



**I REUNIÃO ORDINÁRIA DO
GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - GNDH
BRASÍLIA/DF - 07, 08 e 09 de março de 2018**

Enunciado nº 01/2018.

Tema: Atuação do Ministério Público, no âmbito coletivo, para controle da prioridade alocativa nos orçamentos públicos para a educação básica.

Enunciado: O Ministério Público deve atuar para que os entes federados, em respeito ao princípio da prioridade absoluta, garantam a consignação e execução orçamentária de recursos suficientes para cumprimento do disposto no artigo 208, incisos I e IV, da Constituição Federal. Enquanto persistir o inadimplemento em relação ao dever de universalização da educação básica, os atos discricionários conflitantes com a prioridade constitucional do direito subjetivo público à educação demandarão do ente federado motivação circunstanciada, podendo ser passíveis de responsabilização pela oferta irregular de ensino.

Resumo técnico jurídico:

- A Constituição Federal, em seus arts. 6º e 205, determina que a educação é direito de todos e dever do Estado, devendo ser assegurada por meio de “ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas” na forma do seu art. 23, V e do *caput* do art. 214, em regime de colaboração e responsabilidade solidária, tal como se depreende da leitura conjugada do seus artigos 30, VI e 211;
- O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente (art. 208, § 2º da Constituição Federal de 1988 e art. 54, § 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente);
- A Recomendação do Conselho Nacional do Ministério Público nº 44/2016, e a Recomendação do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas nº 1/2016, asseveram que “o dever de gasto mínimo em educação não se resume a aplicar formalmente os percentuais da receita de impostos e transferências previstos no *caput* do



**I REUNIÃO ORDINÁRIA DO
GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS – GNDH
BRASÍLIA/DF - 07, 08 e 09 de março de 2018**

art. 212 da Constituição Federal, devendo, na forma do §3º do citado dispositivo constitucional, assegurar o atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, à garantia de padrão de qualidade e à equidade nos termos do Plano Nacional de Educação – PNE previsto pelo art. 214, também da Carta de 1988”;

- A Lei federal nº 13.005/2014, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação para o período de 2014 a 2024, regulamentou as obrigações de fazer extraídas dos comandos constitucionais dos arts. 206, 208, 212 e 214, e fixou as metas 1 e 3 acerca da universalização da educação básica de 0 a 17 anos, sob pena de oferta irregular do ensino a que se refere o art. 208, § 2º da Constituição;

- Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a partir dos resultados da PNAD divulgados em 2015, havia 7,7 milhões de crianças de 0 a 3 anos não frequentavam creche em nenhum turno (74,4% em relação ao total de 10,3 milhões de crianças brasileiras nessa faixa etária), e segundo a PNAD, havia cerca de 600 mil crianças de 4 e 5 anos fora da pré-escola (9,8% da população brasileira nessa faixa etária) em 2015, em risco de afronta à meta 1 do PNE;

- O direito subjetivo público à educação das crianças de 0 a 3 anos é imediatamente oponível ao Estado e, se necessário, exigível judicialmente, donde se extrai o dever impostergável de universalização do atendimento em creches correspondente ao volume global de demanda manifesta em cada município, sem prejuízo da imperativa comprovação de haver realizado busca ativa, conforme a estratégia 1.15 do PNE, devendo o percentual mínimo de 50% para essa faixa etária fixado na meta 1 do PNE ser reputado tão somente como um “parâmetro mínimo nacional”;

- Até o início deste ano letivo de 2018, ainda não foi nacionalmente implementada a estratégia 1.1 do Plano Nacional de Educação, que fixa o dever de “definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais”;



I REUNIÃO ORDINÁRIA DO GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS – GNDH BRASÍLIA/DF - 07, 08 e 09 de março de 2018

- A universalização da educação básica, a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino são as finalidades fixadas constitucionalmente para balizar o dever de colaboração entre os entes da Federação, à luz do art. 211, §1º, donde decorre a responsabilidade solidária entre eles, caso restem – material e faticamente – frustradas a ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados de que trata o art. 75 da LDB e a cooperação técnica e financeira prevista no art. 30, VI da Constituição de 1988;
- De acordo com o art. 10 da Lei 13.005/2014, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios necessariamente devem consignar dotações orçamentárias suficientes para cumprir as diretrizes, metas e estratégias definidas no PNE e com os respectivos planos estaduais, distrital e municipais de educação, a fim de viabilizar suas plenas execuções;
- O descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, do art. 60 do ADCT, da Lei nº. 9.394/1996, da Lei nº 11.494/2007 e da Lei 13.005/2014 pode ensejar a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa, a rejeição das contas anuais de governo e a intervenção de que tratam o art. 34, VII, “e”, o art. 35, III e o art. 36, III, da Constituição Federal, além de dar causa à suspensão das transferências voluntárias, na forma da alínea “b”, inciso IV, §1º, artigo 25 da LRF;
- O art. 1º, inciso XIV do Decreto-Lei 201, de 27 de fevereiro de 1967, tipifica como crime de responsabilidade dos prefeitos a conduta de “negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente”, cujo processamento é de competência do Poder Judiciário;
- O art. 4º, inciso VII do Decreto-Lei 201/1967 reputa ser infração político-administrativa dos prefeitos sujeita ao julgamento pela Câmara dos Vereadores a conduta de “praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática”;
- O art. 5º, §§2º e 4º da LDBEN (Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) taxativamente define que, em todas as esferas administrativas dos três níveis da federação, “o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório,



I REUNIÃO ORDINÁRIA DO GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - GNDH BRASÍLIA/DF - 07, 08 e 09 de março de 2018

[...] contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais” e que, caso seja “comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade”;

- O art. 11, inciso V da LDB determina incumbir ao Município “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino”;

- Já se esgotou o prazo¹ dado pelo art. 6º da Emenda Constitucional n.º 59/2009 para a universalização de oferta da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade determinada pelo inciso I do art. 208 da Constituição Federal;

- Por fim, o Ministério Público tem os deveres institucionais de defender a ordem jurídica e de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos à máxima eficácia do direito fundamental à educação, bem como pela garantia de financiamento estatal em patamares de gasto mínimo orientado finalisticamente para o cumprimento das obrigações constitucionais e legais que materializam o aludido direito.

SUGESTÃO DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

– Instauração de procedimento para identificação da situação e indicadores, expedindo Recomendação;

- Realização de monitoramento permanente das ações e resultados, através de reuniões com os gestores e articulação com órgãos de controle.

– Priorizar-se-á a atuação extrajudicial, com uso de técnicas de monitoramento, de construção coletiva, conciliação e auto-composição com o gestor público.

¹ Prazo esse que, na hipótese mais conservadora, seria 31/12/2016.