível identificar ainda, que grande parte das denúncias realizadas nos jornais a respeito da educação infantil foi feita através dos Conselhos Tutelares de Juiz de Fora, que em tempos divulgam o balanço de suas ações e atendimentos. De acordo com o relatório de atividades, em 2005 foram realizadas quase 10 mil ocorrências. Entre os casos de negligência estava, por exemplo, a falta de acesso à educação infantil. A justificativa para a grande atuação poderia estar relacionada, de acordo com o conselheiro C.S., com a maior divulgação das atribuições do conselho e o trabalho dentro das comunidades. “Estamos na ponta da situação, analisando caso a caso. As pessoas estão percebendo que não temos a função de reprimir, mas de ajudar”. Já para outro conselheiro, W. A., a criação do conselho itinerante também poderia ter contribuído para a maior atuação dos conselhos tutelares de Juiz de Fora. “Temos realizado palestras e atendimentos nos bairros. Com isso, as pessoas passam a conhecer melhor o serviço e acabam perdendo o medo de denunciar”. Nota-se que dos dados obtidos na reportagem sobre os atendimentos em 2005 foram identificados 743 atendimentos para pedidos de vagas em escolas ou creches². Pesquisando a efetivação do direito fundamental à vaga em creche, Karina Melo Vieira (2008, p. 52-3) observa que há de modo geral uma grande procura pelo Conselho Tutelar, sobretudo da população mais carente, que necessita de auxílio do Poder Público para ter garantido seus direitos, conforme a vaga nas creches. Ela ressalta ainda que entre os excluídos desse direito estão, sobretudo, as crianças pobres, haja vista que as crianças de famílias ricas (e aqui podemos até incluir a classe média) estão nas redes privadas ou então com suas babás.

Em 2009 uma reportagem selecionada traduz novamente a problemática da falta de vagas na educação infantil em Juiz de Fora. Ela torna-se interessante, pois apresenta a fala de diferentes atores sociais, como a Secretária Municipal de Educação, Conselheiros Tutelares e ainda mãe de alunos sem vagas nas creches. A reportagem enfatiza a transição das creches da AMAC para a secretaria de educação e, a importância do impacto na economia familiar que as vagas ocasionam, já que muitas mães não conseguem trabalhar e contribuir com a renda de sua família, pois não possuem meios para pagar creches particulares ou não tem com quem deixar seus filhos. Isso pode ser bem explicitado na fala de uma mãe que diz:

“Há um ano tento encontrar vaga para minha filha que faz 2 anos em novembro. Preciso trabalhar para ajudar meu marido, que é pedreiro, mas não tenho com quem deixar a menina. A gente paga aluguel, e qualquer dinheiro que entra a mais facilita’, argumenta Cristiana, que acionou o conselho Tutelar em busca de apoio. *‘Se for preciso, vou até à Justiça, porque realmente preciso trabalhar’*” (grifos nossos).

Ainda tomando as considerações de Karina Melo Vieira, uma creche com espaço adequado para a criança e com profissionais qualificados para o exercício da função de educar, torna-se “um lugar seguro pelos pais ou responsáveis que trabalham ou estão em busca de trabalho e também pelas famílias monoparentais, visto que não há um parceiro para auxiliar nos cuidados da criança” (VIEIRA, 2008, p. 43). No mesmo sentido, Casagrande, ao analisar uma Ação Civil Pública no município de Joinville-SC impetrado pela promotoria da Infância

2 SMBMMM – Tribuna de Minas – 08/04/2006 caderno geral, p. 3.

e Juventude requerendo à Secretaria de Educação a abertura imediata para aproximadamente três mil crianças que se encontravam em uma lista de espera por vagas na rede municipal de educação infantil, afirma que:

Do ponto de vista dos direitos sociais, estas normas disciplinadoras da educação infantil não se destinam apenas às crianças, como também à mãe trabalhadora, que muitas vezes vê inviabilizado o seu acesso ao mercado de trabalho por não ter com quem deixar os filhos que ainda não estão em idade de ingressarem no ensino fundamental (CASAGRANDE, 2008, p.141).

Nessa passagem acima é interessante observar a fala da mãe, que cogita a possibilidade de acionar a Justiça caso não conseguisse vaga para seu filho na creche da cidade. Esse reconhecimento da Justiça ou mesmo do Ministério Público, no caso dos Conselhos Tutelares, no segundo momento, como mecanismos de exigibilidade de um direito, não é evidentemente, amplo na sociedade. Porém é forçoso considerar que a divulgação das funções do Ministério Público tem sido bastante abrangente nos meios de comunicação. Constantemente vêm-se propagandas televisivas sobre a instituição demonstrando suas funções e possibilidade. Essa publicização das funções do Ministério Público na mídia, atingindo, deste modo, grande parte da população, sobretudo as mais desprovidas de conhecimento é, sobretudo, de grande importância e, em alguma medida, tem munido os cidadãos de informações que lhe garantam o exercício de uma cidadania plena. Mas essa divulgação das funções do Ministério Público não ganha sentido quando a própria instituição não possui meios adequados de atuação ou mesmo não é essencialmente ativa.

Por fim, trazendo as reações dos poderes públicos diante do problema apontado, foi possível identificar por diversas vezes, seja nas reportagens ou mesmo nas entrevistas com os gestores, que a educação infantil estava assumidamente com atendimento deficitário, seja em termos de vagas ou de profissionais para atuar no nível de ensino, devido a prioridade do Estado em garantir o ensino fundamental e, como foi ressaltado, pelos poucos recursos destinados à Educação Infantil com a política do Fundef.

Em 2003, por exemplo, uma reportagem apresenta a resposta da Secretaria Municipal de Educação dizendo que o município tinha como prioridade o ensino fundamental e que só depois de exauridos os investimentos para o atendimento global neste nível de ensino é que os demais receberiam investimentos³. Ou então, a fala da chefe de departamento da Infância e Juventude da AMAC que defendeu a não obrigação legal da prefeitura em atender todas as famílias solicitantes e concluiu: “O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) determina que o município deve oferecer assistência, mas não estipula que o atendimento seja 100% . Esta seria a solução ideal, mas infelizmente não é viável”. Em contrapartida, o conselheiro Claudinei dos Santos afirmou que “tanto o ECA quanto a Constituição Federal são claros na determinação de que o município deve atender integralmente a demanda por creche”⁴.

3 SMBMMM – Tribuna de Minas – 17/10/2003, caderno geral, p. 3.

4 SMBMMM – Tribuna de Minas – 04/07/2008 caderno geral, p. 4.

Contudo, é sabido que para o atendimento nas creches do município tem ocorrido uma fila de espera em que a ordem atende a critérios socioeconômicos e situação de vulnerabilidade social a fim de que seja ofertada a vaga para a família solicitante.

Vieira destaca que em casos onde as crianças são colocadas em uma fila de espera para vagas nas creches, atendendo a outras, ocorre uma “[...] tentativa de legalizar a mais violenta afronta ao princípio da isonomia, pilar não só da sociedade democrática anunciada pela CRFB [Constituição da República Federativa do Brasil] de 1988, como também fere a cláusula de defesa da dignidade humana [...]” (VIEIRA, 2008, p. 59-60).

O problema com educação infantil no município de Juiz de Fora ainda hoje apresenta a falta de vagas e de profissionais para atuarem na área. Como alguns autores apontam (ROSA, 1999; VIEIRA, 2008; BARRETO, 2003) isso ocasiona não apenas a violação do direito da criança a educar-se, (já que a LDB/96 contemplou como a primeira etapa da educação básica), mas também, um problema econômico nas famílias, já que muitas mães deixam de trabalhar e complementar a renda familiar, pois não tem com quem deixar seus filhos. E quem mais sofre com a falta de vagas são justamente as famílias mais carentes, que não possuem dinheiro para pagar creches particulares ou uma babá. De acordo com Barreto,

nessa etapa de educação básica a desigualdade de acesso é fortemente sentida, especialmente quando se considera a renda familiar das crianças atendidas. Se na classe de maior renda (acima de cinco salários mínimos *per capita*), conforme os dados do PNAD-1999, 32,5% das crianças de 0 a 3 anos já freqüentam creche, na de menor renda (menos de 1/2 salário mínimo) a cobertura não chega a 6%. Das crianças de 4 a 6 anos de famílias de maior renda, cerca de 90% já freqüentam pré-escola ou ensino fundamental; para as de menor renda, esse percentual é de apenas 50% (BARRETO, 2003, p. 60).

A falta de vagas na educação infantil tem ocasionado diversos mandados de segurança a fim de garantir o direito ao ingresso e permanência na rede de ensino e, além disso, uma ação civil pública impetrada pelo Ministério Público contra o município pela ampliação das vagas. Vejamos a seguir detalhes sobre a Ação Civil Pública.

Voltando ao nosso estudo, a Ação Civil Pública foi proposta pelo ex-promotor da Infância e Juventude (atuante até o ano de 2005) em abril de 1999 tendo como impetrado o Município de Juiz de Fora. Dentre os requerimentos estavam: a ampliação do número de vagas nas creches mantidas pelo poder público municipal e o fim da suspensão de suas atividades durante o mês de janeiro; a criação de entidades governamentais de atendimento sob a forma de abrigo e a celebração de convênios com as não-governamentais; a criação dos serviços a que se refere o art. 87, inciso III, do estatuto da criança e do adolescente (serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão). Em caráter liminar: que fossem criados no município de Juiz de Fora mecanismos que garantissem o atendimento emergencial em creches, até que pudesse ampliar o atual número de vagas e o funcionamento do serviço durante todo o ano, sem interrupção;

que fosse celebrado convênio com as entidades não-governamentais, até que pudesse ser criada a sua própria, para o atendimento sob forma de abrigo e preste a todos o auxílio necessário para que os abrigados tenham assistência médica, odontológica, psicológica e social; criassem mecanismos que garantissem o atendimento estipulado no inciso III do art. 87, até que os serviços estivessem definitivamente implantados. E em caráter definitivo: fosse o município compelido a ampliar o número de vagas nas creches por ele mantidas, criando, ainda, uma escala de férias dos funcionários, de modo a permitir o atendimento durante todo o ano; fosse compelido a atender sob a forma de abrigo das crianças e os adolescentes que necessitarem do serviço, de preferência em entidade mantida pelo Poder Público Municipal; e fosse, também, compelido a criar os serviços previstos no art. 87, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Torna-se relevante destacar que, embora a Ação Civil Pública seja do ano de 1999, ainda hoje (janeiro de 2011) ela corre em processo. Sabe-se que em junho de 1999 foi deferida a liminar requerida, porém esta decisão foi suspensa pelo Tribunal de Justiça diante da contestação do Município de Juiz de Fora. Em agosto de 2000 o Tribunal exarou sentença requerendo ao município o cumprimento das determinações do ECA, aumentando o número de vagas nas creches que mantém e buscando meios de evitar o fechamento das já existentes durante o mês de janeiro, incluindo, por fim, na proposta de lei orçamentária municipal do próximo exercício anual as previsões pertinentes. O Município apresentou recurso mais uma vez, sendo o mesmo não recebido pelo Tribunal, considerando-o intempestivo. Uma das alegações do recorrente era que o Judiciário estava intervindo na discricionariedade do poder Executivo, na medida em que estava determinando que se incluísse no orçamento anual verbas para a construção de novas creches.. Contudo, conforme nos lembra Gina Pompeu, os atos administrativos, mesmos os discricionários, são passivos de controle judicial via Ação Civil Pública. E destaca que:

No que concerne à educação, não há de pensar em discricionariedade do gestor, quando da aplicação de recursos, maneira e quantidade. A constituição já determina o valor mínimo a ser aplicado e as prioridades e não deixa margens para manejo discricionário ou para contingências de momento que resultem em objeto de normas programáticas a serem efetuadas ou não.

Não pode o Estado-membro ou município alegar insuficiência orçamentária para desobrigar-se da implementação do ensino infantil, fundamental e médio.

Assim, além da Ação Civil Pública, também o Mandado de Segurança é ação cabível para a obtenção do direito negado pela via judicial (POMPEU, 2005, p. 106)

Nesse mesmo sentido, Pompeu afirma que exigir judicialmente o direito à educação não ocasiona uma ameaça ao princípio de separação dos poderes, que poderia está colocada em prova diante de uma intervenção indevida do Judiciário no poder Executivo. O Judiciário, neste caso, não decidirá no lugar do administrador quais despesas, opções ou investimentos são mais pertinentes à coletividade. Contudo, ele poderá

Examinar os aspectos formais de competência e legalidade do ato administrativo vinculado ou discricionário e da adequação dos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; excluindo a possibilidade de desvio de poder ou de finalidade, ou distanciamento do princípio de razoabilidade (POMPEU, 2005, p. 160).

Mas quanto a Ação Civil Pública em tela, o poder Executivo de Juiz de Fora vem recorrendo por diversas vezes, limitando-se apenas a pugnar pelo prosseguimento do feito. Onze anos após a abertura da Ação, para a promotoria da Infância e Juventude, a suspensão da mesma tem afetado de forma significativa as crianças no município, considerando que a situação, sobretudo das creches, é grave e vem ferindo o princípio da dignidade humana das crianças. Em agosto de 2010 o promotor Dr. Antônio Aurélio dos Santos apresentou as contrarrazões recursais ao Tribunal de Justiça sobre o recurso de apelação apresentado pelo Município de Juiz de Fora e diz que o Ministério Público espera que o recurso tenha provimento negado a fim de que o direito social à educação das crianças possa ser garantido, diminuindo inclusive as seqüelas sociais irreparáveis, sobretudo às famílias sem recursos financeiros que não possuem meios de pagar a creche e ainda não podem trabalhar, já que precisariam deixar seus filhos sozinhos.

Conforme se pode observar, essa Ação tem corrido de modo muito lento no município devido aos inúmeros pedidos de recursos. De acordo com o promotor, ao longo desses anos, como a Ação já se encontra judicializada, não teve e não há, até o deferimento da Ação, muito que fazer, apenas ir resolvendo de modo pontual. No que é pertinente às lentidões das Ações Civis Públicas, Damasco pondera que

O problema da lentidão da Ação Civil Pública é grave em curto prazo, porém em longo prazo ganhar uma Ação Civil Pública pode ser significativo, em nosso entendimento. Quando se discute uma Ação Civil Pública há uma reflexão subjacente a respeito da judicialização da política pública. O conflito, a seguir, para o Judiciário pode provocar também uma discussão sobre política pública que foi implementada e que pode ser até questionada (DAMASCO, 2008, p.70).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomar a Ação Civil Pública como ponto ápice de nossa pesquisa se justifica no arranjo teórico que trouxemos para o trabalho. Discutimos o conceito de Judicialização da Educação fundada no processo de Judicialização da Política ocorrido no Brasil. No país, o processo tem acontecido, sobretudo pelo acionamento da Justiça pelo Ministério Público, considerando que a partir de suas novas funções constitucionais, a Instituição têm levado ao Poder Judiciário ações que tangenciam à violação dos direitos sociais e individuais indisponíveis. Desta forma, o Ministério Público tem incitado um maior ativismo judicial, sobretudo quanto à redefinição de políticas públicas para a garantia dos direitos sociais expressos na nossa Constituição. A problemática em torno desse ativismo é identificar até que ponto isso tem interferido na esfera dos demais poderes (Executivo e Legislativo) ou mesmo na discricionariedade do administrador público.

Quando nos propusemos a estudar o que acontecia em Juiz de Fora, também buscamos compreender o processo de Judicialização da Educação através da atuação do Ministério Público no município. Ou seja, tínhamos em mente que o processo de Judicialização também seria forte através da atuação dessa Instituição selecionada para nosso estudo. Contudo, pelo exposto até

aqui, identificamos que a Judicialização tem ocorrido não de forma predominante pelo Ministério Público, conforme aponta Casagrande (2008) em seus estudos. A Judicialização da Educação em Juiz de Fora tem ocorrido de forma diversa, através de diferentes órgãos, como o Conselho Tutelar, a Defensoria Pública, Associações Cívicas e ainda escolas das redes públicas, municipal e estadual. Contudo, ao confrontarmos nossos dados com os trabalhos já referenciados aqui, podemos dizer que o município não foge muito do que acontece em outros lugares onde a educação tem sido exigida judicialmente. Ainda que nas demais pesquisas tenhamos encontrado um maior ativismo do Ministério Público, nelas encontramos, também, uma diversidade de atores “judicializantes” ou “quase-judicializantes”, como diria Pannunzio (2009).

Por fim, buscando sintetizar os resultados obtidos na nossa pesquisa a partir das questões por nós levantadas, entendemos que a atuação do Ministério Público/ Promotoria da Infância e Juventude no município ainda tem sido pouco expressiva. Essa é uma afirmação na qual não podemos julgar como definitiva, haja vista que obtivemos apenas uma amostra dos documentos pretendidos para o estudo. Porém, diante dos dados obtidos na Promotoria da Infância e Juventude, o Ministério Público foi autor de ações, ou seja, teve a iniciativa de reivindicar pela garantia plena à educação no município, apenas em dois momentos. Uma, sendo a Ação Civil Pública impetrada em 1999 pela ampliação das vagas em educação infantil e a outra ação reivindicando a regulamentação do Conselho de Merenda do município. Observa-se que das ações obtidas, o MP foi o autor em apenas 8,4% delas. Não obstante, é preciso frisar que todas as demais ações passaram pela apreciação do MP, a pedido do Juizado da Vara da Infância e Juventude, que em todos os casos de acesso à educação, seja no ensino fundamental ou na educação infantil, a promotoria deferiu a favor do requerente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARRETO, A. M. R. F. A educação infantil no contexto das políticas Públicas. **Revista Brasileira de Educação**. Set/Out/Nov/Dez 2003 n.º 24
- BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educacional nacional. Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm>. Acesso em 28 de agosto de 2008
- BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/18069.htm>> Acesso em 28 de agosto de 2008
- 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 nºs 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.
- CASAGRANDE, C. **Ministério Público e a Judicialização da Política**: estudos de caso. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed., 2008.
- CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. **A Judicialização da Educação**. Revista CEJ, Brasília, V.1, p. 32-45, 2009.

- CURY, C. R. J. Educação infantil como direito. In: **Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil - Vol I e II**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1998.
- DAMASCO, D. G. de B. **O direito à educação: atuação das Promotorias de Justiça e de Defesa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, entre 2001 e 2007**. Dissertação de Mestrado apresentado como requisito parcial para obtenção de título de mestre à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. 199 p. Brasília, 2008
- GUIMARÃES, J. L.; PINTO, J. M. R. A Demanda pela Educação Infantil e os Recursos Disponíveis para o seu Financiamento. **Em Aberto**, Brasília - DF, v. 18, p. 92-105, 2001.
- MOTTA, L.E. **Acesso à Justiça, cidadania e judicialização no Brasil**. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/36/eduardo_36.pde acessado no dia 18/05/2008>.
- PANNUNZIO, E. O Poder Judiciário e o Direito à Educação. In: Ranieri, N. B.(coord.); Riguetti, S. (org). **Direito à Educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.
- POMPEU, G. V. M. **Direito à Educação: controle social e exigibilidade judicial**. Rio - São Paulo – Fortaleza: ABC Editora, 2005.
- RIBEIRO, H. C. **Atendimento e Gestão: os dez anos de FUNDEF no município de Juiz de Fora – MG**. Artigo apresentado ao Curso de Ciências Sociais do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais. Dez./2010
- ROSA, M. F. **A Educação das Crianças em Idade Pré-Escolar em Campo Grande-MS (1980-1992)**. Dissertação de Mestrado apresentado como requisito parcial para obtenção de título de mestre em Educação à faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.
- SILVEIRA, A. A. D. **Atuação do Ministério Público para a exigibilidade do direito à educação básica: possibilidades e limites**. Disponível em: <<http://www.isecure.com.br/anpae/02.pdf>>. acesso em 14/06/2008. Tese de doutorado defendida em 06/04/2006.
- _____. A exigibilidade do direito à educação básica pelo Sistema de Justiça: uma análise da produção brasileira do conhecimento. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)/ Associação Nacional de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre: ANPAE, 2008. V.24, n.3. p.537-55.
- VIEIRA, K. M. **Efetivação do direito fundamental à vaga em creche**. Monografia de conclusão de curso apresentado ao Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da Universidade do Vale do Itajaí. São José, junho de 2008.
- WERNECK VIANNA L; CARVALHO, M. A. R. de; MELO, M. P. C.; BURGOS, M. B. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.