



Vinícius Castro Souza

**ATUAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ENVOLVENDO O DIREITO FUNDAMENTAL À
EDUCAÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:
mapeamento de ações e padrões argumentativos**

**Monografia apresentada
à Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP,
sob orientação do
Professor Bruno da
Cunha de Oliveira.**

SÃO PAULO

2024

*"Se a educação sozinha não
transformar a sociedade, sem ela
tampouco a sociedade muda."*

(Paulo Freire)

AGRADECIMENTOS

Desenvolver tal projeto foi exaustivo e gratificante, muitas pessoas, durante toda minha experiência, contribuíram para me capacitar a realizar tal tarefa. Por isso, agradeço inicialmente à minha família, aos meus amigos e a todos que realizam a bela profissão da docência e me ensinaram até aqui.

Agradeço à companhia de Maria Vitória Ferreira Leite, querida pequena, por todo o suporte.

Agradeço ao meu tutor, Paulo Henrique Maldanis Ferreira, e ao meu orientador, Bruno da Cunha de Oliveira. Instruíram-me no início dessa jornada acadêmica, demonstraram paciência e tranquilidade em meus momentos de dificuldade. Levarei todos os seus ensinamentos para minha vida e expresso minha enorme gratidão.

Agradeço aos meus amigos da vigésima sétima turma da Escola de Formação Pública, vocês proporcionaram debates cativantes, empolgando-me para as quartas e sextas e tornando essa experiência tão incrível. Em especial, agradeço ao Abel Marinho, à Adrielly Marcel Silva Nunes e à Manuella Faray pela grande amizade que construímos, pelo suporte inicial e durante todo o processo, e, especialmente, pelas ótimas conversas.

Por fim, agradeço à equipe excepcional da Sociedade Brasileira de Direito Público, especialmente à Mariana Vilella e ao Yasser Gabriel, assim como a todos os professores. A Escola de Formação foi a melhor experiência que tive em minha graduação, obrigado por manterem esse projeto único.

Resumo: Esta monografia analisa a atuação da Procuradoria-Geral da República (PGR) na defesa do direito à educação perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Por meio de uma abordagem quantitativa e qualitativa, no modelo da análise de jurisprudência, mas sobre as manifestações da PGR. A pesquisa examina as ações classificadas pelo STF dentro do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4, identificando padrões argumentativos, dispositivos legais invocados e a lógica das manifestações da PGR. Os resultados revelam que a atuação da PGR não segue uma agenda unificada quanto à educação, mas mantém como eixo central a concretização desse direito social. O órgão frequentemente atuou sobre a correta aplicação do erário público e a manutenção das regras de competência federativa. A argumentação jurídica predominante foi pautada em dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, com ênfase na legalidade e na eficiência administrativa, e utilizou raciocínios teleológicos e consequencialistas para reforçar a necessidade de intervenção judicial. Essa pesquisa aponta que, embora a PGR desempenhe um papel fundamental na fiscalização de políticas educacionais e na garantia de sua efetividade, há uma baixa recorrência de conceitos específicos sobre educação em suas manifestações. Além disso, a influência da troca de Procuradores-Gerais na argumentação mostrou-se limitada, com mudanças pontuais nos fundamentos jurídicos, mas sem alterações significativas nos objetivos centrais das ações. Dessa forma, o estudo evidencia que a PGR molda, de forma indireta, a jurisprudência educacional no STF, ao definir os contornos jurídicos da atuação estatal no campo educacional.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Procuradoria-Geral da República; educação; argumentação.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Tipos processuais dos casos do ODS 4	29
Gráfico 2 - Autores das ações do ODS 4	30
Gráfico 3 - Estados de origem dos casos do ODS 4	32
Gráfico 4 - Ramo do direito dos casos do ODS 4	33
Gráfico 5 - Ramo do direito dos casos do ODS 4 com a exclusão do ramo de direito administrativo	34
Gráfico 6 - Aparição de outros ODS nos casos de ODS 4	35
Gráfico 7 - Autores das petições iniciais das ADIs propostas pela PGR	38
Gráfico 8 - Autores das manifestações posterior das ADIs propostas pela PGR	39
Gráfico 9 - Aparição de outros ODS nas ADIs propostas pela PGR	40
Gráfico 10 - Atos impugnados nas ADIs propostas pela PGR	44
Gráfico 11 - Valor por estados dos atos estaduais impugnados nas ADIs propostas pela PGR	45
Gráfico 12 - Princípios alegados nas ADIs propostas pela PGR	52
Gráfico 13 - Número de vezes em que determinados juristas foram mencionados na argumentação das ADIs propostas pela PGR	59
Gráfico 14 - Normas constitucionais referenciadas	80
Gráfico 15 - Normas infraconstitucionais referenciadas	82

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorização e resumo dos fatos das ADIs propostas pela PGR
36

Quadro 2 - Data de ajuizamento e manifestação das ADIs propostas pela PGR
41

Quadro 3 - Teses desenvolvidas nas ADIs propostas pela PGR
84

Quadro 4 - Citação à educação nas ADIs propostas pela PGR
88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Art.	Artigo
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PGR	Procuradoria-Geral da República
STF	Supremo Tribunal Federal
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

Introdução	10
1. Procedimentos metodológicos	15
1.1 Perguntas	15
1.2 Hipóteses	16
1.3 Primeira tentativa de coleta	17
1.3.1 Limitações encontradas	19
1.4 Método final de coleta	20
1.5 Análise	22
2. Análise quantitativa da atuação da PGR em defesa da educação	28
2.1 Panorama geral das ações classificadas no ODS 4	28
2.2 Panorama geral das ações propostas pela PGR	36
2.3 Panorama geral das manifestações e seus resultados	41
2.4 Frequência e tipos de pedidos jurídicos	43
2.5 Cautelares	45
2.6 Alterações de posicionamento da PGR ao longo dos processos	47
2.7 Mapeamento dos dispositivos legais e constitucionais alegados	49
2.8 Posicionamento do STF nos casos	50
3. Análise argumentativa das manifestações	51
3.1 Princípios na argumentação	51
3.2 Estruturação da argumentação jurídica	53
3.3 Referências doutrinárias e jurisprudenciais	57

3.4 Caracterização da educação nos casos	59
Conclusão	63
Referências bibliográficas	68
Apêndice A - Formulário completo utilizado para análise dos casos	70
Apêndice B - Gráfico com as normas constitucionais referenciadas	80
Apêndice C - Gráfico com as normas infraconstitucionais referenciadas	82
Apêndice D - Quadro com as teses desenvolvidas nas ADIs propostas pela PGR	84
Apêndice E - Quadro com as citações à educação nas ADIs propostas pela PGR	88
Apêndice F - <i>Links</i> com acesso à base de dados, gráficos e referência de todos os casos analisados	93

Introdução

A presente pesquisa procura compreender como a Procuradoria-Geral da República (PGR) procura concretizar o direito fundamental à educação no Supremo Tribunal Federal (STF). Acerca da situação-problema apresentada, sabe-se o protagonismo que se espera das instituições estatais na concretização desse direito fundamental, nos termos que assim definem o art. 205 da Constituição da República Federativa do Brasil.¹ Nesse contexto, como órgão responsável pela defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais, a PGR ajuíza ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) e se manifesta em processos que envolvem a implementação de políticas educacionais e o financiamento público desse direito social indispensável para o pleno desenvolvimento da pessoa humana na sociedade.

Diante desse contexto, desenvolvi esta monografia para elaborar um panorama detalhado da atuação da PGR na defesa da educação, analisando suas manifestações e a estrutura argumentativa adotada nas ações propostas, a fim de compreender como o órgão tem atuado em defesa desse direito, se sua atuação visou expandir a educação enquanto direito fundamental ou se, ao contrário, limitou-se à fiscalização de aspectos formais da legislação educacional. Ao longo da pesquisa, busquei compreender se a atuação da Procuradoria-Geral da República no Supremo revelou um padrão argumentativo consolidado e se refletiu em uma agenda institucional voltada à defesa do direito à educação. Diante da diversidade de temas abordados nas ações propostas pela PGR, investiguei se suas manifestações se estruturaram de forma coerente ao longo das gestões e se houve mudanças significativas no conteúdo jurídico e nos fundamentos adotados.

A educação sempre teve um papel central na democratização das oportunidades e na redução das desigualdades sociais, pois o acesso ao

¹ O art. 205 da CRFB determina: "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

conhecimento transforma realidades e amplia perspectivas. A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em seu artigo 205, assegura esse direito como essencial para o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a cidadania e sua qualificação profissional. Cury destacou que a educação básica é não apenas um direito do cidadão, mas também um dever do Estado, sendo indispensável para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa². Além disso, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) reforçou que a educação de qualidade é essencial para o desenvolvimento sustentável e para a redução das desigualdades sociais³.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidos pela Organização das Nações Unidas na Agenda 2030, orientam na adoção de políticas públicas e na promoção de direitos sociais essenciais, incluindo a educação. Esses objetivos não apenas fornecem um referencial global para o progresso social e econômico, mas também influenciam a forma como instituições nacionais, como o Supremo Tribunal Federal, estruturam sua atuação na proteção desses direitos.

A adoção das ODS pelo STF reflete um compromisso institucional com a efetivação dos direitos fundamentais e possibilita uma abordagem mais sistemática na análise da judicialização das políticas educacionais. Ao utilizar a classificação do STF, que associa processos judiciais aos ODS, esta pesquisa garantiu um recorte metodológico que não apenas delimita os casos analisados, mas também permite avaliar como a atuação da PGR se insere em um esforço mais amplo de concretização do ODS 4. Dessa forma, ao investigar se a Procuradoria-Geral da República tem contribuído ativamente para a promoção desse objetivo, o estudo também se insere em um debate mais amplo sobre o papel do Judiciário na implementação da agenda global de desenvolvimento sustentável.

² CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 170, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Hj6wG6H4g8q4LLXBcnxRcxD/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

³ UNESCO. *Educação para o desenvolvimento sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://www.unesco.org/pt/node/99531>. Acesso em: 14 nov. 2024.

Para essa concretização do direito à educação, o papel do Poder Judiciário foi fundamental atuando para expandir a interpretação do direito à educação. Conforme apontado por Taporosky, a via judicial se revelou um mecanismo relevante para assegurar a educação como instrumento de cidadania e redução das desigualdades⁴. Diante da inércia ou insuficiência do Poder Executivo e do Poder Legislativo na implementação de políticas educacionais, o STF se tornou um espaço de reivindicação desse direito, ocupando lacunas deixadas pelo Estado⁵. Souza Pires enfatizou que, ao garantir a efetividade dos direitos previstos na Constituição, o Judiciário foi além da mera normatividade e buscou assegurar que a educação se consolidasse como um pilar concreto do desenvolvimento social⁶.

Nesse contexto, a PGR desempenhou um papel essencial ao provocar a Suprema Corte na busca pela compatibilização das normas infraconstitucionais com o comando constitucional⁷. No entanto, apesar dessa relevância, há pouca sistematização sobre como a PGR atuou no campo da educação e se sua postura revelou um alinhamento coerente ao longo do tempo. Ao colocar no centro de análise essa situação-problema, pretendo preencher essa lacuna ao mapear as ações da PGR e identificar se sua argumentação possuía padrões comuns, se houve variações significativas entre diferentes gestões do órgão e se sua atuação contribuiu para a efetividade do direito à educação de maneira uniforme ou fragmentada.

A pesquisa se insere no debate ao buscar compreender se a atuação da PGR revelou padrões argumentativos ou diretrizes institucionais voltadas à proteção da educação. Por meio de análise quantitativa e qualitativa, aos moldes de uma análise de jurisprudência, mas direcionada para as

⁴ TAPOROSKY, Bárbara Hanauer. *A política educacional e o Ministério Público: a qualidade da educação em disputa*. Curitiba: Appris, 2022. p. 313.

⁵ DINO, Flávio. O Judiciário e o direito à educação. *Consultor Jurídico*, 28 jun. 2024. p. 4. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-28/o-judiciario-e-o-direito-a-educacao/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

⁶ PIRES, Diego Bruno de Souza. *O direito à educação e a atuação do Judiciário no Brasil*. São Paulo: Dialética, 2020. p. 37.

⁷ O artigo 127, caput, da CRFB descreve: "O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis."

manifestações do órgão, a fim de identificar se havia uma agenda institucional consolidada sobre o tema.

Com tal objetivo, a seleção dos casos foi feita através de uma busca no site do STF para identificar casos classificados no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 – Educação de Qualidade, posteriormente, limitei apenas às ADIs em que a PGR foi requerente. Com isso, examinei as normas contestadas, os princípios jurídicos invocados e a lógica das manifestações, identificando como a PGR buscou garantir a efetividade do direito à educação.

Para alcançar esses objetivos, estruturei a monografia em três capítulos. No primeiro capítulo, apresentei os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, incluindo os critérios para a seleção dos casos analisados e a justificativa para a delimitação da amostra às ADIs propostas pela PGR no STF. O segundo capítulo foi dedicado à análise quantitativa das ações, explorando os tipos de normas contestadas, os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais mais frequentemente utilizados, a distribuição das ações ao longo do tempo e a frequência com que determinados princípios jurídicos foram invocados. Esse mapeamento permitiu identificar tendências na atuação da PGR e verificar se houve padrões recorrentes em sua argumentação. Por fim, o terceiro capítulo realizou uma análise qualitativa das manifestações da PGR, examinando a estrutura argumentativa adotada nas ações propostas. Avaliei as referências utilizadas pelo órgão, a presença de interpretações teleológicas e consequencialistas e a forma como a educação foi abordada nos casos analisados. Além disso, busquei compreender se a PGR desenvolveu um conceito próprio de educação e se sua atuação contribuiu para o fortalecimento desse direito social no Brasil.

Além disso, o trabalho contém 6 apêndices, nos quais demonstro o formulário completo pelo meio do qual coletei as informações, as normas constitucionais e infraconstitucionais citadas nas manifestações da PGR, um quadro com as teses apresentadas nos casos analisados, outro com as citações à educação nas decisões e, por fim, *links* com acesso a toda a base

de dados produzidas, referências dos casos analisados e disponibilização dos gráficos.

Dessa maneira, esta monografia busca contribuir com a compreensão do papel da PGR na garantia da educação como direito fundamental e fornecer subsídios para futuras pesquisas sobre a judicialização das políticas educacionais e atuação da Procuradoria-Geral da República.

1. Procedimentos metodológicos

A presente pesquisa emprega uma análise quantitativa e qualitativa das manifestações da PGR no STF. Em referência à análise quantitativa, elaborei um formulário, disponível no Apêndice A, o qual respondi ao analisar as petições iniciais e manifestações posteriores da PGR. Para isso, tomei como base os modelos de análise de jurisprudência e adaptei-os às manifestações.

Além disso, busquei entender através da análise qualitativa o posicionamento de cada ocupante do cargo ao elaborar suas manifestações. Para esse propósito, através da leitura das peças, levantei se a argumentação focava na sua base jurídica e se utilizava de interpretações teleológicas, consequencialistas e outras lógicas argumentativas.

Ao longo do processo, concluí que essa busca facilita uma análise detalhada do entendimento judicial sobre o tema e contribui para a construção de um panorama interpretativo consistente sobre o funcionamento dessa instituição quanto à educação.

1.1 Perguntas

A pergunta aqui enfrentada é: *Como foi a atuação da Procuradoria-Geral da República (PGR) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) quanto ao direito à educação no Brasil?*

Para isso observei as decisões que a página do STF sobre a Agenda 2030 classifica como sendo relacionados à ODS 4, depois busquei as iniciais das ADIs que foram encontradas e que haviam sido propostas pela PGR⁸.

A fim de auxiliar no desenvolvimento da resposta dessa pergunta, outras surgiram, como:

- a. Houve mudança na posição da PGR em manifestações posteriores ao mesmo caso?

⁸ Ver capítulo 1.4.

- b. A petição inicial alegava inconstitucionalidade por critérios formais, materiais ou ambos?
- c. Quais eram os atos normativos questionados em tais ações?
- d. Quais eram os principais dispositivos constitucionais presentes na argumentação da PGR? E leis infraconstitucionais?
- e. Quais princípios eram utilizados na argumentação?
- f. Era citado o direito à educação nas manifestações da PGR?
- g. Quais referências eram utilizadas na argumentação?
- h. Quais foram os argumentação utilizada pela PGR?

1.2 Hipóteses

Ao início da análise dos casos, tive como pressuposto que a PGR mostraria forte atuação em defesa do direito à educação, pois é de sua atribuição constitucional, disposta no art. 127, a defesa dos interesses sociais. Acreditava, também, que as ações da PGR incidiriam majoritariamente sobre as políticas públicas estaduais, dado que os estados possuem responsabilidade sobre o ensino fundamental e médio.

Além das proposições anteriores, julgava que haveria pouca variação pela mudança de Procurador-Geral da República, pois o exercício do cargo, mesmo que seu ocupante seja indicado politicamente, aparentava apresentar grande independência. Por isso, também parecia improvável que mudanças bruscas de posicionamento acontecessem com a alteração do ocupante do cargo, algo identificado na pesquisa de Caio César Maleski Pereira, a qual indica que em menos de dez por cento das ações houve mudança de posicionamento (2016, pp. 74-75)⁹.

Quanto aos tipos de argumentos utilizados para alegar inconstitucionalidade, presumi que a maioria alegaria tanto vício formal quanto material. Dessa forma, deduzi que alguns artigos constitucionais

⁹ PEREIRA, C. C. M. MEDIDAS PROVISÓRIAS NO STF: entre a política e a jurisdição. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2016. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2018/04/CaioMaleski.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2024.

iriam se repetir, como o art. 24¹⁰, que dispõe da competência concorrente sobre educação; o art. 205¹¹, que reforça o direito à educação; e o art. 212¹², que estabelece o percentual mínimo de investimento obrigatório pelos entes federativos. Infraconstitucionalmente, esperava identificar como recorrente a Lei n.º 9.868/1999, que regula o processo de ações diretas de inconstitucionalidade.

Em adição a essas expectativas, esperava identificar o princípio de acesso à educação como predominante, ao acreditar que estaria presente na maioria das alegações como forma de ressaltar a importância do que se estava discutindo e as implicações da decisão. Junto a isso, esperava encontrar um parágrafo nas manifestações que reforçasse a importância do direito social aqui em análise e o definisse, para fins de contextualização.

Portanto, esperava identificar uma argumentação predominantemente jurídica, complementada por digressões que ressaltassem a importância da educação nos casos analisados. Também acreditava que poderiam ser feitas referências a autores de fora do campo jurídico, com o objetivo de reforçar a relevância e o impacto social do tema.

1.3 Primeira tentativa de coleta

Inicialmente, determinei o período de análise: da redemocratização (05 de outubro de 1988) até o início do mandato do atual Procurador-Geral (18 de dezembro de 2023).

Através do site do STF¹³ na aba de jurisprudência, busquei a palavra educação, sem aspas, selecionei a pesquisa avançada e direcionei o termo

¹⁰ O artigo 24, caput, da CRFB descreve: "Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação."

¹¹ O artigo 205, caput, da CRFB descreve: "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho."

¹² O artigo 212, caput, da CRFB descreve: "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."

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Portal do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 14 nov. 2024.

no campo específico de Ementa / Decisão / Indexação. Contudo, pareceu-me que somente a busca dessa expressão na ementa poderia não retornar todos os casos de interesse, pois as ementas são redigidas de forma sintética e nem sempre incluem todos os aspectos tratados na decisão ou manifestação processual. Muitas vezes, um caso que discute educação pode estar categorizado a partir de outros temas principais, como administração pública, financiamento de políticas educacionais ou direitos fundamentais, sem necessariamente conter a palavra educação na ementa. Além disso, termos relacionados ao ensino e à estrutura educacional podem aparecer apenas no corpo da decisão ou da petição, tornando necessário o uso de palavras-chave complementares para ampliar a abrangência da pesquisa e garantir que nenhum caso relevante fosse excluído.

Portanto, apliquei o uso de outros termos, sem o uso de aspas: educação, professor, professora, escola, aluno, aluna, alfabetização, estudante, ensino, curso, universidade, faculdade, escolar, currículo, curricular, curriculares, educacional, Plano Nacional de Educação (este em aspas, por ser mais de uma palavra) e PNE.

Também foi expandida a busca pelo uso dos seguintes termos na aba de partes: Procurador Geral da República, Procuradoria Geral da República e Procuradora Geral da República, todos entre aspas.

Após essa seleção, encontrei um total de cento e trinta e nove casos diferentes. Contudo, como a busca no site do STF foi feita no campo Ementa / Decisão / Indexação, alguns processos não tratavam do direito social à educação.

Realizei uma seleção por pertinência temática e notei que diversos casos não tratavam do direito à educação. Frequentemente tratavam de outras discussões do direito para além do acesso, como eu havia imaginado. Na prática, muitos afetavam a educação secundariamente, ao tratar de contratação de funcionários públicos como um todo, por exemplo. Portanto, em outra seleção, analisei individualmente as ementas, relatórios e decisões a fim de avaliar a pertinência, o que resultou na exclusão de setenta e nove acórdãos, logo, na manutenção de sessenta acórdãos para análise.

1.3.1 Limitações encontradas

Encontrei algumas limitações na metodologia previamente mencionada. A principal foi o tratamento da educação como secundária na maioria dos casos, pois a discussão de direito frequentemente tangencia o assunto, sendo por vezes um mero plano de fundo ou uma consequência, o que dificulta o desenvolver da pesquisa como um todo.

Inicialmente, excluí diversos casos devido a resultados falsos positivos, pois os termos buscados apareciam em contextos que não eram o objetivo da pesquisa, como nomes de *amicus curiae*, justificativas para a ausência de um ministro na decisão (em razão de sua participação em eventos universitários), referências ao nível de escolaridade exigido para concursos públicos e sentidos distintos do pretendido, exemplificados pela ocorrência do termo *faculdade* na ementa com o sentido de opção.

Inclusive, nas manifestações da PGR lidas, poucas tratam sobre conceito de educação, acesso e efetivação de direito social; o foco persiste na discussão, muitas vezes, orçamentária ou de competência e limita a educação a um plano de fundo, uma consequência. Exemplifico: a maioria dos casos tratavam de funcionários públicos, principalmente sobre contratação sem concurso público e remuneração destes. Entretanto, alguns não tratam somente do servidor público de instituições de ensino, como na ADI 3116, que trata de contratação para serviços permanentes, os quais incluem educação, saúde, dentre outros. Ainda assim, a discussão sobre a possibilidade de contratação de funcionários em caráter emergencial e temporário sem a realização de concurso prévio é de grande impacto para as instituições de ensino.

Minha pesquisa se restringiu somente aos casos em que houve julgamento. Logo, ao tentar avaliar uma agenda da PGR, limitei-me a um compromisso desta controlada pela agenda do STF, ao definir sua pauta. Isso pode impactar nas percepções gerais mesmo com a análise nas manifestações da Procuradoria, pois, como mencionado anteriormente,

muitos processos tratam a educação como uma questão secundária, mesmo que o Supremo possivelmente dê prioridade ao julgamento destes.

Com a pretensão de solucionar a dificuldade de relacionar os casos resultantes da busca com educação, alterei a metodologia de coleta, como será descrito abaixo.

1.4 Método final de coleta

Para a coleta final, delimitar a análise aos casos de controle concentrado de constitucionalidade, por se tratar do principal meio de atuação da Procuradoria-Geral da República. Também limitei o universo de pesquisa aos casos em que a PGR figura como requerente na ação, por apresentarem a manifestação da instituição na petição inicial e em manifestações ao decorrer do processo, o que permitiu a análise de eventuais mudanças entre a posição inicial e as manifestações posteriores.

Reconheço que isso representa uma limitação do escopo alcançado pela pesquisa e, portanto, das conclusões alcançadas. Essa perspectiva também configura uma possibilidade para futuras pesquisas, visando verificar a compatibilidade das conclusões obtidas neste estudo com análises que abrangem outros casos.

Na seleção de casos em que tratam da educação, utilizei da própria classificação do STF, alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável desenhados pela Organização das Nações Unidas¹⁴, restringi aos classificados no ODS n.º 4, que aborda o direito ao acesso à educação de qualidade. Escolhi esse caminho devido à dificuldade encontrada na delimitação de casos relacionados à educação na primeira tentativa de coleta. Assim, concentrei-me nos casos que o próprio Supremo Tribunal Federal classificou como relevantes para a educação de qualidade.

¹⁴ NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 14 nov. 2024.

Os ODS são classificados no STF¹⁵ a partir do mapeamento dos processos de controle concentrado e processos recursais que foram pautados para o plenário, divulgados pelos informativos de jurisprudência e nos que tiveram acórdãos publicados. Também foram utilizadas como recursos a estruturação de dados, estudos e eventos, e a programação da Inteligência Artificial RAFA 2030, ferramenta de automação que auxilia na classificação dos processos desenvolvida pelo Supremo¹⁶.

Realizei essa seleção no site¹⁷ e exportei o arquivo .xlsx pela última vez no dia 09/10/2024. Encontrei um total de cento e setenta e quatro casos, dos quais cento e trinta e seis eram ações de controle concentrado de constitucionalidade.

Dentre esses casos, a PGR destacou-se como o órgão que mais propôs ações de forma individual, totalizando trinta ações, sendo o segundo maior proponente em grupo e ficando atrás apenas dos partidos políticos, que contabilizaram trinta e seis ações.

Foram consideradas como de autoria da PGR aquelas em que o requerente estava expresso como:

- a. Procurador-Geral da República (vinte e quatro casos): ADI 3901, ADI 4439, ADI 4868, ADI 5255, ADI 5258, ADI 5546, ADI 5650, ADI 5664, ADI 5719, ADI 6412, ADI 6693, ADI 7028, ADI 7255, ADI 7271, ADI 7346, ADI 7516, ADPF 457, ADPF 460, ADPF 461, ADPF 46, ADPF 465, ADPF 466, ADPF 467, ADPF 915;
- b. Procuradora-Geral da República (cinco casos): ADI 6049, ADI 6129, ADI 7561, ADPF 292, ADPF 548;
- c. Procuradoria-Geral da República (um caso): ADI 6593.

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Agenda 2030 no STF. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sIPcdbI0kMc>. Acesso em: 14 nov. 2024.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Agenda 2030 no STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/>. Acesso em: 14 nov. 2024.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Portal do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 14 nov. 2024.

Com a base de casos estabelecida, utilizei a busca processual¹⁸ no site do STF para acessar as peças em cada caso e separei as petições iniciais e manifestações da PGR. Revisei pela última vez em 10/10/2024.

No fim, restringi às ADIs propostas pela PGR em decorrência do prazo da pesquisa e por serem o meio processual mais utilizado nos casos classificados no ODS 4¹⁹.

1.5 Análise

Após o levantamento das peças que seriam meus objetos de análise, prossegui para o fichamento manual dos casos, que demarcava:

- 1) O objeto da demanda: qual era a norma impugnada e qual era especificamente o dispositivo impugnado dentro dessa norma, os quais poderiam ser (i) a norma completa, (ii) algum(s) dispositivo(s) específico(s) dentro da norma, ou (iii) alguma expressão.
- 2) O pedido da PGR: o qual poderia visar (i) interpretação conforme, declaração (ii) total ou (iii) parcial de inconstitucionalidade e se havia o pedido de medida cautelar.
- 3) A argumentação da PGR: onde marquei os dispositivos constitucionais alegados, assim como os infraconstitucionais, levantados pela Procuradoria para sustentar sua demanda.
 - a) Aqui reforço que excluí desse levantamento o objeto da demanda, bem como os dispositivos alegados em manifestações de outros entes e apresentados na argumentação da PGR apenas para serem refutados. No entanto, mantive as normas e referências levantadas pela própria Procuradoria ao apresentar possíveis argumentos contrários e respondê-los, uma vez que tal abordagem constitui uma escolha argumentativa do órgão.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Pesquisa de Petições Iniciais. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/pesquisarPeticaoInicial.asp>. Acesso em: 14 nov. 2024.

¹⁹ Ver capítulos 2.1 e 2.2.

- b) Também levantei os princípios alegados e analisei se abordavam o direito da educação e como o faziam, além de levantar as referências e jurisprudências utilizadas.

Procurei, nesse contexto, compreender a lógica argumentativa e identificar os interesses que a PGR buscava guardar no caso concreto. Nesse procedimento, elaborei um formulário com os questionamentos na plataforma *Google Forms* para estruturar a análise dos casos.

As perguntas utilizadas para orientar a análise das manifestações de cada ação, que se mostraram pertinentes²⁰, foram:

- 1) Caso.
 - a. O caso analisado, envolve as respostas relativas à petição inicial e todas as possíveis manifestações posteriores.
- 2) Quantidade de páginas usadas para a manifestação.
- 3) Quem se manifestou na inicial pela PGR?
 - a. Citar quem assinou a petição inicial, o que pode ou não ser o ocupante do cargo de Procurador-Geral da República.
 - b. Fiz no formato de múltipla escolha para ter o gráfico nas respostas, o que possibilitou uma melhor visualização do encontrado. Adicionei os nomes que apareciam como opções a serem preenchidas.
- 4) Houve manifestação além da inicial?
 - a. Com o objetivo de avaliar a argumentação e o posicionamento dos ocupantes do cargo e, conseqüentemente, da instituição, foram excluídas dessa análise as manifestações de mera conformidade processual, vide declaração de ciência.
- 5) Quem se manifestou pela PGR fora da inicial?
 - a. Quem assinou as manifestações posteriores à petição inicial.
 - b. Em razão da possibilidade de mais de uma manifestação posterior, utilizei o formato de caixas de seleção e adicionei os nomes que apareciam como opções a serem preenchidas. Isso

²⁰ O formulário completo encontra-se no apêndice A.

também ajuda na melhor visualização com a criação automática de gráficos nas respostas.

- 6) Houve mudança na posição da PGR?
 - a. Em virtude da observação dessas manifestações posteriores, delimitar as possibilidades de marcar a ausência de mudanças, somente adição de novos argumentos ou mudança de posicionamento, caso vá em contradição com a inicial.
 - b. Neste também foram utilizadas caixas de seleção, pela possibilidade de múltiplas manifestações, e adicionada a opção de outros a fim de permitir pontuar dentro do caso analisado e da própria pergunta a mudança.
- 7) Alegada inconstitucionalidade formal ou material?
 - a. Vale destacar a possibilidade de que ambas sejam alegadas. Dessa forma foram três opções no formato múltipla escolha.
- 8) Qual ato normativo está sendo questionado?
 - a. Aqui elenquei as opções que foram sendo suscitadas em adição a outras que já esperava encontrar. Foram elas: lei federal, lei estadual, lei distrital, ato do executivo, ato do judiciário, decretos²¹, resolução²².
 - b. Foram dispostos em caixas de seleção, pois poderia haver mais de um objeto na manifestação e a combinação deles, como ato do judiciário e resolução.
- 9) Visava a inconstitucionalidade parcial ou total?
 - a. Foi mantido com três opções, no formato caixas de seleção pela possibilidade de múltiplos pedidos, as quais foram total, parcial e pedido de interpretação conforme.
- 10) O que foi impugnado?
 - a. Elenquei as opções de ser a norma completa, dispositivo(s) específico(s) da norma, como um artigo específico, e alguma expressão, o que foi impugnado algumas vezes.

²¹ A minha análise se limitou a decreto que promulga acordo internacional, pois foi o único encontrado.

²² Após a coleta, percebi que seria pertinente a categoria de ato do legislativo, pois as resoluções que encontrei eram provenientes de lá e foi analisado atos de quais poderes foram impugnados e sua frequência.

- b. Utilizei o formato de caixas de seleção, logo que haveria a possibilidade de múltiplas demandas, e a opção outros, a fim de já especificar o que foi objeto para consulta rápida posteriormente.
- 11) Qual(is) o(s) dispositivo(s) constitucional(is) citado(s)?
- a. Toda norma citada, exceto aquela que menciona ao tratar de outras partes, como o próprio ato impugnado, ou algo elencado por outra parte, só é mencionada novamente pela PGR.
 - b. Normas citadas pela PGR originariamente, mesmo que para serem refutadas em seguida, foram mantidas porque constituem parte da lógica argumentativa.
 - c. Optei por dividir os dispositivos na forma como apareciam na manifestação, conseqüentemente elenquei uma opção para o artigo, outra para seu parágrafo, outra para cada de seus incisos e assim por diante.
- 12) Qual(is) o(s) dispositivo(s) legal(is) infraconstitucional(is) citado?
- a. Seguiu a mesma lógica da pergunta anterior, mas observando normas e dispositivos infraconstitucionais.
- 13) Qual princípio foi alegado?
- a. Marquei aqueles mencionados expressamente ou que eram conseqüências lógicas diretas dos artigos mencionados ou da argumentação feita.
- 14) Foi citado o direito à educação?
- a. Aqui observei qualquer passagem sobre o direito social e a educação, incluindo conceituação, análise de impactos sobre ele e outros. Não inclui citações somente a ensino e educação que não se relacionem com sua perspectiva como direito, vide mera citação de ensino ou educação pública.
- 15) Resumo dos fatos da ação.
- a. Escrevi um resumo sobre os fatos do caso para consulta.
- 16) Qual a tese desenvolvida?
- a. Busquei por trechos na inicial que expressassem qual a tese alegada e qual pedido que foi feito.

- 17) O que a PGR visa guardar?
- a. Com base na tese defendida e nos dispositivos utilizados na defesa, elenquei o que as manifestações estavam guardando, como regras de competência e aplicação do erário público de forma adequada.
- 18) Resumo da argumentação.
- a. Aqui levantei dois pontos: a lógica argumentativa, como raciocínios teleológicos e consequencialistas, e se o que sobressaia era a base jurídica ou alegações externas ao direito.
- 19) Houve pedido de medida cautelar?
- 20) Se houve medida cautelar, qual a fundamentação?
- a. Resumi ou copiei trechos que expressassem a justificativa do *fumus boni iuris e periculum in mora*.
- 21) Com quais outros ODS os casos eram classificados?
- a. Escrevi todos os dezessete ODS e, como todos os casos analisados eram classificados no ODS 4, utilizei essa categoria para quando esse era o único presente.
- 22) Ao ajuizar a petição, menciona alguém para justificar a ação? Se sim, quem?
- 23) Há o uso de precedentes judiciais?
- 24) Quais precedentes judiciais?
- a. Citei todos os que apareciam nas manifestações, separando-os com o uso de vírgulas para formatação posterior na planilha.
- 25) Há referência a algo ou alguém além de outras decisões?
- 26) Quem ou o que foi referenciado? De que área do conhecimento são essas pessoas?
- a. Elenquei todos os indivíduos referenciados no texto, em notas de rodapé, e categorizei a sua área de atuação.
- 27) A PGR menciona alguma outra parte do processo em manifestações após petição inicial?
- a. Ignorei citações restritas à parte do relatório. Marquei qual foi a parte mencionada e com qual intuito.
- 28) Foi julgado?

- a. Busquei no site do STF o caso em análise e observei se havia decisão colegiada ou monocrática sobre o caso, ou se não havia decisão.
- 29) A decisão do STF acompanha a posição da PGR?
- a. Observado, quando há decisão, se proferido ou não o pedido.
- 30) A decisão do STF menciona a PGR?
- a. Limitei a busca aos votos.

2. Análise quantitativa da atuação da PGR em defesa da educação

Neste capítulo, foram analisados os dados quantitativos sobre a atuação da Procuradoria-Geral da República no Supremo Tribunal Federal em ações relacionadas ao ODS 4 – Educação de Qualidade, conforme os critérios de classificação estabelecidos.

A análise inicial apresenta um panorama geral dos casos identificados, aborda os tipos processuais predominantes, os autores mais frequentes e as categorias jurídicas envolvidas. Por meio do levantamento desses dados, busquei compreender a relação entre as proposições da PGR e o contexto geral, comparando a atuação da instituição com a classificação do STF no tratamento de questões relacionadas à educação e suas especificidades.

Na sequência, o foco foi direcionado às ações diretas de inconstitucionalidade propostas pela PGR, ao destacar os temas mais recorrentes, as motivações apresentadas e os dispositivos legais invocados. Levantei as conexões dessas ações com outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, no intuito de avaliar a interseção entre a educação e outros direitos fundamentais, como a redução de desigualdades e a construção de instituições eficazes.

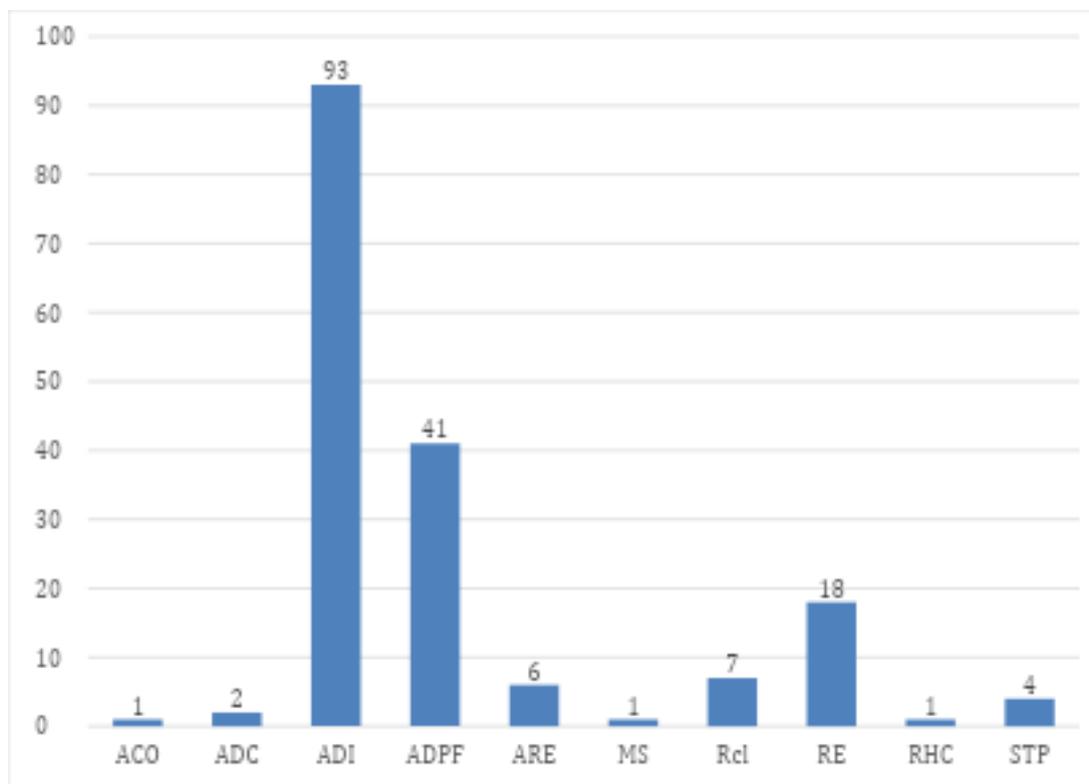
Por fim, foram examinadas as características formais e materiais das petições iniciais e das manifestações complementares da PGR, bem como eventuais alterações de posicionamento ao longo dos processos. Esses dados visam uma análise crítica sobre o alinhamento entre as ações da instituição.

2.1 Panorama geral das ações classificadas no ODS 4

No último levantamento de ações classificadas pelo Supremo Tribunal Federal no ODS 4 Educação de Qualidade realizado no dia 09/11/2024, encontrei um total de cento e setenta e quatro casos.

Os tipos processuais utilizados para acessar o STF seguem a disposição do gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Tipos processuais dos casos do ODS 4



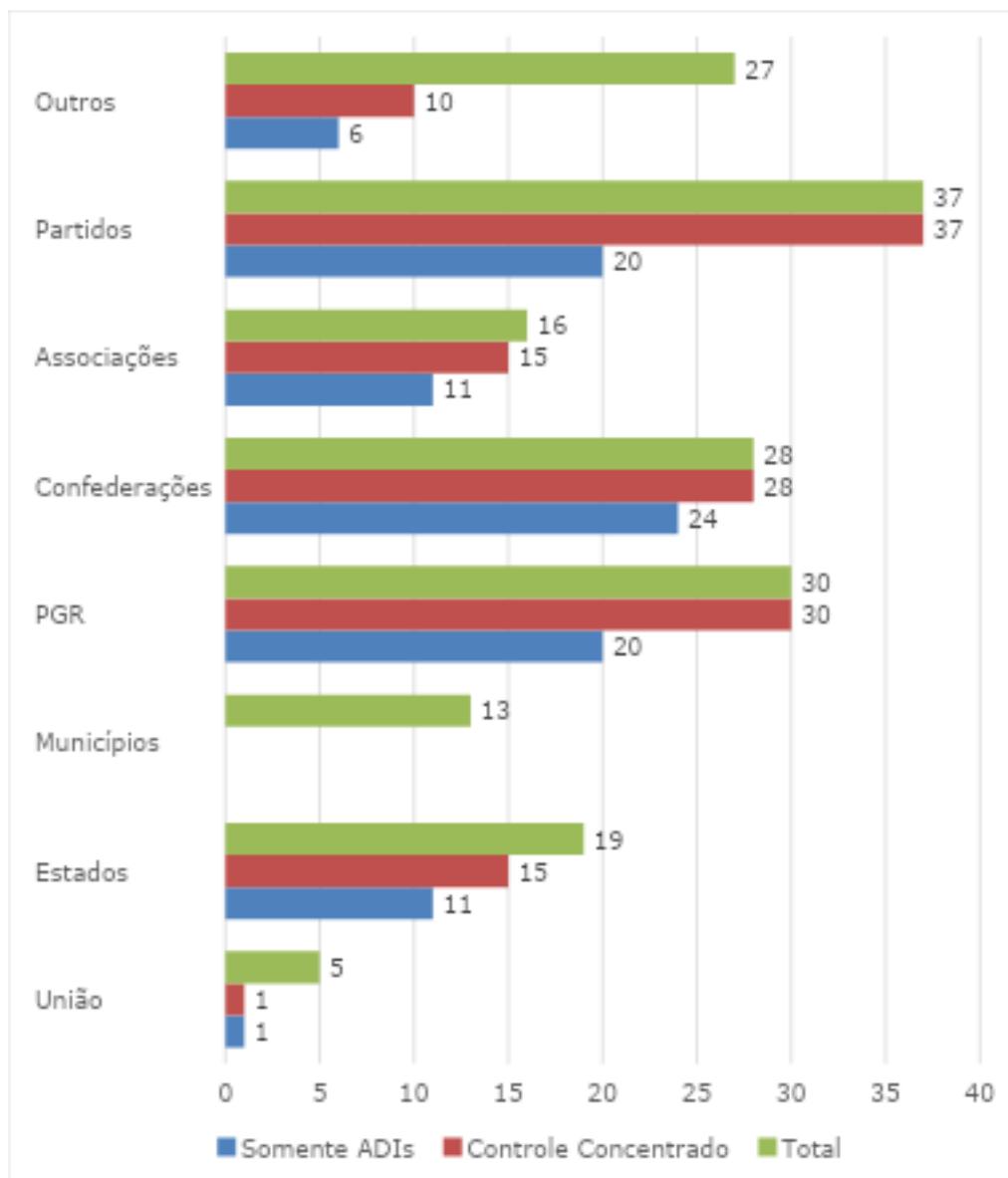
Fonte: elaboração do autor (2024).

Nele é possível observar que o instrumento processual mais utilizado para essas demandas é a Ação Direta de Inconstitucionalidade, com mais de cinquenta por cento dos casos classificados.

Também fica evidente que as ações de controle concentrado de constitucionalidade representam o principal instrumento utilizado, com destaque para a liderança das ADIs, seguidas pelas ADPFs, que ocupam a segunda posição em frequência. Ao somar as ações de controle concentrado, encontra-se um total de cento e trinta e seis casos, equivalente a, aproximadamente, setenta e oito por cento da totalidade de cento e setenta e quatro casos encontrados.

Ao observar os proponentes dessas ações, encontrei o seguinte:

Gráfico 2 - Autores das ações do ODS 4



Fonte: elaboração do autor (2024).

Os cento e setenta e quatro casos tiveram seus autores distribuídos em oito categorias. Para fins de especificação, a primeira categoria foi denominada União, que totalizou cinco resultados, que abrangem autores como Presidente da República e órgãos federais. A categoria Estados contemplou os dezenove casos que apresentaram os governadores estaduais e os próprios estados na autoria.

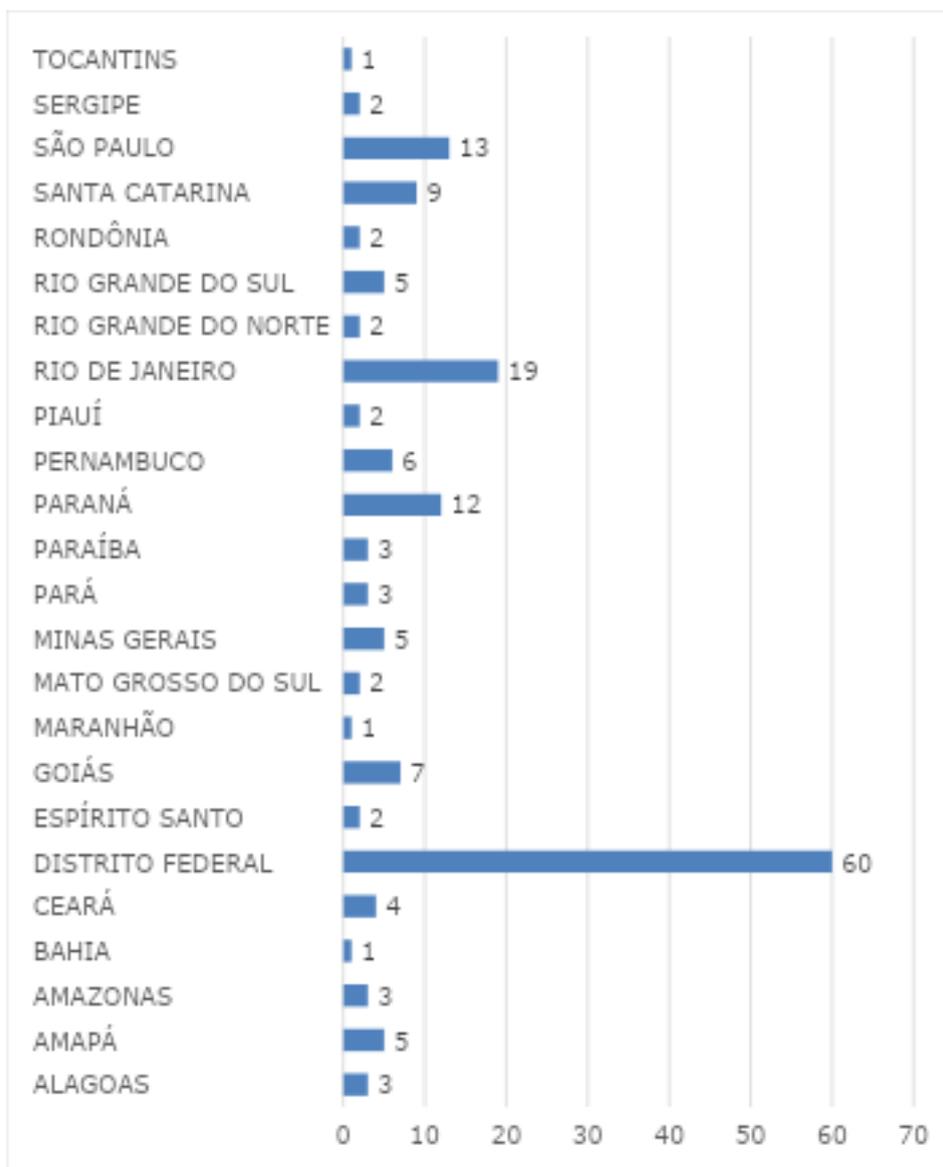
Na classificação Municípios, foram incluídos os treze casos em que municípios foram autores. PGR resultou trinta processos, nos quais os termos incluídos foram Procuradoria-Geral da República, Procurador-Geral da República e Procuradora-Geral da República. A categoria Confederações englobou os vinte e oito casos ajuizados por Confederações, enquanto Associações abrangeu aqueles abertos por Associações diversas, total de dezesseis. A classificação Partidos considerou os partidos políticos oficialmente registrados, com ao todo trinta e sete casos, principal proponente.

Por fim, a categoria "Outros" foi destinada aos vinte e sete casos que não se enquadraram nas demais classificações, seja devido à baixa recorrência ou por apresentarem características específicas. Os termos que se repetiram foram: conselhos de classe, cinco vezes; nomes de pessoas físicas, dez vezes e Universidades, três vezes, sendo elas Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal do Ceará e Universidade do Estado do Amazonas; os termos aliança, conselho, federação, central, observatório, sindicato, CLS, Detran/RS, Ministério Público do Estado de São Paulo e Ministério Público do Estado do Ceará foram citados apenas uma vez.

Essa análise reforça o impacto da atuação da PGR, que foi a segunda maior proponente na categorização feita, mas individualmente a maior em cada um dos recortes, logo que as classificações Partidos e Confederações incluem diferentes instituições. Logo, ao ser a maior proponente individual e por sempre se manifestar em casos de controle concentrado, é uma instituição que possui grande impacto em como pautar a discussão sobre educação.

Ainda na análise do panorama geral, os entes federativos de origem estão dispostos da seguinte forma:

Gráfico 3 - Estados de origem dos casos do ODS 4

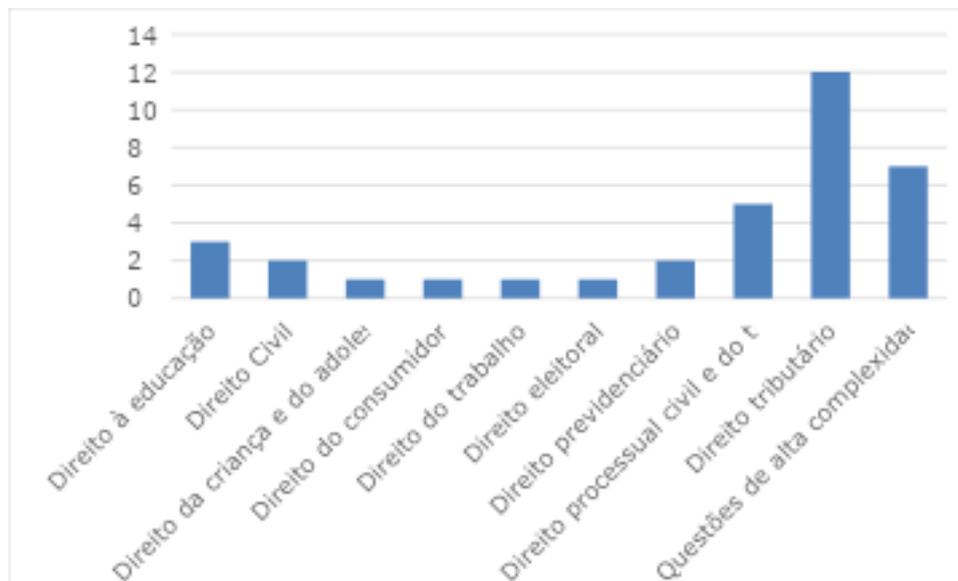


Fonte: elaboração do autor (2024).

Observa-se uma representatividade significativa do Distrito Federal, o que indica que a maioria dos casos analisados está relacionada a ações envolvendo os Poderes em nível federal e a normas de âmbito distrital.

Outro dado interessante extraído da classificação do ODS 4 é o ramo do direito em que se encontram os casos, expressos:

Gráfico 5 - Ramo do direito dos casos do ODS 4 com a exclusão do ramo de direito administrativo



Fonte: elaboração do autor (2024).

Com base na análise dos gráficos, é evidente que a discussão no STF sobre a educação está presente ao tratar do direito administrativo e público, logo que, segundo essa caracterização, esse ramo alcançou quase oitenta por cento. Sem a presença deste, é possível observar que em caráter secundário há a discussão de direito tributário, com a representatividade ainda limitada da categoria direito à educação.

Na classificação presente no arquivo extraído do painel STF e Agenda ONU 2030, essas categorias não se sobrepunham em um mesmo caso, sendo cada um enquadrado em apenas uma delas. Isto pode justificar a pequena amostra caracterizada como direito à educação em casos desse ODS.

Em relação à quantidade de casos que foram julgados, dos cento e setenta e quatro analisados, cento e quatro foram julgados, representando aproximadamente sessenta por cento do total. Esse valor compatibiliza com o presente no Relatório da gestão 2022-2023 do STF, o qual apresenta que

cinquenta e nove por cento dos processos em tramitação possuem decisão final²³.

Por fim, observei os outros ODS que apareceram nos casos em foco:

Gráfico 6 - Aparição de outros ODS nos casos de ODS 4



Fonte: elaboração do autor (2024).

Para além do ODS 4, que resultou nessa coletânea de casos, a que mais apareceu foi o ODS 16 Paz, Justiça e Instituições Eficazes. Outras que acreditei que teriam mais relação com o objeto trabalhado eram os ODS 1 Erradicação da Pobreza e ODS 10 Redução das Desigualdades, contudo a

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Agenda 2030 no STF*. 2020. p. 58. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sIPcdbI0kMc>. Acesso em: 14 nov. 2024.

primeira teve uma participação de somente cinco por cento e a segunda teve uma representação mais marcante, trinta e um por cento, apenas atrás dos classificados somente no ODS 4 e os classificados também no ODS 16. Tal análise pode mostrar uma correlação, pela classificação do Supremo, entre a qualidade da educação e seu impacto para a redução de desigualdades.

2.2 Panorama geral das ações propostas pela PGR

A análise das ações propostas pela PGR revelou um total de trinta e um casos, sendo vinte ADIs e onze ADPFs. O foco da presente análise recai sobre as ADIs.

Todas as ADIs propostas pela PGR foram caracterizadas no ramo de direito administrativo e outras matérias de direito público. Com isso, para fins de organização, categorizei as ações em grupos temáticos:

Quadro 1 - Categorização e resumo dos fatos das ADIs propostas pela PGR

Categoria	Caso	Fatos da ação
Acesso à educação	ADI3901	Lei estadual do Pará que estipule data e horários para a realização de vestibulares em universidades públicas e privadas e concursos públicos.
	ADI4868	Norma do DF que institui cotas para estudantes de escolas públicas do próprio DF.
	ADI5650	Alegação de inconstitucionalidade de lei do estado do Amazonas que institui cotas com preferência aos estudantes do próprio estado.
	ADI7028	Lei estadual do Amapá que caracterizou pessoas com deficiência de forma restritiva e que permite instituições de ensino sem condições para portadores de deficiência mental e sensorial.
	ADI7561	Alegação de inconstitucionalidade dos artigos que preveem a reserva de vagas para estudantes provenientes do ensino público em instituições federais também para estudantes egressos de Colégios Militares.
Funcionalismo público	ADI5664	Leis do ES que permitem a contratação temporária de agentes socioeducativos e técnicos de nível superior para o Instituto de Atendimento Socioeducativo do ES sem concurso.

	ADI6693	Lei complementar e resolução da PG do ES que regulam programa de residência jurídica na procuradoria.
	ADI7255	Suscita a inconstitucionalidade de atos normativos do tribunal de contas por instituir auxílio-educação.
	ADI7271	Impugna lei estadual do Amapá que trata da organização da PG do referido estado ao dispor sobre auxílio aperfeiçoamento pessoal.
	ADI7346	Objeta inconstitucionalidade de resoluções da ALERJ ao estipular auxílio-educação.
	ADI7516	Inconstitucionalidade sem redução de texto de lei federal para incluir critério de atualização ao piso salarial dos professores da educação básica.
Laicidade do Estado	ADI5255	Lei estadual do Rio Grande do Norte que obriga a inclusão de Bíblias nos acervos das escolas públicas.
	ADI5258	Lei estadual do Amazonas que obriga a manutenção de exemplar da Bíblia em escolas públicas e bibliotecas públicas.
	ADI4439	Acordo Internacional do qual o Brasil é signatário e lei brasileira para evitar ensino religioso confessional.
Mínimo constitucional	ADI6049	Lei estadual de Goiás que inclui o pagamento de inativos na aplicação do mínimo constitucional da educação.
	ADI5719	Lei estadual de SP que inclui aposentadorias e pensões no mínimo constitucional de educação.
	ADI6129	Objeto da ação são duas emendas constitucionais do estado que estabelecem regime de limitação dos gastos correntes dos Poderes daquele Estado e dos órgãos governamentais.
	ADI6412	Lei estadual de Pernambuco que inclui como gastos de desenvolvimento e manutenção do ensino as despesas com pensão e previdência
	ADI6593	Lei estadual de SP que permite computar despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio na aplicação do mínimo constitucional da educação.
	ADI5546	Lei da Paraíba que inclui no piso constitucional o gasto com inativos.

Fonte: elaboração do autor (2024).

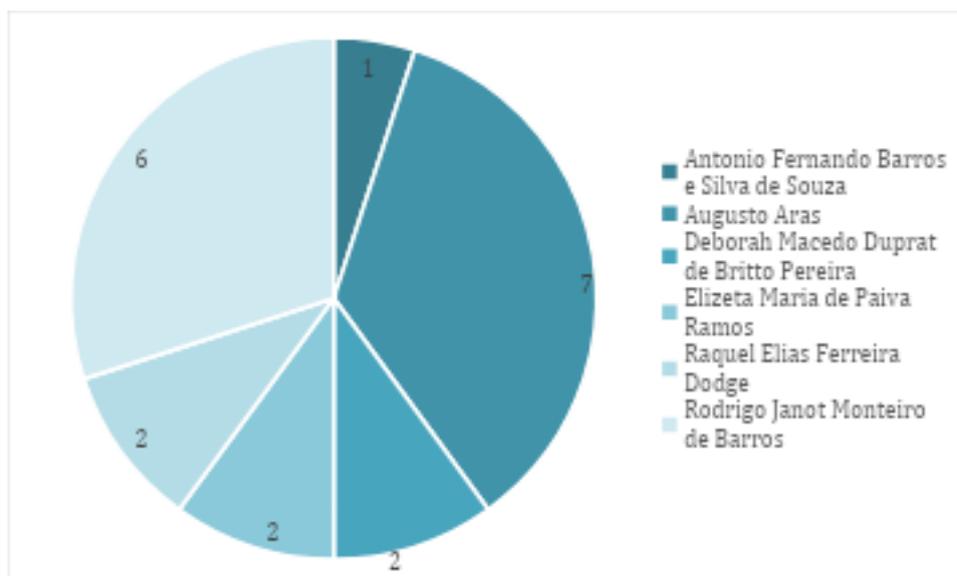
Na categoria de “acesso à educação” inclui todas as que tratavam de questões relativas ao alcance desse direito. Entre elas, destacam-se aquelas

que abordam as ações afirmativas, a aplicação de vestibulares e a capacidade das escolas de atender pessoas com deficiência.

Ao tratar de “funcionalismo público” considerei todas as ações em que os fatos tratavam de benefícios a ocupantes de cargos públicos e a organização desses órgãos. Na categoria de “mínimo constitucional” inclui todas que tratavam da aplicação do previsto no art. 212 da CRFB²⁴ e outras disposições que afetassem essa aplicação. Por fim, a categoria “laicidade do Estado” abrangeu casos cujos fatos discutiam questões religiosas.

Ao estruturar quem se manifestou na inicial, cheguei ao seguinte:

Gráfico 7 - Autores das petições iniciais das ADIs propostas pela PGR



Fonte: elaboração do autor (2024).

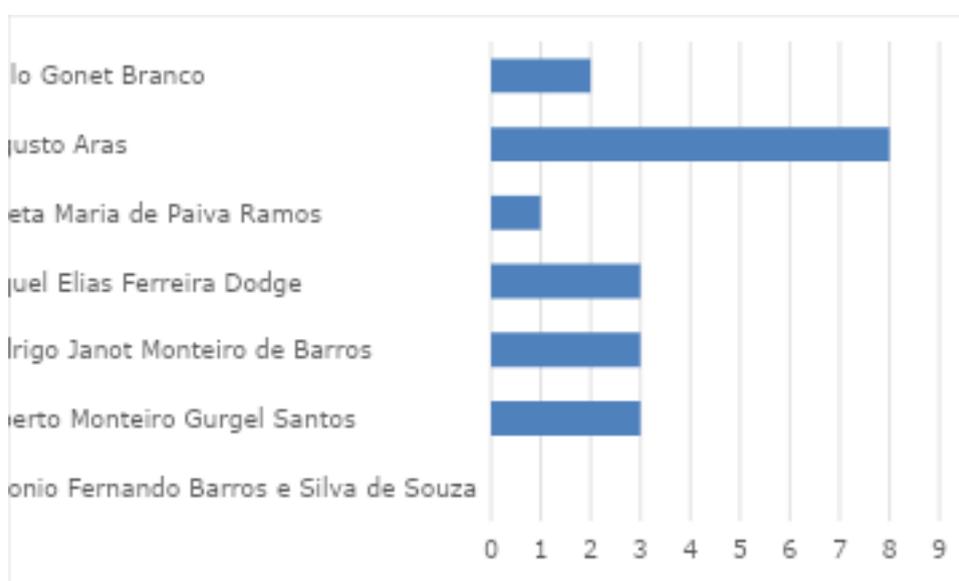
O ocupante do cargo que mais ajuizou ações foi Augusto Aras, com sete casos, seguido por Rodrigo Janot Monteiro de Barros, com seis. Em seguida, aparecem Elizeta Maria de Paiva Ramos, Raquel Elias Ferreira Dodge e Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira, cada uma com dois casos. Deborah Duprat, assinou como Procuradora-Geral da República em

²⁴ O artigo 212, caput, da CRFB descreve: “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.”

Exercício e como Vice-Procuradora-Geral da República, sendo esta última atuação aprovada por Roberto Monteiro Gurgel Santos, então Procurador-Geral da República. Por fim, Antonio Fernando Barros e Silva de Souza ajuizou um caso.

Após isso, observei que dezoito casos apresentavam manifestações da PGR além da petição inicial, onde a disposição de quem realizou a manifestação foi a seguinte:

Gráfico 8 - Autores das manifestações posterior das ADIs propostas pela PGR



Fonte: elaboração do autor (2024).

Nesse contexto, observa-se que Augusto Aras desempenhou um papel relevante na movimentação desses processos ao se destacar como o Procurador-Geral que mais realizou manifestações.

Ao passar para os outros ODS que apareceram junto das ADIs propostas pela PGR, encontrei o seguinte:

Gráfico 9 - Aparição de outros ODS nas ADIs propostas pela PGR



Fonte: elaboração do autor (2024).

Resultado próximo ao encontrado na perspectiva geral dos casos, possivelmente em virtude do elevado número de ADIs ajuizadas pela PGR. Mantém como principal resultado a incidência do ODS 16 e casos exclusivos do ODS 4, o que demonstra que essa classificação exclusiva está presente dentro das ações de controle concentrado. Também em concordância com o aspecto geral, o ODS 10 se mostra a terceira mais presente, o que reforça o impacto do desenvolvimento educacional para a redução de desigualdades.

Contudo, os ODS 3 Saúde e Bem-Estar e ODS 8 Trabalho Decente e Crescimento Econômico não tiveram a mesma proporção na atuação da PGR. No quadro geral, essas categorias representavam cerca de quinze por cento de participação, enquanto na atuação da Procuradoria esse percentual se limitava a cinco por cento.

2.3 Panorama geral das manifestações e seus resultados

Ao observar as datas em que foram apresentadas as manifestações, encontrei o seguinte:

Quadro 2 - Data de ajuizamento e manifestação das ADIs propostas pela PGR

Caso	Data do ajuizamento	Data da manifestação	Tempo entre inicial e última manifestação	
ADI 3901	29/05/2007	16/12/09	30	meses
ADI 4439	30/07/2010	02/11/10	3	meses
ADI 4868	31/08/2012	28/12/12	3	meses
ADI 5255	26/02/2015	07/07/15 e 02/08/21	78	meses
ADI 5258	18/02/2015	15/06/15	3	meses
ADI 5546	08/06/2016	08/08/17	14	meses
ADI 5650	30/01/2017	13/12/17	10	meses
ADI 5664	21/02/2017	18/12/17	9	meses
ADI 5719	05/06/2017	18/12/18	18	meses
ADI 6049	18/12/2018	30/09/20	21	meses
ADI 6129	07/05/2019	01/04/20 e 12/01/24	55	meses
ADI 6412	07/05/2020			meses
ADI 6593	06/11/2020	24/02/21	3	meses

ADI 6693	23/02/2021	27/04/21	2	meses
ADI 7028	22/11/2021	20/04/23	16	meses
ADI 7255	11/10/2022	17/11/22	1	meses
ADI 7271	14/11/2022	10/02/23	2	meses
ADI 7346	26/01/2023	29/10/24	21	meses
ADI 7516	22/09/2023	06/05/24	7	meses
ADI 7561	14/12/2023			meses
MÉDIA			16	meses

Fonte: elaboração do autor (2024).

A média de páginas utilizadas pela PGR na petição inicial foi de dezessete páginas. Ao observar por autor individualmente, Augusto Aras apresentou uma média de vinte páginas, Rodrigo Janot possuiu uma média de quinze páginas, Raquel Dodge utilizou uma média de quatorze páginas, Deborah Macedo com uma média de quinze páginas e Elizeta de Paiva Ramos demonstrou um uso médio de vinte e cinco páginas, a maior por uma margem significativa.

Ao averiguar, também em valores estimados, a média das manifestações posteriores firmou em quatro páginas. Ao analisar por autores, Roberto Gurgel se manteve no uso de uma página²⁵, enquanto Rodrigo Janot apresentou uma média de oito páginas, Raquel Dodge, cinco páginas, Augusto Aras utilizou três páginas e Paulo Gonet com a média de sete páginas. Vale constar que, com exceção do Rodrigo Janot²⁶, a média de páginas utilizadas quando o autor da inicial e da manifestação é o mesmo é de apenas uma página, na qual geralmente se limita a reafirmar o conteúdo já apresentado na inicial.

²⁵ Especificamente, não mais do que um parágrafo.

²⁶ As oito páginas que usou em média eram em casos de sua própria autoria.

Em seis dos casos ajuizados, o autor fez referência a outra pessoa ou entidade para justificar a propositura da ação. Na maioria desses casos, foram mencionados membros do Ministério Público ou órgãos da instituição, com uma única exceção em que um magistrado foi citado em conjunto com um procurador regional.

Ao comparar esses casos com a atuação do STF, treze alcançaram a decisão do pleno do tribunal. Essas ações representam setenta por cento da totalidade de vinte processos, pouco superior aos sessenta por cento encontrados na análise dos casos como um todo. Das sete que não alcançaram, quatro possuíam decisões monocráticas em seu curso.

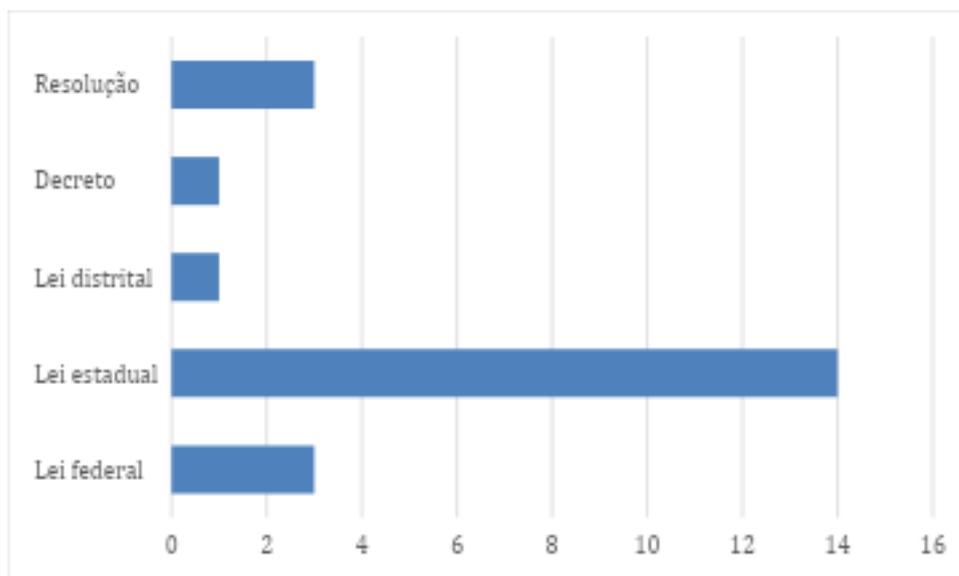
Ao analisar as decisões proferidas, identifiquei treze citações à PGR, sem observar as partes procedimentais como o relatório. Com relação ao índice de procedência, observei as treze ações com decisões proferidas e uma monocrática, visto que as demais não tratavam de mérito. Dez ações foram procedentes ao pedido, uma foi parcialmente procedente e a outras duas improcedentes.

2.4 Frequência e tipos de pedidos jurídicos

Ao analisar a atuação da Procuradoria-Geral da República nas ADIs propostas, constatei que todos os pedidos tratavam da declaração de inconstitucionalidade material. Além disso, em cinquenta por cento dos casos, identifiquei um pedido combinado de inconstitucionalidade material e formal.

Notei que os atos normativos questionados se concentravam, em sua maioria, em dispositivos específicos de leis estaduais, segundo o levantamento a seguir:

Gráfico 10 - Atos impugnados nas ADIs propostas pela PGR



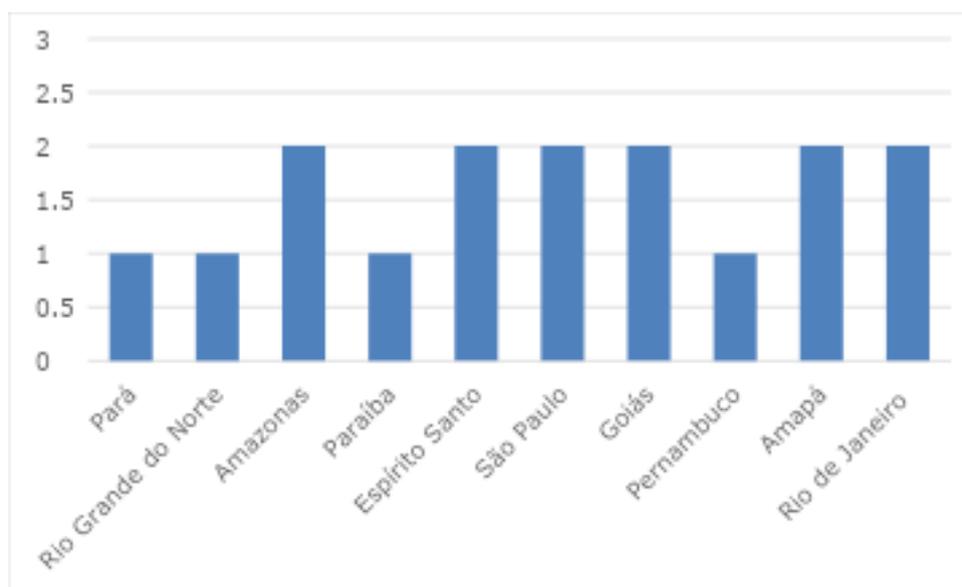
Fonte: elaboração do autor (2024).

Cabe destacar que os três casos em que foram impugnadas leis federais foram propostos pelas Procuradoras-Gerais interinas, Deborah Duprat e Elizeta Ramos. Essa circunstância pode ser atribuída a uma maior liberdade de atuação, decorrente do fato de não terem sido diretamente indicadas ao cargo.

Ao analisar os estados que foram alvos dessas demandas, observei uma distribuição diversificada, apresentada abaixo, ao examinar os casos classificados como "lei estadual" e "resolução", uma vez que ambos se referiam apenas a normas de órgãos estaduais²⁷:

²⁷ A soma disposta no gráfico não resulta em dezessete, como seria esperado ao somar as quatorze leis estaduais e três resoluções, pois houve um caso (ADI 6693). que impugnou uma resolução e uma lei estadual.

Gráfico 11 - Valor por estados dos atos estaduais impugnados nas ADIs propostas pela PGR



Fonte: elaboração do autor (2024).

Também notei que, entre os casos analisados, treze pedidos visavam a declaração de inconstitucionalidade parcial, sete contavam com a inconstitucionalidade total e dois com pedido de interpretação conforme. Nestes dois casos também foi solicitada a declaração de inconstitucionalidade parcial e, em um deles, impugnou-se outro dispositivo alegado como inconstitucional, enquanto no outro há o pedido subsidiário caso não se conhecesse a interpretação conforme a Constituição. Outra descoberta foi a presença de quatro casos que impugnavam expressões presentes nos textos normativos como inconstitucionais, desconsiderando o artigo por completo ou quaisquer de seus dispositivos, mas somente a expressão presente.

2.5 Cautelares

Durante a pesquisa, constatei que em oitenta por cento dos casos foi solicitado o deferimento de medidas cautelares, o que evidencia a importância dessa estratégia jurídica na atuação da PGR.

A fundamentação do *fumus boni iuris* foi apresentada em todos os casos de maneira genérica. Sua justificativa referenciava o previamente exposto na petição e, nos casos propostos posteriormente, alegava também a jurisprudência do tribunal sem nenhuma especificação.

Na ADI 7346, por exemplo, ajuizada contra a Resolução 9/2015 da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que instituiu uma bolsa de reforço escolar para servidores da ALERJ, a PGR solicitou a suspensão imediata dos efeitos do diploma normativo. A plausibilidade do direito referenciou o já abordado, como foi comum:

A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) está suficientemente demonstrada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, que encontram amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal²⁸.

Outro exemplo relevante é a ADI 7516, em que a PGR questionou o critério de reajuste do piso salarial dos professores da educação básica, previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008, sobre piso salarial dos professores. A plausibilidade seguiu o mesmo padrão:

A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) está suficientemente demonstrada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, que encontram amparo na jurisprudência da Suprema Corte²⁹.

Assim se repetiu em todos os casos, o *fumus boni iuris* referenciava o já expresso na manifestação.

Em virtude da ampla diversidade presente nos casos, ao abordar o *periculum in mora*, as iniciais mais antigas apresentavam uma explanação genérica, entretanto os casos mais recentes demonstraram argumentações mais robustas, como na ADI 5719, a qual tratou da constitucionalidade de normas do Estado de São Paulo que incluíam aposentadorias e pensões no cálculo do mínimo constitucional destinado à educação. A

²⁸ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7346, p. 16. Brasília, DF.

²⁹ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7516, p. 17. Brasília, DF.

Procuradoria-Geral da República argumentou que essa prática violava o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, que estabelece a obrigatoriedade da destinação mínima de vinte e cinco por cento da receita proveniente de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, escreveram na justificativa do perigo na demora:

Perigo na demora processual decorre de que, enquanto não suspensa a eficácia das normas questionadas, a aplicação do percentual mínimo de 25% dos recursos oriundos de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino poderá ser cumprida apenas de forma fictícia, com comprometimento direto da aplicação de recursos na área prioritária da educação. Em consequência, haverá reflexo direto na formação e na capacitação de crianças, adolescentes e adultos como cidadãos, o que tem impacto formidável no desenvolvimento do País³⁰.

Nesse tópico percebi algo que seria comum na argumentação desses casos e será desenvolvido posteriormente no texto: uma argumentação consequencialista da PGR³¹.

2.6 Alterações de posicionamento da PGR ao longo dos processos

As argumentações apresentaram um padrão uniforme, com a maioria das manifestações reiterando o conteúdo da petição inicial e somente expressaram sua concordância.

Em seis casos houve a adição de novos argumentos na manifestação posterior, ainda no mesmo sentido da inicial. Tais adições foram fruto de diálogos com outras partes que se manifestaram no processo, habitualmente governadores e assembleias legislativas, em razão da maior parte dos casos tratarem de atos estaduais, como já apresentado. Nesses casos, foram apresentadas novas argumentações para refutar os pontos levantados pelas outras partes envolvidas.

³⁰ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5719, p. 14. Brasília, DF.

³¹ Ver capítulo 3.2.

Houve uma referência a outra parte, em um caso não contabilizado entre os seis mencionados, para concordar com os argumentos apresentados. Esse foi o único caso em que houve mudança no posicionamento do exposto na inicial. Isto ocorreu em virtude do longo tempo entre os atos (cinquenta e cinco meses), que levou o Procurador-Geral a mencionar em sua última manifestação, em concordância com a Assembleia Legislativa do estado, pelo desconhecimento da ação em decorrência da perda de objeto. Portanto, não houve uma mudança no argumento de mérito.

Nos casos em que ocorreram adição de argumentos e mudança de posicionamento, o tempo médio entre a petição inicial e a manifestação posterior foi superior à média geral, alcançando vinte e um meses. Isso se relaciona com a adição pois, dos sete, em seis casos a manifestação posterior foi assinada por um responsável diferente daquele que havia assinado a petição inicial.

Nos outros treze casos em análise, somente dois possuíram um ocupante do cargo diferente entre a inicial e a manifestação: ADI 3901, no qual quem peticionou foi Antonio Fernando Barros e Silva de Souza e quem se manifestou foi Roberto Monteiro Gurgel de Santos, e a ADI 5255. Nesse último, o requerente e quem apresentou a primeira manifestação posterior foi Rodrigo Janot Monteiro de Barros, enquanto a última manifestação foi assinada por Augusto Aras. As manifestações analisadas de Roberto Gurgel consistiam em um único parágrafo que reafirmou o exposto na inicial, e a manifestação de Augusto Aras limitou-se a reafirmar que a lei objeto da ação permanecia em vigor. Portanto, observa-se que, quando há a mudança de quem ocupa o cargo, é comum a adição de novos argumentos; já nos casos de continuidade, há apenas o reforço do que já havia alegado.

2.7 Mapeamento dos dispositivos legais e constitucionais alegados

Os dispositivos constitucionais citados nas peças analisadas foram os expostos no Apêndice B.

O art. 103, VI estava presente em todos os casos para justificar a possibilidade de ajuizar a ADI. Outros que apareceram com recorrência foram: art. 102, I, a, com noventa e cinco por cento de presença; art. 102, I, p, com oitenta e cinco por cento de presença; art. 129, IV, com oitenta por cento e art. 103, §3º, com setenta por cento. Todos esses dispositivos tratam de questões processuais, sendo que os próximos mais recorrentes apresentam uma frequência de trinta e cinco por cento. Dessa forma, não foi identificado um artigo que aborde alguma questão de mérito recorrente, mesmo nos casos que compartilham o tema geral da educação, o que mostra a ausência de uma unidade lógica entre os casos. Isto dificulta encarar esses casos como uma atuação, na perspectiva da instituição, dentro desse eixo da educação como direito social constitucionalmente previsto³².

Ao passar para a análise dos dispositivos infraconstitucionais alegados, como exposto no gráfico do Apêndice C, no qual é possível observar a frequência dos dispositivos infraconstitucionais citados, há poucos dispositivos altamente recorrentes em comparação aos constitucionais, e muitos que apareceram uma única vez. Os citados com maior recorrência foram: a Lei 9868/99 (Lei das ADIs), com noventa por cento de presença, alguns de seus dispositivos como o art. 10 e seu §3º, com uma presença de quarenta e cinquenta por cento, respectivamente; outro relevante foi o art. 46, parágrafo único, I, da lei complementar 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União).

Tal resultado coaduna com o observado no âmbito constitucional. As recorrências infraconstitucionais também tratam de questões processuais, os casos apresentam questões de fato diversas e não se identificam como partes de um tema maior que seria a atuação da PGR sobre educação.

³² O artigo 6º, caput, da CRFB expõe: "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

2.8 Posicionamento do STF nos casos

Embora o presente estudo não tenha como foco a análise aprofundada das decisões do Supremo Tribunal Federal, percebi que seria relevante observar como a Procuradoria-Geral da República era mencionada nos julgamentos e o grau de deferimento de seus pedidos.

Ao examinar as ações diretas de inconstitucionalidade propostas pela PGR, constatei que três delas ainda não tiveram qualquer decisão proferida, quatro foram resolvidas monocraticamente e treze foram julgadas pelo colegiado.

Nas decisões monocráticas, o tratamento de questões processuais predominou, sem avanço sobre o mérito e, em geral, sem menções à atuação da PGR. Já nos casos apreciados pelo colegiado, a postura do STF variou: em três ações, a decisão divergiu integralmente da posição da PGR, em uma houve acolhimento parcial, e nas sete restantes o pedido formulado na inicial foi deferido.

A análise dos votos dos ministros nas decisões colegiadas revelou que, em onze dos treze casos julgados, houve menção à PGR. No entanto, essa referência se deu, majoritariamente, na parte introdutória dos votos, ao descrever o contexto da ação, sem que houvesse destaque substancial ao conteúdo das manifestações do órgão.

Esses achados sugerem que, apesar do papel da PGR como autora das ações, suas manifestações nem sempre exercem influência determinante sobre a fundamentação das decisões do STF. Em muitos casos, a Corte adota seus próprios referenciais argumentativos, limitando-se a registrar a posição da Procuradoria sem necessariamente incorporá-la de maneira decisiva ao julgamento.

3. Análise argumentativa das manifestações

O presente capítulo procura analisar a argumentação jurídica utilizada pela PGR em suas manifestações no Supremo Tribunal Federal, focado nas ADIs que propôs e foram caracterizadas no ODS 4. O objetivo é identificar os princípios jurídicos evocados, as referências citadas e as estratégias argumentativas adotadas pela PGR. Essa análise busca compreender de que forma a atuação da instituição reflete sua visão sobre o direito à educação e outros valores constitucionais, como a isonomia e a laicidade do Estado.

A primeira parte do capítulo explora como a PGR estrutura suas manifestações jurídicas, destacando a relevância de princípios constitucionais, como o da isonomia, e de interpretações teleológicas aplicadas às normas em debate. Em seguida, são examinados casos emblemáticos que ilustram a forma como a Procuradoria defende temas centrais, como a aplicação do erário público e a proteção do direito à educação. Também é analisada a utilização de argumentos fáticos e consequencialistas, que reforçam a necessidade de decisões concretas para a efetivação de direitos sociais.

Por fim, o capítulo procura investigar a presença de referências doutrinárias e jurisprudenciais nas manifestações da PGR, avaliando sua relevância para a construção de conceitos jurídicos e sociais.

3.1 Princípios na argumentação

Ao tratar da argumentação disposta nas manifestações observadas, identifiquei os princípios que foram expressamente mencionados:

Gráfico 12 - Princípios alegados nas ADIs propostas pela PGR



Fonte: elaboração do autor (2024).

É importante reiterar que foram consideradas, para a amostragem do gráfico, menções expressa ao princípio nas manifestações da PGR. Muitos, como o princípio da legalidade, poderiam ser suscitados em mais casos do que foram.

A ausência da recorrência de quaisquer princípios reforça a diversidade material dos casos. Esse aspecto é um dos fatores que reforça a inexistência de uma agenda da instituição sobre a educação, ao objetivar questões diversas, sem estabelecer vínculo por um critério maior que transpasse os diversos casos.

A predominância do princípio da isonomia ocorre, certamente, por sua alta amplitude e pelo comando constitucional segundo o qual o ensino deve ser ministrado com base na promoção da igualdade de acesso.³³ Nesse contexto, percebi que diversos casos abordam aspectos relativos ao acesso

³³ O art. 6º, inciso I, da CRFB dispõe: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

à educação por meio de ações afirmativas ou de inadequação no ambiente escolar ao acesso de pessoas com deficiência, conforme segue:

Ressaltou o Tribunal a importância da adoção de políticas de ação afirmativa como instrumentos jurídicos aptos a conferir efetividade a direitos e garantias fundamentais e a corrigir distorções decorrentes da aplicação meramente formal do princípio da igualdade, aplicação esta insuficiente para superar situações de desigualdade que se impõem a grupos historicamente excluídos³⁴.

Esse é o cerne das questões que apresentam a isonomia: sua concretização. É o fator comum entre os casos uma vez que a atuação da instituição busca alcançar esse objetivo, conforme estabelecido na Constituição³⁵. No âmbito estadual, destaca-se o papel do Ministério Público de Pernambuco, cuja atuação introduziu recentemente o projeto Ministério Público pela Educação para assegurar o acesso e a qualidade da educação básica em municípios que se mostraram abaixo do ranking estadual³⁶.

3.2 Estruturação da argumentação jurídica

Esse fator comum é o que transpassa as diversas manifestações da PGR. Mesmo que seja difícil atribuir uma agenda à instituição por não apresentar conceitos reiterados entre as manifestações, retoma a importância de sua atuação por ser a demandante da concretização devida das práticas que envolvem esse direito. Tal percepção também deriva do que os autores visavam guardar em suas manifestações, conforme Apêndice D.

A preponderância recaiu sobre questões relacionadas à aplicação do erário público, repetido em metade dos casos, fator diretamente relacionado

³⁴ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7561, p. 7. Brasília, DF.

³⁵ O art. 127, caput, da CRFB descreve: "O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis."

³⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO. *MPPE e MPF realizam escuta pública sobre a qualidade da educação em Machados e São Vicente Férrer*. Disponível em: <https://portal.mppe.mp.br/w/mppe-e-mpf-realizam-escuta-publica-sobre-a-qualidade-da-educacao-em-machados-e-sao-vice-ferrer>. Acesso em: 19 nov. 2024.

à concretização do direito social. Os próximos foram mais alegados: regras de competência, com oito aparições, não afetação de impostos, com cinco, isonomia e acesso à educação, com quatro cada. Isso também está relacionado à argumentação de cada ocupante do cargo, mas visar a efetivação de fatos que permeiam a educação é o padrão da atuação da PGR, corroborado pela plenitude dos casos estudados impugnarem inconstitucionalidade material.

Ao abordar a argumentação presente nas manifestações, todas trazem ênfase na questão jurídica, de onde são a maioria das referências apresentadas. Casos como as ADI 3901, ADI 4868, ADI 5546 e ADI 7271 são restritos à discussão normativa.

Contudo, outros casos que também utilizam sumariamente argumentos normativos fazem uso de interpretações teleológicas para reforçar o alegado. Um exemplo disto está presente na petição inicial da ADI 6412:

A intenção do legislador foi justamente excluir despesas que não contribuíssem diretamente para a consecução das finalidades do art. 212 da Lei Maior. Percebe-se que, ainda que não houvesse lei federal que expressamente ditasse quais são as despesas destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, gastos com pessoal inativo não poderiam ser assim considerados³⁷.

Esse trecho visa justificar a impossibilidade de incluir gastos com inativos na aplicação do mínimo constitucional devido à educação, mesmo sem a vedação expressa da lei, ao aplicar essa interpretação à expressão “em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino”³⁸. Essa interpretação foi comum para casos dessa mesma temática, além de se adequar a outras manifestações como a das ADI 6693, ADI 7255 e ADI 7346³⁹, neste último com uma atribuição moral:

³⁷ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6412, p. 8. Brasília, DF.

³⁸ O art. 71, inciso VI, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional descreve: “Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com (...)” “VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.”

³⁹ Esta possui uma estrutura muito similar a da anterior, por impugnarem leis semelhantes, com pequenas diferenças entre os objetos.

A Constituição, que eleva à condição de princípios a probidade, a moralidade e a impessoalidade, revela o projeto que se constrói a partir de 1988, pelo qual o patrimônio material e imaterial do Poder Público não pode mais ser gerido com base em interesses privados, mas por conduta marcada pela ética, pela probidade, pela moralidade e pela impessoalidade, seja na esfera administrativa, política ou judicial.

(...) Estabeleceu o constituinte originário um compromisso ético e moral do Estado com a sociedade ao erigir princípios reveladores desse pacto como parte integrante da identidade básica da Constituição de 1988. Tanto que impôs sanções àqueles que os transgridam. Esses postulados consagram o ideal republicano. Por isso mesmo, ética republicana há de funcionar como autêntico vetor norteador das instituições públicas e das funções estatais⁴⁰.

Continuamente na lógica do compromisso ético e moral do Estado estipulado na CRFB e com elementos fáticos na argumentação, Augusto Aras expressa:

(*Accountability*) É, portanto, arma de superação de um modelo patrimonialista de Estado. O sucesso do regime democrático depende dos níveis de cidadania da população. Os processos de inclusão em espaços decisórios, de ativação da cidadania, pressupõe que seja assegurado o direito a um Estado probo, ético, transparente e que preste contas à sociedade⁴¹.

O uso de situações de fato na argumentação mostrou-se recorrente, com uma presença crescente ao decorrer do tempo, acompanhada do aumento de pedidos de medida cautelar. Este esteve presente nas ADI 4439, ADI 4868 e em todos os outros a partir da ADI 5650. A necessidade de expressar o *periculum in mora* até ser proferida a decisão trouxe consigo argumentos consequencialistas, visto na ADI 5664 para defender a eficácia da decisão:

São conhecidos casos na história recente desta Corte em que admissões de pessoal se estendem por muitos anos, mesmo

⁴⁰ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7346, pp. 13-14. Brasília, DF.

⁴¹ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7561, p. 14. Brasília, DF.

diante de decisões de inconstitucionalidade das leis que as amparariam. Quanto mais se prolonguem no tempo tais contratações, mais difícil será desconstituir os atos jurídicos com elas relacionados e menor será a eficácia do julgamento que esse Tribunal poderá proferir⁴².

Nessa manifestação, reforça a argumentação com base nas reiteradas leis complementares editadas pelo Espírito Santo para que sejam ocupados cargos temporários, sem a urgência e uma verdadeira transitoriedade, assim realizou suas contratações por dez anos sem a publicação de concursos públicos. Outra argumentação baseada no aspecto de fato: o reiterado descumprimento.

Diversas das manifestações que tratavam sobre a aplicação indevida do erário público mencionam em sua defesa da cautelar o dano permanente e inestimável. Um exemplo de argumento consequencialista em casos desse tema está presente na ADI 6129, a qual possui tabelas com projeções financeiras de demonstração do faturamento e déficit que seria resultado do regime fiscal adotado. Essa lógica argumentativa reforça a atuação da instituição direcionada ao resultado, ao concreto.

Também houve decisões que reforçaram o desenvolvimento de conceitos de aplicação social para a construção de sua argumentação. Exemplos estão presentes nas manifestações das ADIs 4439, 5255, 5258⁴³, 5650, 7028, 7516 e 7561, tal qual:

Os conceitos de pessoa com deficiência estatuídos nas aludidas normas representaram, também, a superação de um modelo médico segundo o qual as deficiências haveriam de ser avaliadas e diagnosticadas clinicamente como enfermidades a serem curadas e/ou tratadas, para um modelo biopsicossocial em que as pessoas com deficiência passaram a ser vistas como seres iguais a todos, apenas enfrentando determinadas limitações e barreiras que, mediante adoção das medidas necessárias, podem ser objeto de superação para garantir a participação plena e efetiva na

⁴² BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5664, p. 20. Brasília, DF.

⁴³ Esta possui a exata mesma estrutura da anterior, por impugnam leis semelhantes, com mínimas mudanças ao tratarem do objeto.

sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, sem discriminação⁴⁴.

Mesmo que referências externas à jurisprudência e doutrina jurídica tenham uma proporção menor que estas⁴⁵, desempenharam papel relevante como pressupostos na construção das conclusões do significado de princípios. Isso ocorreu nas ADIs 4439, 5255 e 5258 para estruturar o conceito do direito ao Estado laico, visto que:

Tal modelo, por não implicar endosso ou subvenção estatal a qualquer crença ou posição religiosa, é, como dito, o único compatível com o princípio da laicidade estatal. Apenas ele promove, em matéria de ensino religioso, um dos mais nobres objetivos constitucionais subjacentes ao direito à educação: formar cidadãos e pessoas autônomas, capazes de fazerem escolhas e tomarem decisões por si próprias em todos os campos da vida, inclusive no da religiosidade⁴⁶.

Resta às instituições estatais tão-somente o dever de oferecer os mecanismos necessários para que os cidadãos possam igualitariamente exercer os direitos à liberdade de expressão, de consciência e de crença, não podendo promover, divulgar ou incentivar qualquer religião específica, como ocorrido no caso em exame⁴⁷.

Essa estrutura de argumentação foi amplamente utilizada para moldar a conceituação de educação nos casos, quando ocorreram, conforme descrito no exemplo acima e como será desenvolvido em capítulo posterior.

3.3 Referências doutrinárias e jurisprudenciais

Analisei as jurisprudências utilizadas nas manifestações com o objetivo de identificar algum padrão na atuação da instituição. Foram eles, excluídos aqueles cuja aparição se limitou a uma vez:

⁴⁴ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7028, pp. 12-13. Brasília, DF.

⁴⁵ Vide capítulo 3.2.

⁴⁶ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4439, p. 4. Brasília, DF.

⁴⁷ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5255, p. 7. Brasília, DF.

O número de maior repetição foi de apenas quatro vezes, na ADI 3105, o que demonstra que não há nenhum caso emblemático que norteie a decisão dos outros, provável decorrência do controle concentrado e da diversidade temática encontrada. Esta decisão é referenciada em um trecho da fala da Ministra Ellen Gracie ao tratar do sistema estatutário e previdenciário dos servidores públicos. Já o trecho referido da ADI 2903 trata da atuação dos estados em matéria de competência concorrente. A maioria deles foram propostos pela PGR, mas não parece haver qualquer tipo de preferência.

Vale ressaltar que na ADI 4439, ao elaborar a conceituação de Estado laico, foi o único caso a trazer referências jurídicas estrangeiras ao mencionar a atuação da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, a fim de reforçar a necessidade de uma atuação neutra religiosamente por parte do Estado. Alegou também as decisões do Tribunal Constitucional Federal Alemão e da Corte Europeia de Direitos Humanos ao decidir sobre a inconstitucionalidade da presença de crucifixos em escolas públicas, com o objetivo de elucidar que:

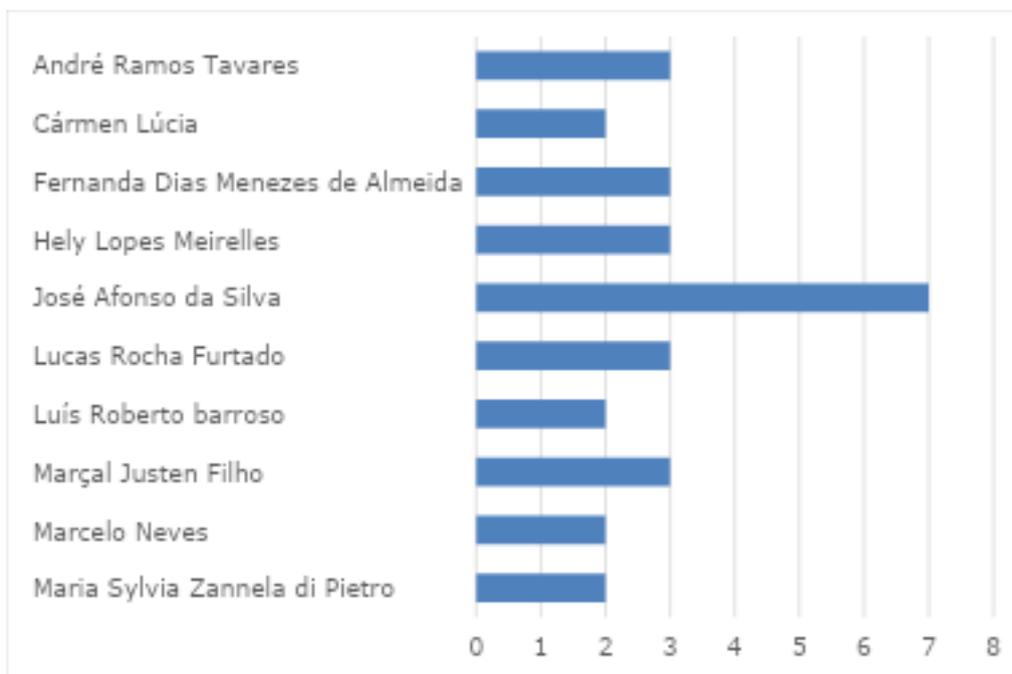
Em outras palavras, a coerção indireta implicada no endosso de posições religiosas pelo Estado é muito mais forte e perigosa quando endereçada a crianças e adolescentes do que quando dirigida a adultos, sobretudo dentro de um ambiente de autoridade, como a escola pública⁴⁸.

Ao passar a análise para referências além de jurisprudências, encontrei menções a órgãos federais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Conselho Nacional de Educação, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, todos referidos duas vezes, e Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, mencionado uma vez.

Quanto a indivíduos, juristas foram preponderantemente os mais mencionados, ao totalizar quarenta e três menções. Dentre eles, foram citados, excluídos aqueles com uma única menção:

⁴⁸ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4439, p. 15. Brasília, DF.

Gráfico 13 - Número de vezes em que determinados juristas foram mencionados na argumentação das ADIs propostas pela PGR



Fonte: elaboração do autor (2024).

O constitucionalista José Afonso da Silva foi o mais citado, principalmente sua obra *Comentário Contextual à Constituição*, ao ser referenciado em sete casos. Seguido por Marçal Justen Filho, Lucas Rocha Furtado, Hely Lopes Meirelles, Fernanda Dias Menezes de Almeida e André Ramos Tavares, com três menções cada.

Em relação aos indivíduos citados fora do escopo do direito, houve a seguinte distribuição: quatro referências a filósofos, três menções a antropólogos, dois sociólogos e um assistente social. Número bem inferior em comparação ao número de citações a juristas, que evidencia a argumentação centrada em questões jurídicas.

3.4 Caracterização da educação nos casos

Uma das questões centrais de minha busca ao analisar as manifestações foi buscar menções sobre o direito à educação. Possíveis referências ao

conceito, alegações sobre o direito social à educação, menções sobre sua importância e impacto social. Isso era basilar a fim de entender a atuação da Procuradoria-Geral sobre Educação e foi o motivo da alteração metodológica⁴⁹.

Dessa forma, busquei através da leitura demarcar essas menções e as encontrei em quatorze, contudo em três foram menções indiretas, diferentes do que esperava encontrar como mencionado anteriormente, conforme Apêndice E.

Classifiquei essas citações como indiretas pois: (i) a ADI 6129 aborda direitos sociais, tratando tanto de saúde como de educação, sem outra especificação depois; (ii) na ADI 6412, não há uma elaboração sobre educação, somente refere os danos a uma área prioritária, que é a educação; (iii) a ADI 6693 trata da contratação para residência na procuradoria de pessoa sem vínculo acadêmico, não se relaciona à educação em abstrato, mas um fato relacionado. Contudo, é evidente que mesmo sem se referir diretamente à educação, assim como os que não se referem, possuem impacto na aplicação desse direito pelos fatos dos casos.

Ao destrinchar as alegações expressas à educação nas decisões, podemos encará-la como um fim, como nas ADIs 5255, 5258, 5719 e 6593. Tais manifestações visam evitar danos à educação, preservar seu orçamento e devida prática, mas sem a necessidade de elaborar sobre sua implicação final, exemplificado pelo trecho a seguir:

Determinação de cômputo das despesas com o equilíbrio atuarial de regime próprio de previdência estadual no montante constitucional ou legalmente destinado à manutenção e ao desenvolvimento do ensino compromete o orçamento da educação, acarretando substancial prejuízo para a concretização do direito fundamental⁵⁰.

Há os casos que desenvolvem esse conceito e impacto. Nesse sentido, alguns trazem as definições legais apresentadas no art. 205, direito

⁴⁹ Ver capítulos 1.3 e 1.4.

⁵⁰ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6593, p. 14. Brasília, DF.

e dever do Estado e da família, e no art. 208⁵¹, como o Estado cumpre esse dever. As demonstrações nas manifestações evidenciam a atuação concretizadora da PGR ao determinar o cumprimento do que está legalmente previsto, uma vez que reforçam a educação como um princípio fundamental e um interesse nacional, como pode ser observado na passagem seguinte:

A Constituição Federal consagrou o direito social à educação como “direito de todos e dever do Estado e da família”, reconhecendo a sua importância para o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (arts. 6º e 205)⁵².

Além disso, as manifestações ressaltam a importância da educação por seu papel na sociedade. Ao tratarem do assunto como um meio para o cumprimento de outros objetivos sociais e constitucionais⁵³, vide a redução de desigualdades e a formação de cidadãos, reforça e justifica o interesse nacional envolto nesse direito.

A educação é uma das principais ferramentas para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, para a garantia do desenvolvimento nacional, para a erradicação da pobreza e da marginalização, para a redução das desigualdades sociais e regionais e para a promoção do bem

⁵¹ O art. 208, caput, da CRFB detalha: O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

⁵² BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6593, p. 9. Brasília, DF.

⁵³ O art. 3, caput, da CRFB descreve: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

de todos, objetivos fundamentais da República (art. 3º da CRFB)⁵⁴.

Dessa forma, a Procuradoria atua pela efetivação da educação, tendo como fim o desenvolvimento nacional e cumprindo seu papel como defensora da ordem jurídica, através da aplicação do legalmente previsto e guarda dos interesses sociais⁵⁵.

⁵⁴ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7516, p. 3. Brasília, DF

⁵⁵ O art. 127, caput, da CRFB comprova: "O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis; I - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. II - Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento; III - O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; IV - Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º; V - Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual; VI - Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

Conclusão

Esta pesquisa teve como objetivo analisar a atuação da Procuradoria-Geral da República na defesa do direito à educação perante o Supremo Tribunal Federal. Dessa forma, busquei compreender se a PGR manteve um padrão argumentativo consolidado e se sua atuação revelou uma agenda institucional na proteção desse direito social. Para isso, delimito a análise às ações diretas de inconstitucionalidade propostas pela instituição e classificadas de acordo com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 – Educação de Qualidade pela ferramenta de inteligência RAFA 2030. A decisão de focar em ADIs propostas pela Procuradoria representou uma limitação do escopo da pesquisa, permitindo que futuros estudos comparem os resultados obtidos com análises de outros casos.

Ao observar essas ações classificadas no ODS 4, percebi a presença majoritária de ADIs, que corresponderam a mais de cinquenta por cento dos casos, e uma preponderância ainda maior ao considerar as ações de controle concentrado, que totalizaram setenta e oito por cento. Dentro desses dados, notei também que a discussão esteve majoritariamente centrada no direito administrativo e em outras áreas do direito público, uma vez que essa categoria representou, aproximadamente, oitenta por cento dos casos e incluíram todas as ADIs propostas pela PGR. Contudo, é necessário ressaltar que a classificação pode ter sido influenciada pela metodologia adotada, que restringiu os casos a apenas um ramo do direito.

Na análise dos outros ODS presentes nos casos, identifiquei que, de forma geral, houve maior correlação com o ODS 16, seguido pelo ODS 4 isoladamente e pelo ODS 10. Esse padrão se manteve ao observar as ADIs propostas pela PGR, indicando uma correlação entre a atuação da Procuradoria e a atuação geral no STF.

A primeira hipótese considerada foi a de que a PGR atuaria fortemente na defesa do direito à educação, uma vez que sua função constitucional envolve a proteção dos interesses sociais. Essa premissa se confirmou, pois a instituição apresentou um número significativo de ações

voltadas à proteção do financiamento público da educação e da isonomia no acesso às instituições de ensino. No entanto, sua atuação revelou-se mais voltada à preservação da ordem jurídica e das regras de competência do que à formulação de uma agenda específica para o fortalecimento do direito à educação.

A segunda hipótese analisada foi a de que as ações da PGR incidiriam majoritariamente sobre políticas públicas estaduais, dado que os estados possuem responsabilidade sobre o ensino fundamental e médio. Essa hipótese também se confirmou, uma vez que a maior parte das ADIs propostas pela PGR questionou normas estaduais, especialmente no que se refere ao cumprimento do mínimo constitucional de investimento na educação e à contratação de servidores públicos da área educacional.

Além disso, presumi que haveria pouca variação na argumentação da PGR ao longo das diferentes gestões do órgão, pois a independência institucional da Procuradoria indicava uma tendência de continuidade em suas manifestações. De fato, os dados levantados demonstraram que a mudança de Procurador-Geral não resultou em alterações substanciais na fundamentação jurídica das ações. No entanto, quando houve troca na chefia da PGR entre a petição inicial e as manifestações posteriores, foram adicionados novos argumentos, muitas vezes para refutar alegações de outras partes envolvidas nos processos. Em um caso houve alteração no posicionamento, de forma a contrariar o apresentado na inicial, mas decorrente de perda de objeto pela lei impugnada não estar mais vigente, assim pediu pelo não conhecimento da ação.

Ao analisar os ocupantes do cargo, ficou claro o impacto de Augusto Aras, por ser o Procurador-Geral da República com mais manifestações. Ele foi o maior proponente de ações, com sete casos, e o que mais realizou manifestações posteriores, totalizando oito. Duas de suas ações propostas trataram da aplicação do mínimo constitucional considerando gastos previdenciários, uma sobre residência jurídica nas procuradorias, outra de acessibilidade em instituições de ensino para pessoas portadoras de deficiência e três sobre auxílio-educação a servidores. Isso reforça sua

atuação na aplicação correta do erário, tópico predominante na totalidade de ações analisadas.

Ainda na análise das manifestações, identifiquei uma relação entre o número de páginas da manifestação posterior e quem ocupava o cargo. Quando o autor da petição inicial era o mesmo que se manifestava posteriormente, essa manifestação tendia a se limitar a uma única página, apenas reafirmando o conteúdo já exposto na inicial.

Outro aspecto analisado foi a justificativa utilizada pela PGR para fundamentar a alegação de inconstitucionalidade. No primeiro momento, formulei a hipótese de que a maioria dos pedidos apresentaria tanto a inconstitucionalidade formal quanto a material. Entretanto, os dados mostraram que, embora ambas tenham sido alegadas em cinquenta por cento dos casos, a inconstitucionalidade material esteve presente em todas as ações, o que evidencia uma preocupação maior com o mérito das normas impugnadas.

No que diz respeito às normas questionadas, supus que as ADIs ajuizadas pela PGR incidiriam majoritariamente sobre dispositivos que ferissem a competência da União e sobre regras de financiamento da educação. Essa hipótese foi confirmada, pois as principais contestações referiram-se à inclusão indevida de despesas no mínimo constitucional da educação e à interferência de normas estaduais em temas de competência federal. Além disso, verifiquei que o princípio da isonomia foi amplamente utilizado como fundamento para impugnar normas que restringiam o acesso à educação.

Presumi ainda que haveria uma alta recorrência de determinados dispositivos constitucionais e infraconstitucionais nas manifestações da PGR. Essa suposição foi parcialmente confirmada. Os dispositivos processuais apareceram com grande frequência, demonstrando que a argumentação da PGR estava fortemente embasada na legalidade da ação proposta. No entanto, ao contrário do que imaginei, não houve um conjunto específico de normas materiais reiteradas ao longo dos casos, o que indica que a

Procuradoria não seguiu um padrão uniforme na defesa do direito à educação.

Em relação aos princípios jurídicos utilizados na argumentação, presumi que o acesso à educação seria o mais invocado. Contudo, essa expectativa não se confirmou. O princípio da isonomia foi o mais recorrente, seguido pelo princípio da legalidade, o que demonstra que a PGR enfatizou a obediência às regras de competência federativa mais do que a conceituação do direito educacional em si.

Outro ponto analisado foi o uso de referências doutrinárias e jurisprudenciais nas manifestações da PGR. A expectativa era que a argumentação jurídica fosse complementada por referências externas ao direito, incluindo autores de outras áreas do conhecimento para reforçar a importância social da educação. No entanto, os dados demonstraram que a Procuradoria baseou sua argumentação quase exclusivamente em fontes jurídicas, com raras menções a autores de outras áreas, o que reforça sua ênfase na fundamentação técnico-normativa.

Ao analisar a argumentação da PGR, constatei o uso frequente de interpretações teleológicas e consequencialistas, especialmente nos pedidos de medida cautelar. A justificativa do *periculum in mora* foi embasada em argumentos que destacavam os impactos sociais da norma contestada, evidenciando a preocupação da PGR com os efeitos concretos das decisões do STF. Essa abordagem demonstrou que, embora a fundamentação das ações fosse predominantemente jurídica, havia um reconhecimento da importância da educação como um fator determinante para a equidade social.

Um dos aspectos mais relevantes investigados foi a abordagem da educação nas manifestações da PGR. Presumi que a Procuradoria conceituaria frequentemente esse direito e ressaltaria sua importância como elemento central para a promoção da cidadania. Contudo, embora a educação tenha sido mencionada em diversas manifestações, as referências foram majoritariamente pontuais e voltadas à argumentação jurídica, sem

uma construção aprofundada sobre o significado e o impacto social do direito educacional.

Dessa forma, concluí que, embora a PGR tenha um papel essencial na defesa da educação, sua atuação esteve mais voltada para a fiscalização da legalidade das normas do que para a construção de um conceito robusto sobre esse direito. Seu papel foi determinante para garantir a correta aplicação do erário público e a observância das regras de competência federativa, mas não houve uma agenda institucional clara voltada especificamente para o fortalecimento do direito educacional.

A pesquisa buscou compreender como a PGR influenciou a jurisprudência educacional e revelou que sua atuação, embora relevante, seguiu uma lógica predominantemente jurídica, com ênfase na legalidade dos atos normativos contestados. Esses resultados indicam que a judicialização da educação no Brasil não se deu apenas pela reivindicação do direito ao ensino, mas também pela necessidade de preservar a segurança jurídica e a organização federativa do país.

Por fim, esta monografia procura abrir novas perspectivas para o desenvolvimento de novas pesquisas sobre a situação-problema, especialmente no que diz respeito à influência da PGR na formulação de políticas públicas educacionais, bem como o impacto dessa instituição no desenho das prioridades envolvendo a efetivação do direito à educação no STF.

Referências bibliográficas

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Agenda 2030 no STF*. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sIPcdbI0kMc>. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Agenda 2030 no STF*. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/>. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Pesquisa de Petições Iniciais*. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/pesquisarPeticaoInicial.asp>. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Portal do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Relatório da gestão 2022-2023*. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2023. e-ISBN: 978-85-54223-83-0. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoCatalogoProdutoConteudoTextual/anexo/RelatorioGestaoRW.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2024.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Hj6wG6H4g8q4LLXBcnxRcxD/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

DINO, Flávio. O Judiciário e o direito à educação. *Consultor Jurídico*, 28 jun. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-28/o-judiciario-e-o-direito-a-educacao/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

FERREIRA, Marcos. O papel da educação infantil no desenvolvimento infantil. *ZeroSeis*, Florianópolis, v. 21, n. 41, p. 125-145, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/80549>. Acesso em: 12 nov. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO. *MPPE e MPF realizam escuta pública sobre a qualidade da educação em Machados e São Vicente Férrer*. Disponível em: <https://portal.mppe.mp.br/w/mppe-e-mpf-realizam-escuta-publica-sobre-a-qualidade-da-educacao-em-machados-e-sao-vicente-ferrer>. Acesso em: 19 nov. 2024.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 14 nov. 2024.

PEREIRA, Caio César Maleski. *Medidas provisórias no STF: entre a política e a jurisdição*. Monografia da Escola de Formação da SBDP, 2016. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2018/04/CaioMaleski.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2024.

PIRES, Diego Bruno de Souza. *O direito à educação e a atuação do Judiciário no Brasil*. São Paulo: Dialética, 2020.

TAPOROSKY, Bárbara Hanauer. *A política educacional e o Ministério Público: a qualidade da educação em disputa*. Curitiba: Appris, 2022.

UNESCO. *Educação para o desenvolvimento sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://www.unesco.org/pt/node/99531>. Acesso em: 14 nov. 2024.

Apêndice A - Formulário completo utilizado para análise dos casos

Formulário - <https://forms.gle/7zDbNSfvjWMyvEaE8>.

- 1) Tipo de ação de controle de constitucionalidade concentrada.
 - a) ADC
 - b) ADI
 - c) ADO
 - d) ADPF
- 2) Caso.
- 3) Quantidade de páginas usadas para a manifestação.
- 4) Quem se manifestou na inicial pela PGR?
 - a) Antonio Fernando Barros e Silva de Souza (PGR)
 - b) Roberto Monteiro Gurgel Santos (PGR)
 - c) Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira (vice-PGR)
 - d) Rodrigo Janot Monteiro de Barros (PGR)
 - e) Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira (PGR em exercício)
 - f) Elizeta Maria de Paiva Ramos (PGR)
 - g) Augusto Aras (PGR)
 - h) Paulo Gonet Branco (PGR)
 - i) Raquel Elias Ferreira Dodge (PGR)
- 5) Houve manifestação além da inicial? excluídas manifestações meramente processuais, como vista.
 - a) Sim
 - b) Não
- 6) Quem se manifestou pela PGR fora da inicial?
 - a) Antonio Fernando Barros e Silva de Souza (PGR)
 - b) Roberto Monteiro Gurgel Santos (PGR)
 - c) Rodrigo Janot Monteiro de Barros (PGR)

- d) Raquel Elias Ferreira Dodge (PGR)
 - e) Elizeta Maria de Paiva Ramos (PGR)
 - f) Augusto Aras (PGR)
 - g) Paulo Gonet Branco (PGR)
- 7) Houve mudança na posição da PGR?
- a) Sem mudanças
 - b) Mesmo posicionamento, mas novos argumentos
 - c) Houve mudança
 - d) Outro
- 8) Alegada inconstitucionalidade formal ou material?
- a) Formal
 - b) Material
 - c) Ambas
- 9) Qual ato normativo está sendo questionado?
- a) Lei federal
 - b) Lei estadual
 - c) Lei distrital
 - d) Ato do executivo
 - e) Ato do judiciário
 - f) Decreto que promulga acordos internacionais
 - g) Resolução
- 10) Visava a inconstitucionalidade parcial ou total?
- a) Total
 - b) Parcial
 - c) Pedido de interpretação conforme
- 11) O que foi impugnado?
- a) A norma completa

- b) Dispositivos específicos da lei (artigos e/ou incisos e afins)
- c) Alguma expressão
- d) Outro

12) Qual(is) o(s) dispositivo(s) constitucional(is) citado(s)? Toda norma citada, exceto aquela que menciona ao tratar de outras partes (como o próprio ato impugnado).

- art. 61 §1º II c
- art. 84 IV a
- art. 22 XXIV
- art. 207
- art. 103 VI
- art. 102 I a
- art. 102 I p
- art. 3º IV
- art. 5º
- art. 19 III
- art. 6º
- art. 205
- art. 103 §3º
- art. 5º IV
- art. 5º VI
- art. 210 §1º
- art. 19 I
- art. 129 IV
- art. 227
- art. 24 IX
- art. 167 IV
- art. 206 I
- art. 206 IV
- art. 1º III
- art. 1º V
- art. 3º I
- art. 3º III

- art. 3° II
- art. 102 §1°
- art. 206 V
- art. 206 VIII
- art. 212-A XII
- art. 3°
- art. 212
- art. 212-A
- art. 212-A V
- art. 212-A X
- art. 212-A XI
- art. 212-A VIII
- art. 37
- art. 37 X
- art. 102 I
- art. 39 §4°
- art. 96 II b
- art. 128 §5° c
- art. 7° IV
- art. 24 XIV
- art. 208 III
- art. 5° §3°
- art. 7° XXX
- art. 37 VIII
- art. 203 V
- art. 227 §2°
- art. 244
- art. 23 II
- art. 37 II
- art. 37 IX
- art. 39
- art. 46 I
- art. 24 §2°
- art. 24 §4°

- art. 39 §2º
- art. 24 §1º
- art. 24 XI
- art. 24 §3º
- art. 24 I
- art. 208
- art. 212 §7º
- ADCT - art. 60
- ADCT - art. 60 III e
- art. 169
- art. 198 §2º
- art. 163 I
- art. 163 V
- art. 165 §9º
- art. 166 §11
- art. 157 I
- art. 158 I
- art. 198
- art. 198 §2º II

13) Qual(is) o(s) dispositivo(s) legal(is) infraconstitucional(is) citado? Toda norma citada, exceto aquela que menciona ao tratar de outras partes (como o próprio ato impugnado).

- LINDB - art. 2º § 1º
- Lei 9868/99 (Lei da ADI)
- Lei 9868/99 - art. 3º p.u.
- Lei 9868/99 - art. 6º
- Lei 9868/99 - art. 8º
- Lei 9868/99 - art. 10
- Lei 9868/99 - art. 10 §3º
- Lei 9868/99 - art. 12
- Lei 9394/96 - art. 33
- Lei 9394/96 - art. 70
- Lei 9394/96 - art. 71

- Lei 9394/96 - art. 71, VI
- PNDH-3 - ações programáticas do objetivo estratégico VI
- Lei complementar 73/93 - art. 40 §1º
- Lei complementar 75/93 - art. 6º III
- Lei complementar 75/93 - art. 46 p.u. I
- RISTF - art. 170
- Regulamento dos Colégios Militares - art. 84
- Regulamento dos Colégios Militares - art. 85
- Regulamento dos Colégios Militares - art. 53 §§1º a 3º
- Regulamento dos Colégios Militares - art. 53
- Regulamento dos Colégios Militares - art. 47
- Regulamento dos Colégios Militares - art. 52
- Lei 12711/12
- Lei 12711/12 - art. 1º caput
- Lei 12711/12 - art. 1º p.u.
- Lei 12711/12 - art. 3º caput
- Lei 12711/12 - art. 4º caput
- Lei 12711/12 - art. 4º §1º
- Lei 12711/12 - art. 5º caput
- Lei 12711/12 - art. 6º
- Lei 12711/12 - art. 7º caput
- Lei 12711/12 - art. 7º p.u.
- Lei 12711/12 - art. 7º-A
- Lei 12711/12 - art. 7º-B
- Lei 12711/12 - art. 7º-C
- Lei 11494/07 - art. 41
- Lei 11738/08 - art. 5º
- Lei 11494/07
- Lei 9868/99 - art. 10º
- Lei 14113/20
- Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência
- art. 1º
- Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência
- art. 5º

- Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência - art. 24
- Lei 13146/15 - art. 2º
- Lei 13146/15 - art. 2º §1º
- Lei 13146/15 - art. 4º
- Lei 13146/15 - art. 28
- Lei 13146/15 - art. 28 §1º
- Lei 13146/15 - art. 30
- Lei Complementar 75/93 - art. 1º I a
- CLT - art. 10
- Decreto 9991/19 - art. 1º
- Resolução 01/18 da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação - art. 1º
- Resolução 01/18 da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação - art. 2º III
- CPC - art. 286 III
- CPC - art. 55 §3º
- RISTF - art. 69
- Lei Complementar 101/00 - art. 18
- Lei Complementar 101/00 - art. 19
- Lei Complementar 101/00 - art. 20
- Lei Complementar 101/00 - art. 21
- Lei Complementar 101/00 - art. 22
- Lei Complementar 101/00 - art. 23
- Parecer CP 26/97 do Conselho Nacional de Educação

14) Qual princípio foi alegado?

- Não houve
- Princípio da autonomia universitária
- Acesso à educação
- Isonomia (igualdade)
- Laicidade estatal (liberdade religiosa)
- Unidade da Constituição
- Dever de formar cidadãos e pessoas autônomas

- Liberdade de expressão
- Não afetação de impostos
- Gratuidade do ensino público
- Impessoalidade
- Eficiência
- Legalidade
- Moralidade
- Reserva legal administrativa
- Unicidade/Simetria
- Publicidade
- Razoabilidade
- Cidadania
- Ética republicana
- Dignidade da pessoa humana
- Valorização dos profissionais da educação e do piso salarial da categoria

15) Foi citado o direito à educação?

- a) Sim
- b) Não

16) Resumo dos fatos da ação.

17) Qual a tese desenvolvida?

18) O que a PGR visa guardar? (Ex.: competência privativa da união ou acesso à educação e afins)

19) Resumo da argumentação.

20) Houve pedido de medida cautelar?

- a) Sim
- b) Não

21) Se houve medida cautelar, qual a fundamentação?

22) Com quais outros ODS os casos eram classificados?

- 4 Educação de qualidade só
- 1 Erradicação da pobreza
- 2 Fome zero e agricultura sustentável
- 3 Saúde e bem-estar
- 5 Igualdade de gênero
- 6 Água potável e saneamento
- 7 Energia acessível e limpa
- 8 Trabalho decente e crescimento econômico
- 9 Indústria inovação e infraestrutura
- 10 Redução das desigualdades
- 11 Cidades e comunidades sustentáveis
- 12 Consumo e produção responsáveis
- 13 Ação contra a mudança global do clima
- 14 Vida na água
- 15 Vida terrestre
- 16 Paz justiça e instituições eficazes
- 17 Parcerias e meios de implementação

22) Ao ajuizar a petição, menciona alguém para justificar a ação? Se sim, quem?

23) Há o uso de precedentes judiciais?

- a) Sim
- b) Não

24) Quais precedentes judiciais?

25) Há referência a algo ou alguém além de outras decisões?

- a) Sim
- b) Não

26) Quem ou o que foi referenciado? De que área do conhecimento são essas pessoas?

27) A PGR menciona alguma outra parte do processo em manifestações após petição inicial?

a) Sim

b) Não

28) Foi julgado?

a) Sim

b) Sim, mas somente monocraticamente

c) Julgamento iniciado, mas não finalizado

d) Não

29) A decisão do STF acompanha a posição da PGR?

a) Não julgado

b) Sim

c) Não

30) A decisão do STF menciona a PGR?

a) Não julgado

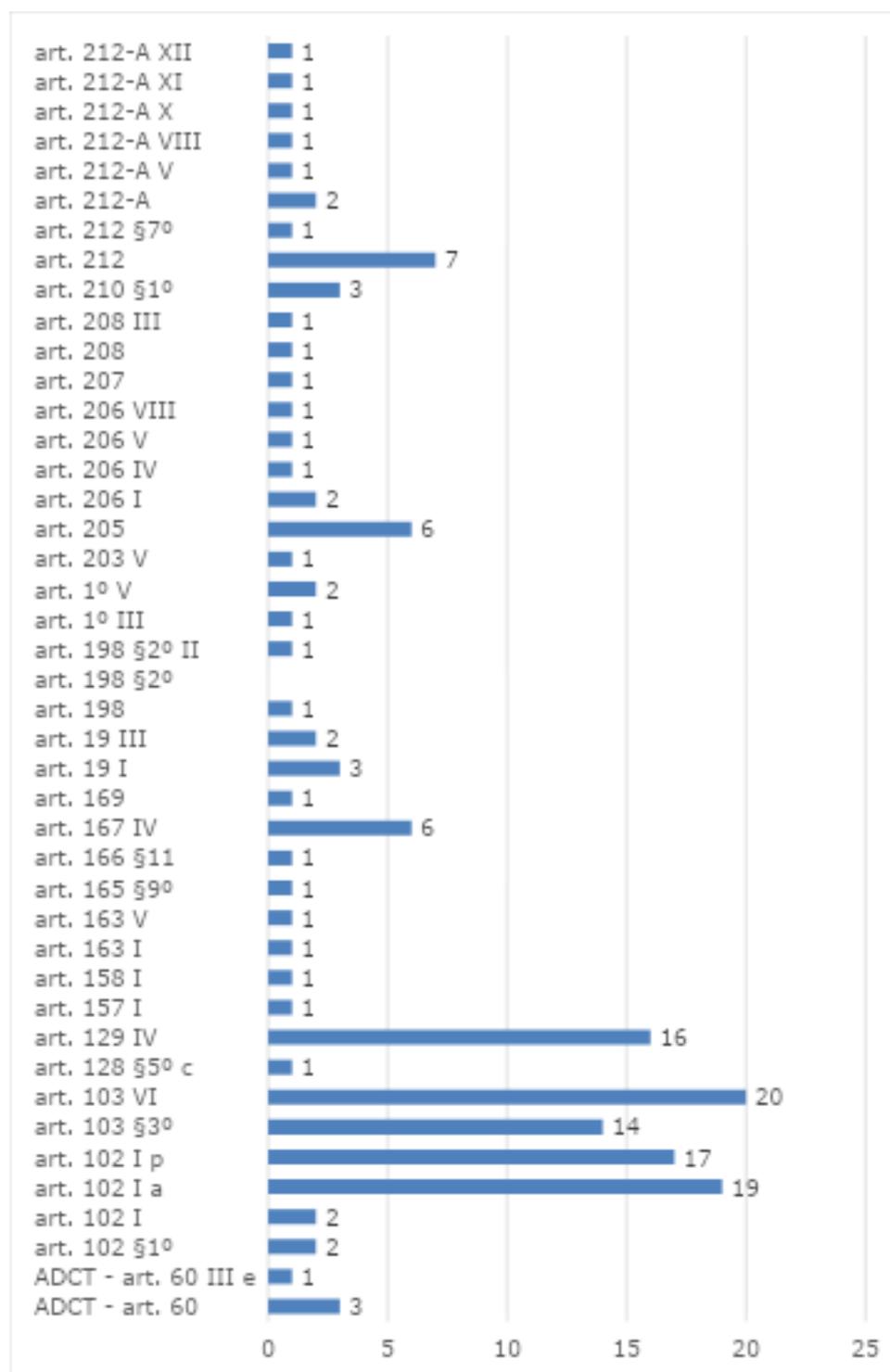
b) Sim

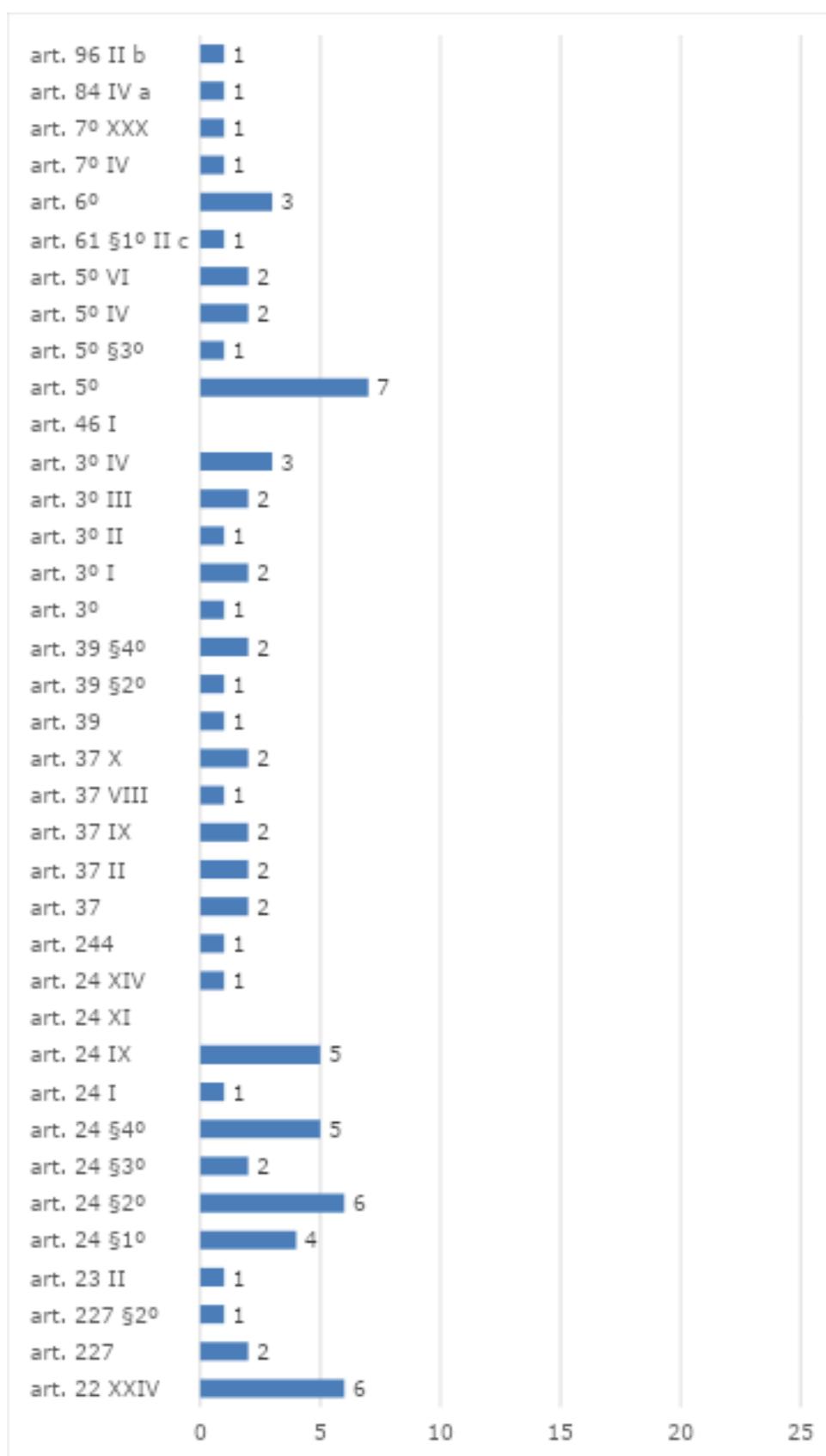
c) Não

d) Outro

Apêndice B - Gráfico com as normas constitucionais referenciadas

Gráfico 14 - Normas constitucionais referenciadas





Fonte: elaboração do autor (2024).

Apêndice D - Quadro com as teses desenvolvidas nas ADIs propostas pela PGR

Quadro 3 - Teses desenvolvidas nas ADIs propostas pela PGR

Caso	Qual a tese desenvolvida?	O que a PGR visa guardar?
ADI 3901	Usurpa competência do executivo ao tratar de cargos públicos e organização da administração estadual e atenta contra competência da União ao dispor de maneira geral sobre a aplicação de vestibulares o que configura diretrizes e bases da educação, além de contrariar a autonomia universitária.	Regras de competência e autonomia universitária.
ADI 4439	Alega que a única forma de ensino religioso é se for não confessional e sem relação de seus docentes com instituições religiosas.	Laicidade do Estado.
ADI 4868	A restrição de vagas a alunos provenientes do DF é inconstitucional, ferindo a isonomia e o acesso à educação.	Isonomia e acesso à educação.
ADI 5255	Fere a laicidade do Estado ao obrigar a disponibilidade de livros religiosos de culto específico.	Laicidade do Estado.
ADI 5258	Fere a laicidade do Estado ao obrigar a disponibilidade de livros religiosos de culto específico.	Laicidade do Estado.
ADI 5546	Usurpa competência da União por legislar sobre o que configura diretrizes e bases da educação e contradiz o já exposto na Lei de Diretrizes e Bases ao prever o gasto com inativos, além disso fere a não afetação de impostos.	Devida aplicação do erário público, regras de competência e não afetação de impostos.

ADI 5650	A restrição de vagas a alunos provenientes do Amazonas é inconstitucional, ferindo a isonomia e o acesso à educação.	O acesso à educação e isonomia.
ADI 5664	Descumprimento do regime adequado de contratações para os cargos públicos de natureza técnica e permanente por alegar caráter excepcional, sem justificativa.	Contratação adequada de funcionários públicos.
ADI 5719	Usurpa competência da União por legislar sobre o que configura diretrizes e bases da educação e contradiz o já exposto na Lei de Diretrizes e Bases ao prever o gasto com inativos, além disso fere a não afetação de impostos.	Devida aplicação do erário público, regras de competência e não afetação de impostos.
ADI 6049	Usurpa competência da União por legislar sobre o que configura diretrizes e bases da educação e contradiz o já exposto na Lei de Diretrizes e Bases ao prever o gasto com inativos, além disso fere a não afetação de impostos.	Devida aplicação do erário público, regras de competência e não afetação de impostos.
ADI 6129	Alega que o regime fiscal dos estados membros pode existir desde que iguais ou mais gravosos que o federal e isto não ocorrer por flexibilizar as normas gerais de responsabilidade fiscal estabelecidas pela União. Viola a LRF ao excluir do limite de gastos com pessoal as despesas com pensionistas e valores do Imposto de Renda retido na fonte, limite é de competência da União atribuir.	Regime fiscal adequado e a devida aplicação do erário público.

ADI 6412	Usurpa competência da União por legislar sobre o que configura diretrizes e bases da educação e contradiz o já exposto na Lei de Diretrizes e Bases ao prever o gasto com inativos, além disso fere a não afetação de impostos.	Devida aplicação do erário público, regras de competência e não afetação de impostos.
ADI 6593	Usurpa competência da União por legislar sobre o que configura diretrizes e bases da educação e contradiz o já exposto na Lei de Diretrizes e Bases ao prever o gasto com inativos, além disso fere a não afetação de impostos.	Devida aplicação do erário público, regras de competência e não afetação de impostos.
ADI 6693	Ao permitir a admissão de pessoas sem vínculo com instituições de ensino superior desvirtuou os fins de formação acadêmica. A residência foge dos objetivos de formação e aperfeiçoamento profissional ao se direcionar a bacharéis em Direito sem vínculo com o órgão. Dessa forma acaba permitindo contratação transitória de pessoal na administração pública de forma inadequada.	Contratação adequada de funcionários públicos.
ADI 7028	Defende que a disposição legal exclui em sua classificação pessoas com deficiência intelectual e reforça que o art. 3º, ao excluir da lei escolas que não estão adaptadas, permite que escolas não estejam aptas a receber pessoas com deficiência.	Isonomia e acesso à educação.
ADI 7255	Primeiro ressalta o cabimento de ADI contra essa norma por inovarem o ordenamento jurídico. Reforça que a política remuneratória de servidores públicos requer lei de caráter formal, o que não ocorreu. Alega que o regime de subsídios fixado em parcela única é de adoção obrigatória para os agentes públicos do caso em pauta. Por fim, reforça que tal auxílio fere a moralidade e a cidadania.	Regras de competência, moralidade pública e devida aplicação do erário público.

ADI 7271	Carreira do MP é regido pelo regime de subsídio em parcela única que implica em unicidade; isto é afrontado pela gratificação.	Devida aplicação do erário público.
ADI 7346	Primeiro ressalta o cabimento de ADI contra essa norma por inovarem o ordenamento jurídico. Reforça que a política remuneratória de servidores públicos requer lei de caráter formal, o que não ocorreu. Alega que o regime de subsídios fixado em parcela única é de adoção obrigatória para os agentes públicos do caso em pauta. Por fim, reforça que tal auxílio fere a ética republicana.	Regras de competência, moralidade pública e devida aplicação do erário público.
ADI 7516	O direito à educação inclui uma remuneração condigna aos profissionais da área. O estabelecimento de um mecanismo de atualização do piso salarial está diretamente relacionado com a existência do piso, pois sem isso seria ineficaz.	Devida aplicação do erário público.
ADI 7561	Colégios militares não se caracterizam como escolas públicas pelo seu nível de excelência, é instituição educacional sui generis, portanto tal benefício seria injustificado. Colégios militares não são acessíveis a todos e não são gratuitos.	Isonomia e acesso à educação.

Fonte: elaboração do autor (2024).

Apêndice E - Quadro com as citações à educação nas ADIs propostas pela PGR

Quadro 4 – Citação à educação nas ADIs propostas pela PGR

Foi citado?	Caso	Se citado, trecho
Sim	ADI 5255	"Não obstante importantes e necessárias as iniciativas dos poderes públicos direcionadas a ampliar e a estimular a leitura de livros e o acesso à educação e à cultura pela população" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5255, p. 2. Brasília, DF)
Sim	ADI 5258	"Não obstante importantes e necessárias as iniciativas dos poderes públicos direcionadas a ampliar e a estimular a leitura de livros e o acesso à educação e à cultura pela população" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5258, p. 3. Brasília, DF)
Sim	ADI 5650	"A educação, em todos os níveis e notadamente a superior, muito embora funcione como forte instrumento de redução de desigualdades sociais e regionais, não pode ser restringida segundo critério diferenciador da origem da pessoa, para facilitação de acesso ao ensino público superior" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5650, pp. 9-10. Brasília, DF)

Sim	ADI 5719	"A redução indevida de recursos na área de educação, renovada a cada ano, reaviva a lesão a princípios constitucionais fundamentais e ao próprio interesse do País, considerando a população escolar afetada pelos efeitos indevidos da norma e os reflexos em sua formação como estudantes e como cidadãos." (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5719, p. 16. Brasília, DF)
Sim	ADI 6049	"A Constituição assegurou a educação como direito social de todos e dever do Estado e da família, reconhecendo a sua importância no pleno desenvolvimento da pessoa, no seu preparo para o exercício da cidadania e na sua qualificação para o trabalho" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6049, p. 6. Brasília, DF)
Sim	ADI 6593	"Determinação de cômputo das despesas com o equilíbrio atuarial de regime próprio de previdência estadual no montante constitucional ou legalmente destinado à manutenção e ao desenvolvimento do ensino compromete o orçamento da educação, acarretando substancial prejuízo para a concretização do direito fundamental." (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6593, p. 14. Brasília, DF)
Sim	ADI 7028	"No que concerne à educação, o art. 208, III, da Constituição Federal expressamente conferiu às pessoas com deficiência direito de atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino." (BRASIL. Procuradoria-Geral da

		República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7028, p. 4. Brasília, DF)
Sim	ADI 7255	"O dever estatal de promover a educação, em colaboração com a família e com a sociedade, há de ser concretizado, primordialmente, mediante o investimento em políticas públicas e nos sistemas de ensino de cada esfera da federação. Não se afigura razoável a concessão de privilégio, caracterizado pelo custeio da educação em instituições privadas a apenas determinada parcela da sociedade, ou seja, aos filhos ou dependentes de categorias de servidores" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7255, p. 28. Brasília, DF)
Sim	ADI 7346	"O dever estatal de promover a educação, em colaboração com a família e com a sociedade, há de ser concretizado, primordialmente, mediante o investimento em políticas públicas e nos sistemas de ensino de cada esfera da federação. Não se afigura razoável a concessão de privilégio, caracterizado pelo custeio da educação em instituições privadas a apenas determinada parcela da sociedade, ou seja, aos filhos ou dependentes de categorias de servidores." (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7346, p. 15. Brasília, DF)

Sim	ADI 7516	"A educação é uma das principais ferramentas para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, para a garantia do desenvolvimento nacional, para a erradicação da pobreza e da marginalização, para a redução das desigualdades sociais e regionais e para a promoção do bem de todos, objetivos fundamentais da República (art. 3º da CRFB)" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7516, p. 3. Brasília, DF)
Sim	ADI 7561	"Por meio dessa política, as vagas oferecidas por instituições públicas federais de ensino superior e técnico de nível médio deixam de ser preenchidas única ou majoritariamente por estudantes oriundos da elite educacional do país, notadamente originários de escolas privadas, e passam também a ser acessíveis a estudantes de escolas públicas, essas infelizmente incapazes de oferecer no Brasil nível educacional suficiente para que seus egressos concorram em vestibulares e seleções públicas em igualdade de condições com as demais pessoas" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7561, p. 15. Brasília, DF)
Indiretamente	ADI 6129	"Tal desafetação tributária configura clara afronta à Constituição, haja vista que a vinculação orçamentária consta expressamente do seu texto como forma de proteção e efetivação dos direitos sociais." (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6129, p. 16. Brasília, DF)

Indiretamente	ADI 6412	"(...) renovando-se a lesão à Lei Fundamental em uma de suas áreas prioritárias, agravando o estado de inconstitucionalidade" (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6412, p. 9. Brasília, DF)
Indiretamente	ADI 6693	"Do cotejo das disposições da lei e da resolução questionadas, verifica-se que o PRJ, ao permitir a contratação de pessoas sem vínculo acadêmico com nenhuma instituição de ensino superior, desvirtua os fins de aprendizagem e formação acadêmica." (BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Petição Inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6693, p. 18. Brasília, DF)
Não	ADI 3901	
Não	ADI 4439	
Não	ADI 4868	
Não	ADI 5546	
Não	ADI 5664	
Não	ADI 7271	

Fonte: elaboração do autor (2024).

Apêndice F – *Links* com acesso à base de dados, gráficos e referência de todos os casos analisados

A base de dados completa construída nessa pesquisa, o arquivo com todos os gráficos apresentados e a referência de todos os casos estudados estão disponíveis no seguinte *link*:
https://osf.io/xdgp5/?view_only=01f18a8161a44f51b308d1b14cf20a77.