

O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA FORMAÇÃO HUMANA INTEGRAL E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL NO CONTEXTO DO MUNDO GLOBALIZADO: a demanda econômica de sua realização na atividade orçamentária e um enfrentamento da invocação da cláusula da “reserva do possível” pelo Poder Público¹

THE FUNDAMENTAL RIGHT TO EDUCATION IN THE VIEW OF THE HUMAN INTEGRAL FORMATION AND THE SOCIAL DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF GLOBALIZED WORLD: the economic needs of its realization in the budget and an analyse of the invocation of the clause "under reserve of the possibilities" clause by the government

Fernanda Raquel Thomaz de Araújo²
Luiz Fernando Bellinetti³

RESUMO

O processo de globalização, a par da tônica progressista que irradia, é igualmente fonte de dilemas e contrastes insuflados com a perigosa priorização do desenvolvimento econômico - em detrimento do elemento humano e social -, em fomento a uma temerária consciência de flexibilização de direitos sociais, com reflexos agravadores da exclusão e abismos sociais. O tratamento da crítica realidade que disso emerge requer a premência da conjugação de esforços (para o progresso) que tenham por força-motriz o cuidado do avanço social e da formação humana plena, para o atendimento à necessidade (e ao direito) de desenvolvimento das gerações presentes e futuras. Daí que, na profunda complexidade do novo contexto global, a educação - enquanto processo formador e socializador - é identificada como o mais excelente recurso para enfrentamento do desafio de nova estruturação do mundo, determinante para os rumos do atual processo de crescimento econômico e social. Nesta essência, a realização do acesso universal ao direito à educação - em moldes de qualidade e equidade - representa, necessariamente, tarefa que condensa as aspirações da liberdade, da democracia, da cidadania e do desenvolvimento humano. Na forma preconizada na Carta Constitucional, o direito social à educação há de ser encarado como determinação vinculativa para a Administração Pública, incumbindo ao Administrador a adoção de medidas que viabilizem seu gozo e fruição, não se admitindo que a implementação deste direito de importância basilar para a edificação do Estado Democrático esteja adstrita a decisões de índole administrativa, pautadas nos critérios de conveniência e oportunidade. A articulação dos gastos públicos não se reserva exclusivamente à deliberação política, já que considerável espectro das escolhas públicas já está marcado por opções constitucionalmente definidas. Qualquer escolha alocativa de recursos deve respeitar os padrões mínimos fixados pela Constituição, assim como o rol de prioridades por ela estabelecido. Opções orçamentárias podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário para permitir a concretização dos direitos fundamentais sociais (ou, ao menos, do mínimo existencial) lesionados pela omissão estatal, com a determinação de que os demais Poderes promovam a prática de atos orçamentários cabíveis e afinados à diretriz constitucional. A projeção da reserva do possível não pode ser admitida como uma limitação absoluta, tampouco como complacente fundamento para a evasiva do estado frente à exigência da promoção de direitos que integram a composição do mínimo existencial - como o é o direito fundamental social à educação (§ 1º do art. 208 da Constituição).

PALAVRAS-CHAVE: Direito fundamental social à educação - Desenvolvimento pleno humano e social - Omissão estatal - Orçamento público - Reserva do possível.

ABSTRACT

The process of globalization, coupled with the progress that radiates, is also a source of dilemmas and contrast caused by the prioritization of economic development - in detriment of the human element and social - in a reckless awareness of easing of social rights, with aggravating reflections on the exclusion and the social chasms. The treatment of the critical reality which emerges from this requires urgent combined efforts (to the progress) whose driving force be in the care of social advancement and full human development, to meet the need (and right) of development of present and future generations. So, in the profound complexity of the new global context, the education - as a socializing and formation process - is identified as the most excellent resource for facing the new challenge of world's structuring, and essential in the current process of economic and social growth. In essence, the realization of the right to universal access to education - in molds of quality and equity - is necessarily a task that encapsulates the aspirations of freedom, democracy, citizenship and human development. In the form advocated in the Constitutional Charter, the social right to education is to be regarded as binding determination for Public Administration, imposing to the Administrator the adoption of measures that allow its using, not admitting that the implementation of this right of fundamental importance for the building of a democratic state to be circumscribed to administrative nature decisions, guided by the criteria of convenience and opportunity. The articulation of public spending is not reserved exclusively to political deliberation, because a considerable spectrum of public schools is already marked by constitutionally defined options. Any choice of resources allocation must observe the minimum standards set by the Constitution, as well as the list of priorities it establishes. Budget's options can be invalidated by the Judiciary in order to allow the realization of fundamental social rights (or at least the minimum existential) injured by the omission of the state, with the determination destined to the other Powers requiring the adoption of the practice of budget's acts in tune with the guideline constitutional. The projection of "under reserve of the possibilities" clause may not be admitted as an absolute limitation, nor as complacent plea for state's inertness in the requirement of the promotion of rights that composes the existential minimum - as is the fundamental social right to education (§ 1 of Art. 208 of the Constitution).

KEY WORDS: Fundamental social right to education - Full human and social development - State's inertness - Public budget - "Under reserve of the possibilities".

SUMÁRIO: Introdução. 1. Globalização e desenvolvimento social: tensão entre a tônica excludente do processo de globalização econômica e o desafio democrático de afirmação do direito ao desenvolvimento. 2. O direito fundamental à educação na perspectiva da formação humana integral e desenvolvimento social: o desafio de sua vivacidade e a expectativa de tutela da omissão do Estado. 3. A objeção da Reserva do Possível e sua superabilidade: a vinculação da prática orçamentária às prioridades e diretrizes constitucionais de alocação de recursos. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

Desperta e cresce, perpendicularmente ao processo de globalização econômica, intensa preocupação com o crítico panorama de vultuosos contrastes na concentração de renda no mundo e tantos efeitos perniciosos que decorrem desta realidade

que desvela verdadeiros abismos sociais, com uma grande massa de indivíduos excluídos da marcha do desenvolvimento, aliados do conceito de dignidade humana e cidadania.

A imprudente priorização do desenvolvimento econômico, em detrimento da atenção ao elemento humano e social, traz consigo a avidez por um "progresso" cego, refratário às exigências do bem comum e debilmente sensível à premência de viabilização do desenvolvimento integral da pessoa humana.

A educação, enquanto direito humano internacionalmente reconhecido, surge não apenas dentro dessa expectativa (o desenvolvimento pleno do homem), mas também como estandarte no enfrentamento dos aclamados desafios da modernidade: a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade social. Afinal, é indubitável que esta trajetória de superação está diretamente atrelada à informação e instrução dos governáveis, à elevação do nível cultural, à potencialização da capacidade de discernimento político e suficiente compreensão dos direitos titularizados, para daí, então, exercitar-se adequadamente a cidadania e reivindicar-se o acesso à ordem jurídica justa.

Em confronto com esta perspectiva, depara-se a nevrálgica debilidade do Estado brasileiro na estruturação de seu sistema público de educação de base – naturalmente, plataforma veiculadora da formação educacional da parcela mais fragilizada no aturdido quadro de disparates sociais e econômicos -, claudicação que, fundamentalmente ‘amparada’ no argumento da escassez e limitação de recursos públicos, parece cristalizar uma postura (escolha) de timidez governamental em galgar papel propulsor na garantia do acesso ao processo educacional formador para o desenvolvimento preconizado na Carta Constitucional.

A roupagem evasiva impressa na invocação da “reserva do possível”, que acaba servindo à articulação da cômoda deliberação política no desafio de realização deste direito fundamental social, não parece habilidosa ao refreamento de sua exigência e proteção em quaisquer sedes do Poder Público, notadamente quando cotejada, à questão da capacidade financeira do Estado, as prévias definições constitucionais acerca das prioridades da prática orçamentária no gerenciamento público.

Nesta tônica, assimilando, mais adiante, a perspectiva de movimento institucional e social para tutela e fomento do direito à educação em sede de ações coletivas, intentar-se-á o cuidado da questão da demanda econômica desta persecução - na tentativa de desmistificação da mencionada tese da “reserva do possível” -, de onde não passará nebuloso o horizonte de reflexão aspirado na pesquisa, no sentido da suplantação do sentimento geral

de intransponibilidade da tônica de resignação e timidez dos governos (em todas as suas esferas) na consecução do mister vinculante que lhes arroga a Constituição para o desafio republicano de promoção da educação humana plena.

1 GLOBALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL: TENSÃO ENTRE A TÔNICA EXCLUDENTE DO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA E O DESAFIO DEMOCRÁTICO DE AFIRMAÇÃO DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

É dilema decorrente do processo de globalização econômica - guiado na temerária flexibilização de direitos sociais - o agravamento das desigualdades sociais, de onde se vêem arraigadas as marcas da pobreza e exclusão social, realidade que implica grave impacto na proteção dos direitos humanos e na promoção de cidadania na arena global.

Neste cenário, a redefinição do papel do Estado e das organizações da sociedade civil - no tocante à implementação dos direitos humanos – desponta como imperiosa para se enfrente este quadro de desequilíbrio e o arriscado processo de desmantelamento das políticas públicas sociais.

Inevitável, diante disso, invocar a perspectiva de centralidade do papel do Direito e da cidadania na edificação de um horizonte democrático na esfera global. Daí se reconhecer, o Direito - como pensado em Foucault (1986), em seu caráter de elemento constitutivo da sociedade (como forma de saber-poder, aliado ao político e econômico), ou em Habermas (1990), com sua pretensão de validade ancorada na Moral e não mais na racionalidade instrumental-cognitiva da Ciência -, como elemento essencial e estruturador da democracia.

Atuação que se espera do Direito, no paradigma do Estado Democrático, está expressa no “papel normativo de regular as relações interindividuais, as relações entre o indivíduo e o Estado, entre os direitos civis e os deveres cívicos, entre os direitos e deveres da cidadania, definindo as regras do jogo da vida democrática” (VIEIRA, 2004. p. 41).⁴

É notório que o voraz esforço pelo desenvolvimento econômico há muito tem sido pauta de destaque - quando não prioritária - na agenda internacional, conjuntura em que, até mesmo veladamente, a garantia de direitos sociais básicos se vê esquivada à subsidiariedade ou, não raro, encarada como entrave à desenvoltura do avanço econômico.

Rogério Gesta Leal (2003. pp. 830-831) traça perspicaz esboço desta rubrica de gerenciamento público imbricado na realidade moderna:

[...] quando o Estado Nacional, no contexto modificado da economia e da sociedade mundiais, chega aos limites de sua eficiência (em razão de suas incipiências vocacionais, operacionais e eficaciais), põem-se em xeque, com essa forma organizacional, tanto a domesticação política de um capitalismo global desenfreado quanto o exemplo único de uma ampla democracia que funciona sofrivelmente.

O Estado, agrilhado ao sistema econômico transnacional, abandona seus cidadãos à afiançada liberdade negativa de uma competição mundial e limita-se, quanto ao mais, a pôr regularmente à disposição do cenário político e econômico infra-estruturas que tornem atraente sua própria posição sob a perspectiva da rentabilidade e fomentem atividades empresariais. Ao lado disto, uma questão igualmente inquietante impõe-se em vista do futuro da democracia, a saber, os procedimentos e ajustes democráticos, que conferem aos cidadãos unidos a possibilidade de atuação política sobre suas condições sociais de vida, o que se tem esvaziado à medida em que o Estado Nacional perde funções e espaços de ação, sem que surjam para tanto equivalentes mecanismos de gestão do público, cada vez mais restrito aos termos de acepções corporativas de interesses privados.

Para, neste ambiente, um desajustado sentimento geral de naturalidade ou adaptação a uma tendência de flexibilização dos direitos sociais básicos, de onde a complacência diante de fortes padrões de exclusão socioeconômica funciona em prejuízo das noções de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos (PIOVESAN, 2002. p. 64).

Daí emergem

os paradoxos que decorrem das tensões entre a tônica excludente do processo de globalização econômica e os movimentos que tentam reforçar a democracia e os direitos humanos como parâmetros a conferir lastro ético e moral à criação de uma nova ordem internacional. (PIOVESAN, 2002. pp. 67-68)

A celeuma inspira a releitura consciente da função dos Estados sob o impacto da globalização econômica, para o necessário reforço de sua responsabilidade frente ao desafio de realização e proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais, encargo que adequadamente se traduz na ideia-vetora de que “a ação governamental deve promover a igualdade social, enfrentar as desigualdades sociais, compensar os desequilíbrios criados pelos mercados e assegurar um desenvolvimento humano sustentável. (EIDE *apud* PIOVESAN, 2006. p. 23)

Perspectiva que se insere nesta feição de complementaridade na relação entre governos e mercados, em combate aos riscos da globalização, diz respeito ao

esforço de alguns Estados de criar mercados regionais integrados, como demonstram as experiências da União Européia e do Mercosul. Esses processos permitem que os Estados envolvidos, longe de perder poder de decisão, tornem-se capazes de enfrentar o aumento do fosso entre os ricos e os pobres, entre os incluídos e os excluídos” (RAMOS, 2008. p. 39)

Neste propósito, se a globalização indiscriminada “engendra o risco de anular a cidadania e, com ela, os direitos humanos” (ALVES, 2002. p. 90), é axiomático que o enfrentamento deste perigo impõe, na agenda de preocupações da modernidade, a inclusão - intrinsecamente ao processo de expansão e integração econômica na esfera mundial -, da problemática afeta ao cuidado dos direitos humanos e à consolidação da democracia e cidadania, por assim dizer, da própria qualidade do Estado de Direito.

Aí ganha lugar o precípuo discernimento de que

a construção da moderna cidadania se insere assim no universo dos direitos humanos, e se associa de modo adequado ao contexto mais amplo das relações entre os direitos humanos, a democracia e o desenvolvimento, com atenção especial ao atendimento das necessidades básicas da população (a começar pela superação da pobreza extrema) e à construção de uma nova cultura de observância dos direitos humanos. (TRINDADE. 1995. p. 207)

Assim, a edificação de uma cidadania mundial que, embasada nos valores da solidariedade e da harmonização ética da humanidade, refreie e redesenhe o caminho da desagregação social (CAMBI, 2009. p. 65) poderá, dessa forma, cumprir um papel libertador e contribuir para a emancipação humana, abrindo ‘novos espaços de liberdade’ (VIEIRA, 2004. p. 41).

Consciência que surge aí, diz respeito ao tratamento do direito ao desenvolvimento, na qualidade de direito humano universal e inalienável, e à exigência de seu avivamento - em moldes de equidade - para o atendimento à necessidade de desenvolvimento de gerações presentes e futuras.

À guisa deste anseio, foi adotada pela ONU, em 1986, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, e, pela II Conferência Mundial de Direitos Humanos, em 1993, a Declaração e Programa de Ação de Viena, com seção dedicada à matéria do direito ao desenvolvimento.

Em análise à primeira Carta aludida (1986), Flávia Piovesan (2006. p. 22) equaciona que a perspectiva ali impingida ao direito ao desenvolvimento compreende três dimensões:

A importância de participação, com realce ao componente democrático a orientar a formulação de políticas públicas, dotando-lhes de maior transparência e *accountability*; b) a proteção às necessidades básicas de justiça social, enunciando a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento que: “A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deve ser ativa, participante e beneficiária do direito ao desenvolvimento”; e c) a necessidade de adotar programas e políticas nacionais, como de cooperação internacional – já que a efetiva cooperação internacional é essencial para prover aos países mais pobres meios que encorajem o direito ao desenvolvimento. A respeito, adiciona o artigo 4º da Declaração que os Estados têm o dever de adotar medidas, individual ou coletivamente, voltadas a formular políticas de desenvolvimento internacional, com vistas a facilitar a plena realização de direitos.

A par dessa virtuosa ampliação na agenda tradicional de direitos humanos, com ênfase na incorporação de direitos econômicos, sociais, culturais e do tratado direito ao desenvolvimento, é essencial que se fomente o fortalecimento e consolidação do processo de afirmação destes direitos sob essa feição integral, indivisível e interdependente.

Neste ideário, o patrocínio das Nações Unidas é no sentido de que o desenvolvimento humano é sim um assunto de política, de economia, de direitos humanos e de democracia, aspiração que reflete, portanto, a deferência da comunidade internacional, das instituições e da sociedade em geral, com a questão da dignidade humana.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA FORMAÇÃO HUMANA INTEGRAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL: O DESAFIO DE SUA VIVACIDADE E A EXPECTATIVA DE TUTELA DA OMISSÃO DO ESTADO

O relevo que se explora aqui traz consigo o tema imanente da educação, que, por matéria de excelência, convém ser empreendido de maneira próxima e atenciosa em seu cotejo com o problema dos impactos sociais e humanos da globalização.

Diante desta oportunidade, no ânimo de um discurso que cuide da aproximação entre a ciência jurídica e o desafio de ajuste das incoerências sociais que embaraçam a vivacidade e realização do Direito, interessa manifestar atenção a este horizonte que, por arena inquietante, merece relevo não apenas na discussão político-social, como também nas pautas do debate jurídico e da pesquisa científica.

Na profunda complexidade do novo contexto global, substrato em que está lançada (e se desenvolve) a civilização contemporânea - semeadora do futuro mundial -, a

educação humana merece ser assimilada como o maior recurso de que se dispõe para enfrentar a nova estruturação do mundo, determinante na continuidade do atual processo de desenvolvimento econômico e social.

A exponência do assunto se revela na complexidade deste objeto que, muito além de um interesse do sujeito individualmente considerado, se apresenta como um direito coletivo, próprio da sociedade, visto representar objeto de inúmeras pretensões de direito: dos governos, dos pais, das religiões, dos educadores e educandos (BARUFFI, 2008. p. 85).

Neste trajeto, não é demais trazer a relevo que

[...] a educação, no seu sentido mais amplo de processos de formação, é um tema central no pensamento habermasiano. Habermas busca compreender o processo de evolução social como um duplo processo de diferenciação e complexificação dos subsistemas econômico e administrativo e, ao mesmo tempo, potencialmente, também como uma expansão de processos de reflexão e aprendizagem e, portanto, de criação de uma cultura com um potencial para resolver problemas através de processos de aprendizagem.

[...] no pensamento de Habermas, a educação deveria ser compreendida no sentido mais abrangente possível, abrigando processos de formação social, cultural e científico, em todos os espaços onde acontecem. Em outras palavras, educação deveria ser entendida como *Bildung* [formação], um conceito central à educação moderna. (BANDEL, 2011. pp. 49-50)

A educação representa, a toda evidência, trajeto ínsito ao processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral do ser humano em geral⁵, tomado em sua precariedade própria à condição de ser inacabado, em constante transformação, mergulhado em uma natureza de múltiplas incertezas e possibilidades, em busca de um sentido (GOMES, 2009. p. 68).

Ao percorrer este raciocínio, torna-se valioso o discernimento que se alça:

Toda a história - assim como toda a experiência atual - aponta para o fato de ser o homem, e não a natureza, quem proporciona o primeiro recurso: o fator-chave de todo o desenvolvimento econômico brota da mente humana. Subitamente, ocorre um surto de ousadia, iniciativa, invenção, atividade construtiva, não em um campo apenas, mas em muitos campos simultaneamente. Talvez ninguém seja capaz de dizer de onde isso surgiu, em primeiro lugar, mas podemos ver como se conserva e até se fortalece: graças a vários tipos de escolas, por outras palavras, pela educação. Numa acepção bastante real, por conseguinte, podemos afirmar que a educação é o mais vital de todos os recursos." (SCHUMACHER, 1983. p. 67)

Nesta essência valorativa, Paulo Freire, em suas lições de vanguarda, adjudica ao processo educacional enorme coeficiente de esperança, não hesitando em

conferir-lhe o vocativo de Pedagogia da Esperança, ao considerar a fertilidade e essencialidade da educação para mudança da realidade, na dependência de como aplicada e da maneira como concebida (FREIRE, 1979).

A projeção desta relevância bem é refletida na dicção do artigo 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que assim já assentava:

Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa à educação. Concordam que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e reforçar o respeito pelos direitos do homem e das liberdades fundamentais. Concordam também que a educação deve habilitar toda a pessoa a desempenhar um papel útil numa sociedade livre, promover compreensão, tolerância e amizade entre todas as nações e grupos, raciais, étnicos e religiosos, e favorecer as atividades das Nações Unidas para a conservação da paz.

O acesso à educação, nesta tônica, deve atuar como condição inerente à realização dos outros direitos, ou seja, como “base constitutiva na formação do ser humano, bem como na defesa e constituição dos outros direitos econômicos, sociais e culturais” (LIMA JÚNIOR, 2003. P. 23).

Isto porque, os conhecimentos e habilidades associados à educação constituem-se elementos fundamentais na trajetória de ascensão social dos indivíduos (LIN, 2001). Daí que, hoje, este dito processo de aquisição de capacidades e habilidades – pela educação – é até mesmo assimilado como um recurso magistral para viabilização de efetiva participação dos indivíduos no mercado, e que, por sua habilidade de propiciar o incremento da produtividade, acaba ascendendo ao reconhecimento como elemento basilar para o desenvolvimento econômico e social (BANCO MUNDIAL, 1997).

E mais, é indispensável que se compreenda a educação como elemento indissociável para a formação da cidadania plena, simbiose que se alimenta na experiência de que “não há direitos sem deveres; a cidadania não é outorgada, mas conquistada; e essa conquista só se realiza pela educação” (PROTA, 2002. p. 40). Este papel de protagonismo emerge, sem dúvida, articulado com a noção de cidadania que encontra sua vivacidade nos elementares caracteres da

“[...] *identidade*, ou seja, cada pessoa sendo livre e autônomo e, por conseqüência, afastando-se da servidão; a *integração social*, uma vez que o indivíduo deve sentir e saber de sua importância perante a comunidade e, por último, a *superação*, traduzida na vontade de buscar algo a mais, superar os obstáculos e vencer”. (SOUZA, 2008. p. 33)

Esta expectativa, portanto, de que a formação humana integral - desiderato último da educação – possibilite ao homem a vivência da plenitude dos direitos humanos, difunde também o anseio de uma educação em, para e pelos Direitos Humanos, conforme proposta franqueada por Maria Victoria Benevides (2000):

O que significa dizer que queremos trabalhar com Educação em Direitos Humanos? A Educação em Direitos Humanos é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz. Portanto, a formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas.

Neste viés, a educação atua como caminho necessário para a inserção de práticas de respeito aos direitos humanos e para a construção de uma cidadania viva e reformulada, que possibilite a transformação social, mediante o emprego de um processo educativo também voltado à difusão de uma cultura de respeito à dignidade da vida humana.

Arrima-se, portanto, no direito à educação, um mecanismo apto a fomentar a evolução social e a participação política, hábil a insuflar a formação da sociedade para a consciência e cultura democráticas, constituindo-se, assim, patrimônio inalienável do ser humano e condição imanente ao conhecimento, exercício e exigibilidade dos próprios direitos e liberdades individuais (GÖTTEMS, 2009. pp. 56-57).

No Brasil, é uníssona a denúncia de que a universalização (e qualificação) da educação básica, ainda expressa uma promessa de realização, carecendo de intenso e prioritário investimento em termos de políticas públicas educacionais no sentido de garantir a igualdade de acesso a todas as crianças e jovens.

Sendo assim, apenas mediante uma tenaz responsabilidade do Estado brasileiro para com a educação básica - em termos de sua oferta de forma pública e gratuita – será possível promover a igualdade de acesso e sua conseqüente universalização, esforço que deve corresponder (obrigatoriamente) à oferta de educação de qualidade.

Exige-se, por isso, a partir da ideia vetora de que o empreendimento de uma prática educacional inclusiva pode servir de instrumento poderoso de desenvolvimento da pessoa humana e do exercício da cidadania, que o integral atendimento ao direito à educação signifique cumprir, qualitativa e quantitativamente as obrigações que dele decorrem, produzindo ações políticas e serviços educacionais adequados à plena formação do educando.

Em sedimentada a ampliação conceitual acima, fica evidente a demanda por uma reformulação da educação de base em nosso país, pautada em uma nova concepção do ensino, ligada à formação integral do homem, de conteúdo não apenas intelectual, mas moral, social e ético.

A respeito do pleno desenvolvimento do educando (enquanto exercício da cidadania) como finalidade última da educação, a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20.12.1996), impulsionada pelos princípios constitucionais e normas outras de regência a este direito, reconhece a educação como um processo socializador⁶.

Neste ideário, a educação pública bem ministrada é elemento propulsor e definidor para a criação de um panorama isonômico na arena da competição social e econômica⁷, e instância essencial para qualquer aspiração de rompimento com a continuidade da estigmatização das parcelas mais excluídas da sociedade⁸.

A efetiva inclusão educacional, então, desponta como iminente e capital desafio do mundo moderno, devendo inflamar não somente os Estados, organizações internacionais e civis, mas também toda a sociedade e comunidade científica, no exame de soluções e intensificação de esforços para a transponibilidade dos obstáculos práticos que se opõem à concretude dos mecanismos declaratórios e garantidores do direito à educação.

É certo que a Constituição vincula o Estado à efetivação deste direito fundamental, decorrendo deste vínculo uma situação jurídica⁹ que faz nascer para indivíduo e sociedade que titularizam este direito, na hipótese de sua lesão¹⁰ – quer por postura do Poder Público ou de particulares -, uma pretensão apta a ser exercida por meio do direito de ação (BARROSO, 2009. pp. 221-222).

Por isso que, conferindo-se máximo vigor à força normativa à Constituição, a idoneidade do exercício da Jurisdição para tutela deste direito é patrocínio que funciona sobre o seguinte arranjo:

Os atos legislativos, administrativos e judiciais, por conseguinte, devem ser produzidos em conformidade com o princípio de efetivação dos direitos fundamentais, mediante “impulsos” e “diretivas de atuação”.

O efeito de irradiação dos direitos fundamentais é de tal forma intenso, que vincula a conduta do Estado. Isto significa que as formas de expressão do poder estatal devem atuar coordenadamente para que se efetivem os direitos fundamentais. Assim, o Estado, por seus agentes, ao não produzir a irradiação necessária para a efetivação dos direitos fundamentais, viola a Constituição.

A atividade legislativa, ante o princípio da legalidade, cria as normas de conduta dos agentes públicos adequadas à realização dos objetivos do Estado. As normas de conduta vinculam a intervenção humana dos agentes públicos, representada pela atividade administrativa, e a destinação do patrimônio estatal. Caso esta atividade não se harmonize com os objetivos do Estado, a jurisdição promoverá o realinhamento necessário. (CANELA JUNIOR, 2011. pp. 41; 56-57)

A problemática em estudo embasa, nesta proposta, a pretensão de se encarar esta desafiadora realidade a partir da sugestão de intensificação do monitoramento – especialmente pelo Ministério Público¹¹ e organizações da sociedade civil - das políticas públicas executadas na área da educação, com acompanhamento próximo do orçamento público¹², e, então, mediante a comparação entre percentuais orçamentários destinados à implementação desse direito fundamental e outros gastos públicos alocados em demandas de menor relevância social, exigir a sua reformulação e execução em moldes que melhor otimizem a realização do desiderato constitucional.

Trata-se de perspectiva assentada na solidez do entendimento de que o direito à educação, na forma preconizada pelos dispositivos constitucionais, há de ser encarado como determinação vinculativa para a Administração Pública, incumbindo ao Administrador a adoção de medidas que viabilizem o gozo e fruição do direito fundamental assegurado constitucionalmente. Com isto, não é permitido admitir, no atual estágio evolutivo - especialmente no que toca à democracia substancial -, que este direito de importância capital para a edificação do Estado Democrático, esteja adstrito a decisões de índole administrativa, sujeitas aos critérios de conveniência e oportunidade (GÖTTEMS, 2009. pp. 59-60).

Importante registrar, acerca disso, que diante do impasse da esgotabilidade dos recursos orçamentários (obtidos por meio da tributação) a implementação de critérios sociais é vetor determinante para o conceito de eficiência da aplicação de receitas, setor em

que é imperioso que haja compasso entre as leis orçamentárias dos governos e os valores que integram a dignidade da pessoa humana.

Daí que, por não se admitir que a outorga de direitos que compõe o mínimo existencial fiquem sujeitos à discricionariedade da maioria parlamentar ou da Administração Pública, tem-se que mediante a ponderação dos valores em confronto, o Judiciário pode determinar o remanejamento dos gastos públicos¹³ (que caberá aos Poderes Políticos – Executivo e Legislativo) de uma maneira que hábil a possibilitar a realização do direito fundamental social em jogo.

Exponencial, assim - na admissão da expectativa de ajuste das assimetrias orçamentárias que locucionam a omissão estatal na adoção e execução de políticas públicas tendentes a efetivar a educação -, o reconhecimento da excelência do processo (enquanto mecanismo de interlocução entre a ordem jurídica e a realidade social) para atuação da garantia de acesso à justiça¹⁴, mediante o exercício da tutela jurisdicional – frente à lesão ao direito à educação - para a exigência de efetividade normativa da Constituição, supedâneo, portanto, para o edifício democrático.

3 A OBJEÇÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL E SUA SUPERABILIDADE: A VINCULAÇÃO DA PRÁTICA ORÇAMENTÁRIA ÀS PRIORIDADES E DIRETRIZES CONSTITUCIONAIS DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Temas pulsantes da atualidade são os que se imbricam ao do cuidado da implementação e tutela de direitos fundamentais sociais em sede jurisdicional, assunto que não só inflama comunidade acadêmica e práxis judiciária – seja em seu abono, seja em sua detração -, como faz ferver a sociedade em geral em suas expectativas de eficiência das instituições democráticas e rompimento da não rara sensação de leniência do Poder Público na atuação de seu papel balizador das demandas sociais e garantidor de direitos.

A admissibilidade de disciplina judicial da Atividade Administrativa na gestão de políticas públicas¹⁵ é prospecção que vem – na evolução de seu enfrentamento - vencendo a resistência doutrinária e jurisprudencial, superando, neste embate, além de emblemáticas questões políticas aí articuladas (*ex vi* insurgência sobre a violação ao princípio da separação dos Poderes), a tradicional objeção da impossibilidade de invasão do mérito administrativo (a teor da regência alçada no artigo 37, *caput*, da Carta da República).¹⁶

É este o ambiente em que a utilidade da tutela coletiva vem sendo consentaneamente aplaudida, quando em xeque a perspectiva de legitimidade do controle – pela Jurisdição - de omissões do Estado na promoção de políticas públicas articuladoras daquela envergadura de direitos aos quais a Constituição adjudica grau de essencialidade (mínimo existencial¹⁷).¹⁸

Ao servir em proveito do viés aqui impulsionado, a sistematização das demandas coletivas e a ampliação de seu emprego no cuidado de interesses genuinamente sociais - perante o Poder Público - despontam um mecanismo habilitoso à influência e atuação da sociedade na gestão da coisa pública, ostentando, por isso, o papel de autêntico instrumento de democracia participativa, idôneo a desvelar as orientações populares sobre as veredas a serem perfilhadas pelo governo nacional (MARINONI, 2002, p. 86).

A isso abonado, a confiança depositada nesta modalidade de ações para a proteção jurídica de interesses metaindividuais desenvolve-se suplantando a outrora nebulosidade da compreensão do processo de interesse coletivo como substrato fértil também para o tratamento de atos omissivos do Estado (WATANABE, 2003. p. 17) - embaraço que comumente não se maximiza diante de atos comissivos, representados por políticas públicas ilegais ou inconstitucionais.

No sentido desta justificação, habilitoso o patrocínio de Osvaldo Canela Júnior (2011. pp. 135-136):

Não se está, evidentemente, preconizando a abertura indiscriminada do sistema no trato do processo coletivo. Ao contrário, o que sustentamos é que as normas infraconstitucionais, que eventualmente impeçam ou mesmo dificultem a efetivação dos direitos fundamentais, são inconstitucionais e, portanto, não podem ser aplicadas pelo julgador. As leis, atos normativos e os atos administrativos praticados pelos Poderes Legislativo e Executivo constituem políticas públicas e, portanto, devem se harmonizar com os direitos fundamentais sociais e com os núcleos constitucionais de irradiação.

A abertura do sistema, por conseguinte, é meramente episódica e decorre da proibição de resistência instrumental aos direitos fundamentais, princípio implícito que extraímos da interpretação sistemática da Constituição Federal.

Segundo o princípio da proibição de resistência instrumental aos direitos fundamentais, nenhuma política pública, oriunda do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, poderá se converter, comissiva ou omissivamente, em instrumento de resistência à efetivação dos direitos fundamentais. Logo, não somente os atos administrativos e de governo poderão ser examinados pelo Judiciário sob este prisma, como também as normas subconstitucionais, as quais constituem o produto de uma política pública mais ampla daqueles poderes.

Incita-se, aí, o Direito - a partir do discernimento de que o planejamento e a consecução de políticas públicas exigem, inequivocamente, a disponibilidade de anteparo econômico pelo Estado-, a fecundar respostas adequadas à desafiadora equação que reclama a solução sobre, diante de um direito fundamental universalmente assegurado, o que (e a quem) o Estado deve (ou não) atender, na realidade da insuficiência de suporte material para a satisfação de todos? (BREUS, 2007. p. 232)

É neste palco que ganha toda eloquência a tensão que emerge com a questão da demanda econômica da implementação dos direitos e o problema contingencial da finitude dos recursos públicos - elementares ao custeamento das políticas públicas manejadas no Estado Constitucional -, conflito que é explorado na articulação do debate em torno da “reserva do possível”, teoria originária da jurisprudência alemã (Vorbehalt des Möglichen).

Trata-se de projeção argumentativa situada em momento histórico correlato ao do desenvolvimento teórico acerca do Custo dos Direitos, corrente propulsionada por estudos levados a efeito pelos estudiosos americanos Cass Sunstein e Stephen Holmes, em cuja obra emblemática (*The cost of rights*) manejava-se a proposta reflexiva sobre a necessidade de se levar em conta o valor econômico da realização dos direitos e a relação existente entre o custo de sua implementação e a sua significação social (GALDINO, 2007. p.210).

Importa divisar, contudo, que a argumentação difundida com a importada doutrina da reserva do possível - porque inspirada em realidade fática sobremodo dissonante com o quadro sócio-político brasileiro -, vislumbra-se excessivamente tênue em sua invocação dentro do cenário nacional.

Elucide-se, neste sentido, que a aludida tese, em sua origem, não se referia direta e exclusivamente à disponibilidade de recursos materiais, mas também à exigência de razoabilidade da pretensão de concretização de dado direito social - a ser avaliada à vista do caso concreto -, sob o crivo do princípio da proporcionalidade (que regerá a ponderação dos valores envolvidos).

Além disso, no âmago desta edificação, firmava-se a noção de que “esses direitos a prestações positivas (*Teilhaberechte*) estão sujeitos à reserva do possível no sentido daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade” (KRELL, 2000, p. 40), consoante o que não seria permitido exigir do Estado acima de um limite básico social.

A transposição do conceito no Brasil – sem as necessárias adaptações¹⁹ -,

todavia, deu azo ao seu emprego a partir da vaga feição da reserva do financiamento possível, frágil interpretação que colige, na insuficiência de recursos materiais e na ausência de previsão orçamentária, um limite à realização de direitos fundamentais sociais, ânimo segundo a qual “os direitos (todos eles) estariam condicionados, em sua realização pelo Poder Público, às capacidades financeiras do Estado, o que tornaria esta realização insindicável pelo Poder Judiciário” (ARENHART, 2005).

Sobre o perigo de aplicação desafortunada da importada tese, já preveniu Freire Júnior que sua sustentação em solo pátrio pode enredar um direito comparado desconexo, principalmente porque a definição do que se entende como garantia mínima de direitos naquele país em que originalmente desenvolvido o raciocínio em quase nada se aproxima do contexto brasileiro, tão marcado pela desigualdade social (FREIRE JÚNIOR, 2005, p. 42).

Não é recente a polêmica que permeia tema, residindo, sua tônica, no questionamento acerca da obrigatoriedade de implementação – pelos agentes políticos originariamente legitimados – daqueles direitos sociais definidos como fundamentais no Estado Social e Democrático de Direito, mesmo quando escassos ou ausentes recursos financeiros a lhes oferecer suporte.

E mais: A celeuma deflagra a necessidade de se evitar que também o argumento da reserva do possível, a exemplo do que ocorre com a doutrina das normas programáticas, “sirva para justificar o imobilismo político e jurídico, além de comprometer a efetividade dos direitos sociais no Brasil. Nenhuma Sociedade possui recursos ilimitados para atender a demanda [...]. Esse dado, contudo, não autoriza o esvaziamento do princípio da igualdade de oportunidades” (LEDUR, 2009. p. 98).

Para idôneo enfrentamento do problema, primeiramente, é imperiosa a compreensão de que a reserva do possível não constitui elemento essencial ou integrante dos direitos fundamentais, mas emerge apenas como um limitador fático-jurídico ou um critério para solução de conflitos entre direitos fundamentais, devendo se prestar, assim, à salvaguarda do direito ao mínimo existencial (SARLET; FIGUEIREDO, 2008, p. 30). Não se trata, portanto, de espécie normativa, e sim de condição de realidade, ou seja, um contingente do mundo dos fatos que influencia a aplicação do Direito (BREUS, 2007. p. 237).

É sim cediço que as políticas públicas implementadas e executadas pela Administração, inevitavelmente, demandam o emprego de finanças públicas previamente

disponibilizadas, conforme leis de diretrizes orçamentárias. É também verdade que a Constituição, ao estabelecer os desideratos aos quais o Estado se vincula, igualmente delinea, com certo grau de precisão, - além dos limites formais referentes à digressão da destinação orçamentária para o atendimento aos dispêndios públicos -, limites materiais hábeis a reger e orientar a atividade da gestão estatal e que desautorizam a dissonância na alocação dos recursos públicos destas diretrizes vinculantes sobre os objetivos e prioridades republicanos.

Por isso, se justamente através do orçamento são instrumentalizadas as políticas públicas, bem como definido o grau de concretização dos direitos fundamentais contemplados na Constituição Federal, é de rigor enxergar, na prática orçamentária, um instrumento de governo catalisador do desenvolvimento social, político e econômico.

É do magistério de Eduardo Cambi (2009, pp. 389-390; 407-409) que se colhe a tentativa de adequada desmistificação do impasse instalado frente à demanda por promoção do mínimo existencial material e o paradoxo da finitude dos recursos públicos:

Uma vez que os recursos públicos são limitados, devem ser aplicados, prioritariamente, na concretização de condições mínimas de tutela da dignidade da pessoa humana (*mínimo existencial*). Procura-se, destarte, uma *otimização* nos gastos públicos, voltadas à aplicação prioritária na efetivação de direitos fundamentais sociais, sem os quais as pessoas não teriam condições mínimas de sobreviver com dignidade (*maximização do mínimo existencial*). [...]

Dentro das limitações orçamentárias, o Estado deve *priorizar* os gastos públicos na concretização daqueles direitos que permitem gerar as *condições gerais mínimas* para emancipação da pessoa humana, porque esta é a premissa *mais favorável* à realização dos direitos fundamentais em *países de modernidade tardia* como o Brasil. [...]

Os direitos que compõem o mínimo existencial são tão importantes que a sua outorga não pode ficar sujeita à vontade (discricionarieidade) da maioria parlamentar ou da Administração Pública. Desse modo, a ausência de previsão de despesa, nas leis orçamentárias, bem como a inexistência de políticas públicas não impede a efetivação judicial do mínimo existencial. [...]

Opções orçamentárias podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário para permitir a concretização dos direitos fundamentais sociais ou, ao menos, do mínimo existencial. Deve o Judiciário sopesar os distintos atos materiais que podem ser praticados pelo Executivo, quando, diante das circunstâncias fáticas e jurídicas inerentes ao caso concreto, restar demonstrado que a opção do administrador é manifestamente inconstitucional. Há de ficar comprovado que foi preterido o valor da dignidade humana para se implementar outras alternativas incapazes de promover a tutela do mínimo existencial.

Daí afirmar, Ana Paula de Barcellos (2005, p. 101), que a prática

orçamentária é justamente “o momento no qual a realização dos fins constitucionais poderá e deverá ocorrer”, ângulo pelo qual importa distinguir que a articulação dos gastos públicos não se reserva integralmente à deliberação política, já que considerável espectro das escolhas públicas já está marcado por opções constitucionalmente definidas.

Logo, quando da demanda pela exigibilidade da efetivação de dado direito, é clarividente a necessidade de adequado discernimento entre a concreta inexistência de recursos (aptos ao custeio das políticas públicas que viabilizam a implementação do direito tutelado) e a sua alocação indevida²⁰, investigando-se, aí, se a função orçamentária do Estado está sendo operada em consonância com as prioridades alinhadas na Lei Fundamental.

Não é demais inferir que, para esta compreensão,

[...] existe a necessidade de diferenciar o que não é possível, porque, comprovadamente, não existem meios suficientes, mesmo após o atendimento de normas constitucionais que determinam alocação de recursos, e o que não é possível, porque os meios suficientes foram alocados para outras prioridades.

Ocorre que a própria Constituição oferece parâmetros a serem respeitados [...]. Qualquer escolha alocativa de recursos deve respeitar os padrões mínimos fixados pela Constituição, assim como o rol de prioridades por ela estabelecido. E a obediência aos parâmetros fixados pela Constituição, não se trata da ocorrência da subsunção do político ao jurídico, mas do condicionamento das decisões políticas aos valores estabelecidos pela própria Constituição. (BREUS, 2007. p. 240)

Desvela-se com nitidez, pelo entendimento aplicado à matéria, que a projeção da reserva do possível não pode ser admitida como uma limitação absoluta, tampouco como um complacente fundamento para a evasiva estatal frente à exigência da promoção de direitos que integram a composição do mínimo existencial – como o é o direito fundamental social à educação -, representando, ao revés, “apenas um dos argumentos que devem ser analisados pelo juiz no momento em que formula a sua decisão, buscando compatibilizar a *necessária realização* da Constituição com a devida *responsabilidade estatal*” (CAMBI, 2009, p. 400).

Contemporaneamente, especialmente em razão de forte tendência jurisprudencial, a oposição da tese em cuidado tem sido rejeitada como panacéia inapta a driblar a obrigatoriedade de efetivação dos direitos fundamentais sociais pelo Estado (MÂNICA, 2007, p. 182), o que vem empalidecendo seu pretérito renome de óbice absoluto e intransponível à atuação jurisdicional na implementação das políticas públicas que tratem

daquela estirpe de direitos.

É do Supremo Tribunal Federal – no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de número 45 - a interpretação paradigmática que compatibiliza a leitura da referida cláusula em face da regência constitucional garantidora do mínimo existencial, pela qual se exige mais que a mera alegação de inexistência de recursos, e sim, aí, a comprovação da denominada “exaustão orçamentária”.²¹ O voto é da lavratura do Ministro Celso de Mello:

É que a realização dos direitos econômicos, sociais [...] depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediate efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese — mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa — criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da "reserva do possível" — ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível — não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADPF 45 MC, Relator: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 29/04/2004, publicado em DJ 04/05/2004 PP-00012 RTJ VOL-00200-01 PP-00191).

Lançado este labor exegético, é permitido o avanço para assimilar profícua fórmula a nortear o exame do conflito - e sua equalização - (pelo Judiciário) diante do caso concreto:

Verificada a ausência de qualquer limitação financeira, ou a aplicação de recursos públicos em finalidade evidentemente menos importante do que aquela a ser protegida, cumpre afastar o limite ora estudado, sendo imponível a prestação para o Estado. [...] Precisamente esta é a idéia que rege a aplicação do princípio em questão. Não obstante possa ele configurar elemento de limitação à atividade jurisdicional, este limite não é absoluto, cabendo ao Poder Judiciário não apenas investigar a razoabilidade da indisponibilidade financeira alegada pelo Poder Público, como ainda apurar – se for o caso – a outra destinação dada ao recurso público, bem assim a garantia do "mínimo essencial" pelo Estado. (ARENHART, 2005)

Em remate, é de se reforçar a justificativa à superação aqui ministrada fazendo uso da salutar proposta de Eduardo Cambi (2009, p. 487) por uma leitura peculiar da cláusula da reserva do possível em países de modernidade tardia (como é o caso brasileiro), onde, a teoria “deve servir de mecanismo de mitigação do ativismo judicial irresponsável, sem se transformar em obstáculo jurídico à realização de direitos fundamentais sociais”.

O Judiciário, reconhecendo a proteção ao mínimo existencial – ainda que inexistente previsão específica no orçamento -, determina que os demais Poderes promovam a prática de atos orçamentários cabíveis e afinados à diretriz constitucional, incluindo a receita necessária ao cumprimento da obrigação, sinalizando, neste viés, a prioridade absoluta de proteção à dignidade da pessoa humana em relação às diversas dotações contempladas.

Portanto, não há se falar em “reserva do possível” quando se trata de assegurar o mínimo existencial, não podendo o Estado paralisar a realização concreta de seus objetivos por ausência de substrato econômico, mas deve, sim, redimensionar as suas receitas e despesas para atingi-los (CANELA JUNIOR, 2011. p. 110). O mesmo tratamento parece deve merecer o direito social ao ensino obrigatório e gratuito (§ 1º do art. 208 da Constituição).²²

Vem abaixo, neste ideário, a idoneidade desta resistência - embasada na doutrina da reserva do possível - à afirmação judicial dessa categoria de direitos fundamentais inviabilizados pelos agentes-originários executores de políticas públicas, controle que consistirá no realinhamento da atividade orçamentária manejada pelos demais Poderes, substituindo a margem de escolha pela vinculação do orçamento à solução que melhor otimize a aplicação dos gastos públicos na consecução das prioridades constitucionais e objetivos republicanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No relevo da profunda complexidade dos impactos sociais engendrados com a globalização econômica – processo tangenciado por uma realidade de vultuosa exclusão de grande parcela da humanidade da marcha do desenvolvimento e da efetiva vivência do conceito da dignidade humana -, a educação do homem merece ser assimilada como o maior recurso de que se dispõe para enfrentar a nova estruturação do mundo e para a continuidade do atual processo de avanço econômico e social.

Daí emerge imperiosa uma releitura consciente da função do Estado, com o necessário fortalecimento de sua responsabilidade frente ao desafio de realização e garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, para atendimento da tarefa de promoção de igualdade substancial e compensação dos desequilíbrios engendrados nas dinâmicas da sociedade.

A polêmica inspira reflexão crítica e interdisciplinar quanto à educação como mais consistente e vigoroso armamento na persecução do direito ao desenvolvimento e da tão almejada transformação social e, conquanto pautada em uma nova concepção do ensino, ligada à formação integral do homem, e dispensada de maneira isonômica e plena - capaz de implementar o maior acesso aos concretamente desiguais -, propicie ao indivíduo o pleno desenvolvimento de suas potencialidades, não apenas intelectuais, mas principalmente as morais, sociais e éticas.

Há de ser consolidado, assim, que a educação, enquanto processo socializador, traduz direito fundamental que, indubitavelmente, figura como pressuposto indissociável e intrínseco ao desenvolvimento da pessoa humana e, por direito inalienável que é, constitui um bem coletivo que impõe o seu acesso universal, em moldes de qualidade e equidade, condensando, assim, as aspirações da liberdade, da cidadania e da democracia substancial.

É uníssona a denúncia de que a universalização (e qualificação) da educação básica no Brasil, ainda expressa uma promessa de realização, carecendo de intenso e prioritário investimento em termos de políticas públicas educacionais no sentido de garantir a igualdade de acesso a todas as crianças e jovens.

Ao se discernir a demanda econômica como aspecto inerente a esta atividade pública prestacional, reconhecendo-se que justamente através do orçamento são instrumentalizadas as políticas públicas – mediante o emprego de receitas previamente disponibilizadas, conforme planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais (artigo 165, incisos I a III, da Constituição Federal) -, é de rigor enxergar, na prática orçamentária, um instrumento de governo catalisador do desenvolvimento social, político e econômico.

É verdade que a Constituição, ao estabelecer os desideratos aos quais o Estado se vincula, igualmente delinea, com certo grau de precisão, - além dos limites formais

referentes à digressão da destinação orçamentária para o atendimento aos dispêndios públicos -, limites materiais hábeis a reger e orientar a atividade da gestão estatal, estes que, além disso, desautorizam a dissonância na alocação dos recursos públicos destas diretrizes vinculantes sobre os objetivos e prioridades republicanos.

Diante do impasse da esgotabilidade dos recursos do Estado, a implementação de critérios sociais é vetor determinante para a eficiência da aplicação de receitas, setor em que é imperioso que haja compasso entre a prática orçamentária dos governos e os valores que integram a dignidade da pessoa humana.

Não se admitindo que a outorga de direitos que compõe o mínimo existencial fiquem sujeitos à discricionariedade da maioria parlamentar ou da Administração Pública, mediante o exame dos valores em confronto, o Judiciário pode determinar o remanejamento dos gastos públicos (que caberá aos Poderes Políticos – Executivo e Legislativo), em vista da harmonização entre a distribuição das finanças pelos governos e a regência constitucional aos desideratos republicanos em xeque.

Nesta prospecção de admissibilidade do controle judicial da Atividade Administrativa na gestão de políticas públicas, a invocação da “reserva do possível” é já superada em sua feição de limitação absoluta, não mais servindo como refratário fundamento para a evasiva estatal frente à exigência da promoção de direitos que integram a composição do mínimo existencial, como o é o direito fundamental social à educação.

Exponencial, assim - na admissão do ajuste das incongruências orçamentárias, que locucionam a remissa atuação do Estado na efetivação e qualificação da educação básica -, o reconhecimento da excelência do processo (em ênfase, aqui, a habilidade do processo coletivo) para articulação da premissa de acesso à justiça, mediante o amparo e exercício da Jurisdição frente à lesão ao direito à educação, perspectiva que sinaliza vivacidade à força normativa e máxima efetividade da Constituição, supedâneo, portanto, para o edifício democrático.

REFERÊNCIAS

ALVES, José Augusto Lindgren. Cidadania, Direitos Humanos e Globalização. *In*: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração*

regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 78-97.

ARAÚJO, Fernanda Raquel Thomaz de; BELLINETTI, Luiz Fernando. O controle judicial de políticas públicas em favor da exigência de realização de direitos fundamentais sociais: enfrentamentos necessários à sua justificação. In: Vladimir Oliveira da Silveira. (Org.). *Anais do XX Congresso Brasileiro do CONPEDI*. Florianópolis: Boiteux, 2011, v. 2, p. 8986-9014.

ARENHART, Sergio Cruz. *As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário*. Teresina, ano 9, n. 777, 19 ago. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7177>>. Acesso em: 21 jun. 2010.

BANNEL, Ralph Ings. *Habermas e a educação*. Cult, Sumaré, v. 136, p. 49-50, jun. 2009.

BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997: o estado num mundo em transformação*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. *Revista de Direito Administrativo*. n. 240, p. 83-103, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARUFFI, Helder. A educação como direito fundamental: um princípio a ser realizado. In: FACHIN, Zulmar (Coord.). *Direitos Fundamentais e cidadania*. São Paulo: Método, 2008. p. 83-96.

BENEVIDES, Maria Victoria. *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* Palestra de abertura do Seminário de Educação em Direitos Humanos, São Paulo, 18 fev. 2000. Disponível em: <www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm>. Acesso em 15 dez. 2011.

BREUS, Thiago Lima. *Políticas públicas no estado constitucional: problemática da concretização dos direitos fundamentais pela administração pública brasileira contemporânea*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário*. São Paulo: RT, 2009.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. *Controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1988.

DURKHEIM, Émile. *Sociologia e moral*. Porto: Rés. 1984.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, 1986.

FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. *O controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: RT, 2005.

FREIRE, Paulo. *Educação e mudança*. Trad. Moacir Gadotti e Lílian Lopes Martin. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. vol.1.

GALDINO, Flávio. O custo dos direitos. In: TORRES, Ricardo Lobo. (Org.). *Legitimação dos direitos humanos*. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 209-292.

GOMES, Sergio Alves. *Hermenêutica constitucional: um contributo à construção do Estado Democrático de Direito*. Curitiba: Juruá, 2009.

GÖTTEMS, Caludinei J. Direito fundamental à educação: a efetividade da democracia através da jurisdição constitucional. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; PICCIRILLO, Miguel Belinati. *Inclusão social e direitos fundamentais*. Birigui: Boreal, 2009. p. 48-63.

HABERMAS, Jurgen. *The theory of communicative action*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1990.

KRELL, Andréas Joachin. Controle judicial dos serviços públicos básicos na base dos direitos fundamentais sociais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). *A Constituição concretizada: construindo pontes com o público e o privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

_____. *Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002.

LEAL, Rogério Gesta. Os pressupostos epistemológicos e filosóficos da gestão de políticas públicas no Estado Democrático de Direito. In: _____. *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. t. 3. p. 819-866.

LEDUR, José Felipe. *Direitos fundamentais sociais: efetivação no âmbito da democracia participativa*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

LIMA JÚNIOR, Jaime Benvenuto (org.). *Relatório brasileiro de direitos humanos econômicos, sociais e culturais – meio ambiente, saúde, moradia adequada, educação, trabalho, alimentação, água e terra rural*. Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais, Projeto Relatores Nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais, 2003, p. 123. Disponível em: <<http://www.idh.org.br/noticia-10-04.htm>>. Acesso em 15 dez. 2011.

LIN, Nan. *Social capital: a theory of social structure and action*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

LUHMANN, Niklas. *I diritti fondamentali come istituzione*. Trad. Stefano Magnolo. Bari: Dedalo, 2002.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

PIOVESAN, Flávia. Globalização econômica, integração regional e direitos humanos. In: _____ (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 39-76.

_____. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. São Paulo: Saraiva, 2006.

PROTA, Leonardo. *Refundar a educação: educação brasileira contemporânea: situação e perspectivas*. Londrina: Edição Humanidades, 2002.

RAMOS, André de Carvalho. *Direitos humanos na integração econômica: análise comparativa de proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Européia e Mercosul*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (orgs.). *Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SCHUMACHER, E.F. *O negócio é ser pequeno*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

SOUZA, André Barbieri de. A necessária reinvenção da cidadania: uma fundamental construção social. In: FACHIN, Zulmar (Coord.). *Direitos fundamentais e cidadania*. São Paulo: Método, 2008. p. 31-37.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Memória da Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993). *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. n. 80, p. 149-225, 1995.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido; WATANABE, Kazuo. *Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

_____. Processo civil de interesse público: introdução. In: SALLES, Carlos Alberto (Org.). *Processo civil de interesse público: o processo como instrumento de defesa social*. São Paulo: Revista dos Tribunais, Associação Paulista do Ministério Público, 2003. p. 15-21.

1 O presente trabalho foi elaborado pela primeira autora sob a orientação e colaboração do segundo autor.

2 Advogada. Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Estadual de Londrina. Mestranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina. E-mail: ferrtaraujo@hotmail.com.

3 Doutor em Direito Processual Civil pela PUC/SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo). Mestre em Direito das Relações Sociais pela Universidade Estadual de Londrina. Vice-coordenador do Programa de Pós-Graduação *strictu sensu* - mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina. Procurador de Justiça no Estado do Paraná. E-mail: luizbel@uol.com.br.

4 Oportuno balizar, sobre a então função reguladora aspirada na vivacidade do Direito: “[...] o marco normativo constitucional que inaugura os tempos hodiernos evidencia um parâmetro de concepção e ação estatal e social em direção a caminhos civilizatórios e de emancipação previamente demarcados, ao menos em suas linhas gerais. Tal parâmetro rompe com o paradigma reducionista da função regulador meramente individual do direito (enquanto sistema e ordenamento jurídicos), construída essencialmente sobre o conceito de direitos subjetivos. [...] o Direito só pode cumprir a função de integração social se possuir (o sistema jurídico, os ordenamentos e as normas) um elemento de legitimidade que – por detrás de sua pura imposição coativa – necessita contar com uma aceitação/adesão dos atores sociais envolvidos e alcançados por ele. Tal legitimidade se apresenta de forma independente de sua imposição fática e depende do modo com que o Direito é forjado e se relaciona com o mundo da vida” (LEAL, 2003. pp. 842-843).

5 Sobre o âmagô e desiderato do processo educativo, o magistral ensinamento de Durkheim: “A educação é a ação exercida pelas gerações adultas sobre as que ainda não se encontram preparadas para a vida social. Ela tem por objeto suscitar e desenvolver na criança um certo número de condições físicas, intelectuais e morais que dela reclamam seja a sociedade política em seu conjunto, seja o meio social a que ela se destina particularmente. Resulta da definição precedente que a educação consiste numa socialização metódica da nova geração. Poder-se-á dizer que, em cada um de nós, existem dois seres que, para serem inseparáveis que não por abstração, não deixam de ser distintos. Um é constituído por todos os estados mentais que apenas se referem a nós próprios e aos acontecimentos relacionados com nossa vida pessoal: é aquilo que poderíamos chamar o ser individual. O outro é um sistema de ideias, de sentimentos e de hábitos que expressam em nós, não a nossa personalidade, mas sim o grupo, ou os diferentes grupos de que fazemos parte; é o caso das crenças religiosas, credos e práticas morais, tradições nacionais ou profissionais, opiniões coletivas de qualquer espécie. O seu conjunto constitui o ser social. A constituição desse ser em cada um de nós, eis a finalidade da educação” (DURKHEIM, 1984. p. 17).

6 Escopos facilmente extraídos da disposição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20.12.1996): “Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais [...]”.

Art. 2º. *A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*”.

7 Esta concepção assinala a exigência de uma prestação qualificada do serviço educacional frente ao desafio de se ver garantida efetiva isonomia entre alunos provenientes das redes pública e privada, contraste arraigado na realidade brasileira, no que diz respeito ao ensino básico e fundamental. Assim traduz-se a realidade empírica em comento: alunos provenientes de escolas particulares, possuidores (em sua maioria) de razoável poder aquisitivo, acabam por conquistar as vagas das melhores universidades públicas, onde o ensino é gratuito; ao revés, temos os alunos excluídos do serviço qualificado de ensino, obrigados a frequentar cursos particulares de ensino superior ou até mesmo relegados do ingresso em uma universidade, pela impossibilidade de seu custeio.

8 A respeito do funcionamento desta engrenagem de estigmatização, oportuno o registro da advertência: *“De outra forma, a negação da cultura política e do próprio ensino de qualidade, com raízes que remontam ao período militar do Brasil, são mecanismos que permitem aos investidos do poder popular em conduzir a massa. Políticas sociais de distribuição de renda mínima para a parcela carente da população se constituem na legalização da compra de voto e são os novos standarts dos políticos neoliberais que, sob o frágil argumento de distribuir renda e riqueza aos pobres, barganham o direito ao voto. Com a baixa qualidade cultural, especialmente no campo político, aliada ao número cada vez crescente da população de baixa renda, o povo se vê à mercê das promessas eleitorais e das políticas estatais de distribuição de renda. Retorna-se assim, ao modelo distributivo do já passado Estado Social, que se mostrou fracassado diante da impossibilidade de recursos para suplantiar os enormes disparates sociais e econômicos da nossa sociedade. O Estado brasileiro permanece, ainda hoje, a adotar políticas distributivas, deixando de se preocupar com que poderá fazer a verdadeira revolução social: a educação.*

Faz-se necessária uma revolução cultural e política a fim de distribuir para a população, das classes mais abastadas às menos favorecidas, educação de qualidade e conhecimento político. Somente com educação e cultura política será possível a construção de um verdadeiro Estado sob o manto da democracia” (GÖTTEMS, 2009. p. 55).

9 Situação jurídica que se consubstancia - segundo ensinamento de Niklas Luhmann (2002. p. 301) - em uma relação obrigacional, de onde o cidadão surge como titular de um direito público subjetivo e, o Estado, como sujeito passivo desta obrigação.

10 A destra-se sobre a ideia de lesão o conceito de que a simples previsão abstrata do direito fundamental, sem sua decorrente afirmação material, igualmente significa violação, quadro que sujeita o Estado à obrigação de sua satisfação.

11 Imprescindível registrar a propriedade da atuação do Ministério Público no exercício de seu múnus constitucionalmente arrogado – “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (Constituição Federal, artigo 129, caput).

12 Vale avivar, neste assunto, a vinculação constitucional de despesas mínimas com educação estabelecida no art. 212 da Carta da República, bem como as metas prioritárias dessa receita:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - *A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.*

§ 2º - *Para efeito do cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.*

§ 3º *A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) [...]”.*

13 Exemplo disso é a imposição do remanejamento de despesas públicas destinadas à publicidade oficial, notadamente quando verificada a desproporcionalidade destes gastos em relação à promoção de políticas públicas indispensáveis à proteção do mínimo existencial, espectro em que se insere a garantia à educação básica.

14 Na atual problemática do direito de acesso à justiça, merece destaque a sustentação de que ele seja concebido de forma ampla, como já anunciaram CAPPELLETTI e GARTH:

“De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o

requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 11-12).

Nesta mesma voz, já era ponderado no magistério de WATANABE que o acesso à Justiça não deveria ser analisado “*nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa*” (WATANABE, 1988. p. 128).

15 Para contextualização temática da inteligência perfilhada - à luz da teoria dos direitos fundamentais - no conceito de políticas públicas, lança-se mão do magistério de Eduardo Cambi (2009. p. 190): “[...] *os direitos fundamentais sociais, para serem efetivados, dependem de políticas públicas. No campo desses direitos, a efetividade não se apresenta como condição ulterior do direito. Não basta, pois, o reconhecimento formal dos direitos fundamentais; imprescindível existir meios para concretizá-los. Os direitos fundamentais (sociais) são realizados a partir de um conjunto de atividades – denominado de políticas públicas – que devem ser realizados pela Administração Pública, para que os fins previstos na Constituição sejam cumpridos. Em sentido amplo, o termo políticas públicas abrange a coordenação dos meios à disposição do Estado, para harmonização das atividades estatais e privadas, nas quais se incluem a prestação de serviços e a atuação normativa, reguladora e de fomento, para realização de objetivos politicamente determinados e socialmente relevantes. Enfim, políticas públicas são metas políticas conscientes ou programas de ação governamental, voltados à coordenação dos meios à disposição do Estado e das atividades privadas, com a finalidade de realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados*”.

16 Franqueamento já estudado em recente trabalho apresentado a este mesmo evento acadêmico: ARAÚJO, Fernanda Raquel Thomaz de; BELLINETTI, Luis Fernando. O controle judicial de políticas públicas em favor da exigência de realização de direitos fundamentais sociais: enfrentamentos necessários à sua justificação. In: Vladimir Oliveira da Silveira. (Org.). **Anais do XX Congresso Brasileiro do CONPEDI**. Florianópolis: Boiteux, 2011, v. 2, p. 8986-9014.

17 Tem-se, aí, que a noção de mínimo existencial material está voltada à garantia de um conjunto mínimo de bens e serviços essenciais, capazes de assegurar o bem estar social através da promoção da dignidade individual e coletiva, devendo, por isso, ter seu conteúdo buscado no âmago dos vetores constitucionais da dignidade da pessoa humana, da isonomia e da cláusula do Estado Social.

18 A respeito desta habilidade impingida à sede coletiva de demandas pela efetivação de direitos sociais, equaciona Osvaldo Canela Junior (2011. pp. 139-140;142): “*O Poder Judiciário, portanto, tem o dever constitucional de permitir a discussão democrática sobre a violação dos direitos fundamentais sociais, mesmo decorrente da omissão de políticas públicas pelo Estado. Esta abertura se faz necessária por meio da concessão do direito de ação, permitindo-se, na dialética do processo, a cognição sobre a alegada lesão a direito social fundamental e o realinhamento eficaz das políticas públicas, por meio da plasticidade dos provimentos jurisdicionais. [...] A lesão aos direitos fundamentais sociais – e de outras gerações -, entendidos como direitos ou interesses difusos, deve ser examinada e eventualmente reparada por meio do processo coletivo, instrumento tecnicamente apto à efetivação daqueles direitos. No atual quadro de instrumentos processuais que se encontram no âmbito do processo coletivo, certamente a ação civil pública é a via adequada, mesmo que ainda não adaptada, para a proteção dos direitos fundamentais sociais*”.

19 Oportuno dar nota, neste particular, a exortação de Canotilho (1999. p. 327) acerca da exigência de que a transplantação de conceitos em sede de Direito Comparado se opere em submissão a atencioso processo de adaptação em conformidade com o modelo sociojurídico-econômico, reclamando, este arranjo, sensível discernimento para a harmonização de teorias estrangeiras conforme as especificidades de cada contexto.

20 Nesta noção de assimetria prejudicial à prestação de serviços públicos, denota-se que “*o dilema do nível baixo de qualidade dos mesmos parece estar concentrado na não-alocação de recursos suficientes nos orçamentos públicos, seja da União, dos Estados ou dos municípios*” (KRELL, 2002. p. 99).

21 Adequada compreensão da problemática é igualmente encontrada na orientação do Superior Tribunal de Justiça, consoante julgamentos que ali serviram de expoentes no enfrentamento do assunto:

“[...] *a real insuficiência de recursos, mesmo quando estes estão alocados em atividades essenciais, deve ser demonstrada pelo Poder Público, não sendo admitido que a tese seja utilizada como uma desculpa genérica para a omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social*” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, REsp 1185474/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/04/2010, DJe 29/04/2010).

Em solução emanada da mesma Corte, viu-se também nivelar:

“[...] *Tratando-se de direito fundamental, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal*” (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, AgRg no REsp 1136549/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/06/2010, DJe 21/06/2010).

22 Sobremodo propícia a expectativa registrada por José Felipe Ledur (2009, p. 99): “*Sabe-se que em muitas unidades federativas esse direito vem sendo desconsiderado, sendo de esperar que ações interventivas nessas unidades sejam levadas a cabo por meio do Ministério Público, dando-se consequência ao disposto no § 2º do referido art. 208*”.