

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - CFH
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA E CIÊNCIA POLÍTICA
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política**

TREICY GIOVANELLA DA SILVEIRA

**A EDUCAÇÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA
CATARINA**

Florianópolis
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Silveira, Treicy Giovanella da
A educação no Ministério Público de Santa Catarina /
Treicy Giovanella da Silveira ; orientador, Amurabi
Pereira de Oliveira - Florianópolis, SC, 2017.
127 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa
de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Sociologia Política. 2. Sociologia Política. 3.
Ministério Público. 4. Educação. I. Oliveira, Amurabi
Pereira de. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. III. Título.

TREICY GIOVANELLA DA SILVEIRA

A EDUCAÇÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA
CATARINA

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós Graduação em
Sociologia Política da
Universidade Federal de Santa
Catarina como requisito para
obtenção do título de Mestre em
Sociologia Política
Orientador: Prof. Dr. Amurabi
Pereira de Oliveira

Florianópolis
2017



Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Campus Universitário - Trindade
Caixa Postal 476
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil
E-mail: ppgsocpol@contato.ufsc.br


“A educação no Ministério Público de Santa Catarina.”

Treicy Giovanella da Silveira

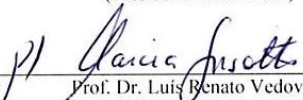
Esta dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes professores.



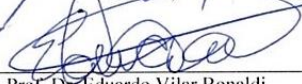
Prof. Dr. Amurabi Pereira de Oliveira
(Presidente/Orientador)



Prof. Dr. Antonio Alberto Brunetta
(Membro)



Prof. Dr. Luis Renato Vedovato
(Membro/via skype)



Prof. Dr. Eduardo Vilar Bonaldi
(Membro)



Prof. Dr. Márcia Grisotti
(Coordenadora)

FLORIANÓPOLIS, (SC), FEVEREIRO DE 2017.

À Marli e ao João

AGRADECIMENTOS

Agradeço meus pais, os “batalhadores”, que acreditaram na educação como uma possibilidade de mudança e de crescimento. Sou grata por todo apoio e carinho que tiveram por mim durante todo este período e por acreditarem nesta trajetória. Sem o apoio e suporte de vocês esta dissertação não existiria. Com eles, já agradeço minha irmã, Dani, pela inspiração e pela força para continuar neste caminho.

Agradeço às amigas e amigos que estiveram ao meu lado durante o mestrado e que me mostravam o colorido da vida. Guilherme, pela paciência de dividir um teto comigo e por ser capaz de transmitir toda a calma do mundo numa pessoa. Aos amigos de outros carnavais, Pedro, Tati, Maikon, Hal, Gra, Be, Heloísa, que continuam brindando à vida.

Agradeço à nova família que fiz durante o mestrado, Mariana, Sérgio, Renato, Tcharles. Grandes companhias e parcerias para dividir as angústias, dissabores e alegrias da vida acadêmica. Agradeço especialmente à Jennifer por sua amizade e apoio a qualquer hora do dia e da noite. Muito obrigada pelas viagens, pela companhia e pelas conversas que tanto me ajudaram a respirar e acalmar.

Agradeço ao professor Brunetta, que já se tornou um grande amigo, por seus comentários sempre atentos em contribuir para minha formação e por me presentear com inspirações poéticas da vida.

Agradeço aos membros do NEJUC - Núcleo de Estudos de Educação e Juventudes Contemporânea - que contribuíram com valiosos comentários em discussões sobre esta pesquisa.

Agradeço ao Marcelo Cigales pelas leituras cuidadosas e atentas dos meus textos, e pelo carinho de sua amizade.

Ao orientador Amurabi pela alegria e leveza com que trata o universo acadêmico.

Agradeço aos professores que participaram da banca de qualificação, Luís Renato Vedovato, Jacques Mick, Antonio Alberto Brunetta, me indicando leituras e abordagens para pesquisa e principalmente por me lembrarem que a Sociologia pode ser crítica.

Agradeço ao SPG 30 da ANPOCS que acolheu esta pesquisa ainda em andamento e me presenteou com valiosos comentários, indicações de leituras e referências ainda desconhecidas.

À CAPES pelo financiamento de pesquisa através da bolsa.

RESUMO

O presente trabalho lança um olhar sociológico para o tema da judicialização da educação com o objetivo de investigar a concepção de educação do Ministério Público de Florianópolis. A partir da pesquisa em meio documental (análise de conteúdo dos textos que fundamentam a abertura e encerramento dos processos entre 2004 e 2015) na 25ª Promotoria da Capital (especializada em educação) constatou-se a tênue margem que delimita as fronteiras entre a defesa de direitos educacionais e a ingerência sobre a proposição de modelos educacionais distintos, por vezes pautados em concepções e visões não fundamentadas científica e academicamente. Pautado num referencial teórico da sociologia e sociologia política como Pierre Bourdieu e Rogério Arantes, a pesquisa também verificou que esta promotoria atua num sentido muito específico ao Ministério Público que é o de afirmar e legitimar a sua necessidade de existência enquanto defensora dos direitos constitucionais por meio de demandas e processos que a própria instituição é a principal proponente. A judicialização da educação em Florianópolis - por meio da atuação do Ministério Público - se apresenta, também, como uma característica de um movimento nacional de crescimento de poder desta instituição na defesa de direitos constitucionais, e aqui, da educação.

Palavras-chave: judicialização da educação; Ministério Público; 25ª promotoria de Florianópolis.

ABSTRACT

This dissertation presents a sociological perspective on the topic of the judicialization of education with the objective of investigating a conception of education from the Public Ministry of Florianopolis. From the research in documentary media (content analysis in the texts of grounding of opening and closure from the process among 2004 and 2015) at the 25th Prosecution of Justice (specialized in education), a margin was established that delimits the boundaries between a defense of educational rights and an interference with the proposition of distinct educational models, sometimes based on concepts and visions not scientifically and academically substantiated. Guided by a theoretical framework of sociology and political sociology such as Pierre Bourdieu and Rogério Arantes the research also verified that this Prosecution of Justice acts in the very specific sense of the Public Ministry which is to confirm and legitimize its own necessity of existence to support and defend constitutional rights through lawsuits and processes that the institution itself is a main proposal. The judicialization of education in Florianopolis - through the Prosecution of Justice - is also a feature of a national movement for the growth of the institution's power to defend constitutional rights, and here, education.

Keywords: judicialization of education; Public Ministry; 25th Florianopolis Prosecution of Justice

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APOIA	Programa de Combate a Evasão Escolar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
CA	Colégio de Aplicação
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNPG	Conselho Nacional de Procuradores Gerais Ministério Públicos dos Estados e da União
COPEduc	Comissão Permanente de Educação
CPC	Código de Processo Civil
CSMP	Conselho Superior do Ministério Público
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
GEDUC	Grupo de Atuação Especial de Educação
GERED	Gerência Regional de Educação
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IC	Inquérito Civil
IPM	Instituto Paulo Montenegro
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LACP	Lei da Ação Civil Pública
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
NF	Notícia de Fato
MP	Ministério Público
MPEduc	Ministério Público pela Educação

MPF	Ministério Público Federal
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PA	Procedimento Administrativo
PENOA	Programa Estadual de Novas Oportunidades de Aprendizagem na Educação Básica
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PP	Procedimento Preparatório
SED	Secretaria do Estado de Educação
TDAH	Transtorno de déficit de atenção e hiperatividade
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, à ciência e a cultura

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Distribuição regional de promotorias especializadas em educação.....	p. 42
Tabela 2: Material solicitado à promotoria.....	p. 67
Tabela 3: Material para análise na pesquisa.....	p. 70
Tabela 4: Ano de abertura dos processos.....	p. 71
Tabela 5: Tempo de conclusão dos processos.....	p. 72
Tabela 6: Origem das denúncias.....	p. 74
Tabela 7: Número de promotores que atuaram em cada processo.....	p. 75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
1 UM RESGATE HISTÓRICO DE CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA APROXIMAÇÃO COM A EDUCAÇÃO.....	27
1.1 Para pensar a institucionalização a partir da mobilização política entre os agentes	27
1.2 O processo de institucionalização do Ministério Público	34
1.3 A defesa da educação pelo Ministério Público	42
2 A 25ª PROMOTORIA DE FLORIANÓPOLIS E OS PROCESSOS EM EDUCAÇÃO.....	51
2.1 A dinâmica da judicialização da educação na orla da desigualdade	51
2.2 Os processos envolvendo a educação em Florianópolis	65
3 A PRODUÇÃO DE SENTIDOS ESCOLARES NA 25ª PROMOTORIA	89
3.1 A produção de discursos sobre a educação e a escola.....	89
3.1.1 O sentido pedagógico.....	93
3.1.2 Discursos sobre os problemas educacionais no país	99
3.1.3 Sobre o ambiente escolar e a violência	103
3.1.4 O sentido individualista da educação.....	109
3.2 Os sentidos sobre a educação e o contexto escolar	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
REFERÊNCIAS	119

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa sobre a atuação em educação da 25^a Promotoria de Florianópolis, realizada entre 2015 e 2016, tem como objetivo apresentar os sentidos da educação e da escola produzidos pela promotoria, assim como marcar a forma como a judicialização da educação é operacionalizada por esta promotoria no Ministério Público de Florianópolis. Parte-se do pressuposto de que a judicialização das relações sociais é um fenômeno crescente nas democracias ocidentais, e, no Brasil, o Ministério Público alcança um protagonismo cada vez maior.

A promulgação de defensor da cidadania com a Constituição de Federal de 1988 e a conquista da autonomia em relação aos outros poderes possibilitou que o Ministério Público trilhasse um modelo de justiça extrajudicial, mas não extrajurídico. A baliza da instituição continua sendo a norma jurídica ainda que seus métodos de interferências nos conflitos sociais tenham mudado. A tutela dos direitos sociais pelo Ministério Público permite que ele avance seus esforços nas mais variadas áreas e dentre elas a defesa da educação é apresentada como carente de sua intervenção.

Pautado, sobretudo, na afirmação de hipossuficiência da sociedade civil, o Ministério Público é colocado como mediador entre o Estado e a sociedade com o objetivo principal de defender os avanços de direitos democráticos decretados pela CF/88, defender os princípios de cidadania deste regime e atender as demandas de direitos coletivos.

Como agente principal desta judicialização das relações sociais, um estudo sobre os sentidos produzidos pelo Ministério Público sobre a educação pelas “vozes” dos seus promotores permite contribuir para o estudo da judicialização das relações sociais na medida em que são levantadas as características personalistas de atuação e a inserção ainda tímida na defesa do ensino público. A busca por um olhar mais aprofundado sobre o MP faz-se necessário no contexto brasileiro de crescente tomada de poder desta instituição. Este aumento de poder revela não só possíveis reduções democráticas de organização política do país, mas também diz muito sobre o poder simbólico dos discursos produzidos pelo direito e sua aproximação com um estatuto de verdade.

Ainda que não submetida ao Poder Judiciário, o MP passa a ser uma das instituições mais importantes do sistema de justiça brasileiro. A saída de cena do Judiciário para o maior protagonismo dos promotores do Ministério Público deixa transparecer os jogos de interesses e de

força que entram em conflito no campo. São relações de poder que colocam em jogo diferentes discursos sobre justiça, cidadania e educação, por exemplo, mobilizados por lógicas e mecanismos de classificação distintos entre agentes, mas que remetem às agendas de diferentes modelos sociais.

O interesse em estudar a judicialização da educação surgiu durante o estágio de licenciatura de graduação em Ciências Sociais. A presença do Ministério Público¹ na rotina do Colégio de Aplicação da UFSC era comentada pela professora do estágio que dizia que os professores se sentiam constrangidos com a forma como a fiscalização era feita. A despeito de denúncias de pais preocupados com a entrada de pessoas não identificadas no colégio que fez com que a instituição mandasse fiscais para o portão da escola, no ano de 2013 o CA foi denunciado por falta de acessibilidade estrutural e pedagógica (faltavam professores para acompanhar os alunos com deficiência nas aulas). À época da denúncia, 2013, o CA registrava 37 alunos com necessidades especiais entre seus matriculados. Essa demanda de alunos que necessitavam de um atendimento especializado por parte da escola gera, há muitos anos no colégio, um debate sobre o que fazer, como fazer e principalmente sobre a inclusão desses alunos em turmas que em sua maioria são de crianças ou adolescentes que não possuem necessidades especiais.

Ao mesmo tempo em que cada turma é atendida pelas suas especificidades, as deficiências, das várias formas que se apresentam no colégio, demandam uma atenção diferenciada para que se consiga cumprir as tarefas diárias de cada disciplina. Esse conflito gerou uma discussão levantada, também, durante uma Audiência Pública sobre o caso, a partir da qual foram evidenciados alguns pontos problemáticos em relação a atuação do MP sobre a UFSC: a) é tratado como individual um problema que atinge um escopo muito maior de escolas; b) a forma de resolução do conflito que visou incluir alunos portadores de deficiência acaba por excluí-los com um atendimento especializado e diferenciado, isto reforça ainda outra adversidade que é o distanciamento do docente em relação a seu aluno, isto é, a ressignificação da exclusão.

¹ Como o Colégio de Aplicação da UFSC é federal, é de abrangência de o Ministério Público Federal atuar no caso e não do Ministério Público de Santa Catarina.

Deste cenário surgiram questionamentos sobre o tratamento jurídico dado a educação em Florianópolis por meio do Ministério Público Estadual. Será que as escolas estaduais e municipais recebem o mesmo investimento do MPSC como um colégio federal recebe do MPF? Para, além disso, surge a questão sobre a concepção de educação que o MP promulga em seus processos e os sentidos que se dá para a educação escolar que pauta a atuação da instituição.

No entanto, o que se percebe nas justificativas de abertura e encerramento de processos que envolvem a educação de forma ampla são modelos de educação não só pautados em princípios legais de uma gestão escolar democrática e de “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber” (inciso II do artigo 3º da LDB), por exemplo, mas em ideais educacionais proferidos em editoriais de jornais (como o jornal Folha de São Paulo) ou em reportagens de revistas pouco reconhecidas pelos pesquisadores em educação (como a revista VEJA). Ou seja, há fundamentos e concepções destes agentes que claramente não fogem da defesa do da lógica econômica inclusive em se tratando de educação. É nesta questão que se baseia minha hipótese de pesquisa. Se a burocratização e racionalização do Estado aparecem como tendência à organização política principalmente através da institucionalização de meios jurídicos para que se amplie cada vez mais os princípios de igualdade, equidade e justiça no país, me questiono sobre os pressupostos de tal movimento em específico acerca da atuação jurídica em relação aos conflitos educacionais.

A partir do estudo da judicialização das relações escolares, e afirmando que ela ocorre a partir do momento em que aspectos relacionados ao direito à educação são objeto de análise e julgamento no âmbito jurídico, busca-se: (a) investigar nos argumentos que justificam a abertura de Inquérito Civil Público, Procedimento Preparatório, Procedimento Administrativo, e seus encaminhamentos os sentidos mobilizados na forma de discurso para definição de uma concepção de educação e escola pelos agentes do MP; (b) compreender de que forma a judicialização da educação é operacionalizada em Florianópolis; (c) inquirir sobre a institucionalização do Ministério Público e de que forma ele passa a atuar na área dos direitos à educação. Com estas questões o trabalho a seguir está estruturado em três capítulos.

No primeiro capítulo é apresentado o histórico de institucionalização do MP para chegar ao modelo que conhecemos hoje

dando ênfase no engajamento e nos jogos de interesses que ocorreram. Para isto, é utilizada a tese de Arantes (2002) acerca do voluntarismo político e de uma perspectiva bourdieusiana para análise da constituição da legitimidade da instituição a partir do seu caráter simbólico e objetivo. O que é identificado como ativismo judicial num plano micro, é entendido por esta pesquisa como o engajamento político dos agentes. Ou, o engajamento dos agentes dentro do campo judicial é denominado como ativismo judicial.

Na parte final do capítulo é feita uma exposição sobre a atuação do MP na defesa da educação com a intenção de responder as questões sobre em que momento a instituição passa a atuar de forma mais decisiva nesta área de direitos; sob qual regime legislativo esta defesa se sustenta; e, como um movimento recente são apresentados alguns exemplos da atuação em educação.

O segundo capítulo desta dissertação versa sobre os processos da 25^a Promotoria de Florianópolis. Antes de apresentar o material empírico, a dinâmica da judicialização da educação é questionada com base na relação entre justiça, educação e desigualdade. No intento de avançar nos estudos da temática da pesquisa principalmente em relação a questão da promessa de justiça e redução das desigualdades sociais que são requeridas com o acesso a educação e pouco questionadas pelos trabalhos na área, este tópico busca discutir as profundas relações desiguais da sociedade brasileira e suas dificuldades de superação. Esta reflexão é feita, sobretudo com base nos estudos de Souza (2012).

A segunda parte do capítulo trata do material empírico da pesquisa. Além de uma descrição sobre a aproximação com o campo e os caminhos para o acesso ao material, é construído um panorama dos processos e seus objetos, origem das denúncias, tipo de processo, tempo de conclusão dos procedimentos e uma caracterização sobre a judicialização da educação por via da promotoria.

Para construção do estudo que se segue foi utilizado o método da análise de conteúdo (BARDIN, 2004) com as especificidades que a pesquisa demandou. Os processos são explorados no seu contexto global para a parte de apresentação dos dados gerais com vistas a na construção do panorama de trabalho da promotoria a partir dos processos disponibilizados. A organização em tabelas serviu para demonstrar os dados objetivos ao leitor, mas sem pretensões de possibilitar afirmações de amplitude estatística ou mesmo universalista. O panorama dos processos permitiu inquirir sobre a judicialização operada pela

promotoria sem desqualificar o olhar individualizado em cada procedimento.

Os documentos que fazem parte desta pesquisa foram disponibilizados de forma integral pela 25^a promotoria e englobam um período de 2004 a 2015. Mesmo que não tenha sido solicitado sigilo sobre a identificação dos processos eles serão nomeados a partir do tipo de procedimento e de um número fictício. As carreiras dos promotores são abordadas de forma coletiva para que não haja identificação uma vez que não houve entrevista ou uma declaração explícita de que tais informações poderiam ser divulgadas. Os dados informados aqui sobre suas trajetórias dentro e fora do Ministério Público foram retirados de sites que possuem um pequeno resumo do currículo dos promotores como Escavador, Plataforma Lattes, LinkedIn e notícias de divulgação de promoção dos promotores no próprio site do Ministério Público.

O terceiro e último capítulo tem por objetivo delimitar os sentidos sobre a educação e sobre a escola produzidos pelos promotores do MP a partir dos textos de abertura e encerramento dos processos. Guardadas as devidas proporções, a concepção teórica que sustenta o capítulo são os estudos de Bourdieu sobre a produção de discursos dentro dos campos a partir da afirmação de que os agentes engajados e que possuem um acúmulo de capital simbólico, por um conjunto de fatores como a posição hierárquica no campo e pelo acúmulo de capital simbólico (jurídico, neste caso), tem a possibilidade de afirmar sobre a educação e a escola. Não há um único sentido atribuído à educação que possa ser definido como parâmetro de atuação, mas, concepções distintas e personalistas. Após esta reflexão, o capítulo encerra com projeções a fim de avançar a reflexão sobre a judicialização da educação e sobre os eixos nos quais os discursos sobre a educação na promotoria se pautam.

1 UM RESGATE HISTÓRICO DE CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA APROXIMAÇÃO COM A EDUCAÇÃO

Neste capítulo serão apresentados alguns aspectos do processo de institucionalização do Ministério Público a partir da ideia de *voluntarismo político*. O conceito de institucionalização é identificado segundo uma abordagem bourdieusiana, onde se evidencia seus dois elementos constituintes: o simbólico e o objetivo.

Ao fim do resgate histórico da institucionalização do Ministério Público são apresentadas as legislações em educação que promulgam a atuação do Ministério Público como um dos principais órgãos do Estado de defesa da educação e, por conseguinte, as contribuições para o efeito de judicialização da educação no país.

1.1 Para pensar a institucionalização a partir da mobilização política entre os agentes

As explicações sobre o funcionamento e surgimento das instituições podem ser abordadas com distintas vias de análise que não são excludentes entre si, mas permitem metodologias, abordagens e objetos diversos para pensarmos as instituições.

As abordagens propostas principalmente pela Ciência Política se apoiam tanto nas relações de poder quanto nos aspectos de estabelecimento de uma “ordem democrática” de organização de uma sociedade, assim como, as configurações que as instituições de Estado ou de governo estabelecem como primado de existência. Elas questionam o papel das instituições como determinantes para as formas sociais e políticas de relações, além dos fatores de efetividades destas instituições para a sociedade.

Outra forma de estudar as instituições é por meio das relações sociais e os aspectos entre agência e estrutura determinantes para que as instituições se estabeleçam, seja por força de lei ou por valores, convenções, dispositivos, normas não ditas mas inscritas nas práticas.

O uso de um olhar para a institucionalização do MP a partir do formato relacional de Bourdieu permite que se construa uma análise sobre o fenômeno para além de um processo histórico que coloca a instituição, em sua estrutura como precursora de suas características de poder, ou ainda numa concepção de dependência de trajetória. Permite que este processo seja menos caracterizado como um cálculo racional

dos agentes engajados no campo e mais como jogos de interesse e força que coadunam e permitem o estabelecimento de uma instituição com o poder simbólico e político como o MP se apresenta.

O uso dos escritos de Pierre Bourdieu sobre o direito contribuem para esta pesquisa na medida em que aproximam o campo jurídico² ao poder de Estado e buscam extrapolar a possibilidade de uma análise propriamente externa ou interna do direito. Seus conceitos permitem demonstrar que além da proximidade estrutural com o Estado, as instituições que compõem a esfera do direito, como o Ministério Público (MP), se estabelecem por meio do princípio de “fiduciário organizado”, existindo para além de uma determinação e manifestação jurídica, mas também sob a forma de uma ficção coletiva de reconhecimento. É o reconhecimento simbólico e material da existência institucional de um órgão que permite a elaboração também por parte da sociedade de necessidade da sua atuação em demandas específicas, como o ajuizamento de necessidades não atendidas pelas vias tradicionais através do judiciário, por exemplo.

Tal proximidade com a teoria de Bourdieu (2015) corre o risco de parecer anacrônica, já que quando o autor constrói sua gênese do Estado moderno a partir de uma relação do campo jurídico com o campo do poder ele está falando sobre os magistrados do contexto italiano e francês desde a Idade Média. Muito longe de se pretender uma comparação entre o campo jurídico na França e a esfera jurídica no Brasil, o exercício aqui é o de resgatar seus conceitos sociológicos a fim de empreender uma explicação sobre a institucionalização do MP não como um fato da história, ou um “acidente de percurso”, mas como resultado de disputas entre seus agentes. Guardadas as devidas proporções, o crescimento da judicialização - que será abordado no próximo capítulo - demonstra a força do direito e um engajamento de fato dos agentes desta esfera social. Em certo momento da história desta institucionalização ocorre o que seria o auge da capacidade de agência

² O uso do termo campo nesta pesquisa se dará nos momentos em que a explicação remeter a Pierre Bourdieu, quando se referir as relações de poder no direito e na justiça brasileira será adotado o termo esfera como um derivativo do conceito de campo. Isto ocorre porque as pesquisas dentro da sociologia do poder e das elites, Seidl (2013), por exemplo, afirmam que a ideia de campo para o contexto Francês é muito particular e próprio visto que lá há uma relativa autonomia entre os campos o que possibilita alguma forma de tracejo de seus limites. Já no Brasil, tais fronteiras são difíceis de demarcar, pois os limites das esferas sociais se ultrapassam de forma mais flexível.

dos envolvidos no processo, que é a conversão da agência em estrutura. Uma vez na composição de estrutura, a instituição adquire algumas características do personalismo de seus agentes, assim como a relação com o poder simbólico do discurso jurídico que está incorporado em seus agentes.

A institucionalização como um fenômeno social, pode ser compreendida pela sociologia como um encadeamento de acontecimentos históricos que colaboram para a formatação de algo como “permanente” na sociedade a partir de um decreto formal. Esta concepção se distancia daquela apresentada por Berger e Lukmann (1985 [2004]) na qual a institucionalização adquire um caráter simbólico de objetivação de um hábito repetido entre indivíduos e que não pode ser apreendida pelos sujeitos através de um simples resgate de sua memória individual, uma vez que as instituições sociais são anteriores a sua existência. As instituições sociais, neste sentido, são exteriores e coercitivas e não exigem de uma confirmação legal para sua existência como tal. Já para Bourdieu (2015, p. 38) esta definição estaria mais próxima do que ele chama de canonização das classificações sociais pelo Estado.

O sentido que pretendo apresentar aqui de institucionalização de um grupo é, além de simbólico - ainda que não perca tal dimensão em seu significado -, material uma vez que necessitou de uma promulgação em documentos jurídicos com caráter de lei para afirmar sua condição oficial e sua necessidade social atuação.

A institucionalização, como a do Ministério Público, decorre do reconhecimento objetivo e legal de um conjunto de funções propostas e afirmadas por um determinado grupo de agentes. É claro que nem o “grupo” interessado é homogêneo e nem a instituição que dali se forma está imune de interesses próprios, por isso, se faz necessário o entendimento da institucionalização como estratégias de poder e de controle para a manutenção de tal poder. Há um reconhecimento Estatal de sua existência que permite seu funcionamento enquanto defensor de interesses específicos. A caracterização destes interesses é uma questão que se coloca como prioridade nesta pesquisa, pois assevera pressupostos que aparecem publicamente como sociais (defesa da Constituição de 1988), mas que são por princípio políticos ao transparecer sua parcialidade, isto é, na distinta forma de atuação em processos que envolvem agentes específicos (como será apresentado no

próximo capítulo, há uma diferença no tempo de resolução de processos que têm como alguma das partes colégios públicos e colégios privados).

Este poder do Estado de garantir ou não a existência de alguns órgãos se dá pela sua própria existência enquanto um metacampo³ e seu princípio de controle da ordem social de forma física e simbólica, assim como, do domínio da violência física e simbólica (BOURDIEU, 2015, p. 34), isto é, a institucionalização faz parte dos atos de Estado e, em alguma medida, carrega consigo propriedades latentes como o princípio de burocratização e a racionalidade da ação.

O Estado é assim entendido como um lugar de acumulação do poder simbólico e legítimo, como um conjunto de agentes sociais que se submetem a uma mesma soberania. O produto desta relação de submissão a uma soberania de um grupo de agentes e de crença em tal soberania permite a existência do Estado como portador das funções de legislar, executar e julgar.

O processo de institucionalização de um órgão é, portanto, afirmado e concluído somente com o aval do Estado uma vez que é “a instância de legitimação por excelência que consagra, soleniza, ratifica, registra” (BOURDIEU, 2005, p. 202). Uma vez outorgada sua existência pelo Estado, a instituição passa a existir sob dois aspectos: um objetivo e outro subjetivo. Sua existência objetiva é dada pelo registro de caráter oficial em documentos como legislações. Já a forma subjetiva é afirmada por meio da apreensão pelos agentes sociais de que a instituição existe e opera da forma como se apresenta. É somente na correspondência entre estes dois planos, estruturas objetivas e estruturas subjetivas, que uma instituição passa a existir.

Ainda que Bourdieu (2015) defina as instituições como “fiduciário organizado”, explica-se, “a confiança organizada, a ficção coletiva reconhecida como real pela crença e, por isso, tornando-se real” (p. 71), as instituições são organizadas e dotadas de automatismo e funcionam como um mecanismo. E por isso, as instituições passam a ser estruturas objetivas no mundo social.

O momento anterior a institucionalização é marcado por um processo de disputas entre os agentes interessados em alcançar este fim de se tornar instituição. Dentro da esfera jurídica, por exemplo, a

³ Miceli (2015) afirma que “Em síntese, Bourdieu sustenta a tese da constituição progressiva de um conjunto de campos - jurídico, administrativos, intelectual, parlamentar -, cada um deles como espaço de lutas específicas, uns competindo com os outros, enfrentamento em cujo transcurso se inventa esse poder ‘metacampo’ consolidado no Estado moderno” (p. 25).

institucionalização do MP foi consolidada por meio de disputas entre os agentes que ocupavam posições hierárquicas elevadas neste espaço, a saber: procuradores, promotores e deputados que participaram da criação da Constituição de 1988.

Esta disputa que culmina na institucionalização revelou a capacidade de mobilização do capital social entre seus agentes, assim como a presença do elemento mais característico do direito que é a linguagem jurídica - por exemplo, os textos da legislação, a Carta de Curitiba⁴, e a própria Constituição de 1988. A afirmação do direito perante a sociedade ocorre também por meio destes textos jurídicos que se estabelecem sob a forma de uma racionalidade específica e de uma forma própria. Há uma força simbólica na linguagem jurídica que permite a criação de textos que não só falam como a sociedade é, mas interferem sobre como ela deve ser na medida em que a codifica.

A força do direito não se finda em si mesma e nem é capaz de governar por decreto a sociedade, mas deve-se compreender que a força simbólica de seu espaço entre os poderes soberanos se amplia na medida em que se institucionaliza mais um órgão com função de mediador de conflitos além do poder Judiciário.

A emergência de um campo jurídico só faz sentido se observarmos a emergência de determinadas formas de dominação como a burocrática racional legal tal qual explicadas por Weber. O direito decorre de um processo de racionalização e burocratização. Ao que interessa esta pesquisa, a herança weberiana em Bourdieu é encontrada - mesmo que de forma não declarada - em relação: ao poder, no qual a violência e a força constituem dispositivos fundamentais para as formas de dominação (MICELI, 2007); no aparato institucionalizado sobre o qual se encontra e se afirma o aspecto simbólico de toda forma de dominação (MICELI, 2007); e, na “definição do campo como lócus da luta pelo monopólio do poder legítimo específico ao campo (que está ligado ao interesse específico vigente no campo)” (CAVALCANTI, 2012, p. 43).

⁴ A Carta de Curitiba é resultado do 1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais da Justiça e Presidentes de Associações do Ministério Público que ocorreu em 1986. Nesta carta estão presentes os resultados de debates e pesquisas com as legislações da época e propostas legislativas que serviram de base para a construção da Constituição de 1988 no que tange as atribuições do MP.

Weber afirma três formas puras de dominação, ou tipos ideais, em seus estudos: a dominação carismática, a dominação tradicional e a dominação legal. A dominação carismática opera a partir de uma devoção afetiva e personalista em relação ao indivíduo que está no poder. São exemplos deste tipo de dominação o profeta, o herói guerreiro e o demagogo e a legitimidade do poder destes líderes se encontra no fato de possuírem virtudes próprias e distintas à de seus seguidores. A dominação permanece enquanto o líder mantiver as qualidades que lhe foram atribuídas para o cargo de comando, nas palavras de Weber (1991) “a validade efetiva da dominação carismática baseia-se no reconhecimento da pessoa concreta como carismaticamente qualificada e acreditada por parte dos súditos” (p. 140).

Já a dominação tradicional se caracteriza pela associação ao caráter comunitário e a obediência se dá pela tradição do poder. A legitimidade da dominação tradicional se fixa em virtude da crença da santidade em que o “senhor” submete seus “súditos”. Os exemplos deste tipo de dominação são a Igreja católica, o Estado feudal, o núcleo familiar, mas o tipo mais puro desta dominação é o patriarcal.

A última forma de dominação, a dominação legal, é mais característica nos Estados Nacionais Ocidentais e possui o tipo puro definido por Weber como a dominação burocrática. Para o autor a burocracia é um tipo de dominação que surge na passagem de um domínio patriarcal com uma forte tendência a racionalização⁵ e destradicionalização dos cargos de poder. A abstração de um tipo puro de dominação não tem correspondência direta com o mundo social, ainda assim, contribui para o estudo das categorias de classificação social.

Este tipo de dominação se apropria da legitimidade por estatuto e tem como princípio básico a definição de que “qualquer direito pode ser criado e modificado mediante estatuto sancionado corretamente quanto à forma” (WEBER, 1991, p. 128), isto é, diferente da dominação

⁵ No livro “Max Weber e a racionalização da vida” (2013), Sell afirma que a racionalização em Weber é um processo histórico, cultural e social que se explica a partir de dois pares de tipos ideais de racionalidade: material/formal, teórico/prático (p. 113). A racionalidade se constitui para a sociologia weberiana enquanto um recurso heurístico, o que possibilita a compreensão do seu caráter multidimensional: “esse caráter multidimensional está presente tanto no âmbito analítico (racionalidade teórica e prática e material e formal) quanto empírico (racionalização da ação, das esferas sociais e das culturas ou civilizações).” (SELL, 2013, p. 116).

tradicional e da carismática, o poder de dominação numa burocracia racional está limitado por princípio em estatutos de ordem legal e jurídica. Em sua forma pura as mudanças em quadros administrativos, por exemplo, se dão com base no conhecimento técnico dos indivíduos que pretendem se candidatar ao cargo. A burocratização também é uma forma de racionalização das esferas da vida na medida em que busca prever dentro de um conjunto de regras próprias as ações dos indivíduos. É a existência destas regras que se legitimam em textos jurídicos - como a Constituição de um país - e são reconhecidas como tal que demarcam a diferença entre outras formas de dominação.

É a partir do reconhecimento de que há um processo de racionalização do mundo da vida e um predomínio da tendência a burocratização de espaços de poder, mas dando mais ênfase ao sistema simbólico de dominação, que Bourdieu constrói uma explicação sobre o funcionamento e as estruturas da noção de campo.

Para Bourdieu (1989), baseado tanto em Freud quanto em Weber, a racionalização do direito é uma das bases do princípio de autonomia do discurso jurídico e expressa seu funcionamento, assim como opera em conjunto a três modalidades de retórica: da autonomia, da neutralidade e da universalidade. Elas baseiam as práticas na medida em que fixam modelos e formas jurídicas de seus textos canônicos utilizados pelos agentes e principalmente na produção das jurisprudências. O trabalho de racionalização, ao conferir o estatuto de veredito da decisão judicial que se constitui muito mais como o resultado de condutas éticas e morais do que as normas puras do direito, endossa a eficácia simbólica do saber jurídico que é reconhecida de tal forma como legítima.

É também nestes termos que Bourdieu define o campo jurídico:

O campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (nomos) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de interpretar (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um corpus de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social. É com esta condição que se podem dar razões quer da autonomia relativa do direito, quer do efeito propriamente simbólico do

desconhecimento, que resulta da ilusão da sua autonomia absoluta em relação às pressões externas.” (BOURDIEU, 1989, p. 212)

As estruturas de poder no Estado ocidental buscam se apresentar com princípios de racionalidade pautada na ideia de legitimação pela legalidade, mas se entendermos, como sugerido por Bourdieu, a imagem da sociedade como um campo de batalha, a dominação racional passa a ser resultado de “conflitos entre as forças mestras no curso de seu desenvolvimento histórico.” (MICELI, 2007, p. LIII). É sobre este espaço de conflito que aborda o próximo tópico.

1.2 O processo de institucionalização do Ministério Público

Em certa medida, se pensarmos os promotores, procuradores e todos aqueles que participaram do movimento de institucionalização do Ministério Público entre os anos 1970 e 1980 como agentes políticos do processo veremos que foi por meio de jogos e conflitos políticos que levaram ao estatuto de instituição do MP como conhecemos hoje. O quadro que compõe e desenha este processo revela a presença constante de material em texto como cartas e propostas de textos sobre o MP como instrumento de legitimação entre os promotores e procuradores dos interesses que defendiam.

Em analogia ao par clássico da sociologia agência/estrutura, este cenário pode ser ilustrado com base nesta relação, uma vez que afirma a posição relacional entre estes níveis. A institucionalização só é atingida por meio de uma demanda de um grupo e pelo engajamento daqueles que compõem este grupo. Podemos afirmar que os esforços e jogos dos promotores e procuradores estão mais próximos do nível da agência. Incluem-se aqui as movimentações entre os interessados em tornar o MP num órgão institucionalizado e, os jogos dentro do espaço de disputa como a participação em encontros nacionais a fim de haver uma preparação para a formação da Constituição de 88⁶. Em certo sentido, movimentações que implicam relações principalmente de capital social⁷.

⁶ Para mais informações sobre o contexto político de formação da Constituição Federal de 1988 ver Arantes, 2002; Rodrigues, 1987.

⁷ Bourdieu (2013b) define como capital social como “o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma *rede durável de relações*

Já no plano da estrutura podemos incorporar os materiais em forma de documentos que são produzidos pelos agentes deste espaço, uma vez que são agora classificados como documentos que contribuem para a legitimação da sua atuação na defesa da sociedade. Consideram-se estes textos, como o Código de Processo Civil e a CF/88, num nível estrutural, pois eles possuem a qualidade de estatuto. Estes níveis, é claro, operam em relação neste processo e não possuem independência entre si uma vez que há uma função de legitimação mútua.

Diferindo-se de um trabalho de historiador, não cabe aqui apontar todos os elementos históricos que formaram o MP de maneira tal que as fontes permitam um esgotamento do histórico de constituição da instituição⁸. Neste sentido, o recorte é feito com base nas mudanças na história recente do MP, a partir do Código de Processo Civil de 1973 até a Constituição de 1988. Ainda assim, alguns elementos de sua formação prévia a este período serão resgatados com o intuito de apresentar ao (a) leitor (a) o longo processo histórico no qual se inscreve o MP no Brasil.

As origens do Ministério Público brasileiro se encontram no direito português do século XV e XVI. Há divergências entre os estudiosos sobre a forma como o órgão se estabelece no país por meio da influência portuguesa. A atribuição de Promotor de Justiça surge em 1609 regulamentada pelo Tribunal de Relação na Bahia. E somente na Constituição de 1824 são criados o Supremo Tribunal de Justiça e os Tribunais de Relação com as ocupações de desembargadores e procuradores da Coroa.

Contudo, o termo Ministério Público só é usado em 2 de maio de 1874 no Decreto 5.618. Nas Constituições seguintes (CF de 1891 e CF de 1934) o Ministério Público passa a ganhar, de forma pouco expressiva, algum espaço, mas ainda não como instituição. Seu grande

mais ou menos institucionalizadas do interconhecimento e de interconhecimento ou, em outros termos, à *vinculação a um grupo*, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por *ligações* permanentes e úteis” (p. 75)

⁸ Para mais informações sobre a história do Ministério Público brasileiro e suas origens, sua presença na Idade Antiga (no Egito, na Grécia e em Roma), na França e no período do Brasil colônia até as mudanças na República, ver Mazzilli (2007; 1989), Sauwen (1999), Lyra (1989).

marco histórico se dá na Constituição de 1988, pois é nela que o MP adquire o grau de autonomia relativa em relação aos outros Poderes e se institucionaliza.

No nível da estrutura o texto que define a atuação do MP é a Lei Orgânica Nacional do MP (LONMP, n.º 8.625 de fevereiro de 1993). Ela determina a presença do MP na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, isto é, os direitos que não podem ser adquiridos, comprados ou vendidos, como a liberdade e o direito à vida; e direitos que estão além da vontade própria do indivíduo (MAZZILLI, 2008). O artigo 3º da LONMP assegura à instituição autonomia funcional, administrativa e financeira. Sua configuração institucional, como conhecemos hoje, e a posição de defensor da democracia e da sociedade foi conquistada a partir da Constituição de 1988 como resultado de uma intensa luta política de promotores e procuradores prévia à concessão pelo Código de Processo Civil (CPC) de 1973 da função da defesa do interesse público.

A hipótese central da qual partem Rogério B. Arantes e seu grupo de pesquisadores é de que as mudanças institucionais do MP brasileiro tenham se dado por um processo endógeno, iniciado no período de transição democrática, pelas lideranças da própria instituição. Este processo contou com reformas legislativas e *lobbies* eficientes de integrantes da instituição junto aos poderes Legislativo e Executivo de uma busca intencional pela ampliação de seus poderes. Foi este movimento que possibilitou a construção de um MP independente e próximo a uma configuração de um quarto poder da República (ARANTES, 2002).

A concepção de voluntarismo político dentro do MP é chave para entendermos o processo de institucionalização do MP. Este termo decorre da *judicialização da política* definida por Vallinder (bibliografia utilizada de forma majoritária para entendimento do fenômeno ainda que haja algumas variações) com dois sentidos:

- (a) a expansão do alcance das cortes ou dos juízes em detrimento dos políticos e/ou administradores, isto é, a transferência do direito de decisão do legislativo, de gabinete, ou o serviço civil de corte, ou ao menos;
- (b) a difusão dos métodos de decisão judiciária fora do alcance do judiciário propriamente dito. Em resumo podemos dizer que a judicialização essencialmente envolve

transformar algo na forma de processo judicial. (1994, p. 91, tradução nossa)⁹

Para além desta definição de Vallinder, o voluntarismo político remete a uma ação intencional entre os agentes que compõem a história de institucionalização do MP. Os três elementos que compõem a ideologia do voluntarismo político em Arantes são: a crítica aos poderes políticos, a ideia de hipossuficiência da sociedade civil e o papel estratégico do MP como defensor dos interesses sociais.

A história recente do Ministério Público (um período que se inicia com CPC de 1973, durante a ditadura civil-militar e perpassa a promulgação da Constituição de 1988) é marcada por uma característica do processo de judicialização da política e de politização da justiça no país, a saber, o *voluntarismo político* de promotores e procuradores que tinham a “pretensão de transformar-se em agente político responsável pela defesa da cidadania” (ARANTES, 2002, 20). A atuação dos promotores e procuradores neste processo foi pautada por uma leitura pessimista da sociedade civil, de uma incapacidade de mobilização política (também chamada de hipossuficiência da sociedade brasileira¹⁰), além de uma avaliação de dissociação dos poderes do Estado em relação a sua capacidade de garantir direitos fundamentais à sociedade. Nesta lógica, caberia ao MP tutelar tais direitos na busca pela defesa da sociedade civil diante da falta de atuação do Estado e de instituições políticas recorrentemente corrompidas por interesses individuais. É válida a assertiva de que se costura já aqui uma instituição forte na sua capacidade de atuação conforme sua trajetória demonstra algum

⁹ “(a) the expansion of the province of the courts or the judges at the expense of the politicians and/or the administrators, that is, the transfer of decision-making rights from the legislature, the cabinet, or the civil service to the courts, or at least; (b) the spread of judicial decision-making methods outside the judicial province proper. In summing up we might say that judicialization essentially involves turning something into a form of judicial process.” (1994, p. 91)

¹⁰ Sobre o tema da hipossuficiência, Arantes (2002) afirma que as últimas décadas do século XX no Brasil apresenta “uma peculiar evolução institucional em que direitos novos são tomados por indisponíveis e seus titulares tomados por incapazes [...]. Frente à alegada incapacidade da sociedade, promotores e procuradores encontram legitimidade para agir em defesa dos novos direitos indisponíveis.” (p. 29)

princípio de intencionalidade racional de dominação de um “espaço vazio” entre o Estado e a sociedade.

O Código do Processo Civil de 1973 é considerado um marco na história do MP, pois se caracteriza como o ponto de inflexão na transformação da instituição para o que se promulga na Constituição de 1988, isto é, a passagem do MP de defensor do Estado para guardião dos interesses públicos. Já no final da ditadura civil-militar, em meio à ascensão dos chamados “novos movimentos sociais”, o MP consegue centralizar para si a tutela dos direitos difusos e coletivos. Isto acontece apesar do fortalecimento da sociedade civil pelos movimentos sociais, assim como do aumento da desconfiança em relação ao Estado, justamente porque o MP se mobilizou para

[...] se desvincular do Poder Executivo e para construir uma imagem de agente da sociedade na fiscalização dos poderes políticos. Nesse sentido, por mais contraditório que pareça, o MP soube captar o sentido da mudança nos anos de 1980 e, na virada da redemocratização, posicionou-se ao lado da sociedade e de costas para o Estado, apesar de ser parte dele. (ARANTES, 2002, p. 24)

À luz da movimentação em prol da construção da Constituição de 1988, promotores de Justiça de todo o país se reuniram em junho de 1985 para o VI Congresso Nacional do MP a fim de formularem propostas para os trabalhos da Constituinte no que se refere às atribuições do MP. O poderoso *lobby* do MP brasileiro encontrou resultados no texto Constitucional de 1988 que garantiu um estatuto de autonomia funcional e administrativa para a instituição.

Outro importante movimento dos membros do MP foi o Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e de Presidentes de Associações do Ministério Público que ocorreu em Curitiba em junho de 1986. Deste encontro resulta a “Carta de Curitiba”, documento que discorre acerca dos fundamentos e da organização do Ministério Público da União, MP dos Estados e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios que também serviria de norte para a discussão da Constituinte; com as mesmas consequências de instrumentalização dos integrantes dos Ministérios Públicos, em abril de 1987 acontece o VII Congresso Nacional do Ministério Público que corrobora com o objetivo de preparar e instrumentalizar as discussões posteriores na Constituinte. O fomento à construção de uma instituição de modelo independente faz parte deste período e contribui para o conjunto complexo de forças

operadas pelos promotores e procuradores que participam destes espaços de discussão.

Em resumo, assumindo os indicativos da Carta de Curitiba, e dos posicionamentos levantados nos encontros dos promotores e procuradores, a Constituição de 1988 aprova um modelo independente de MP principalmente em relação ao Poder Executivo; reconhece seu caráter de órgão permanente; e prevê a função de defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (PIARDI, 2013).

Sob um olhar político, a relação da instituição com a democracia é, no entanto, complexa quando observarmos que os principais avanços na institucionalização se deram ainda entre os anos 70 e 80, durante ditadura civil-militar no país.

[...] mesmo por vias tortas, houve uma convergência entre o regime autoritário e o desejo há muito alimentado pelo Ministério Público de se transformar em fiscal da administração e guardião do interesse público. O fato de ter havido um reforço dessas funções que a instituição iria conquistar nos anos de 1980, na medida em que ela pode se antecipar à transição democrática, ocupando desde antes a posição de fiscal da lei e do interesse público e se habilitando para reivindicar essa mesma posição também no regime democrático. De fato, exceto as atribuições francamente relacionadas ao arbítrio, as demais acumuladas pelo Ministério Público durante o regime militar serão confirmadas e mesmo ampliadas pela Constituição de 1988. (ARANTES, 2002, p. 44)

Em concordância com o argumento de Arantes (2002) a hipótese de que houve mais continuidades do que rupturas na Constituição de 1988 para o MP, principalmente na relação tutelar com o interesse público permite a afirmação de que a instituição ocupa um espaço vazio possível de existir tanto em regimes autoritários quanto democráticos constituindo-se como um mecanismo que contribui para um maior acolhimento da ordem jurídica pela população, assim como do estabelecimento do interesse público em vigência (ARANTES, 2002, p. 46). A mudança do estatuto do MP que ocorre com a Constituição de 1988 se dá na promulgação da sua independência perante os demais

poderes, o que facilitou a sua presença em espaços aparentemente vazios entre o Estado e a sociedade e, principalmente se colocando como defensor da Constituição.

A Constituição de 1988 criou oportunidades de ação política do MP deixando lacunas que foram cobertas pelas Leis Orgânicas da instituição (da União, Nacional e estadual) e estendendo “ao máximo os princípios constitucionais favoráveis ao Ministério Público” (ARANTES, 2002, p. 25). Instrumentos como o inquérito civil público¹¹ e a Lei da Ação Civil Pública (LACP) representam estes avanços em favor da instituição¹² - ainda que este último tenha ocorrido já em 1985.

O inquérito civil público é um procedimento administrativo que permite exclusivamente ao MP investigar e coletar informações que lhe sirvam de base para a proposição de uma Ação Civil Pública, além de permitir que se intensifique a busca por solução de conflito de forma extrajudicial. Estes instrumentos são poderosos na medida em que possibilitam a instituição coletar provas e informações que compõem os laudos dos processos que o próprio MP preside¹³. Sobre a criação da lei da Ação civil Pública, Streck (1999) afirma que ela só passou a existir “porque no contrato social - do qual a Constituição é a explicitação - há uma confissão de que as promessas da realização da função social do

¹¹ Lei n°. 7.347/85, que dispõe sobre a Ação Civil Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm

¹² O inquérito civil se difere do inquérito policial uma vez que este tem como objeto “apurar infrações penais na sua materialidade e autoria para servir de base à denúncia” e o outro, “apurar lesões a interesses transindividuais, ao patrimônio público e social, ou a quaisquer outros interesses cuja tutela esteja afeta ao Ministério Público; a finalidade dessa apuração é determinar a materialidade e a autoria dessas lesões, para servir de base a eventual ação civil pública. Também se podem prestar os elementos de convicção colhidos no inquérito civil para servir de base, eventualmente, para tomar compromissos de ajustamento, realizar audiências públicas, ou até para a propositura de ação penal pública.” (MAZZILLI, 2001) <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/concinqciv.pdf> Acesso em: outubro de 2016.

¹³ Em texto de 2001 Cátia Aida Silva afirma que desde a “promulgação da Lei da Ação Civil Pública o Ministério Público continua sendo o autor da maioria das ações civis públicas no país (Milaré, 1995, Sadek, 1997, Ferraz, 1997)” (p. 108). Estes dados são reforçados pela pesquisa de Vianna (2014) e também, como será demonstrado mais adiante, a promotoria de educação em Florianópolis segue a mesma tendência de ser a autora não das Ações Civis Públicas, mas de grande parte dos processos que se encontram na promotoria.

Estado não foram (ainda) cumpridas” (p. 37). Ainda assim, um possível pacto de garantias sociais do Estado Democrático de Direito continua em descumprimento mesmo após o avanço da LACP.

A União, estados, municípios, fundações ou associações civis podem propor a Ação Civil Pública, mas não o inquérito civil. Esta exclusividade do MP de instauração de inquérito é apontada como um mecanismo de vantagem da instituição em relação as outras formas de proposição de abertura de Ação Civil Pública, pois o poder de investigação do MP declara a obrigatoriedade de esclarecimento dos envolvidos e furta, de certa forma, uma ação de outros segmentos da sociedade. Ou seja,

É evidente que, segundo os incentivos e constrangimentos impostos pela Lei 7.347/85 [Lei da Ação Civil Pública], a estratégia mais racional para os atores coletivos (autorizados e não autorizados pela Lei) é esperar que o Ministério Público tome a iniciativa de agir ou, quando muito, provocá-lo a representar seus interesses em juízo, dada a extraordinária posição de vantagem que ele ocupa no sistema. Ou seja, ao contrário do que alguns autores argumentam, a Lei da ACP veio antes incentivar o absentismo judicial das associações civis, em vez de corrigi-lo. (ARANTES, 2002, p. 74)

Para além disso, as oportunidades de expansão institucional das abrangências do Ministério Público permitiram a criação de Grupos de Atuação Especial num aparente reforço do princípio do papel de defensor da sociedade. É neste contexto que o Ministério Público busca atravessar sua atuação em questões tidas como “menores” para se dedicar “aos grandes problemas da cidadania” (ARANTES, 2002, p. 24) como o meio ambiente e a saúde.

O MP se promulga como grande defensor da democracia e dos direitos do cidadão ao atingir um status de meta campo na atual crise de legitimidade do país. No momento em que se alavanca a transformação da agência em estrutura se estabelece numa “meta instância de poder” sob o princípio de uma ficção coletiva de reconhecimento, do discurso de uma pretensa imunidade em relação aos interesses privados pautado, sobretudo, na convicção de uma racionalidade jurídica. Neste sentido, o

MP também se estabelece enquanto um novo poder político institucionalizado e com uma prerrogativa ainda mais poderosa do que a dos poderes já existentes, a sua independência administrativa e regulamentar (em caráter de fiscalização).

1.3 A defesa da educação pelo Ministério Público

A atuação do Ministério Público na defesa da educação é relativamente recente, a partir dos anos 2000, e aparece principalmente com o objetivo de rever as falhas na efetividade das políticas públicas de educação no país. Ao se voltar para a defesa dos direitos difusos e indisponíveis e mais, pela definição de “guardião dos direitos da sociedade” como já mencionado, o Ministério Público tem atuado desde o início dos anos 1990 em temas como o meio ambiente e acesso à saúde. A defesa da educação pelo Ministério Público com programas e promotorias específicas é recente se comparada a data de promulgação da Lei nº. 8.089 de 13 de julho de 1990 (ECA) que dispõe já em seu art. 4º o direito à educação¹⁴; somente em 2013 o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais, por meio da Comissão Permanente de Educação deste órgão, faz uma recomendação de que os Ministérios Públicos dos estados criem promotorias especializadas em educação; e, no ano seguinte, em 2014 surge um projeto nacional de defesa da educação pelo Ministério Público, o “Ministério Público pela Educação”, que será apresentado mais adiante.

É pertinente o questionamento sobre a marginalidade da “educação” como direito defensável pelo Ministério Público dada a sua distância deste tema. Ainda que as promotorias de defesa da Infância e Juventude se façam presentes nos Ministérios Públicos Estaduais a intervenção no direito à educação não se destacou até pouco tempo como um direito com demandas particulares e próprias ao seu universo. Cátia Aida Silva (2001) faz este questionamento em relação a intervenção do MP em questões da infância e da juventude que eram vistas no final dos anos 1990 como debates de segundo plano, isto é, não configuram as diretrizes centrais de atuação do Ministério Público como a área cível e o meio ambiente, por exemplo.

¹⁴ “Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”

A proteção do direito à educação pelo Estado se torna mais abrangente a partir da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e da Lei de diretrizes e Bases da Educação - LDB - (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). Ainda assim, já na Constituição de 1988 a educação é declarada como direito social ao lado da saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança (art. 6º).

O Ministério Público é legitimado pelo ECA pela defesa da educação em seu artigo 210 nos casos em que não há oferta ou quando a oferta é irregular:

- I - do ensino obrigatório;
- II - de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência;
- III - de atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade;
- IV - de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- V - de programas suplementares de oferta de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde do educando do ensino fundamental;
- VI - de serviço de assistência social visando à proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência, bem como ao amparo às crianças e adolescentes que dele necessitem;
- VII - de acesso às ações e serviços de saúde;
- VIII - de escolarização e profissionalização dos adolescentes privados de liberdade.
- IX - de ações, serviços e programas de orientação, apoio e promoção social de famílias e destinados ao pleno exercício do direito à convivência familiar por crianças e adolescentes.
- X - de programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas e aplicação de medidas de proteção. (BRASIL, 1996)

A LDB também cita o MP como órgão a ser ativado em caso de descumprimento do acesso a educação básica obrigatória (art. 5º) e no caso de alunos com faltas acima de 50% do permitido (art. 12). Tais distinções de atuação são bem menos específicas se comparadas ao que o ECA determina, ainda assim, asseguram à instituição, por vezes ao lado da assistência social e do conselho tutelar, o papel de defesa da educação.

Em relação aos procedimentos de ação do Ministério Público para defesa da educação como direito básico da criança e do adolescente,

O MP está autorizado a instaurar o Inquérito Civil para investigar danos às crianças e aos adolescentes, garantir direitos fundamentais e verificar falhas da Administração na prestação de seus serviços básicos. Depois de esgotadas as investigações pelo Inquérito Civil, se o MP verificar a inexistência de fundamento para a propositura da Ação Civil Pública, promoverá o arquivamento com as devidas justificativas fundamentadas. (SILVEIRA, 2006, p. 241).

Em levantamento feito nos sites dos Ministérios Públicos dos estados foram encontradas muitas promotorias com atribuições de defesa na educação, no entanto, são raros os casos em que a promotoria atua somente com o tema da educação (Tabela 1). Na região Sul, somente Santa Catarina possui uma promotoria com atuação voltada para a educação, a 25ª Promotoria da Capital. Na região Sudeste, apesar da existência do Grupo de Atuação Especial de Educação no estado de São Paulo, há promotorias com atendimento especializado em educação somente em Minas Gerais e no Rio de Janeiro. O que acontece em grande parte dos Ministérios Públicos estaduais é a defesa da educação em conjunto com promotorias que atuam na defesa do direito da família, infância e juventude, cidadania. Ou ainda, uma presença maior de Centros de Apoio Operacionais de Atuação na defesa da Educação que auxiliam as promotorias e de Grupos de atuação em educação que firmam o trabalho em conjunto de várias promotorias.

Tabela 1: Distribuição regional de promotorias especializadas em educação

Região	Estado	Possui promotoria com atendimento especializado em educação
Sul	Santa Catarina	Sim
	Paraná	Não

(Continuação)

Região	Estado	Possui promotoria com atendimento especializado em educação
Sul	Rio grande do Sul	Não
Sudeste	Minas Gerais	Sim
	Rio de Janeiro	Sim
	São Paulo	Não
	Espírito Santo	Não
Centro-oeste	Distrito Federal e Territórios	Sim
	Mato Grosso do Sul	Não
	Mato Grosso	Sim
	Goiás	Não
Nordeste	Alagoas	Não
	Rio Grande do Norte	Não
	Maranhão	Sim
	Piauí	Sim
	Ceará	Sim
	Paraíba	Sim
	Pernambuco	Não

(Continuação)

Região	Estado	Possui promotoria com atendimento especializado em educação
Nordeste	Sergipe	Não
	Bahia	Não
Norte	Amazonas	Sim
	Pará	Não
	Acre	Sim
	Roraima	Não
	Rondônia	Não
	Amapá	Sim
	Tocantins	Não

Fonte: Sites dos Ministérios Públicos Estaduais. Elaboração da autora.

Em 2013 o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPGE) faz uma recomendação de que todos os órgãos do Ministério Público Brasileiro criem promotorias especializadas em educação, assim como de Centros de Apoio Operacional Especializados em Educação¹⁵. Esta orientação do órgão superior aos Ministérios Públicos estaduais ainda não foi atendida em todo o território nacional.

Como exemplo de atuação da instituição na área da educação temos: no estado de São Paulo foi criado em dezembro de 2010 o Grupo

¹⁵ Ata da reunião do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais. Disponível em: http://www.cnpge.org.br/images/arquivos/gndh/documentos/atas_reunioes_ordinarias/Ata_II_Reuniao_Ordinaria_2013_GNDH.pdf. Acesso em novembro de 2016.

de Atuação Especial de Educação (GEDUC)¹⁶; em Florianópolis foi criada uma promotoria especializada em Educação em 2013¹⁷; e a proposta de abrangência nacional, de abril de 2014, é feita pelo projeto “Ministério Público pela Educação”¹⁸ (MPEduc).

O projeto MPEduc funciona em parceria com o Ministério Público Federal, Ministério Público dos Estados e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Ele tem como objetivo efetivar o direito à educação básica a partir de uma aproximação entre o Ministério Público e a realidade escolar. Atualmente o projeto está presente em mais de 270 cidades, porém somente 200 municípios iniciaram a execução das ações. O projeto funciona a partir de uma parceria entre as cidades e o Ministério Público, uma vez que se busca construir um diagnóstico das condições de funcionamento das escolas públicas de ensino básico no país por meio de questionários respondidos pelas instituições escolares¹⁹.

Os objetivos do projeto são:

- [a] estabelecer o direito à educação como prioridade nos trabalhos desenvolvidos pelo Ministério Público, evidenciando a necessidade da criação de promotorias e ofícios exclusivos de educação;
- [b] levar ao conhecimento do cidadão informações essenciais sobre seu direito de ter acesso a um serviço de educação de qualidade, bem como sobre seu dever em contribuir para que esse serviço seja adequadamente prestado;
- [c] identificar os motivos dos baixos índices de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de grande parte dos municípios e escolas brasileiras, a partir de um diagnóstico a ser levantado com a aplicação de questionários padronizados, que serão respondidos eletronicamente pelas instituições de ensino, conselhos sociais e gestores públicos;

¹⁶ Ato 672-PGJ-CPJ, de 21 de dezembro de 2010.

¹⁷ Ato 249/2013/CPJ, de 29 de maio de 2013: “Atuar na área de Fundações e entidades do Terceiro Setor, e na área de Defesa da Educação”.

¹⁸ Fonte: <http://mpeduc.mp.br/mpeduc/www2/index> Acesso em: abril de 2016.

¹⁹ Os dados dos questionários são públicos e estão disponíveis no site do projeto: <http://mpeduc.mp.br/questionarios>. Acesso em outubro de 2016.

[d] acompanhar a execução das políticas públicas estabelecidas pelo MPC/FNDE, bem como a adequada destinação dos recursos públicos; verificar a existência e a efetividade dos conselhos sociais com a atuação na área de educação. (MPEDUC, s/ ano).

Contribuindo para uma justaposição da racionalidade jurídica na esfera escolar, a estratégia de atuação do projeto segue a seguinte ordem cronológica: (a) instauração de Inquérito Civil Público; (b) reunião com Secretaria de Educação e Conselhos; (b) primeira audiência pública; (c) visitação às unidades de ensino; (d) expedição de recomendações; (e) segunda audiência pública²⁰.

Apesar da indicação dos baixos índices observados no Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) chama a atenção a ausência de menção aos dados do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) sobre o “Censo Escolar”²¹, uma vez que o instituto produz dados que servem de base para a criação de políticas públicas em educação e para diagnósticos da educação no país desde 2010.

No estado de São Paulo temos o exemplo do Grupo de Atuação Especial de Educação (GEDUC) que se organiza através de núcleos de atuação regional tendo como integrantes Promotores de Justiça que atuam em áreas distintas: infância e juventude, direitos humanos e consumidor. Diferente de uma promotoria específica, neste estado ocorre uma atuação conjunta com a proposta de abranger um grupo mais diverso de promotores. Segundo seu ato de criação (n.º. 672) de dezembro de 2010, o Grupo tem como objetivo promover o Inquérito Civil Público e a Ação Civil Pública na defesa e proteção de todos os níveis e modalidades da educação básica e superior; tem como função fiscalizar o sistema estadual e municipal de ensino no que tange a garantia do ensino universal e gratuito, e entre outras diretrizes,

²⁰ Em nenhuma das três cidades catarinenses em que o projeto existe (Balneário Gaivota, Palmeira e Barra Velha) a ação foi finalizada.

²¹ O Censo Escolar é um levantamento nacional de dados sobre a educação. A pesquisa é realizada anualmente e é coordenada pelo Inep em colaboração com as secretarias estaduais e municipais de educação, e conta a participação de todas as escolas públicas e privadas do país.

fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.²²

Em Santa Catarina a atuação do Ministério Público estadual conta com uma promotoria voltada para a educação em Florianópolis, a 25ª Promotoria da Capital. Ela foi criada em maio de 2013 e, por ser a única promotoria do estado que trabalha especificamente com educação, recebe demandas de todo o território catarinense. No mesmo sentido, sua alocação na capital permite que proponha ações de alcance local e estadual.

A promotoria foi criada com base nas recomendações do CNPG de 2013 e na constatação pelo Procurador Geral de Santa Catarina de que o estado ainda possui um baixo índice de frequência escolar²³. Em conversa informal com o atual promotor (2015-2016) ele acrescentou que a promotoria foi criada em decorrência do aumento da demanda na área da educação e do entendimento por parte do Ministério Público estadual de que o tema necessitava de uma atuação especializada.

O surgimento desta promotoria está atrelada ao movimento nacional do Ministério Público de uma tutela cada vez maior dos direitos voltados à infância e adolescência e da busca pela garantia do direito fundamental à educação básica, previsto pela Constituição de 1988, como mostram as pesquisas sobre a judicialização das políticas públicas educacionais²⁴.

O cenário de crescente atuação do MP em áreas até então menos assistidas, contribui para o processo de judicialização, aqui, da educação ao se posicionar como precursor de uma mudança no quadro educacional do país. Contudo, na função de uma promotoria a relação entre a agência interessada e uma estrutura preparada para colocar em prática algumas prerrogativas dos promotores compõe o cenário já anunciado no processo de institucionalização. Em outras palavras a

²² Segundo a pesquisa de Cátia Aida Silva (2001), de um total de 153 medidas judiciais propostas no período de 1990 e 1997 em defesa do direito da criança e do adolescente no estado de São Paulo, a maioria, 53, foram provocadas por problemas na educação, o que afirma o destaque a este tema como objeto de tutela ao Ministério Público.

²³ Fonte: <http://www.cnpg.org.br/index.php/lista-de-artigos/39-mpsc/2628-santa-catarina-mpsc-cria-promotoria-de-justica-especializada-em-educacao>. Acesso em: novembro de 2016.

²⁴ SILVEIRA (2006), OLIVEIRA (2011), BARRETO (2003), ROSA (1999).

atuação do MP na educação, também parte dos elementos característicos da instituição como o personalismo e a pungência do racionalismo jurídico. O histórico de solidificação de um tipo de dominação próprio do MP pautado na ideia de sua existência indispensável para a defesa da democracia, também contribui para possibilidades de autogoverno uma vez que se encontra nesta esfera autônoma.

De outro modo, a judicialização por meio do MP se estabelece com a prerrogativa de desafogar o judiciário, contudo, ainda que não tendo a função originária de julgar e sentenciar, o MP atua nos conflitos sob os mesmos pressupostos do judiciário, isto é, por meio da baliza do direito - cabendo aqui a possibilidade de haver uma atuação baseada ou no limite do Direito liberal-individualista ou no polo na transformação social e da localização social, histórica e cultural dos agentes envolvidos.

Neste sentido, cabem os seguintes questionamentos: É possível que a judicialização da educação seja estruturada pelo auto-reconhecimento do MP como indispensável à concretização das políticas educacionais no país? Uma vez institucionalizado sob a base de uma atuação política de seus agentes, sua atuação na educação também passa a seguir um modelo personalista ou está baseada na racionalidade (burocrática) jurídica de defesa de direitos educacionais?

2 A 25^A PROMOTORIA DE FLORIANÓPOLIS E OS PROCESSOS EM EDUCAÇÃO

Se partirmos do pressuposto de que a desigualdade é reforçada pela falta de (ou acesso a) educação a justiça se torna a via de ação mais promissora para o efetivo acesso, permanência e qualidade do direito previsto em Constituição. Como autodeclarado porta-voz dos direitos civis, o MP defende o direito a educação com pressupostos que partem de uma concepção própria de qualidade e de quais valores devem estar presentes no contexto escolar. Neste capítulo será apresentada uma discussão acerca da judicialização da educação a partir da tríade desigualdade-justiça-educação sob a perspectiva de uma análise crítica da realidade social brasileira. Em seguida são apresentados os dados empíricos da pesquisa e suas principais características.

2.1 A dinâmica da judicialização da educação na orla da desigualdade

A problemática da judicialização é abordada de formas distintas não só em relação aos fundamentos teóricos que antecedem as afirmações, mas também em relação aos objetos que são tomados como material de análise. Os estudos que se destacam na Sociologia e na Ciência Política abordam o tema da judicialização da política por meio das relações estabelecidas entre instituições judiciais e instituições políticas (como Luiz Werneck Vianna, Luiz Eduardo Motta, Débora Alves Maciel, entre outros). Já na Antropologia, a perspectiva de Theophilos Rifiotis (2008) direciona o debate para as relações que se estabelecem nos mecanismos que buscam efetivar os Direitos Humanos. Com base em pesquisas sobre a violência de gênero e a construção do sujeito de direitos, o autor problematiza a judicialização das relações sociais sob uma perspectiva crítica das consequências de ampliação do sistema punitivo aos réus e a reafirmação do controle e tutela dos indivíduos perante o Estado.

Como é possível perceber, não há um consenso entre os pesquisadores sobre a definição da judicialização das relações sociais (que podem incluir uma perspectiva política, social, antropológica ou ainda uma abordagem jurídica). Sobre isto, Maciel e Koerner (2002) afirmam que, por falta de entendimento comum, o termo é usado de

forma partilhada como um ponto de partida para as pesquisas, mas as distintas perspectivas de análise dão formatos próprios ao termo.

Com a mesma perspectiva, Luís Eduardo Motta (2007) afirma que

[...] o conceito de judicialização tem gerado diversas interpretações, ora favoráveis, ora contrárias a esse fenômeno. Ademais, os articulistas não indicam nenhuma alternativa epistêmica que substitua o conceito de judicialização. Entenda-se por judicialização a expansão do direito e o fortalecimento das instituições de Justiça, e a inserção dos agentes jurídicos na esfera política e no mundo vida, positivamente ou negativamente, de acordo com a perspectiva do intérprete. (p. 23)

O termo é introduzido nas Ciências Sociais a partir dos estudos de Tate e Vallinder (1995), nos Estados Unidos, sobre a expansão do Poder Judiciário. Já a hipótese de M. Cappelletti (1982) sobre a expansão do Poder Judiciário como “terceiro gigante” inaugura o termo da judicialização da política quanto aos estudos que objetivam inferir sobre as implicações das intervenções do judiciário na política, partindo de uma “desneutralização” do judiciário e da emergência de seu ativismo como práticas em escala universal (VIANNA, 1997, p.31).

Para além da “crescente invasão do direito na organização da vida social” a judicialização das relações sociais e da política é caracterizada pela emergência do modelo institucional do Poder Judiciário que corresponde

[...] a um contexto em que o social, na ausência do Estado, das ideologias, da religião, e diante de estruturas familiares e associativas continuamente desorganizadas, se identifica com a bandeira do direito, com seus procedimentos e instituições, para pleitear as promessas democráticas ainda não realizadas na modernidade. (VIANNA, 2014, p. 149)

É este sentido, de desarticulação de outras formas de resolução de conflitos promulgada pela judicialização das relações sociais e articulada pelo poder institucional do Ministério Público, que nos interessa.

O poder adquirido pelo discurso jurídico nas democracias ocidentais é um fator fundamental para o questionamento sobre as implicações da judicialização das relações sociais. Há certa incorporação do discurso jurídico produzido pelo espaço do direito como um sistema de verdades que opera na sociedade num sentido análogo a noção de justiça.

No âmbito desta afirmação, Vianna (2014) sobreescreve Antonie Garapon para afirmar que a judicialização das relações sociais e a centralidade do direito se constituem como características marcantes das sociedades democráticas modernas. O autor ainda afirma que esta questão advém de uma agenda igualitária de lutas “por grupos e indivíduos em suas demandas por direitos, por regulação de comportamentos e reconhecimento de identidades, mesmo que em um plano exclusivamente simbólico” (p. 150). No Brasil, o período posterior a ditadura militar e o processo de democratização social (que inclui as características de ordem legislativas e políticas) evidenciou demandas sociais por justiça assim como, a busca por democracia e cidadania tiveram sua maior esperança no judiciário para a garantia de tais mudanças.

Atentos ao mesmo fenômeno, Machado e Ribeiro (2014) afirmam que entre os estudiosos da judicialização se destaca a afirmação “[d]a contínua expansão do poder e da responsabilidade dos juízes no sistema democrático, ocupando funções que até então cabiam exclusivamente a outros poderes da República ou encontravam solução que não propriamente a judiciária” (p. 196-7). Cresce atrelado a expansão do poder dos juízes, o poder entre os promotores do MP, advogados e defensores públicos, já que fazem uso da mesma produção da verdade jurídica ao serem os principais informantes nos processos.

As novas configurações de relação que se desenvolvem entre a sociedade civil e os operadores do direito estariam, segundo Vianna e Burgos (2002), transformando a relação entre os três poderes. Os autores afirmam um olhar otimista sobre o fenômeno e sua potencialidade democrática na medida em que as ações coletivas surgem como um novo espaço do agenciamento de conflito “contrapondo indivíduos e grupos sociais organizados ou eventuais, ao Estado e às empresas, exigindo novas formas de regulamentação democrática” (VIANNA, BURGOS, 2002, p. 484). Neste sentido, a judicialização da política amplia os instrumentos judiciais como mais uma plataforma para instruir e formar a opinião pública e possibilita um acesso a agenda

das instituições políticas configurando-se, desta forma, uma tutela do cidadão por via do direito frente a política e ao Estado.

Ao adentrarmos no fenômeno da judicialização das relações sociais, as questões de acesso à justiça apontam para duas discussões principais: (1) garantia de direitos individuais e coletivos, decorrente principalmente do abuso de poder do Estado, e (2) na falha da aplicação de políticas públicas baseadas em normas constitucionais (MOTTA, 2009). Já os conflitos escolares adentram o escopo de atuação do direito e da justiça principalmente por meio da violação de direitos fundamentais como o direito à educação, a falta de vagas em escolas e problemas de acessibilidade (CURY, FERREIRA, 2009).

A judicialização da educação, a partir da perspectiva dos trabalhos feitos na área da educação - Silveira (2006), Oliveira (2011), Barreto (2003), Rosa (1999) - é afirmada como um importante passo para a democracia no país, pois, aproxima o Ministério Público da sociedade. Outro aspecto positivo da judicialização da educação seria o de construir de fato uma atuação em prol da garantia de direitos educacionais para parte da sociedade que é menos assistida juridicamente pela dificuldade de acesso a justiça por meios privados, como consequência dos princípios do Ministério Público de trabalhar apenas com demandas coletivas e não privadas.

Cury e Ferreira (2009) reconhecem aspectos positivos da judicialização da educação por entenderem que ela se inicia com o reconhecimento na Constituição de 1988²⁵ da educação como o primeiro dos direitos sociais o que “implica a obrigação do Poder Público de garantir a educação visando à igualdade das pessoas e, por outro lado, garante ao interessado o poder de buscar no Judiciário a sua concretização” (p. 34). Ela atinge, contudo outras características na medida em que o paradigma atual de educação para todos implica numa judicialização da educação em termos que vão além da “responsabilidade civil dos educadores ou criminal dos pais ou responsáveis” (CURY, FERREIRA, 2009, p. 34).

Neste sentido, e dada a expansão do fenômeno, Cury e Ferreira (2009) levantam algumas hipóteses sobre as consequências da judicialização da educação: (a) transferência de responsabilidade ao deslocar para o judiciário ou Ministério Público demandas que devem

²⁵ Artigo. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição.” (BRASIL, 1988)

ser levadas ao esgotamento com recursos internos das escolas baseados no diálogo, ou mesmo num trabalho em parceria com os membros da própria escola; (b) o exagero na busca por justiça que extrapola a judicialização culminando numa indevida invasão do sistema legal no educacional²⁶; (c) a burocratização das ações: as instituições judiciais convivem com um sistema retrógrado de burocratização o que reflete em certa morosidade do sistema (como exemplo se destacam os casos de evasão escolar em que até que se conclua o aluno já não se encontra mais em condições de voltar ao ensino por não estar em idade de obrigatoriedade escolar).

Outro trabalho que se volta para a judicialização da educação é a dissertação de Rafaela Reis Azevedo de Oliveira (2011) que discorre sobre a atuação do Ministério Público na garantia do direito à educação básica no município de Juiz de Fora. Rafaela de Oliveira faz um estudo acerca dos autores das denúncias e das demandas que acarretam a judicialização da educação. Sendo que, no local estudado, a judicialização da educação tem ocorrido não só por ações movidas pelo Ministério Público, mas também por Conselhos Tutelares, Defensoria Pública e outros operadores do direito. Em relação as demandas que originam a judicialização, a pesquisa de Oliveira (2011) reitera outros trabalhos na área que destacam a busca por vagas na educação infantil e no Ensino Fundamental.

A presença do Ministério Público como agente garantidor do direito é atrelada a noção de “justiça”. Vincula-se a isto a afirmação de um ideal republicano nesta instituição a partir da Constituição de 1988 ampliando a sua presença no Brasil ao ganhar destaque jurídico e o status de relativa autonomia, ou, de não submissão hierárquica aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Além de ter adquirido “importante representação da ordem jurídica e dos interesses sociais e

²⁶ “Em levantamento realizado junto ao Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, constatou-se no período de 1º de janeiro de 2008 a 19 de agosto de 2008 que foram protocolados 628 expedientes relacionados à área da Infância e da Juventude. Deste total, 288 referem-se à questão educacional, o que representa um total de 45,85%.” (CURY, FERREIRA, 2009, p. 44)

individuais indisponíveis, convertendo-o em uma instituição aberta às demandas da sociedade” (BURGOS, VIANNA, 2005, p. 1)²⁷.

As pesquisas voltadas para a judicialização da educação, aqui descritas, percebem tal fenômeno a partir do viés da garantia de direitos e de verdadeira implementação e regulação de políticas públicas voltadas à educação através da atuação do Ministério Público. Espera-se que os avanços adquiridos com a Constituição de 1988, com destaque para o artigo 127 que define as atribuições do Ministério Público, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB - (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) sejam suficientes para uma atuação dos juízes, promotores e demais profissionais destas instituições, voltada para os princípios previstos por esta legislação. No entanto não se questionam sobre o modelo de escola e de educação que a instituição defende para além do texto jurídico uma vez que parece ocorrer seu predomínio sobre o ambiente escolar. Em algum sentido, cabe questionar sobre a caracterização destas promotorias especializadas, mas que não necessariamente possuem, através de seus promotores, um conhecimento especializado em educação para além das determinações legais e administrativas de atuação.

Judicializar a educação significa importar os mecanismos de resolução de conflito utilizado pelo espaço jurídico para o espaço escolar. É uma intervenção de um espaço sobre outro e da utilização das lógicas próprias ao direito na educação. O que se compõe a partir da judicialização da educação é uma intervenção do saber jurídico como conhecimento específico reverberado na educação de forma impositiva e/ou propositiva.

Os promotores a frente da promotoria ocupam um lugar de fala específico dentro do espaço jurídico. Diferente do que acontece no espaço escolar, o discurso dogmático jurídico, na medida em que se sobrepõe como dominante em outras esferas se apresenta como “transparente” por ocultar suas produções de sentido. Streck (1999)

²⁷ Mazzilli (2008) afirma que “quanto aos interesses de caráter social, o Ministério Público os defende todos, e quanto aos individuais, apenas se indisponíveis” (p. 106). Os interesses sociais indisponíveis definidos pela legislação do Ministério Público (art. 129 da Constituição) são: patrimônio público e social, meio ambiente, outros interesses difusos e coletivos. Em linhas gerais esses interesses indisponíveis são aqueles que não se pode adquirir, vender ou comprar, como a liberdade, o direito a vida, ou seja, direitos que estão além da vontade própria do indivíduo de tê-lo, ou não.

define isto como fetichização do discurso jurídico, ou seja, “através do discurso dogmático, a lei passa a ser vista como sendo uma-lei-em-si, abstraída das condições (histórico-sociais) que a engendra(ra)m, como se a sua condição-de-lei fosse uma propriedade ‘natural’” (p. 15). Neste sentido, a relação que se estabelece entre a escola e o discurso jurídico que se constrói sobre ela podem se diferir.

A escola também é um espaço de disputa e a ideia de justiça social recorrentemente associada a atuação do MP por pesquisas sobre a judicialização da educação mascara a possibilidade de inefetividade da instituição, assim como desconsidera que as escolhas e formas de atuação da instituição se pautam, por vezes, em princípios políticos e interessados de seus agentes.

É notável a afirmação da relação que o MP estabelece com uma noção de sociedade hipossuficiente, afirmada por Arantes (2002), para falarmos sobre justiça:

O que estamos assistindo no Brasil nas últimas décadas é uma peculiar evolução institucional em que direitos novos são tomados por indisponíveis e seus titulares tomados por incapazes [...]. Frente à alegada incapacidade da sociedade, promotores e procuradores encontram legitimidade para agir em defesa dos novos direitos indisponíveis.” (p. 29)

Remeter à judicialização a promessa da justiça social não é profícuo porque a própria justiça também é um termo em disputa, e porque não há uma relação direta entre a atuação extrajudicial do MP e a implementação dos princípios Constitucionais de defesa da cidadania. Em outro sentido, o estabelecimento da sua negativa, de que a justiça social não se cumpre, nos serve para afirmar que ao se institucionalizar como guardião da democracia o MP se estabelece num outro patamar de poder possibilitando que, por meio do poder simbólico do discurso jurídico, precise noções próprias de justiça, educação e sociedade, por exemplo. Assim, a instituição pode tanto contribuir para a reprodução das desigualdades no país quanto intervir para que sejam minimamente superadas.

Quando falamos sobre justiça social, é o sentido bivalente de justiça social afirmado por Nancy Fraser (1996) que resgatamos. A autora afirma sua teoria política sobre justiça a partir das prerrogativas de reconhecimento (Axel Honneth) e distribuição (John Rawls) com a

intenção de aproximar estas abordagens para construção de uma alternativa que seja uma via média entre elas. Uma vez combinadas as duas perspectivas de distribuição de renda e reconhecimento dos excluídos (as ditas minorias, não no sentido quantitativo, mas em relação a não terem seus direitos reconhecidos) a autora busca aproximar a teoria política sobre justiça dos movimentos sociais para denunciar as exclusões, principalmente as mulheres, na esfera pública afirmada por Habermas. Ela invalida um modelo de participação que se sustente na exclusão de uma parcela da sociedade seja por questão de pertencimento de classe ou por gênero. A ideia de uma sociedade pluralista é defendida por Fraser no sentido de que a esfera pública de conta, de forma plural, de contemplar “lugares de fala” para as diferentes bandeiras.

Tendo isto em vista, não há dúvidas de que o Ministério Público opere com limitações históricas uma vez que se insere numa dinâmica muito mais ampla, a saber, a dinâmica nacional brasileira. Em outras palavras, as instituições têm prevalência sobre os indivíduos, mas não sobre a sociedade como um todo. A desigualdade no país é estrutural e tem um alcance que pouco a justiça por si só daria conta de resolver - à exemplo de criação de uma instituição de tenha como eixo principal a defesa dos direitos sociais básicos não atendidos pela justiça tradicional - nem a promessa de uma educação universal parece mudar esta realidade.

Num plano teórico, tanto a educação quanto a justiça orbitam o problema da desigualdade na medida em que se engajam para transformá-la²⁸. A educação por meio da transmissão do capital cultural. A justiça por meio da defesa de direitos constitucionais básicos para aqueles que, por consequência de uma sociedade desigual faz com que seja necessária uma legislação que afirme o serviço de saúde e educação gratuitos, por exemplo. Nem a educação é necessariamente transformadora, nem a justiça é categoricamente/inegavelmente integradora. Ou seja, a justiça e a educação funcionam a partir das dinâmicas da desigualdade e não o contrário.

Os trabalhos sobre a história da educação no Brasil dão conta das disputas que sempre existiram em torno do campo educacional. Em tempos marcada tanto no debate político quanto na produção intelectual

²⁸ O tema da 34^o Reunião Anual da Anped (2011) foi “Educação e Justiça Social” apontando para o compromisso da educação com a redução das desigualdades.

pelo predomínio de um projeto burguês liberal²⁹ (representado principalmente pela Escola Nova nos anos 1930) que tinha como objetivo a construção de uma nacionalidade brasileira. A conhecida Reforma Capanema, operada pelo Ministro da Educação e Saúde entre os anos 1934 e 1945, Gustavo Capanema, estabelecida em conjunto com a Igreja Católica por meio da participação, entre outros, de Alceu Amoroso Lima, tinha como alguns de seus princípios básicos o estabelecimento de um sistema de ensino nacional com diretrizes patrióticas, o ensino da religião, da educação moral e cívica e a educação física (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, p. 198).

O projeto de educação em disputa na época foi polarizado entre os pioneiros e os católicos. As disputas entre as propostas explicitaram os conflitos de interesses e convicções dos diferentes agentes em destaque e já ali a educação se expressava como um importante recurso de poder para a implementação de um tipo de sociedade específica (SAVIANI, 1999; DAROS, 2013; DAROS, 2016).

Mais recentemente, se pensarmos nas contribuições dos escritos de Demerval Saviani, a partir dos anos 1980, em defesa de uma educação transformadora e crítica fortemente influenciado por Gramsci, assim como a chegada dos escritos de Pierre Bourdieu num diagnóstico na escola com capacidades de reprodução de desigualdades a partir do conceito de *habitus* e da teoria dos capitais, por exemplo, o que temos é um olhar para a educação em sua complexidade de limites e possibilidades dentro da sociedade brasileira.

No prefácio à 30^a edição do livro (1996) “Escola e Democracia” Saviani assevera sobre o contexto de fins do regime militar em que o livro fora escrito (1983), no qual o movimento dos educadores parecia indicar um olhar otimista sobre as potencialidades reformistas da educação nacional

No contexto indicado era intensa a mobilização dos educadores, carregada de expectativas favoráveis. Esperava-se que, no quadro das transformações políticas, a educação encontraria canais adequados para se desenvolver no sentido da universalização da escola pública, garantindo um ensino de qualidade a toda a população brasileira. Ensaio

²⁹ Com base em Saviani (1999).

nessa direção foram tentados por alguns governos estaduais e municipais, mas os desdobramentos da transição democrática no âmbito da chamada “Nova República” não corresponderam àquelas expectativas educacionais. Em verdade, o referido processo de transição acabou sendo dominado pela ‘conciliação das elites’, mantendo-se a descontinuidade da política educacional, os vícios da máquina administrativa, a escassez de recursos e a consequente precariedade da educação pública”. (p. 5-6).

Saviani já aponta para o uso da educação para a propagação de uma ética liberal sem uma vinculação a uma proposta de educação crítica no país. O autor denuncia neste livro “formas disfarçadas de discriminação educacional” além de propor uma pedagogia que supere as desigualdades revelando assim o caráter político, ideológico e a distância de uma proposta democrática no ensino da época.

De outra forma, o conceito de *habitus*³⁰ e a teoria dos capitais de Bourdieu afirmaram de que forma operam os mecanismos implícitos ou explícitos de reprodução das desigualdades sociais presentes na educação. A grande contribuição do autor para o estudo do espaço escolar decorre de sua apreciação sobre a homologia entre as estruturas objetivas como as instituições escolares e as estruturas mentais que se manifestam nas ações, no *habitus* transformado em práticas.

Así, la homología que se observa entre, por una parte, las estructuras objetivas de la institución – como la distribución de los saberes, de los autores, y, correlativamente, de los maestros y de los alumnos entre ‘disciplinas’ (o ‘materias’) objetivamente jerarquizadas – y, por la otra, las estructuras mentales, cuya manifestación puede

³⁰ Segundo Bourdieu (2009), “Os condicionamentos associados a uma classe particular de condições de existência produzem *habitus*, sistemas de *disposições* duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores e organizadores de práticas e de representações que podem ser objetivamente adaptadas ao seu objetivo sem supor a intenção consciente de fins e o domínio expresso das operações necessárias para alcançá-los, objetivamente ‘reguladas’ e ‘regulares’ sem em nada ser o produto da obediência a algumas regras e, sendo tudo isso, coletivamente orquestradas sem ser o produto da ação organizadora do mesmo.” (p. 87).

aprenderse en los productos clasificados o en los discursos que acompañan las operaciones de clasificación, autoriza a concluir que mediante las estructuras de la institución escolar, tanto como mediante el trabajo pedagógico, se inculcan e imponen los esquemas que estructuran la percepción, la apreciación, el pensamiento y la acción. (BOURDIEU, 2013a, p. 50)

Como afirmam Nogueira e Catani (2013), seus escritos sobre educação romperam com o mito do “dom” ou das aptidões naturais que alguns alunos possuiriam para demonstrar os mecanismos através dos quais o sistema escolar operacionaliza o capital cultural herdado em desenvolvimento escolar desigual. Em outro sentido, a educação não cumpre a sua função transformadora da realidade social no viés da diminuição das desigualdades.

Ao falar sobre o sistema educacional Bourdieu demonstra os mecanismos de classificação, seleção e consequente exclusão operacionalizado pelo sistema escolar com referência ao “demônio de Maxwell”:

[...] à custa dos gastos de energia necessária para realizar a operação de triagem, ele mantém a ordem preexistente, isto é a separação entre os alunos dotados de quantidades desiguais de capital cultural. Mais precisamente, através de uma série de operações de seleção, ele separa os detentores de capital cultural herdado daqueles que não o possuem. Sendo as diferenças de aptidão inseparáveis das diferenças sociais conforme o capital herdado, ele tende a manter as diferenças sociais preexistentes. (BOURDIEU, 2005, p. 37)

A escola contribui, então, para a seleção e reafirmação da reprodução de desigualdades quando privilegia algumas formas de conhecimento em detrimento de outros. O reforço do capital cultural daqueles que já o possuem reproduz as desigualdades de origem (econômica, social e cultural, no caso francês estudado pelo autor) daqueles que não possuem ou possuem em menor quantidade.

Neste sentido o sistema escolar é um dos mecanismos sociais que contribuem para a produção de reprodução de uma forma de *habitus* dominante e a autoridade pedagógica do professor opera uma forma específica de violência que é a violência simbólica (seja nas formas de classificação professoral, demonstrado por Bourdieu no livro *La nobreza de estado* (2013a), seja em relação ao reforço de um *habitus* de classe).

A proposta de uma educação universal como princípio de redução das desigualdades entra em choque com uma forma de educação que privilegia determinados conteúdos e saberes em detrimento de outros. O sistema escolar não se adapta aos diferentes contextos e acaba por perpetuar as desigualdades também dentro do ambiente escolar, por meio, por exemplo, das classificações que os próprios professores fazem de seus alunos com critérios valorativos não percebidos como tal.

As desigualdades sociais, então, não encontram no sistema escolar a fuga para suas mazelas não só no contexto Francês descrito por Bourdieu, mas também no brasileiro. A desigualdade é o problema central e estrutural - e como bem apontado por Jessé Souza: naturalizado como tal - que possibilita a existência de discursos em defesa da meritocracia como valor universal e justo para seleção dos melhores.

O debate sobre desigualdade no país, segundo Jessé Souza (2012a, 2012b, 2009), se dá principalmente pela via do economicismo, do culturalismo e do “racialismo”. Sendo que, o primeiro acredita que a desigualdade brasileira é uma variável econômica e a classificação entre os excluídos e incluídos se determina pela renda ou por classificadores variáveis de renda. A explicação culturalista se baseia na clássica relação entre ‘personalismo/patrimonialismo’ que predomina de forma estrutural a determinação entre os possuidores de um capital social de relações (privilegiados) e os que não o possuem (parias). Esta explicação se baseia na concepção de uma herança ibérica portuguesa que ainda dominaria a cultura brasileira. Já o racialismo, muito próximo da explicação economicista, “[...] atribui à cor/raça o fator decisivo para a desigualdade brasileira, simplificando e confundindo causas múltiplas e complexas em uma única” (p. 90). Refutando estas abordagens, o autor aposta no que chama de “construtivismo” para entender e explicar a desigualdade no país. Em suas palavras:

[...] parte do pressuposto de que para compreendermos o substrato social e cultural de uma sociedade singular precisamos compreender primeiro como se estrutura, nos seus componentes material e simbólico, aquilo que Max Weber

chamava de ‘racionalismo ocidental’. Ou seja, nós precisamos, antes de tudo, entender como numa sociedade moderna (também das sociedades periféricamente modernas como a brasileira), cujo valor central de sua legitimação é a igualdade, é possível a naturalização/legitimação de uma desigualdade, que, no caso específico do Brasil, é a maior desigualdade formal entre os indivíduos passa a ser o critério fundamental da solidariedade social dessas sociedades, a partir da perda de eficácia das regras abertamente hierárquicas dos contextos pré-modernos, as novas regras de exclusão e inclusão têm sua eficácia dependentemente de sua opacidade e naturalização.” (p. 91)

Neste sentido, se torna tanto mais penoso que as mudanças numa sociedade desigual como o Brasil sejam alcançadas por meio da justiça ou do acesso a educação pelo fato de que as regras sociais que alimentam as desigualdades sociais são pré-reflexivas e possuem a força de um “consenso semi-consciente”. Por meio de mecanismos de classificação social que elas operam no cotidiano - o que não significa afirmar que tal lógica possa ser explicada a partir de um simples somatório de ações individuais.

A pouca eficácia da justiça e da educação para o dismantelamento das desigualdades são apontadas por seu aspecto estrutural e sua manutenção nas relações cotidianas e institucionais de preconceito. O primeiro espaço (do corpo jurídico) está composto por uma parcela da população privilegiada que, contemplada pelo discurso economicista, se enxerga como merecedora do lugar que ocupa em detrimento de outros que “não se esforçaram o suficiente para disputar as vagas”. Por outro lado, a educação se coloca como um mundo a parte ao apresentar conteúdos descolados (ou sem sentido prático direto) da realidade de muitos de seus estudantes ou ainda, com a atual reforma do Ensino Médio promulgada pelo governo ilegítimo de Michel Temer, de antecipar uma preparação para subempregos, ou empregos de menor retorno financeiro, para a parcela da população que se encontra nas margens da sociedade.

A transformação de categorias pré-conscientes valorativas e morais em institucionais permite a manutenção desta configuração

social. Assim como, ao agregar sentido a sua vida e sua prática cotidiana as pessoas incorporam aqueles princípios de pertencimento de classe, reconhecimento, *habitus* específicos, a situação estrutural de dominação se naturaliza. Nas palavras de Jessé

O domínio permanente de classes sobre outras exige que as classes dominadas se vejam como “inferiores”, preguiçosas, menos capazes, menos inteligentes, menos éticas, precisamente o que reencontramos em todas as nossas entrevistas. Se o dominado socialmente não se convence de sua inferioridade não existe dominação social possível (2014, p. 40).

É possível avançar sobre o que afirma Jessé em relação ao capital simbólico significar “uma espécie de crédito social no sentido mais amplo, que logra transmutar-se e não revelar suas origens arbitrárias” se olharmos para a esfera jurídica, na qual se insere categoricamente a noção de justiça e a esfera educacional, contexto no qual mais os “batalhadores” do que a “ralé”³¹ apostam imprimir sua esperança de mudança, contexto no qual paira, sobretudo, a máxima de que a “educação transforma” e que é através dela que os indivíduos podem trilhar, de forma meritocrática, o sucesso. A noção central de dominação que este discurso omite são as outras formas de capitais e até mesmo *habitus* que permitem colocar em contraste aqueles com “perfil” para trabalhos de mais ou menos prestígio social.

Sabendo que a possibilidade de uma transformação radical se torna cada vez mais utópica resta questionarmos sobre a forma e quais princípios a instituição, que se constitui como defensora da democracia e da sociedade administra as demandas escolares. A pauta da

³¹ No livro “Os batalhadores Brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora” de 2010, o autor descreve esta camada social com base em pesquisa empírica como aqueles que estariam entre a classe média e a ralé. São aqueles que se enquadram ao mercado de trabalho flexibilizado com intensa competitividade e insegurança permanente. Os “batalhadores” brasileiros se configuram como uma nova classe trabalhadora que não possui o mesmo tipo de capital de uma classe média herdeira e privilegiada. São levados a cultura do empreendedorismo e a disponibilizar todo o seu tempo para alcançar algum tipo de sucesso. Já a “ralé” brasileira é designada pela situação de subcidadania (SOUZA, 2010 [2012]), de marginalidade ao modo de vida considerado digno e marcada pela histórica exclusão.

indispensabilidade do direito à educação distingue o ensino público do ensino privado? No complexo jogo das relações escolares a entrada do MP como mais um agente externo com a pauta da justiça tangencia uma mudança no ambiente escolar para que impacte em avanços na redução de desigualdades?

2.2 Os processos envolvendo a educação em Florianópolis

Entre a primeira aproximação com a 25^a Promotoria e o acesso efetivo ao material se passaram seis meses. O contato e diálogo com a promotoria de Educação de Florianópolis não deve ser destacado como o mais moroso, mas sim as dificuldades de comunicação entre as burocracias internas do MPSC e, o trabalho de varredura pelo Promotor no intento de retirar da amostra aqueles casos que corriam em sigilo ou segredo de justiça (mesmo tendo sido selecionado da listagem apenas os casos públicos) depois de confirmada a autorização. As conversas estabelecidas principalmente por e-mail foram caracterizadas pelo desencontro de informações sobre o pedido de acesso ao material, e demora para o promotor conseguir um horário com o Secretário-geral do MPSC para pedir autorização. O acesso ao material só foi autorizado depois de uma apresentação mais detalhada sobre a pesquisa e de conversa com o Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude que presta serviços para a 25^a Promotoria.

Foram necessárias duas visitas à promotoria para obter o material que não estava disponível em formato de pdf. Os 11 processos foram fotografados de forma integral e permitiram ter um pouco de contato com a rotina da promotoria. Nestes dois dias de coleta de material o promotor estava presente e o trabalho das assessoras era intenso. Entre telefonemas para entrar em contato com escolas e com o centro de ensino de educação especial para saber quem poderia fazer uma avaliação do material didático disponibilizado em braile para alunos com deficiência visual, o atendimento para a pesquisa foi de muita disponibilidade para sanar qualquer dúvida em relação ao material ou para solicitar algum material extra. Foi possível também perceber na dinâmica destes dias algumas dificuldades encontradas pela promotoria para realizar seu trabalho. Um exemplo foi a vistoria feita em uma escola homônima a escola que deveria ter sido vistoriada, o que atrasou a previsão de conclusão do caso. Ou ainda, a dificuldade para descobrir

quem, dentro da SED, tem uma atuação mais engajada e que auxiliaria a promotoria em problemas específicos.

Não foi possível ter acesso à todo o material presente na promotoria para saber quantos processos de cada área de atuação (fundações, terceiro setor e educação) estão em andamento, mas foi possível perceber, durante as visitas para recolher o material que serviu de base para esta pesquisa, que a educação compõe grande parte do trabalho cotidiano da promotoria.

As denúncias que chegam à promotoria de educação abarcam não só a cidade de Florianópolis, mas também outras comarcas do estado de Santa Catarina³². Dependendo do objeto do processo, as comarcas de fora da capital enviam o material que estava sob sua jurisdição para a 25ª promotoria. A capacidade de atuação do Ministério Público nesta área de defesa da educação conta com o uso de instrumentos judiciais (ação civil pública) e extrajudiciais (inquérito civil). As notícias de fato, procedimentos administrativos, procedimentos preparatórios ou inquéritos civis são instaurados conforme os encaminhamentos para resolução do conflito em questão como a promotoria julgar mais adequado³³. Os procedimentos extrajudiciais são recorrentes na promotoria ao serem utilizados instrumentos de resolução de conflitos que não encaminham os casos

³² Comarca significa “o território, a circunscrição territorial, compreendido pelos limites em que termina a jurisdição de um juiz de direito. Assim, cada um dos distritos ou circunscrições judiciárias, em que se divide o Estado federado, de acordo com a sua Lei de Organização Judiciária, denomina-se comarca [...]” (FRANÇA, 1977, p. 153).

³³ Segundo o Manual da Taxonomia do Ministério Público Nacional que apresenta e instrui os promotores acerca da forma como devem ser tratadas as demandas que chegam as promotorias: “As demandas recebidas pelo Ministério Público, como aquelas oriundas de atendimento de pessoas, documentos ou representações recebidos, notícias de jornais etc, deverão ser cadastradas como ‘Notícia de Fato’. Os procedimentos destinados ao acompanhamento de fiscalizações; de cunho permanente ou não; de fatos, instituições e políticas públicas, assim como outros procedimentos não sujeitos a inquérito civil, que não tenham o caráter de investigação cível ou criminal de determinada pessoa; em função de um ilícito específico; deverão ser cadastrados como ‘Procedimento Administrativo’. O procedimento formal, prévio ao Inquérito Civil, que visa apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto [...], deverá ser cadastrado como ‘Procedimento Preparatório’.” (Ministério Público do Estado de Rondônia, 2010, p. 23).

para o judiciário. Dentre estes instrumentos o inquérito civil é o mais utilizado (20 casos) nos casos analisados.

O movimento para uma atuação extrajudicial do Ministério Público não é exclusividade da promotoria de educação da capital. Ao contar a história do Ministério Público de Santa Catarina, Brüning (2002) afirma a forte atuação extrajudicial presente na instituição. Já em 1984, na criação do Serviço Especial de Defesa Comunitária - Decom no estado, no seu primeiro ano de atuação, das 597 reclamações registradas 468 foram solucionadas de forma extrajudicial. Este serviço durou até 1987 e serviu de exemplo para que outros MPs criassem órgãos semelhantes (PIARDI, 2013).

O Ministério Público trabalha na defesa dos interesses difusos e coletivos ou metaindividuais o que permite, segundo a legislação, que o Ministério Público notifique ou exija esclarecimentos tanto de cidadãos quanto de órgãos do Estado ou instituições públicas. Como afirma Silva (2001),

As leis de proteção aos interesses metaindividuais permitem, entre outras providências, que os promotores notifiquem cidadãos e autoridades públicas a prestar esclarecimentos e depoimentos, peçam o auxílio da polícia, requisitem informações, serviços e documentos de autoridades e de órgãos públicos e privados, façam inspeções e diligências investigatórias. O mais importante instrumento extrajudicial ou procedimento administrativo é o inquérito civil (p.89)

Uma vez instaurado o inquérito civil e esgotada toda a coleta de informações e provas, se o MP julgar a inexistência de fundamento para propor a ação civil pública o processo é arquivado e seus autos são encaminhados para exame do Conselho Superior do Ministério Público que homologa o arquivamento³⁴.

³⁴ “No inquérito civil, o Promotor de Justiça não requer e sim determina o arquivamento, mas sempre há o obrigatório reexame pelo Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), independentemente de provocação ou requerimento de quem quer que seja.” <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/concinqciv.pdf> Acesso em: outubro de 2016 (MAZZILLI, 2001).

A promotoria faz parte do corpo administrativo do Ministério Público, assim como as Procuradorias de Justiça, já os promotores de justiça e o Conselho Superior do Ministério Público são do corpo executivo. Segundo a Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, na escala hierárquica do Ministério Público, as Promotorias de Justiça respondem ao Conselho Superior do Ministério Público necessitando de sua aprovação em casos de arquivamento de processos. As Promotorias de Justiça podem ser judiciais ou extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas. Dentre os órgãos auxiliares está o Centro de Apoio Operacional que tem uma atuação importante nos Ministérios Públicos ao contribuírem para a instrumentalização da promotoria acerca de questões legislativas na área em que houver a necessidade de auxílio. O Centro de Apoio Operacional³⁵ da Infância e da Juventude auxilia a 25ª promotoria na área da educação inclusive na manutenção do programa de combate à evasão escolar (APOIA, criado em 2001). A promotoria busca o auxílio dos Centros de Apoio Operacional³⁶ quando se trata de possíveis negligências na interpretação da legislação. Nos processos foram encontradas quatro consultas ao Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude e um ao Centro de Apoio Constitucional. Esta

³⁵ Os Centros de Apoio operacional são “destinados a estimular a integração e o intercâmbio entre os órgãos de execução que atuem na mesma área de atividade e que tenham atribuições comuns: remeter informações técnico-jurídicas, sem caráter vinculativo, aos órgãos ligados à sua atividade e estabelecer intercâmbio permanente com entidades e órgãos públicos e privados que atuem em áreas afins”. (PIARDI, 2013, p. 97) Segundo o site do Ministério Público de Santa Catarina “Os Centros de Apoio Operacional mantêm os Promotores de Justiça atualizados com informações técnico-jurídicas. Respondem consultas das Promotorias, realizam pesquisas, estudos e relatórios, auxiliando em procedimentos de investigação, na preparação de ações e em estratégias de atuação. Propõem a celebração de convênios pela Instituição e a realização de cursos, palestras, seminários e outros eventos.” (Disponível em: <https://www.mp.sc.br/o-ministerio-publico/centros-de-apoio-operacional>)

Acesso em: fevereiro de 2016.

³⁶ Regulamentado pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993). O Centro de Apoio Operacional tem como funções principais estimular a integração entre os órgãos que atuem na mesma área de atuação, “remeter informações técnico-jurídicas, sem caráter vinculativo, aos órgãos ligados à sua atividade” (art. II), “estabelecer intercâmbio permanente com entidades ou órgãos públicos ou privados que atuem em áreas afins, para obtenção de elementos técnicos especializados necessários ao desempenho de suas funções” (art. III).

procura é feita em casos muito específicos e contribui para que a atuação da promotoria siga a tendência da doutrina jurídica vigente.

Foi através do Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude que se deu o acesso ao material e a primeira seleção dos processos que fariam parte desta pesquisa. No Centro de Apoio foi apresentado para a pesquisadora o sistema de armazenamento dos processos do MP que permite uma busca por palavras-chave conforme a classificação utilizada no momento de inserção do caso no sistema. Com estas informações foi feita uma busca no sistema por casos classificados no assunto “Educação pré-escolar”, “Ensino Fundamental e Médio”, “Ensino profissionalizante” e “Ensino Superior” que estavam na 25ª Promotoria³⁷.

A partir de uma tabela contendo informações como o tipo (processo judicial, notícia de fato, procedimento preparatório, procedimento administrativo ou inquérito civil) e o assunto de 7.789 processos, foram selecionados apenas aqueles que estavam localizados na 25ª Promotoria da Capital que totalizavam 163 (sendo 37 judiciais, isto é, que foram encaminhados ao Poder Judiciário pela promotoria, e 126 extrajudiciais, mantidos na promotoria, vide Tabela 2), os quais foram solicitados para a promotoria. Dentre os 37 processos judiciais que foram encaminhados ao Poder Judiciário - ou seja, que não fizeram parte do material empírico da pesquisa -, 32 foram classificados como concernentes ao Ensino Superior, três sobre educação inclusiva, um sobre Ensino profissionalizante e educação pré-escolar também um.

TABELA 2: Material solicitado à promotoria

	Tipo	Quantidade	Percentual
Extrajudicial	Inquérito civil	27	16,56
	Notícia de Fato	40	24,53

³⁷ Segundo o manual de taxonomia do Conselho Nacional do Ministério Público disponível em: http://sgt.cnmp.gov.br/consulta_publica_assuntos.php. Acesso em: fevereiro de 2016.

(Continuação)

	Tipo	Quantidade	Percentual
Extrajudicial	Procedimento preparatório	16	9,81
	Procedimento Administrativo	11	6,74
	Atendimento	32	19,63
	Total extrajudicial	126	77,3
Judicial		37	22,69
Total geral		163	100

Fonte: processos da 25ª Promotoria. Elaboração da autora.

Em comparação com o número total de processos encaminhados à promotoria desde a sua criação em 2013 (163), é possível afirmar que há um indicativo de que os casos envolvendo o Ensino Básico permaneçam na promotoria e não sigam para atendimento no judiciário.

Foi necessário um recorte temporal do material solicitado a Promotoria (em abril e maio de 2016), o que significa que obtive acesso a alguns procedimentos que evoluíram para Inquéritos Cíveis e não tive acesso à continuação dos processos. O acesso completo e atualizado do material não é possível dada a dinâmica da própria instituição que recebe denúncias frequentes. Por isso, é necessário este “congelamento temporal” do material que conta com inquéritos, procedimentos e notícias de fato de 2010 a 2016.

Após a vistoria do promotor em cada processo solicitado para a pesquisa, obtive acesso integral a 43 casos que serão detalhados mais adiante. As pesquisas que tem como uma de suas fontes os documentos jurídicos costumam apresentar as mesmas dificuldades para ter acesso a

este tipo de material. São recorrentes os relatos sobre a falta de informação digitalizada nas plataformas digitais de armazenamento dos processos, o que intui para uma falta de predisposição da instituição em colaborar com pesquisas sobre sua atuação. No caso da investigação ora apresentada, o contato com o Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude permitiu o conhecimento do montante de processos presentes na promotoria, assim como o acesso ao material a ser solicitado à promotoria de educação.

O material empírico da pesquisa conta com 43 processos, sendo que destes, 20 são inquéritos civis, onze procedimentos preparatórios, oito procedimentos administrativos e quatro notícias de fato. Alguns processos já foram concluídos (19), dezoito deles continuam em andamento e seis evoluíram para outros feitos. Este número de 43 processos é resultado de uma seleção da própria promotoria de quais processos seriam liberados para a pesquisa dentre os 159 solicitados. Parte dos processos que compuseram este pedido inicial são documentos duplicados, cadastrados de forma equivocada, processos que não tratam de educação e foram encaminhados para outras promotorias, ou ainda processos que correm em sigilo.

Os quarenta e três processos que formam a base empírica da pesquisa foram submetidos ao método de análise de conteúdo por este possibilitar formas de “explicitação, sistematização e expressão do conteúdo de mensagens, com finalidade de se efetuarem deduções lógicas e justificadas a respeito da origem dessas mensagens (quem as emitiu, em que contexto e/ou quais efeitos se pretende causar por meio delas).” (CAPPELLE, et al., 2003, p. 4).

Segundo Laurence Bardin,

Apelar para estes instrumentos de investigação laboriosa de documentos [a análise de conteúdo] é situar-se ao lado daqueles que, de Durkheim a P. Bourdieu passando por Bachelard, querem dizer não “à ilusão da transparência” dos factos sociais, recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea. É igualmente ‘tornar-se desconfiado’ relativamente aos pressupostos, lutar contra a evidência do saber subjetivo, destruir a intuição em proveito do “construído”, rejeitar a tentação da sociologia ingênua, que acredita poder apreender intuitivamente as significações dos protagonistas sociais, mas que somente atinge a

projeção da sua própria subjectividade. Esta atitude de “vigilância crítica” exige o rodeio metodológico e o emprego de “técnicas de ruptura” e afigura-se tanto mais útil para o especialista das ciências humanas, quanto mais ele tenha sempre uma impressão de familiaridade face ao seu objecto de análise. [...] Isto, sem que se caia na armadilha (do jogo): construir por construir, aplicar a técnica para se afirmar de boa consciência, sucumbir à magia dos instrumentos metodológicos, esquecendo a razão do seu uso. (2004, p. 24)³⁸

Com base na distinção entre *língua* e *fala* de Saussure, Bardin (idem, p. 38) afirma que a linguística e a análise de conteúdo não possuem a linguagem como objeto comum, pois, “o objeto da linguística é a língua, quer dizer, o aspecto coletivo e virtual da linguagem, enquanto que o da análise de conteúdo é a fala, isto é, o aspecto individual e actual (em acto) da linguagem” e acrescenta ainda que “a linguística é um estudo *da* língua, a análise de conteúdo é uma busca de outras realidades *através* das mensagens” (p. 38, grifos do autor).

A análise de conteúdo parte do pressuposto de que não há um modelo exato a ser seguido pelas pesquisas uma vez que se necessita das próprias fontes empíricas para ser construída e desenvolvida. No entanto, sua operacionalização depende de algumas regras básicas que separam uma leitura com base na análise de conteúdo de uma leitura menos aprofundada. As relações entre os significados (estruturas sociais/culturais) e os significantes (estrutura semântica) são as primeiras marcas de uma análise de conteúdo ao buscar destacar da leitura as diferenças de natureza histórica, cultural, política, entre outras. Segundo Laurence Bardin (2004, p. 89) as etapas que compõem esta metodologia podem ser divididas em três: a) a pré-análise: momento de

³⁸ Não acredito que o método de análise de conteúdo conquiste este status de objetividade e aniquilação da subjetividade do pesquisador como parece pressupor Bardin. Também não descartaria as considerações científicas de uma “sociologia ingênua” tidas pela autora como uma “apreensão intuitiva” da sociedade se aqui seu posicionamento for a descrédito de uma ciência engajada. A pesquisa acadêmica e todas as suas condições de produção (no contexto brasileiro) compõem um cenário de apreensão e qualificação do real, mesmo que por vezes ignorando as desigualdades, para além de um projeto de pura e simples objetividade científica justamente por não ser possível sua existência independente de tais condições.

escolha dos documentos que serão submetidos a análise, formulação de hipóteses e objetivos e a construção dos indicadores que irão basear a interpretação final; b) exploração do material: “consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (idem, p. 95); e c) tratamento dos resultados obtidos e interpretação: nesta fase podem estar incluídas análises estatísticas que permitam a construção de quadros e diagramas, derivando destes uma síntese para inferências e interpretação dos dados.

As técnicas da análise de conteúdo (BARDIN, 2004) podem envolver: análise temática ou categorial; análise de avaliação ou representacional; análise de expressão; análise das relações; análise da enunciação. O que parece mais adequado para esta pesquisa é que seja construída uma técnica partindo desta metodologia que mescle, ou utilize aspectos distintos destas técnicas.

Com base no formato metodológico de “análise de valores” de Laurence Bardin (2004), estas perguntas foram construídas com base nos textos de justificativa de abertura e encerramento dos processos e se constituem como categorias de análise. O que se fez nesta pesquisa foi alterar a função do discurso produzido nos documentos. Se em seu princípio eles servem para justificar a abertura de procedimento preparatório, aqui foi identificada uma nova função, qual seja a de produção de um discurso sobre a educação e a escola.

TABELA 3: Material para análise na pesquisa

Tipo	Frequência	Situação
Inquérito Civil	20	Concluídos - 11
		Em andamento - 9
Procedimento Preparatório	11	Concluídos - 6
		Em andamento - 2
		Evoluiu para Inquérito Civil - 3
Procedimento Administrativo	8	Concluídos - 2
		Em andamento - 6

(Continuação)

Notícia de Fato	4	Em andamento - 1
		Evoluiu para Procedimento Preparatório - 3
Total	43	Concluídos - 19
		Em andamento - 17
		Evoluído para outros feitos - 6

Fonte: processos da 25ª Promotoria. Elaboração da autora.

Os assuntos dos casos estudados somam 25 referentes ao “Ensino fundamental e Médio”, 14 da “Educação pré-escolar”, dois casos do “Ensino Superior”. Já os assuntos “Direito da Criança e do Adolescente” e “Violação aos princípios administrativos” têm um caso cada um.

Cinco processos foram encaminhados para a 25ª Promotoria por outras promotorias, algumas de fora da capital do estado, já com um longo histórico de atuação de outros promotores. Por isso, na tabela a seguir, que mostra os anos de abertura dos processos, há casos anteriores à criação da promotoria (2013).

TABELA 4: Ano de abertura dos processos

Data de abertura	Frequência	Percentual
2004	1	2,32
2005	1	2,32
2010	1	2,32
2011	1	2,32
2012	2	4,65

(Continuação)

Data de abertura	Frequência	Percentual
2013	6	13,95
2014	21	48,83
2015	10	23,25
Total	43	100

Fonte: processos da 25ª Promotoria. Elaboração da autora.

O tempo de conclusão dos processos pode ser observado na tabela (5) a seguir. A grande maioria (14) é finalizada com até dois anos a partir da data da denúncia. Estes processos são principalmente voltados à fiscalização em creches irregulares, que não possuem registro na Secretaria Municipal de Educação.

TABELA 5: Tempo de conclusão dos processos

Período	Frequência	Percentual
Até 1 ano	4	9,3
Entre 1 e 2 anos	10	23,25
Entre 2 e 3 anos	1	2,32
Entre 3 e 4 anos	2	4,65
Entre 4 e 5 anos	1	2,32
Entre 9 e 10 anos	1	2,32
Não concluído	25	58,13
Total	43	100

Fonte: processos da 25ª Promotoria. Elaboração da autora.

As denúncias que chegam à 25^a promotoria da capital têm alguma diversidade de origem, mas, como se observa na Tabela 5, os processos instaurados a partir da própria promotoria são a ampla maioria. A Secretaria Municipal de Educação aparece como originária de 9 processos, mas foi uma única denúncia que produziu nove processos diferentes³⁹. Dentre os promovidos pela própria promotoria somente um teve origem em denúncia veiculada pela mídia⁴⁰.

Os processos que envolvem algum tipo de agressão somam quatro, sendo dois deles denúncias de agressão por parte de funcionários das creches e os outros dois entre alunos. É comum nesta promotoria, que em caso como estes de agressão, por exemplo, sejam acompanhados pelo MP com vistas a solucionar o conflito num primeiro momento. Em seguida é feita uma investigação sobre o regimento da escola em relação ao comportamento e disciplina exigidos dos alunos, ampliando o foco do processo.

Não são raros os processos que tem uma transição para outro modelo de acompanhamento do MP pelo término do período permitido em lei para decorrer o tipo de mecanismo jurídico de ação⁴¹. A troca de promotor se associam as mudanças de alguns processos de Procedimento Preparatório para Inquérito Civil, ou a prorrogação de prazo para o término de Inquérito Civil. O que significa dizer que as alterações de abordagem não estão necessariamente associadas ao investimento de uma investigação mais profunda do caso, mas, também, à própria dinâmica de demandas da promotoria.

³⁹ A secretaria municipal de educação enviou ao MP uma relação das instituições de educação infantil da rede privada de ensino que estavam em situação irregular. Esta denúncia gerou nove processos distintos para cada escola irregular.

⁴⁰ Foi o caso de uma escola dedetizada que colocou alunos e professores em situação de risco por intoxicação.

⁴¹ A Notícia de Fato possui um prazo de 30 dias para ser instaurado outro procedimento. No caso de Procedimento Preparatório a validade é de 90 dias prorrogável uma única vez pelo mesmo período. O Inquérito Civil deve ser concluído dentro de um ano, prorrogável pelo mesmo período quantas vezes forem necessárias. (ATO n. 335/2014/PGJ)

TABELA 6: Origem das denúncias

Origem da denúncia	Frequência	Percentual
25 ^a Promotoria	9	20,93
Secretaria Municipal de Educação	9	20,93
Pais ou responsáveis	7	16,27
Denúncia anônima pelo Disque 100	3	6,97
Conselho Tutelar	3	6,97
Tribunal de Contas do Estado	2	4,65
Associação de Pais e Professores	1	2,32
Sindicato dos trabalhadores em educação	1	2,32
Ex-diretor de escola	1	2,32
Procuradoria Regional dos direitos dos cidadãos (Procuradoria Geral da República em Santa Catarina)	1	2,32
Professores	1	2,32
Denúncia anônima na ouvidoria do MPSC	1	2,32
Secretaria de Estado da Educação	1	2,32
Conselho Estadual das populações afrodescendentes em Santa Catarina	1	2,32

(Continuação)

Origem da denúncia	Frequência	Percentual
Grupo de alunos (ensino superior)	1	2,32
Aluna (ensino superior)	1	2,32
Total	43	100

Fonte: processos da 25ª Promotoria. Elaboração da autora.

A condução de cada processo, por vezes, é feita por mais de um promotor. O número de promotores que atuou em cada processo variou entre um e cinco. Somente em um dos processos cinco promotores atuaram, em 33 processos só atuaram um ou dois promotores. Cabe ressaltar que nos casos em que este número é maior, em sua maioria os processos vieram de outras cidades e passaram por algumas promotorias até encontrar uma especializada em educação. Entretanto, desde a criação desta promotoria em Florianópolis, os processos demonstram que seis promotores já estiveram a sua frente, sendo que alguns deles atuaram nos mesmos processos.

TABELA 7: Número de promotores que atuaram em cada processo

Número de Promotores (as)	Frequência	Percentual
1 promotor (a)	14	32,55
2 promotores (as)	19	44,18
3 promotores (as)	6	13,95
4 promotores (as)	3	6,97
5 promotores (as)	1	2,32
Total	43	100

Fonte: processos da 25ª Promotoria. Elaboração da autora.

São sete os processos que possuem um caráter de maior abrangência e tem o objetivo de cumprir com as metas do Plano

Nacional de Atuação do Ministério Público na Defesa do Direito à Educação⁴² (CNPGE, s/ ano). O Plano possui vinte diretrizes que devem ser atendidas pelos MPs dos estados por meio, quando ocorrer, de suas promotorias especializadas em educação. Entre as metas estão a fiscalização dos sistemas federal, estadual e municipal de ensino “zelando pelo respeito ao princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola” (p. 3); o controle pela manutenção da gestão democrática do ensino público fiscalizando “o funcionamento dos conselhos de controle social da educação, bem como observando a composição paritária e com efetiva representação da sociedade civil nos conselhos nacional, estaduais e municipais de educação” (p. 3). Também estão presentes no Plano a função de fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e o cumprimento dos planos nacional, estaduais e municipais de educação.

O MP, assim apresentado, como articulador entre Estado e sociedade para a implementação do direito à educação previsto na CF/88 pressupõe as promotorias como mediadoras em relação as dificuldades de aplicação do previsto em lei, assim como em relação a conflitos de outras ordens.

Alguns processos possuem em seus autos documentos do MP que têm como função unicamente informar como determinado órgão tem trabalhado para resolver o conflito em questão e, assim, indicando sobre a existência de soluções já apresentadas por outras instituições que são partes interessadas no processo (como a Secretaria de Educação, por exemplo). Nestes casos, o conflito é dissolvido a partir do envio das informações sobre políticas públicas já existentes para as partes interessadas no processo.

⁴² Material produzido pelo Comitê Permanente de Educação (COPEDEC) do Conselho Nacional de Procuradores Gerais. As comissões permanentes têm como função “principal efetuar a discussão de questões práticas e teóricas e propiciar o intercâmbio de experiências, informações e materiais de forma a propiciar uma atuação uniforme, despessoalizada e mais eficaz entre os Ministérios Públicos dos Estados e da União.” Fonte: <http://www.cnpge.org.br/index.php/gndh/comissoes-permanentes> Acesso em outubro de 2016. As metas do Plano podem ser acessadas através do link: http://www.mpro.mp.br/documents/29199/1896478/Plano_Nacional_Atuacao_Ministerio_Publico_Defesa_Educacao.pdf/

Foi isso que ocorreu com o Inquérito Civil instaurado para investigar a ausência de políticas públicas para o diagnóstico e atendimento de crianças e adolescentes em idade escolar com déficit de aprendizagem na rede estadual de ensino. A denúncia é de 2004 e somente em 2014, conforme os autos do processo, a Secretaria Estadual de Educação informa a existência do PENOA - Programa Estadual de Novas Oportunidades de Aprendizagem na Educação Básica - que trata de um acompanhamento intensivo com estudantes que apresentarem um quadro de Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH). O inquérito civil é arquivado com a distribuição desta informação para a cidade de origem em novembro de 2014.

Os dez anos decorridos para que o inquérito civil fosse concluído se deram pela “perda” do processo na promotoria de origem. Há documentos no autos que indicam que o processo tinha recebido o despacho de arquivamento pelo promotor da cidade de origem⁴³ mesmo sem ter respondido a demanda inicial do Conselho Tutelar, porém o arquivamento não fora encaminhado ao Conselho Superior do Ministério Público para sua homologação. Somente em 2010 os autos do inquérito civil são encontrados na promotoria e encaminhados a 25^a Promotoria da Capital para que lá se desse continuidade nos procedimentos.

O tema da dificuldade de implementação da mudança do ensino fundamental de oito para nove anos é objeto de dois processos. Um deles é o inquérito civil instaurado em 2010 a partir da denúncia do Sindicato de Trabalhadores em Educação. Afirma-se que a Secretaria de Estado da Educação utilizava arbitrariamente os artigos 23 e 24 da Lei 9.394/96 (LDB) aprovando de forma automática os alunos matriculados na 5^a série, assim como, alunos transferidos de escolas que não adotavam naquele ano o sistema de nove anos.

Em agosto de 2013 o caso é encaminhado à 25^a promotoria pelo promotor da cidade de origem, São Bento do Sul, no intento de averiguar as situações de aprovação automática uma vez que caberia à todas as escolas adotarem o ensino fundamental de 9 anos até 2010. A atuação da 25^a promotoria foi a de promoção de arquivamento do caso no mesmo ano uma vez que ainda em 2013 se formaria a última turma (em transição do ensino de oito para nove anos), 3100 estudantes, e que estes estavam sendo acompanhados pelo Programa de Recuperação de

⁴³ A denúncia vem da cidade de Jaraguá do Sul, no norte do estado de Santa Catarina.

Estudos para o Ensino Médio. A progressão automática fora proibida com a portaria SED n. 28 de julho de 2013 fazendo com que o inquérito civil perdesse seu objeto.

A apresentação no despacho de arquivamento do IC, da portaria da Secretaria Estadual da Educação que proíbe a progressão automática é feita com um trecho de reportagem de jornal, seguido de votos de esperança da promotoria para que o Programa de Recuperação cumpra com o seu objetivo de auxiliar os alunos na aprendizagem do conteúdo perdido. Também o relato sobre o funcionamento e operacionalização do programa de recuperação de estudos pelo estado é afirmada em referência a publicização de matéria do jornal Diário Catarinense.

O promotor a frente do processo ainda afirma:

Aplica-se aqui aquela máxima: ‘antes tarde do que nunca’. Resta esperar que o Programa de Recuperação cumpra seu objetivo de preparar os alunos da 8ª série do ensino fundamental para que possam cursar, com aproveitamento, a última etapa do ensino obrigatório - o ensino médio. (IC, 5762, p. 35).

Em aproximação ao capítulo anterior, este trecho demonstra o distanciamento da afirmação de que o MP se vale de uma racionalidade objetiva e legal. A qualidade de agente no inquérito sobressai à configuração do discurso legal racional que se almeja de um documento do MP. Em prejuízo a uma atitude de acompanhamento de políticas públicas o posicionamento da promotoria, neste caso, foi o de apenas “torcer” para que o programa de recuperação cumprisse com seu objetivo.

O outro caso relacionado a transição de oito para nove anos no ensino fundamental é aberto e arquivado no mesmo ano uma vez que foram disponibilizadas vagas para os alunos que ainda necessitavam das séries que estavam sendo extintas por motivo de repetência. Neste processo também é utilizada reportagem do Diário Catarinense para explicar de que forma ocorre a transição de um modelo para o outro.

Há outros casos em que também são utilizadas informações de jornais nos argumentos de instauração. Um exemplo é o IC instaurado com o objetivo de construir um levantamento sobre as escolas estaduais de Santa Catarina no que tange: (a) os nomes dos diretores e respectiva formação universitária; (b) acesso ao Regulamento Disciplinar de cada

uma; (c) adquirir informações sobre a presença ou não de programas sobre a prevenção ao uso do crack e outras drogas; (d) possíveis problemas e falhas estruturais ou outros defeitos que necessitem reformas urgentes; (e) relação das escolas que não possuem Habite-se, Alvará Sanitário e Alvará do Corpo de Bombeiros.

No documento de instauração as justificativas com base na legislação se misturam as justificativas a partir das próprias crenças do promotor em fontes que ele considera legítimas para falar sobre educação. Os dados sobre o analfabetismo funcional são retirados da revista VEJA em reportagem de Augusto Nunes. Numa comparação rasteira entre o investimento de 5% do PIB no Brasil para a educação ser equivalente ao investimento dos Estados Unidos, Alemanha, Finlândia e superior a China, Japão e Coreia do Sul, o promotor faz uso de uma citação do empresário Steve Jobs: “o problema da falta de qualidade da educação não será resolvido com tecnologia” (IC, 174, p. 3). Também são utilizados trechos de editorial do jornal Folha de São Paulo na defesa de que o aumento de recursos não estaria necessariamente ligado à melhora na qualidade da educação e, por isso, a atenção deveria se voltar para o método e gestão da educação.

O processo que mais faz uso de reportagens e dados de revistas é o inquérito civil instaurado a partir de uma denúncia de um promotor do estado. O tema do “patrulhamento ideológico” é denunciado pelo promotor uma vez que sua filha, estudante de colégio privado tradicional em Florianópolis, conta sobre a utilização de uma charge sobre as privatizações que ocorreram durante o governo de Fernando Henrique Cardoso numa prova de geografia. O pai da aluna, que também é promotor, enviou a denúncia não só para o Ministério Público, mas também ao presidente do PSDB (partido do então presidente Fernando Henrique Cardoso) em Florianópolis. Assim que a escola soube da denúncia o professor foi demitido do cargo, mesmo antes do inquérito civil ser instaurado.

A justificativa de abertura do processo possui relatos das fontes mais variadas. São encontrados trechos de reportagens da revista Veja e do professor Bráulio Porto (membro do movimento Escola Sem Partido⁴⁴) quando este defende a tese de que o ENEM faz “patrulha

⁴⁴ O movimento Escola sem Partido foi criado por um advogado e procurador do Estado de São Paulo, Miguel Nagib, que indignado com a aproximação feita por um professor de história entre Che Guevara e São Francisco de Assis numa aula assistida por sua filha criou um site para que os pais de alunos que também se sentem incomodados com a “doutrinação em sala” pudessem ter acesso ao

ideológica” e fomenta o culto a discriminação com uma “pedagogia do ‘orgulho racial’”, além de algumas frases do texto de criação do Movimento Escola Sem Partido. O promotor afirma que “em rápida busca no Google, aparecem inúmeros casos de doutrinação política, de lado a lado, nas escolas e em avaliações nacionais” (IC, 131, p. 7), para em seguida citar algumas destas ocorrências e justificar uma fiscalização destes casos no estado.

Depois da investigação do caso constatou-se que o professor utilizou um material que consta no livro didático do colégio e que ele mesmo era filiado ao PSDB. A direção do colégio declarou que não houve um posicionamento do professor sobre as privatizações do período FCH a fim de influenciar o olhar dos alunos sobre as eleições presidenciais que se aproximavam no momento da denúncia, apenas a utilização de material didático reconhecido pela instituição escolar.

O promotor que fez o arquivamento do processo não é o mesmo que instaurou o inquérito civil. Isto demonstra a diferença de atuação entre um e outro, baseada num entendimento particular da necessidade de ação do MP em casos como este. Como é possível ler a seguir:

“Todavia, na Portaria do IC, registrou-se um objeto bem mais amplo, a saber, a investigação sobre as práticas de “ideologização, politização e doutrinação do ensino em escolas públicas e privadas de Santa Catarina” [...]. Tal descrição, compreendida isoladamente, entenderia sobremodo o âmbito da investigação para atingir situações indeterminadas, e partiria de suposição - sem amparo fático - de que as escolas públicas e particulares de Santa Catarina, em parte ou na totalidade, estariam sendo utilizadas como instrumentos de manipulação político-ideológica dos seus alunos, contrariando o que dispõe o inciso I do art. 10 do Ato n. 335/2014/PGJ, que manda descrever o “fato objeto do inquérito civil”

material para entrar com um processo contra docentes. O movimento foi acatado pelo deputado estadual do Rio de Janeiro, Flavio Bolsonaro que propôs o projeto de lei, em 2014, baseado nesta visão de uma escola que denuncia “qualquer” tentativa de ensino político partidário ou ideológico dentro das escolas. Apesar das críticas ao movimento, há projetos de leis municipais e estaduais para a obrigação de afixação de cartazes em todas as salas de aula sobre as proibições aos professores que o movimento prega.

que possa ser imputado a uma pessoa física ou jurídica (inciso II) (IC, 131, p. 895)

A promotoria atenta para o fato de que o IC se ampliou para além das capacidades de sua atuação e em seguida alertou para “o problema da vagueza e indeterminação das expressões ‘ideologização’, ‘politização’ e doutrinação’, que tal qual as palavras ‘ideologia’, política’ e ‘doutrina’ podem assumir inúmeros significados, não raras vezes antagônicos”. (p. 895). Diferente da justificativa de abertura, no encerramento são citados apenas autores da área do direito, além dos artigos da CF/88 e das determinações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. A fluidez com que a promotoria se porta diante de uma demanda como esta demonstra a relação estreita entre o agente que assume o cargo de promotor e os encaminhamentos que dá para as demandas. O discurso emanado dali, que se contrapõe ao fundamento de abertura, intensifica o elemento político que dispõe sobre a promotoria e, por conseguinte, o MP.

O processo apresentado a seguir revela outra característica de funcionamento da judicialização da educação, a saber, o distanciamento dos operadores do direito em relação a educação.

O inquérito civil instaurado a partir da Procuradoria Geral da República em Santa Catarina por meio da Procuradoria Regional dos direitos dos cidadãos teve como objetivo verificar se o estado de Santa Catarina cumpre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” no que se refere a ampla publicidade dos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Em 2011, data de instauração do IC, a Procuradoria exige à Secretaria de Estado da Educação (SED), além da divulgação nas mídias locais e para os Poderes Judiciário e Legislativo Catarinense, que as escolas fixem em locais de grande circulação e em todos os murais das salas de aula, em tamanho de fonte 60, os resultados e metas anuais do IDEB desde 2005. A SED responde à Procuradoria com a informação de que não foi feita

[...] a divulgação por meio de placas na frente das escolas. [pois] É consenso nacional e, inclusive, orientação do MEC, que não se publique desta forma para evitar taxionomias vexatórias, depreciativas, uma vez que o objetivo nacional com a publicação do IDEB não é ‘classificação’ (fraco/forte, bom/ruim, baixo/alto), mas estabelecer um ponto de partida, objetivo para a discussão e produção de metas/ações, que

resultem em qualificação/êxito da/na aprendizagem na educação básica pública em todo o território nacional. (IC, 179, p. 86)

Mesmo assim, pela divulgação não ter sido feita, o processo é encaminhado à 25ª promotoria que repete as exigências com uma diferença em relação ao pedido de publicidade na escola. Requisita-se que a Secretaria informe quais foram as medidas adotadas para evitar as classificações vexatórias nas comunidades em decorrência da divulgação do IDEB nas escolas, mas indicando os meios alternativos empregados para a disponibilidade de consulta do índice. A Secretaria afirma que os índices são discutidos com cada comunidade escolar, sem cumprir com a exigência de divulgação em formato de cartazes.

O processo é arquivado em abril de 2016 com a seguinte justificativa de que o MP entende que a divulgação dos índices nas portas das escolas não produz efeitos práticos positivos para a comunidade escolar, além de violar

[...] o artigo 227 da CF e o artigo 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente, pois a configura, em tese, odiosa prática discriminatória, geradora de constrangimento aos alunos das unidades de ensino com índices mais baixos. (IC, 179, p. 102)

O argumento de uma professora de direito da UFRJ é acrescentado para reforçar a tese sobre problema de divulgação do índice nas entradas das escolas. A professora afirma em entrevista que a exposição do índice nas entradas das escolas

[...] promove a discriminação pelo contágio moral, que alcança indubitavelmente a criança e o adolescente e os profissionais que integram a escola, ferindo de morte um dos direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana. (IC, 179, p. 102)

Entre os processos que têm como objeto casos de agressão há um caso específico em que a demora no atendimento prejudicou o desenvolvimento escolar de um aluno. É feita uma denúncia pelo disque

100⁴⁵ de que um aluno não estaria frequentando as aulas por conta de agressões sofridas por outro colega dentro da escola. A denúncia é feita em 2012 e o Procedimento Preparatório instaurado em 2014, após a criação da Notícia de Fato em 2013. No mesmo ano de 2014 o procedimento é encerrado uma vez que o aluno não foi encontrado com matrícula no Sistema Estadual e Municipal de Ensino com a justificativa de que naquele ano o aluno não se encontrava mais em idade escolar obrigatória.

Este caso se destaca na atuação da promotoria na medida em que, se comparado ao empreendimento no IC em que houve a denúncia de “patrulha ideológica” numa prova de geografia no qual houve a tentativa de fazer uma busca em todas as escolas de casos de “ensino ideológico”, aqui há um interesse menos dedicado à resolução do caso envolvendo estudantes de escola pública.

Nos casos de agressão as justificativas de abertura dos processos são ainda mais carregadas de um determinismo sobre a educação e o ambiente escolar, como pode se observar no trecho a seguir:

Considerando o agravamento e a reiteração de atos de indisciplina nas escolas, em que pese tratar-se de ambiente onde deveria reinar a disciplina e bons exemplos que, desleixados, dificultam sobremaneira a utilização máxima do tempo em sala de aula para apresentação de conteúdo, em prejuízo da qualidade da educação (interação aluno professor);

Considerando que a comunidade escolar não está enfrentando adequadamente o fenômeno da indisciplina, possivelmente por despreparo de seus gestores, ausência e/ou negligência na aplicação dos Regimentos Escolares e omissão dos pais dos educandos;

Considerando a necessidade urgente de se resgatar a noção de que o âmbito escolar deve ser respeitoso, disciplinado e servir de palco para replicar bons exemplos, sob pena de comprometer-se o aprendizado e a própria formação ético-moral dos alunos.

⁴⁵ Disque 100 é um serviço de atendimento telefônico e online (<http://www.disque100.gov.br/>) gratuito e anônimo de atendimento e monitoramento de denúncias de violação de direitos humanos.

Considerando que a impunidade de condutas indisciplinadas e infracionais, a exemplo do que acontece no universo das pessoas penalmente imputáveis, serve de estímulo à reincidência e prática de infrações mais graves. (PP 196, p. 1; PP 107, p. 2)⁴⁶

Entre os casos que não foram concluídos encontra-se um procedimento administrativo instaurado como resposta a demanda do Conselho Estadual das Populações Afrodescendentes em Santa Catarina. Este é um dos poucos processos que remete a uma demanda de organização de uma associação civil⁴⁷. A promotoria instaurou um procedimento administrativo para acompanhar a aplicação da Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que versa sobre a obrigatoriedade de presença da “História e Cultura Afro-Brasileira” no currículo de toda rede de ensino, no que tange às escolas particulares de Florianópolis, assim como a “fiscalização das políticas públicas voltadas à reordenação do currículo pedagógico” (PP, 113, p. 46)⁴⁸.

Conforme o exposto até aqui, a judicialização da educação por meio da 25ª Promotoria pode ser caracterizada por três vias: (a) escassa compreensão e conhecimento em relação ao contexto escolar; (b) uma atuação personalista que revela os diferentes interesses em jogo; e (c) defesa ainda tímida da educação pública.

A atuação em educação do MP, ainda que se pautar numa política institucional, como sugere Silveira (2006), não garante uma desvinculação do “perfil do promotor”. Aqui parece que se repete um formato de judicialização pautado nas características afirmadas sobre a institucionalização do MP. O que acontece é a busca arbitrária para fundamentação dos processos a partir de uma justificativa que remeta, de forma indireta, às particularidades do promotor, à experiência, ao *habitus* de classe e não ao texto jurídico por si só.

⁴⁶ Os mesmos argumentos e justificativas são usados em dois processos diferentes.

⁴⁷ Os outros dois processos são um da Associação de pais e professores e outro do sindicato dos Professores.

⁴⁸ O procedimento administrativo está na fase de coleta de documentação dos colégios particulares no que tange o ensino da história e cultura afro-brasileira, ementas e planos de ensino.

A judicialização da educação por meio da 25ª promotoria de Florianópolis segue um movimento de privilégio da fase “pré-processual”, isto é, extrajudicial ao trabalhar de forma intensa com procedimentos preparatórios, administrativos e inquéritos civis. Em alguns casos, a lentidão do método de trabalho do judiciário foi repetida pela promotoria configurando na perda do objeto e no distanciamento da proposta de aproximação do MP a educação, repetindo o que faz o judiciário. Neste sentido, a criação de mais uma instituição para dar conta de uma demanda que o próprio Estado falha em suprir – o direito à educação – não parece ter o impacto que se esperava no sentido de ampliar a justiça e garantia de direitos relacionados à educação. Em outras palavras, no protagonismo de uma justiça que se propõe diferente daquela exercida pelo Judiciário, o MP apenas muda os procedimentos, mas repete a fórmula.

Os processos demonstram que a promotoria não cumpre com a pretensão de uma maior aproximação com a esfera escolar, mantendo uma relação hierárquica institucional. Nos casos em que atua como mediador dos conflitos a promotoria se aproxima de funções administrativas apenas transmitindo informações entre os órgãos. O que fica claro nestes processos é a possibilidade hermenêutica de produção de sentido entre os promotores. Como afirma Streck (1999, p. 206), é muito comum que os operadores do direito, principalmente aqueles ligados às teorias específicas de atuação, não reconheçam tal possibilidade. A aparente neutralidade do discurso jurídico mascara o sentido ideológico e político de seu texto, por isso, cabe discutir sobre quais são estes sentidos dados à educação pela promotoria através de seus documentos jurídicos, como será feito no próximo capítulo.

3 A PRODUÇÃO DE SENTIDOS ESCOLARES NA 25ª PROMOTORIA

O objetivo deste capítulo é traçar as características dos diferentes olhares para a educação presentes na promotoria a partir do questionamento sobre quais são os discursos produzidos pela instituição sobre a escola e a educação escolar.

3.1 A produção de discursos sobre a educação e a escola

A busca pela noção de educação operacionalizada pela promotoria de educação nos permite que sejam traçadas análises interpretativas por meio do caminho da análise de conteúdo dos textos produzidos pela instituição. Para além de uma descrição dos fatos e apresentação da legislação pertinente a questão, há uma produção hermenêutica de sentido sobre a educação que se expressa em potencial nos textos de justificativa de abertura e encerramento dos processos.

Para entendermos a construção simbólica de sentidos nos discursos sobre a escola devemos relacionar os textos aos seus mecanismos sociais de produção e a imaginários específicos sobre a sociedade a que remetem. A produção de um discurso sobre a escola e sobre a educação reflete características específicas do espaço jurídico, no que tange os recursos de linguagem que representam esta dinâmica.

Como afirma Jorge Vala (1986) sobre a operacionalização da análise de conteúdo, os dados utilizados pelo analista já estão dissociados de seu contexto original e adquirem novas funções na medida em que são submetidos aos objetivos da pesquisa e aos recortes específicos de inferência. Os dados colocados num novo contexto pelo analista permitem que se construa um novo discurso sobre o material com base no sistema de conceitos analíticos utilizados.

Para entendermos a concepção de educação da promotoria, são ressaltados nos textos dos processos os aspectos de referência de origem das informações, assim como o campo simbólico ideológico no qual operam tais concepções e descrições. Esta abordagem permite que as diferentes afirmações sobre a educação que coexistem nos textos sejam apreciadas.

As principais referências de origem dos textos são (a) de ordem jurídica, ou seja, de afirmações do que é previsto em lei sobre a educação ou pela própria instituição no que tange metas para educação

do CNPG, por exemplo; e (b) de ordem externa ao espaço do direito, o que contempla tanto editoriais de jornais, reportagens de revistas, pauta de movimento político (como a Escola Sem Partido), quanto os índices do IDEB e do PISA.

Um importante questionamento a se fazer sobre estes textos analisados é qual a sua função e para quem eles são produzidos.

A “função jurídica” que cumprem estes textos é a de fundamentar a proposição de uma ação por parte do Ministério Público, de legitimar sua ação no conflito específico, além de justificar o conflito como passível de uma ação da instituição. Neste sentido os principais interlocutores de seus textos são seus pares, ou seja, o Conselho Superior do Ministério Público e os advogados da assessoria jurídica das SED. Este discurso também incide sobre outros agentes que fazem parte do espaço da educação como as famílias dos alunos, professores, gestores das escolas e os próprios estudantes.

Os textos revelam sua característica de distinção na força de sua produção por representarem o peso simbólico do direito de afirmação sobre a sociedade, assim como, o *habitus* jurídico mobilizado pelos agentes. Tais afirmações não se eximem, apesar de se apresentarem em alguns casos como tal, de representar interesses específicos ou valores distintos entre os agentes. É na prática, no mundo social, que estão objetivados as estruturas semiconscientes. O que se rivaliza no campo é uma disputa simbólica pelo senso comum. A ecoante frase “estrutura estruturada estruturante” sintetiza o pensamento de Bourdieu em relação a dicotomia subjetivismo objetivismo uma vez que, além de não separar, revela a interdependência entre a agência e a estrutura. São elementos que, apesar de parecerem autônomos, estão interligados, pois não operam na sociedade sem que se interfiram mutuamente. A ação como resultado é um reflexo da estrutura estruturada na agência.

Como afirma Bourdieu,

As práticas e os discursos jurídicos são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhe conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o

universo das soluções propriamente jurídicas.
(1989, p. 211)

Tão somente o discurso jurídico sobre a escola é posto em prática nos textos dos processos, ele demonstra suas origens externas ao espaço escolar, mais próximo de normas e pressupostos de interpretações políticas do mundo nas quais a escola se insere. Ao tratarmos este espaço como um campo de produção simbólica, afirmamos que as funções ideológicas produzidas pelo direito operam sistemas de classificação e de estruturas mentais determinadas tanto pela lógica específica do campo, quanto pelos interesses dos agentes em jogo (BOURDIEU, 1989).

A produção de um discurso sobre a educação não é um dos principais elementos em jogo no campo do direito quando pensamos ele de forma ampliada. São inúmeros os exemplos de afirmações conceituais sobre a sociedade que podem ser analisadas por meio das jurisprudências. Ainda assim, como um dos direitos sociais fundamentais⁴⁹, ao lado (na CF/88) da saúde, moradia e alimentação, por exemplo, o direito produz um discurso sobre ele. A estratégia aqui é reduzir o alcance da análise para observar o que se diz sobre a escola na promotoria por meio de recursos teóricos que nos permitem um olhar relacional para esta produção de sentido. Num plano micro, são diferentes discursos sobre a escola que entram em jogo e demarcam a atuação da promotoria conforme o engajamento dos agentes envolvidos.

Bourdieu (2004) nos fornece um exemplo sobre o estudo dos discursos dentro do campo quando analisa o campo científico:

O que a análise sociológica traz, e que, num certo sentido, muda tudo, é antes de qualquer coisa uma colocação em perspectiva sistemática de visões perspectivas que os agentes produzem para as necessidades de suas lutas práticas no interior do campo, e que, a despeito de tudo o que eles fazem para ‘universalizá-las’, como no exemplo da evocação da ‘demanda social’, encontram seu princípio nas particularidades de uma posição no

⁴⁹ “Art. 6º 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” (BRASIL, 1988).

próprio interior do campo, e que assim postas em seus eixos mudam radicalmente de sentido e de função. (BOURDIEU, 2004, p. 47-8)

Os discursos que emergem do campo não são uníssonos e isentos das disputas que compõem a dinâmica própria do campo do direito. O problema da linguagem, como princípio para a construção de discursos é apresentado por Bourdieu como “um enorme depósito de pré-construções naturalizadas, portanto, ignoradas como tal, que funcionam como instrumentos inconscientes de construção.” (BOURDIEU, 1989, p. 39). Os limites que operam esta produção estão associados à posição que o agente engajado ocupa no campo e ao domínio e sua capacidade de mobilização do capital simbólico referente ao campo (BOURDIEU, 2004, p. 25).

Este poder de produção de um discurso legítimo do campo não é distribuído igualmente. Ele ocorre por meio da linguagem autorizada, ou seja, apenas alguns agentes detém a autorização para seu uso em decorrência de serem reconhecidos e escutados pelos que não possuem esta autoridade. É “uma *relação de força simbólica* baseada numa *relação autoridade-crença*” (BOURDIEU, 1989, p. 161). Esta autorização seletiva remete, no caso do direito, por exemplo, às instituições que legitimam estes agentes. Os mecanismos para a construção da legitimidade do discurso são explicitados pelos ritos de instituição que têm a autoridade para legitimar e naturalizar o que se constrói como arbitrário, assim como para qualificar como reconhecido.

Dado que não existe uma hegemonia estrutural do campo refletida nos seus agentes, as disputas simbólicas neste “espaço” refletem a busca pelo domínio do senso comum. Ou seja, quando há disputa dentro do campo sobre o discurso que melhor define e configura as regras do jogo válidas para aquele campo, se busca que um determinado saber, ou conhecimento torne-se o discurso “hegemônico” daquele campo. Quando Bourdieu afirma que os campos estão em constante disputa é sobre isto que ele se refere. Ainda que a denominação de campo aluda à necessidade de alguma autonomia do campo, existe a possibilidade de certa sobreposição de um campo sobre outro, não desconsiderando que tal autonomia seja um reflexo dos elementos que regem cada campo específico. Neste sentido, entram em disputa discursos dominantes de campos distintos, ou um discurso de um campo passa a ser incorporado por outro campo, não de forma total, mas utilizando de algumas características de funcionamento do campo.

Antes de entrarmos na discussão sobre os sentidos da escola produzidos pela promotoria é necessário um apontamento sobre o objeto em análise. O discurso produzido pelo MP não é concorrente de forma simétrica a outros discursos sobre o campo escolar. Seria injusto tomar estes trechos de justificativas dos processos e encará-los como textos acadêmicos de definição sobre a função da escola e mesmo de uma produção técnica e acabada sobre o que é e para que serve a educação escolar, por exemplo. As justificativas de abertura e encerramento dos processos possuem uma preocupação menor em afirmar sobre a instituição escolar do que têm de motivação de convencimento sobre o objeto da ação. Se o caso fosse fazer entrevistas com os promotores questionando o que esta pesquisa se propôs a questionar os textos dos processos, as respostas seriam de outra ordem e permitiriam traçar de forma mais apurada as relações entre as condições sociais de construção dos discursos, afirmar os esquemas mentais de classificação e as pré-disposições incorporadas nos agentes.

O contorno institucional que é protagonizado pelos promotores dentro do MP permite que eles tracem um perfil de atuação particular privilegiando alguns aspectos em detrimento de outros. Os contornos fluidos de sua atuação demonstram as diferentes possibilidades de exercício da lei permitindo que o promotor crie seus métodos de trabalho a partir de sua própria formação ou interesses menos clarificados. O que se apresenta como traços individuais, representam contextos mais amplos de categorizações e classificações sociais. Acontece, neste sentido, uma aproximação das práticas judiciais que o MP tende a recusar, como a morosidade e o distanciamento da população.

Tendo em vista as características da judicialização da educação na promotoria de Florianópolis (um desconhecimento do contexto escolar; uma atuação personalista nas escolhas dos procedimentos e dos métodos de abordagem do objeto e uma atuação ainda tímida na defesa da educação pública) quais são os discursos produzidos por seus agentes sobre o universo escolar que preconizam a atuação da instituição?

3.1.1 O sentido pedagógico

É mister questionar o papel pedagógico que o MP assume enquanto instituição do Estado. Nas relações estabelecidas com a população o MP baliza as formas de acesso dos cidadãos aos seus

direitos fundamentais e se coloca como instituição crucial para a garantia destes direitos.

Uma forma de atuação da promotoria parece suavizar a responsabilidade constitucional do MP em defesa da educação quando utiliza, por exemplo, um trecho de Guimarães Rosa para arquivar um procedimento que atuava sobre um caso de violência entre dois alunos de uma escola pública e a falta de regimento disciplinar interno que previsse normas de comportamento e de “punição” para quando elas não fossem cumpridas.

Com a criação da Promotoria de Educação, embora não exclusiva, precisamos contribuir para cumprir essas e outras lacunas nos Sistemas de Ensino, com prioridade no básico e obrigatório. É um desafio, mas vamos com Guimarães Rosa, para quem “O importante da vida não é largada, tampouco a chegada, o importante de verdade é a caminhada.” (IC, 199, p. 18)

Nestas palavras, tudo se passa como se a área da educação permitisse a utilização pelo promotor de uma retórica mais personalista, motivacional e poética. O trabalho com a educação tende a autorizar certa liberdade de referência e do uso de concepções arbitrárias para construir assertivas sobre o problema em foco no processo.

Faz sentido, então, questionar os documentos sobre quais adjetivos dão qualidade à escola? Quais as funções da escola para a promotoria? O que significa educação escolar? Há uma moral por princípio necessária ao contexto escolar? Quais são os problemas da educação brasileira para estes promotores?

O MP é um instrumento político de ação da população na exigibilidade de seus direitos para o Poder Público. A função pedagógica da instituição recai sobre a sociedade quando o MP demonstra quais são os direitos fundamentais constantemente infringidos pelas instituições e omitidos pelo Estado. Como não necessita de uma prerrogativa externa - nem do Estado nem da sociedade - para instaurar inquéritos ele possui autonomia para criar demandas próprias com o objetivo de fiscalizar a merenda e o transporte escolar, por exemplo. Exige um retorno de documentos comprobatórios das escolas e das Secretarias de Educação sobre as questões que estão sendo investigadas.

Desta forma, a instituição busca ensinar não só os direitos que existem e devem ser requeridos, mas também a forma prática como ele é requerido. A outra face desta questão é que, na medida em que ensina também afirma sobre como deve ser. É claro que a instituição não se declara publicamente como defensora de grupos específicos da sociedade, ou mesmo de escolha entre um ou outro objeto. Ainda assim, se constituem algumas preferências.

Em relação à educação esta função pedagógica do MP ainda está pouco difundida na sociedade se compararmos com os Direitos do Consumidor, por exemplo, ou como no caso do trabalho de prevenção à corrupção com o projeto criado pelo Ministério Público de Santa Catarina⁵⁰.

Aferir sobre a dimensão pedagógica do MP significa colocar a instituição como um agente inserido na disputa sobre o discurso que se faz sobre a Escola e a educação. Em outro sentido, dado sua contemporaneidade de atuação com vistas a especialização na área da educação, a instituição está sujeita ao processo inverso de aprender sobre as dinâmicas do contexto escolar conforme entra em contato com as escolas.

Assim, cabe o seguinte questionamento: o espaço jurídico diminui sua autonomia em relação ao espaço escolar quando permite que pressões externas não sejam refratadas, mas assimiladas por ele? O espaço jurídico não diminui sua autonomia ao permitir que imposições externas a ele – do espaço escolar – sejam assimiladas. Ele se fortalece

⁵⁰ O programa institucional “O que você tem a ver com a corrupção” foi incorporado pelo Conselho Nacional dos Procuradores Gerais e incluído nos Ministérios Públicos estaduais de todo o país. A iniciativa do programa tem como propósito: “conscientizar a sociedade, especialmente crianças e adolescentes, a campanha visa disseminar o valor da honestidade e transparência das atitudes do cidadão comum, destacando atos rotineiros que contribuem para a formação do caráter. [...] A partir de projetos educativos, espera-se incorporar valores como a moralidade, a ética e o respeito, além de alertar a juventude sobre as consequências das condutas desonestas.” (Fonte: <http://www.cnpq.org.br/index.php/campanha-o-que-voce-tem-a-ver-com-a-corrupcao> Acesso em: novembro de 2016). Numa transferência de responsabilidade desproporcional, o programa tende a colocar em perspectiva ações cotidianas entendidas moralmente como reprováveis, como receber um troco errado de valor maior e não devolver, em relação aos desvios de verbas de obras públicas por agentes dos governos.

na medida em que aprende sobre o espaço escolar fazendo com que atue com mais propriedade neste espaço. Por outro lado, ele tem uma grande capacidade de transformar posteriormente estes elementos do espaço escolar em propósitos de intervenção jurídica.

A capacidade de refração é um indicador de autonomia do campo (BOURDIEU, 2004, p. 22). No entanto, a relação que se estabelece entre o direito e a escola é menos assertiva e mais passível de nuances uma vez que estamos num espectro reduzido de análise dentro do espaço do direito. Para além de uma relação de intervenção mais simbólica de mudanças na lógica de resolução de conflitos, é estabelecida uma interação burocrática de fiscalização entre as instituições que faz com que seja minimamente necessária uma assimilação e reconhecimento por parte do MP das estratégias de funcionamento do contexto escolar.

No inquérito civil que trata da exigência de divulgação das notas do IDEB a Secretaria do Estado de Educação foi questionada sobre a não divulgação nas escolas primeiro por meio do Ministério Público Federal (através da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão), em resposta a SED afirmou que o próprio MEC indica que não se publique as notas nas escolas de forma descontextualizadas para que não sejam criadas situações vexatórias ou depreciativas tanto das escolas quanto de seus alunos. O caso foi encaminhado para a 25^a promotoria que exigiu as mesmas respostas da Secretaria por mais de uma vez até que o MP entendesse as determinações do MEC.

Neste caso parece que há uma inversão do caráter pedagógico da instituição: é a sociedade que ensina o Estado como ele deve lidar com a educação. Ou ainda, são as diferentes instituições em conflito que divergem sobre as práticas que devem ser utilizadas no contexto escolar. O discurso jurídico entra em confronto direto com os saberes produzidos no espaço escolar pelas instituições que a compõem (MEC, Secretaria de Estado da Educação, Secretaria Municipal de Educação, escolas da Rede Municipal e Estadual de Educação) em conjunto com seus agentes. São relações assimétricas que se estabelecem por meio do discurso produzido pela escola e pelo MP. Sendo que o debate se coloca entre agentes posicionados em hierarquias homólogas dentro do campo, mas em posições desiguais.

Não se estabelece uma relação simétrica quando o MP aprende sobre a educação. A relação é desigual dado o poder político institucional do MP que a Escola não possui. O sistema escolar brasileiro está submetido ao poder do MP e requer de mais esforços de

convencimento desta instituição para afirmar sua versão dos fatos questionados.

Um exemplo disto é um caso que não foi liberado o acesso para esta pesquisa, mas que foi amplamente divulgado pela mídia no ano em que ocorreu (2014) demonstrando o jogo de forças a qual estão submetidas às escolas do sistema escolar estadual. Após esperar por quatro anos a reforma de um colégio no Sul de Florianópolis, um grupo de pais, professores e alunos decidiram por não iniciar o ano letivo de 2014 nas condições precárias que a escola se encontrava. Já existia outro espaço a ser utilizado pela comunidade escolar, mas que não havia sido liberado porque a inauguração estava prevista para o período das eleições estaduais⁵¹.

O governo do estado obrigou que as aulas fossem iniciadas com o envio do MP - por meio da 25ª Promotoria - na escola. O promotor de Educação foi solicitado pela Secretaria do Estado de Educação para fazer com que as aulas retornassem. Foi inclusive empossado um novo diretor que acatara as exigências do governo do estado. Mesmo tendo sido feita a denúncia prévia pelos professores e pais da situação da escola no MP, a promotoria seguiu as ordens do governo do estado e desconsiderou as outras denúncias. O Ministério Público resolveu por criminalizar o movimento político de defesa da educação que se estabeleceu na escola através de alguns únicos professores com o objetivo de desestruturar a organização que estava acontecendo ali.

A defesa do direito à educação está posta num complexo jogo de forças políticas no qual o MP circunscreve a sua atuação como defensor da educação num sentido restrito de acesso, em alguns casos, em detrimento de um atendimento global dos problemas educacionais. A promotoria se coloca numa atuação controversa de defesa do direito à educação quando num mesmo período está em andamento um Procedimento Preparatório com pedido de vaga em escola de Ensino Médio. O procedimento afirma que são vários os casos de pedidos de vaga na rede estadual, para o primeiro ano do Ensino Médio e que denunciam a ausência dessas vagas.

⁵¹ Para mais informações sobre a mobilização dos alunos, pais e professores, ver: <http://sinte-sc.org.br/mobilizacao/escola-joao-goncalves-pinhoiro-mobilizacao-da-comunidade-escolar-consegue-entrega-de-nova-escola/>; <http://jgpinheiro.blogspot.com.br/> Acesso em: novembro de 2016.

Considerando a necessidade de inquirir sobre a escassez do oferecimento de vagas no Ensino Médio na Rede estadual do município, a promotoria pede “esclarecimentos à Secretaria do Estado de Educação quanto à observância dos preceitos constitucionais e, ademais, apurar se a distribuição territorial das unidades escolares estaduais estão em conformidade às demandas da população da capital” (PP, 200, p. 2)⁵². O Procedimento é aberto primeiramente para garantir vagas no primeiro ano do Ensino Médio para onze alunos. Depois de conseguir a matrícula desses alunos na Rede Estadual por meio de intervenção do MP na SED, o objeto do PP é ampliado, por outro promotor, para uma investigação sobre o número de vagas disponíveis pela SED para atendimento da população em Florianópolis.

Ao mesmo tempo em que obriga, por meio de PP, que a Secretaria do Estado da Educação disponibilize vagas para os estudantes que não conseguiram se matricular na rede estadual por entender que este é um direito fundamental, não reconhece a demanda, autoridade e autonomia dos professores e gestores sobre a falta de condições para atender os alunos. A defesa da educação é apresentada neste jogo de forças que em momentos responde às demandas políticas do governo estadual, em outros à políticas internacionais de fomento à educação.

Com uma abordagem diferente, o promotor que atuou no caso de uma denúncia sobre o problema de reposição de aulas depois do risco de intoxicação numa escola por conta de uma dedetização (PP, 142) acabou por instaurar um Procedimento Preparatório para investigar outras questões. O objeto do PP passou a ser a fiscalização sobre

[...] a reposição de aulas decorrentes da greve; problemas no atendimento da secretaria escolar; a diferença entre o número de alunos matriculados e o número de alunos que efetivamente frequentam as aulas; a falta de divulgação dos encaminhamentos da SED e da Coordenadoria de Educação; e a ausência de orientador pedagógico. (p. 142).

A mudança de objeto e engajamento na investigação de outros problemas na escola afirma um protagonismo distinto do anterior que contempla a defesa da educação em seus aspectos menos circunscritos aos limites do arbitrário do promotor. Ou, podemos afirmar que

⁵² O procedimento ainda não foi encerrado.

sobressai uma abordagem mais técnica de defesa da educação justificada pelo entendimento do promotor a frente do processo.

3.1.2 Discursos sobre os problemas educacionais no país

Os organismos nacionais e internacionais de avaliação de ensino também aparecem como importantes guias para a construção do discurso sobre educação, assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e a convenção sobre os direitos da Criança da ONU de 1989 são consideradas referências para uma atuação do país em prol da defesa da educação.

No trecho a seguir vemos um destaque para a colocação do país no ranking mundial de educação elaborado pela UNESCO:

Considerando que o Brasil aparece em 88º lugar no ranking mundial de educação elaborado pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO); (IC 1028, p. 1-4).

Já os trechos a seguir fazem referência às baixas notas do IDEB que afirmam uma educação precarizada.

Considerando que a educação de qualidade é o **único** caminho para realizar-se o sonho de um país desenvolvido. Com a exportação de commodities e minerais, de pouco valor agregado, jamais chegaremos lá. Precisamos de inovação tecnológica. (IC, 105, p. 3, destaque nosso).

O trecho afirma que para haver um aumento no fluxo de inovações tecnológicas, e, por conseguinte o desenvolvimento econômico do país é necessário, como caminho único e obrigatório, que exista uma educação de qualidade a fim de propiciar meios para capacitar um número maior de agentes aptos a expandir estas inovações. Para afirmar a baixa qualidade do ensino do país e fortalecer o argumento da necessidade de investimento em uma educação de qualidade, o promotor recorre às notas do IDEB e as metas do Plano Nacional de Educação:

Considerando a baixa média nacional do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que é de 4,2 numa escala que vai de 0 a 10. O Plano Nacional de Educação (PNE) Lei n.

10.172/2000, com vigência até 2010, não atingiu suas metas. Ainda tínhamos em torno de 14 milhões de analfabetos (IBGE 2010). A meta 9 do novo Plano Nacional de Educação pretende elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e erradicar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.” (IC, 105)

Neste processo é utilizada como referência uma reportagem da revista *Época* sobre o ranking de educação construído pelo PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes criado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1997. O programa busca avaliar o conhecimento adquirido por alunos de 15 anos para o que chamam de “conhecimentos e habilidades essenciais para a completa participação na sociedade moderna”⁵³ por meio de uma avaliação trienal em três áreas de conhecimento: ciências, leitura e matemática.

Na análise sobre o desempenho dos alunos brasileiros no PISA de 2015, o MEC afirma a relevância do formato de avaliação do programa assim como aponta para a estratégia de uma correspondência entre melhores economias e estudantes mais preparados para fazer parte dessas relações.

O PISA não apenas estabelece o que os alunos podem reproduzir de conhecimento, mas também examina quão bem eles podem extrapolar o que têm apreendido e aplicar o conhecimento em situações não familiares, ambos no contexto escolar ou não. Essa perspectiva reflete o fato de economias modernas valorizarem indivíduos não pelo que sabem, mas pelo que podem fazer com o que sabem (OCDE, 2016). (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2016, p. 18).

O discurso sobre a educação ao qual está remetido este trecho é uma afirmação mais economicista da educação que caracteriza este

⁵³ Fonte:

http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2015/pisa2015_completo_final_baixa.pdf Acesso em: dezembro de 2016.

universo como um fator de produção de lucros e pouco (ou nada) investido na redução das desigualdades. Os parâmetros nacionais e internacionais de avaliação são utilizados como fatores autoexplicativos da realidade educacional no país. Este peso dado ao IDEB e ao próprio PISA como mecanismos de avaliação não apresenta ponderações sobre as variáveis de contextos que se inserem tanto os países quanto as crianças avaliadas. Desconsidera inclusive o fator de produção da nota que é explicada em grande medida por condições externas ao ambiente escolar.

Mais um processo que trata de relacionar a educação a uma lógica econômica e descontextualizar a educação brasileira é um inquérito civil (IC 5049) que coloca em relação direta o investimento do PIB na educação por países como EUA, Alemanha, Finlândia e Brasil. É acrescentado ainda um trecho do editorial da Folha de São Paulo de 2013 que afirma que “Mais recursos não bastam para a educação dar um salto de qualidade; é necessário corrigir graves problemas de método e gestão” (IC, 105, p. 4). A justificativa avança na afirmação de que a educação é uma das variáveis que mais influencia no IDH do Brasil, (que, segundo os dados apresentados no inquérito, ocupava a 73^a posição num universo de 169 países).

Os problemas educacionais no país são balizados, segundo o IC, pelo Indicador Nacional de Analfabetismo Funcional, pelo levantamento feito pela ação social do IBOPE, o Instituto Paulo Montenegro (IPM), o qual afirma que 38% dos universitários brasileiros são analfabetos funcionais [fonte: Revista Veja] (IC, 174, p. 1-4). Com base no empresário de tecnologia Steve Jobs, afirma-se também que a qualidade do ensino não está atrelada ao valor de investimento do PIB na educação nem no simples uso de tecnologias.

Considerando que não há relação significativa entre quantidade de recursos e a qualidade do ensino, tanto percentual em PIB como por aluno. ‘O problema da falta de qualidade da educação não será resolvida com tecnologia.’ (Steve Jobs). (IC 174, p. 1-4)

Neste mesmo processo também é afirmada a relação do país com a OCDE e a importância de uma gestão de gastos que traga mais resultados para a educação:

Considerando que os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) coloca de 50 a 90% de sua população no ensino superior. O Brasil patina nos 20%, ao passo que a Coréia do Sul, EUA e Finlândia se aproximam da universalização. Chile 43%, Uruguai 38%. Ainda segundo a OCDE, o Brasil gasta 70% dos recursos destinados à educação para pagar salários. (Em torno de 2 milhões de professores e 3 milhões de funcionários). Nos países que fazem parte da OCDE, a relação é de 0,43 - menos de um funcionário para 2 professores. No Brasil a relação é de 1,43, ou seja, em torno de 1,5 funcionário por professor. (IC, 174, p. 1-4)

As referências internacionais são colocadas como metas e diminuem a prerrogativa de uma gestão nacional da educação assim como simplificam a complexa rede de relações de desigualdades, por exemplo, que encontram uma de suas articulações de maior acabamento no sistema de ensino brasileiro.

Os parâmetros criados com estes índices de avaliação da educação permitem aferir sobre os aspectos que o país ainda precisa investir (toda a sorte de recursos), ainda assim, quando tirados de seus contextos e tratados como dados circunscritos aos seus próprios índices diminuem sua capacidade explicativa do problema.

Algumas assertivas sobre a concepção de educação do MP são derivadas, neste sentido de um modelo com tendências liberais de educação. A intervenção de uma forma de economia global num formato de educação defendido pela promotoria afirma uma gestão voltada para funções educativas de ordem mercadológica e uma precária defesa do ensino público.

Há que se referir, ainda que de forma simplificada, às áreas anteriores de atuação dos promotores. As trajetórias dos seis promotores que estiveram à frente da promotoria entre 2013 e 2016 apontam para distintas áreas de atuação: defesa do consumidor, criminal, infância e juventude, meio ambiente, direito penal, justiça criminal, saúde e fazenda pública. A dinâmica das carreiras dentro do MP prevê que não seja necessário um conhecimento ou formação específica para atuação em promotorias especializadas. Por isso os Centros de Apoio Operacional são fundamentais para auxiliar os promotores nas suas demandas, pois possuem uma equipe voltada para fazer uma

aproximação entre as promotorias que trabalham com demandas próximas, assim como, seus profissionais fazem estudos legislativos mais profundos sobre os objetos dos processos, quando solicitados.

O trecho final de abertura de um procedimento preparatório é elucidativo para esta questão:

Considerando que a indisciplina nas escolas é matéria de abrangência e repercussão estadual, daí a aplicação do art. 93, II, do Código de Defesa do Consumidor. Daí a atribuição da Promotoria de Justiça da Capital para presidir o presente inquérito civil. (PP, 194, p. 1)

A atuação do promotor em outras áreas permite que ele utilize de material já produzido em outros processos para otimizar seu trabalho. No entanto, assumindo que o Código de Defesa do Consumidor não está no rol de textos legislativos que afirmam sobre as atribuições e abrangências da promotoria na educação já que a LOMPSC (Lei Complementar nº 197, de 13 de julho de 2000) afirma sobre esta questão, a falha na escrita pode caracterizar a repetição de um procedimento padrão assumido em outro espaço de atuação.

As formas como se manifestam estes dispositivos na prática profissional não reproduzem pura e simplesmente a formação profissional, tampouco os de herança familiar. Mas, o *habitus profissional* promulga as estruturas pré-conscientes de seus agentes em escolhas e práticas coerentes com seu arcabouço de origem. Desta forma, o *habitus* opera com propriedade de síntese da incorporação de elementos estruturais sociais e de histórias de vida demonstrando no senso prático os automatismos dos agentes (BOURDIEU, 2009).

3.1.3 Sobre o ambiente escolar e a violência

Entre os casos analisados a menção de violência no ambiente escolar estava posta em relações de agressão entre funcionários das creches (não regularizadas) e crianças (dois casos); num procedimento preparatório e num inquérito civil que envolvia agressões entre alunos; além de outros dois inquéritos civis que não tratam da violência em si, mas abordavam a questão na justificativa de abertura. Num dos casos de agressão entre dois alunos foi verificado que por falta de medicamento para o tratamento psicológico a agressividade de um dos alunos

aumentava e ele se envolvia em conflitos. Houve uma situação de denúncia de *bullying* cometido por uma professora contra sua aluna que não foi tratado como violência, mas como um comentário inoportuno feito em momento descontraído sem a intenção de agredir a estudante.

Em um dos processos é apresentada uma consideração sobre o crack ser um potencializador da violência na escola sendo que em nenhum dos casos de violência tratados pela promotoria ela está ligada ao uso de drogas, mas, a problemas de outra ordem.

Considerando que o uso de Crack e outras drogas nas escolas e no seu entorno quando não está na raiz da indisciplina e violência escolares atua como seu fator potencializador. Daí a necessidade de se tratar a prevenção e o consumo de drogas como tema de abordagem transversal na grade curricular;

Considerando a necessidade urgente de se resgatar a noção de que o âmbito escolar deve ser respeitoso, disciplinado e servir de palco para replicar bons exemplos, sob pena de comprometer-se o aprendizado e a própria formação ético-moral dos alunos (IC, 174, p. 5-6)

A justificativa para a fiscalização de reformas na escola (IC 174; PP, 194) se pauta na “teoria da janela quebrada” e na possibilidade de que a falta de manutenção e cuidado com prédios escolares tem grandes chances de incentivar o vandalismo por parte dos alunos. Não se faz referência a necessidade de um ambiente de qualidade para contribuir para o aprendizado dos alunos.

Considerando que a falta de manutenção dos prédios escolares, a desordem, ausência de zelo, organização e boa apresentação dos espaços físicos, especialmente das salas de aula, refeitórios, cozinha e sanitários causam impressões negativas aos educandos, podendo contribuir para cultura da tolerância [sic] e indisciplina. Aplica-se aqui a teoria das janelas quebradas ou ‘broken windows theory’⁵⁴, modelo

⁵⁴ Apesar de não haver referências do texto sobre as origens desta teoria, em linhas gerais, a “broken windows theory”, do cientista político estadunidense James Quinn Wilson, afirma que num prédio, por exemplo, com janelas quebradas que não são arrumadas é muito provável que outras janelas apareçam quebradas com o passar do tempo e que ocorram mais casos decorrentes de

norte-americano que vê na desordem fator de condutas ilícitas. (IC, 174, p. 5-6)

Quando se investiga uma situação de violência entre alunos a abordagem é mais incisiva sobre a não tolerância com adolescentes que se envolvem em conflitos violentos e, para além disso, é ressaltada a atenção ao perigo da impunidade

Sobre a violência nas escolas, vai abaixo a lição de Gustavo Ioschpe:

“É necessário dizer que os jovens que infringem a lei e os códigos de civilidade devem ser punidos. Lugar de infrator não é no banco da escola, mas em centros de reclusão. É óbvio também que há jovens desajustados, e também que a convivência em um entorno de violência e a degradação social favorece a criminalidade. É igualmente certo que todos os professores e funcionários do Estado devem ser protegidos da violência pela polícia - em seu local de trabalho e fora dele como qualquer cidadão.” (O que o Brasil quer ser quando crescer? Editora Paralela, 2012, p. 72)

Mais adiante, em capítulo “Aula de ética é em casa e não na escola” - página 83 - o estudioso prega que ‘as aulas devem começar no horário, os professores não devem faltar, os alunos violentos devem ser punidos, as regras da escola devem ser aplicadas a todos.’ (IC 199, p. 18-9)

O olhar sobre a violência traçado nestes textos é voltado para a possibilidade da escola contribuir para a formação de jovens infratores, seja através da inadequação dos espaços físicos da escola (teoria da janela quebrada) que pode incentivar atitudes de vandalismo ou na ideia de falta de punição para jovens infratores. A afirmação sobre a falta de punição vai de encontro aos dados do “Mapa do encarceramento: os Jovens do Brasil” (do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil) que demonstra que há um crescimento do

vandalismo. Por isso é importante contribuir para a manutenção como forma de prevenção a uma reação em cadeia de violência patrimonial.

encarceramento no país entre 2005 e 2012 impulsionado principalmente pela prisão de jovens, negros e mulheres⁵⁵.

O discurso sobre a violência presente aqui faz pouco uso de dados empíricos de pesquisas e se aproxima muito mais de um imaginário particular do agente sobre a escola e sobre a juventude carregado de senso comum.

Estas afirmações sobre a escola como uma importante instituição para a não reprodução de uma cultura violenta entre os jovens são reafirmadas nos processos a seguir:

Considerando o agravamento e a reiteração de atos de indisciplina nas escolas, em que pese tratar-se de ambiente em que deveria reinar a disciplina e os bons exemplos que, desleixados, dificultam sobremaneira a utilização máxima do tempo em sala de aula para apresentação de conteúdo, em prejuízo da qualidade da educação (interação aluno/professor);

Considerando que a comunidade escolar não está enfrentando adequadamente o fenômeno da indisciplina, possivelmente por despreparo de seus gestores, ausência e/ou negligência na aplicação dos Regimentos Escolares e omissão dos pais dos educandos;

Considerando a necessidade urgente de se resgatar a noção de que o âmbito escolar deve ser respeitoso, disciplinado e servir de palco para replicar bons exemplos, sob pena de comprometer-se o aprendizado e a própria formação ético-moral dos alunos... (PP, 107, p. 2)

Também neste:

Considerando que a identificação das causas e fatores da violência nas escolas permitirá a criação de políticas públicas voltadas ao restabelecimento da paz e disciplina nas escolas e, por extensão, contribuirá para melhoria da qualidade da educação;

⁵⁵ Fonte:

<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/pressreleases/2016/06/03/mapa-do-encarceramento-os-jovens-do-brasil.html> Acesso em: outubro de 2016

Considerando que a impunidade de condutas indisciplinadas e infracionais, a exemplo do que acontece no universo das pessoas penalmente imputáveis, serve de estímulo à reincidência e prática de infrações mais graves. (PP, 196, p. 1)

O combate à violência nas escolas é defendido também com base em uma das metas do Plano Nacional de Educação⁵⁶, no qual “[...] Uma das estratégias (a 14ª) pretende ‘Garantir políticas de combate à violência na escola e construção de uma cultura de paz e um ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade escolar’.” (IC, 105, p. 4)

Há outro processo instaurado pelo mesmo promotor, com um viés próximo aos anteriores, que afirma sobre a importância de uma formação ética e moral dos alunos, com a atenção para que o ambiente escolar seja um local de respeito e disciplina entre todos.

Considerando a necessidade urgente de se resgatar a noção de que o âmbito escolar deve ser respeitoso, disciplinado e servir de palco para replicar bons exemplos, sob pena de comprometer-se o aprendizado e a própria formação ético-moral dos alunos (IC, 105)

A interpretação sobre a gravidade de uma ação e a declaração como violenta, ou não, é arbitrária ao agente do MP e permite o surgimento de um discurso que diminui a conotação de violência de algumas condutas. Isto ocorreu no procedimento preparatório que se ocupou de uma situação de *bullying* entre uma professora e uma aluna.

Ao relatar a humilhação sofrida para os pais, estes resolvem levar a denúncia para a polícia e em seguida ao MP. Na promotoria os pais entram com um pedido para que a escola entregasse o boletim retido (por motivo de mensalidades atrasadas) da aluna para que ela pudesse fazer uma nova matrícula em outra escola. Uma vez entregue o

⁵⁶ O Plano Nacional de Educação (MEC) define as estratégias e metas das políticas nacionais de educação durante 10 anos. As metas incluem a garantia de acesso a educação básica, a redução das desigualdades, valorização da diversidade e dos profissionais de educação. As últimas metas do Plano estão voltadas à educação no Ensino Superior. Para mais informações sobre o PNE, ver: <http://pne.mec.gov.br/> Acesso em: dezembro de 2016.

boletim e, após a professora ter prestado esclarecimentos na promotoria afirmando que foi um comentário num momento de distração e que não teve a intenção de ofender a aluna o caso é encerrado.

[...] embora reprováveis os fatos, tudo leva a crer que o lamentável episódio ocorreu num ambiente de descontração. Além disso, com a transferência da aluna para outro estabelecimento de ensino e com a entrega do Boletim Escolar supostamente retido, não se vislumbra a necessidade de novas diligências (princípio da razoabilidade). (PP, 169, p. 30)

A promotoria se torna conivente com algumas formas de agressões que ainda não são entendidas como diferentes tipos ou graus de violência. Os conflitos escolares que chegam à promotoria são abordados em limites circunscritos, ou de forma isolada. Isto reflete na maneira como são distribuídas as responsabilidades neste meio e como os problemas escolares são administrados pela promotoria.

O caso sobre o “patrulhamento ideológico” é um dos processos em que mais se explicita um olhar distinto sobre a educação. Como afirmado no capítulo anterior, na abertura deste processo são utilizados vários trechos de reportagem sobre o movimento Escola Sem Partido, sobre o ensino doutrinário nas faculdades de educação, uma longa crítica ao Enem aplicar questões que enalteçam uma educação das relações étnico-raciais, etc. O documento vai além de um texto com informações básicas do conflito em questão e a sustentação jurídica para a intervenção do MP para adentrar numa sustentação ideológica do problema. O argumento de abertura se afirma na fundamentação de uma possível educação neutra sem qualquer viés político. E, assim, posiciona a promotoria em prol de uma política de repressão que é o movimento “Escola sem partido”.

A aparente neutralidade que se afirma com a defesa do movimento “Escola sem Partido” oferece um novo formato de apresentação para práticas educativas excludentes, moralistas e que reforçam padrões intolerantes de convívio com o diferente, seja em relação a religião, a política ou até mesmo à discussões de gênero e raça dentro do ambiente escolar. A defesa deste modelo busca camuflar discursos preconceituosos assim como afirmar de forma diferente a existência de uma modelo educacional “monológico” e está baseado na evocação de uma educação também pouco inclusiva.

Neste sentido, Bourdieu (1989) nos ajuda a entender como a violência simbólica instrumentaliza a relação desigual entre as classes e afirmam a situação de dominados na sociedade.

É enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os ‘sistemas simbólicos’ cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação de uma classe sobre outra (violência simbólica) dando reforço de sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo assim, segundo a expressão de Weber, para a ‘domesticação dos dominados’. (BOURDIEU, 1989, p. 11).

Ao defender a existência de um modelo escolar que violenta discursos não compatíveis com a moral hegemônica, se afirma a preferência monológica de um sistema simbólico de “explicação do mundo” sobre outro. A denúncia do ensino ideológico, neste sentido, desconsidera que não há ensino imparcial cuja força simbólica de afirmação sobre o mundo não esteja presente. O contexto escolar reflete não só as desigualdades como tem a capacidade, não determinante, de reproduzi-las.

3.1.4 O sentido individualista da educação

Vemos operar também nestes textos uma afirmação que segmenta o processo educacional. O direito à educação por vezes não amplia o escopo ao qual a educação está inserida como as questões ligadas a gestão das escolas. A autonomia pedagógica dos conselhos de classe no processo de avaliação dos alunos é um exemplo dos limites colocados ao que significa defender a educação para a promotoria.

A denúncia de interferência da Secretaria de Estado da Educação e da GERED foi feita por um ex-diretor de escola que foi contra a avaliação destes órgãos de aprovar uma aluna mesmo depois de ela ter sido reprovada por suas notas e pelo conselho de classe. O caso foi enviado para a 27^a promotoria de Justiça da Capital de Defesa da Moralidade Administrativa - que tem atribuições nas causas que envolvam o Estado de Santa Catarina e seus órgãos - e para a 25^a promotoria. Na primeira promotoria o caso foi tratado como fora de suas

competências por se tratarem em última instância de uma avaliação de desempenho escolar e por isso a promotoria apta a atuar na denúncia era a 25^a. Nesta promotoria o caso foi enviado para homologação de seu arquivamento, pois se entendeu que o objeto não tinha “repercussão na área da Educação em seu aspecto difuso ou coletivo” (PP, 150, p. 16). O promotor que atuava naquele momento afirmou que não havia provas de que era um fenômeno presente em outras Gerências Regionais de Educação e/ou em mais escolas da Rede Estadual de Ensino, não afetando o sistema educação de modo coletivo e, por isso, não haveria necessidade de se aprofundar as investigações.

Ao ser comunicado do arquivamento do processo o ex-diretor entrou com recurso no Conselho Superior do Ministério Público afirmando que a interferência na autonomia escolar era recorrente e que apresentaria outros casos para o MP. Passando por outros dois promotores, o processo é transformado em Procedimento Preparatório, dado o fim do período previsto de 30 dias para duração da Notícia de Fato. Dentre as ações previstas a promotoria solicitou em ofício ao Secretário da Educação do Estado que informasse sobre outros possíveis casos denunciados de ingerência sobre a autonomia escolar ao órgão.

No documento que homologou o arquivamento é afirmado que:

Nesse contexto, quanto ao que consta no termo de declaração do Noticiante, J.C.B, observa-se que, ainda que ele tenha trazido outros relatos sobre o fato antes noticiado, não apresentou elementos capazes de comprovar a suposta irregularidade que ensejou o surgimento do procedimento (p. 19) após a primeira promoção de arquivamento (pp. 16-17). [...]

Todavia, os documentos enviados pelo Noticiante - a saber, notícias de jornais eletrônicos com relatos pontuais e individuais que ocorreram em dois municípios brasileiros, e ainda, o espelho de um processo judicial em que o noticiante havia impetrado habeas corpus preventivo em seu favor -, e o seu relato colhido em declarações na Promotoria de Justiça de Joinville apenas reprisaram as vagas afirmações anteriormente feitas, de que fatos semelhantes seriam corriqueiros no Estado de Santa Catarina. Nenhuma situação concreta análoga foi informada pelo noticiante que pudesse ser objeto de investigação específica e objetiva pelo Ministério

Público. Foram aduzidas, tão somente afirmações genéricas destituídas de suporte fático e, por isso mesmo, insuficientes para determinar o seguimento das apurações especializadas. (PP, 150, p. 62, grifos no original)

Acrescenta-se aqui que a Secretaria do Estado da Educação e a Gerência Regional de Educação de Joinville negaram a existência de reclamações semelhantes por parte de outros diretores da rede estadual de ensino.

A justificativa de encerramento continua em seguida afirmando que, como não há de fato outras denúncias sobre o esvaziamento das funções deliberativas dos conselhos de classe por parte de órgãos superiores, a promotoria deve, segundo o Direito Administrativo, presumir que os atos administrativos das GEREDs são considerados legais. Não havendo, neste sentido, necessidade de ampliar o escopo do procedimento administrativo para investigar nas 37 Gerências Regionais de Educação de Santa Catarina a presença de atos administrativos legais ou ilegais.

A primeira atitude da promotoria, de afirmar que o caso não era de sua competência, é ilustrativa para a discussão em questão de como a instituição vê a educação. O MP desconsidera que seja de sua alçada interferir/mediar um conflito de gestão. Em última instância a defesa da educação é afirmada num sentido isolada, individualizada, do complexo contexto escolar. O que está em jogo neste PP é da ordem de força política e requer um posicionamento do MP que ao se colocar de fora do conflito o MP se exime de aferir sobre quem deve responder a quem na hierarquia escolar. A promotoria somente assume o processo de volta quando o diretor exonerado do cargo afirma que a prática da Secretaria em desrespeitar uma deliberação do Conselho de Classe é comum.

3.2 Os sentidos sobre a educação e o contexto escolar

O material analisado demonstrou as características de judicialização da educação empreendida pela promotoria, assim como os discursos que emergem sobre a escola a partir dos elementos textuais dos processos e das práticas profissionais dos promotores. Como um trabalho inicial sobre a judicialização com base na promotoria da educação em Florianópolis, permite que se façam algumas indicações

acerca das potencialidades destes sentidos sobre a escola anunciados pelos agentes.

Para além das referências afirmadas pelos trechos que foram aqui destacados, é com base na ausência, nos não ditos, que podemos avançar no discurso sobre educação produzido pela promotoria. A ausência de informações e conhecimentos produzidos por pesquisas acadêmicas sobre o sistema educacional brasileiro nos fornece pistas sobre o regime de verdades que opera nestas falas. É vasta a produção científica sobre o campo escolar no Brasil. Segundo o levantamento de Daros (2016),

A Comissão de Periódicos da ANPED identificou, no biênio 2006-2007, a existência de 746 periódicos em que se publicaram ensaios e pesquisas de professores e alunos da pós-graduação. Desses periódicos, 190 eram da área da educação (ZAKIA; BIANCHETTI, 2007, p. 396). No ano de 2013, havia, na região sul, na área de educação, 32 cursos de mestrado acadêmico, 16 cursos de doutorado e 4 cursos de mestrado profissional e mais de 40 revistas vinculadas a programas de pós-graduação. (STRECK, 2015, p. 264). (DAROS, 2016, p. 19)

A despeito de toda esta produção acadêmica que versa sobre educação nos seus mais variados aspectos, o discurso sobre a escola e a educação é afirmado por uma mescla de concepções jurídicas (o que é previsto em lei) e informações de origem midiática. Já quando se referem a estudos empíricos sobre a educação, são os sistemas de valores cooptados pelo regime de mercado que são utilizados como parâmetros pelos formatos de avaliação do ensino.

Como vimos até aqui, a dimensão política do serviço prestado pelo MP é tão presente quanto a dimensão jurídica propriamente dita. O trabalho de investigação que se afirma em algumas demandas, não é refletido em todos os casos demonstrando uma seletividade não declarada, assim como uma preferência mascarada por alguns objetos.

As afirmações sobre a escola nestes processos demonstram uma defesa da educação por meio do direito como prática e técnica sem deixar de construir visões com distintas referências. Os olhares lançados para a educação têm a propriedade de separar e circunscrever os conflitos aos agentes envolvidos sem apresentar de forma contextual a

educação como resultado de um conjunto de fatores e de agentes engajados.

Ao tratarmos dos fins da educação para a promotoria, podemos afirmar que ela se associa tanto à uma racionalidade de lógica econômica quanto de defesa de uma educação conservadora - ao se alinhar ao discurso do movimento da “Escola sem Partido”. Em outro sentido, os preceitos técnicos de defesa da educação são desenvolvidos e aprimorados no contato direto com o contexto escolar na medida em que a promotoria aprende sobre ele.

O discurso de parceria com as escolas para melhores práticas e vivências educacionais permite que se diminua a autonomia escolar. Em termos políticos a capacidade de agência das escolas (aqui me refiro a todos os agentes que compartilham do ambiente escolar como alunos, pais, professores e funcionários) fica diminuída em comparação ao poder do MP.

As prerrogativas de defesa dos direitos fundamentais e da democracia cedidos ao MP permitem que as relações de força personalista se destaquem, ou que sejam acirrados os aspectos constitutivos de classe e de origem de seus promotores; e que, sendo assim, a forma como a educação é defendida pelo Ministério Público, esteja intrinsecamente ligada a práticas profissionais individuais. Ainda que no decorrer do tempo a instituição vá se consolidando através da implementação de programas de acompanhamento tanto da frequência escolar (APOIA) quanto no protagonismo de fiscalização de políticas educacionais orçamentárias, de acesso ou das inspeções estruturais a decisão acerca do objeto com maior ou menor relevância para ser atendido pelo MP ainda decorre de uma tarefa individual do promotor. Como afirmado por Cátia Aida Silva, “por mais regulamentados que interesses metaindividuais e direitos dos cidadãos estejam na legislação, a decisão sobre a maior ou menor relevância dos interesses a serem defendidos será tarefa dos promotores de justiça em cada situação correta.” (SILVA, 2001, p. 110). Ou seja, a relevância do papel e da função do promotor se intensifica ao contribuir de forma decisiva para a defesa da educação.

A promotoria como parte constituinte do MP, se encontra no lugar intermediário entre o Estado e sociedade civil permitindo que indique as respostas das demandas que chegam até a promotoria. A autoridade e legitimidade adquirida pela instituição permitem que estas “escolhas” sejam feitas, como no caso da escola paralisada por decisão

da comunidade escolar. Desta forma, a promotoria parece reproduzir o posicionamento em relação à sociedade civil, como afirmado por Arantes (2002) de uma sociedade civil hipossuficiente. Ela retira o protagonismo dos agentes escolares na defesa da educação para traçar a “educação democrática” com seus próprios limites. Como autoridade, define a relevância jurídica dos objetos e confronta as partes como mediador. Ela cumpre a função de desafogar o judiciário ao inquirir os agentes, chamando-os para prestar esclarecimentos na promotoria, fazendo uso do poder simbólico de fala e institucional para exigir determinados posicionamentos e ações. Ainda que se distancie do poder do juiz de sentenciar, o promotor adquire práticas que colaboram com a “obediência” daqueles questionados na medida em que reconhecem o poder do MP.

A incidência da instituição no contexto escolar frisa possibilidades ambíguas de uma educação a serviço de lógicas externas à educação e próprias às relações de mercado, ou ainda, de reafirmação da potência de uma educação de elite, no sentido de rearticular as práticas e demandas das escolas às relações de dominação.

O caráter de justiça associado à instituição do MP é ainda pouco solidificado na prática profissional, pois a problemática da judicialização é percebida como uma propriedade intrínseca das relações de busca por direitos e por uma sociedade mais justa. Não se descarta, contudo, que o MP permita que se manifestem antigas práticas judiciárias com nova roupagem.

A defesa da educação pública e gratuita ainda é um tema pouco presente na promotoria. Se os promotores passam para defensores da cidadania, por meio da promulgação do MP como defensor da Constituição, eles também constroem uma cidadania a seu modo no sentido de delinear os problemas concernentes a democracia e a garantia de direitos. É possível que se evidencie cada vez mais o poder da instituição transformado em ações particulares de um engajamento personalista. Não se trata, então, de observar os avanços democráticos desconexos de suas práticas de garantia de direitos. As garantias constitucionais de direito a educação fazem parte do plano de ordem política de agenda do país e, por isso, estão tão vulneráveis às mazelas da judicialização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo apresentado nesta dissertação busca se inserir no contexto de pesquisas que versam sobre a judicialização da educação de forma a contribuir com o debate ao trazer questões ainda não exploradas pelos distintos trabalhos que se debruçam sobre o tema.

A pesquisa buscou demonstrar algumas práticas e características do olhar dado à educação pela 25^a promotoria com o intuito de não deixar escapar da abordagem sociológica a relação institucional estabelecida entre o Ministério Público e a educação.

Por meio de pesquisa realizada em 43 processos que estão sob responsabilidade desta promotoria foram destacados os aspectos que caracterizam a judicialização da educação e a produção de sentidos sobre a educação. Entre justificativas de abertura, de encerramento e encaminhamentos pelos promotores a fim de solucionar o conflito, o material apresenta concepções que ajudam a demarcar o olhar da promotoria para a educação.

No primeiro capítulo foi feita uma reconstrução do processo de institucionalização do MP por via da presença marcante do voluntarismo político. A institucionalização é pensada a partir da sua característica simbólica e objetiva de constituição que formaliza a instituição como um fiduciário organizado. O capítulo foi finalizado com ponderações sobre a recente atuação do MP nos assuntos relacionados à educação e o aumento de espaço que o tema adquire dentro da instituição.

Tendo em vista que o MP se institucionaliza como defensor da cidadania, o segundo capítulo tratou de discutir de que forma a educação e a justiça passam a ser contextualizadas por meio da desigualdade estrutural do país. É neste espectro que se estabelece o estudo da judicialização uma vez que a possibilidade de acesso aos direitos por meio da intervenção jurídica oferece um novo espaço de ocupação para o Ministério Público. Depois de uma discussão sobre a concepção de judicialização das relações sociais e da educação são feitas reflexões sobre a desigualdade estrutural e como a ideia de justiça e educação foram colocadas em perspectiva sobre esta desigualdade como possíveis alavancas para sua superação. Em seguida foram apresentados os casos que serviram de material empírico para a pesquisa.

Como resumo geral dos processos, podemos destacar que os procedimentos são instaurados principalmente por iniciativa da própria promotoria de educação e tratam de questões de ordem da fiscalização

de políticas públicas, de reformas estruturais, violência, gestão escolar, entre outros assuntos. Os problemas educacionais, segundo os processos, são mapeados principalmente pelos mecanismos de avaliação educacional nacional (IDEB) e internacional (PISA) e os baixos índices conquistados pelo país.

As discussões sobre as concepções de educação que permeiam a 25ª promotoria foram apresentadas no terceiro capítulo. A partir dos trechos que abarcam as justificativas de abertura e encerramento dos processos foram elencados os elementos que servem de tradução da forma como a educação e a escola são qualificadas pelos promotores. Sem deixar de perceber as relações entre a educação e lógicas externas que são acopladas a sua concepção, buscou-se apresentar o caráter ainda personalista presente na atuação da instituição.

Neste segundo momento das considerações finais serão feitas algumas reflexões sobre a pesquisa com o intuito de demarcar os possíveis avanços a serem melhor mapeados e investigados em pesquisas futuras.

A judicialização da educação é trabalhada na capacidade de intervenção impositiva ou propositiva do MP em relação à educação. Os aspectos de forma e conteúdo dos documentos jurídicos que permeiam a intervenção são observados, sobretudo com o intuito de ressaltar suas propriedades de codificação do mundo escolar e de afirmação dos aspectos de ordem da agência dos promotores.

O fenômeno da judicialização das relações sociais entendido como uma ampliação do formato jurídico de resolução de conflitos adquire novos formatos com a atuação do Ministério Público e coloca a defesa de direitos sociais constitucionais sob sua própria perspectiva. Este crescimento institucional do MP por via da judicialização reforça práticas judiciais sob nova roupagem, e reafirma o saber do direito sobre a sociedade. O estudo da judicialização da educação e dos sentidos dados a educação pelo MP de Florianópolis permitiu que se levantassem alguns fatores tanto de aspectos institucionais sobre a organização do Ministério Público enquanto estrutura de poder, quanto aspectos mais próximos da agência no que tange o *habitus jurídico* que opera na promotoria.

O caráter problemático da judicialização não está clarificado na instituição do Ministério Público ou mesmo na justiça. É por meio da investigação dos princípios que regem a atuação dos seus agentes que se revelam os pormenores do uso do direito como ferramenta ou estratégia para reprodução de desigualdades. O aparente efeito democrático da

judicialização das relações sociais para conquista de direitos justifica a presença do MP para a resolução de conflitos, mas pode não suprimir o problema do personalismo presente na instituição, assim como subtrair a relativa autonomia e agência da sociedade num modo amplo e das instituições escolares no caso desta pesquisa.

O grau de autonomia previsto para o MP faz com que sua definição como uma instituição jurídica careça de mais precisão para pensarmos a sua atuação na educação. A instituição possui sua técnica voltada para a forma do direito que afirma seus limites de ação e intervenção nos conflitos. Estabelece, sem o poder e prerrogativa de juiz, mas com o poder simbólico legitimado institucionalmente, quais serão os mecanismos utilizados para suprir as demandas que lhe são investidas.

A autoridade simbólica do MP permite que sua arbitragem seja feita não só por uma instrumentalidade técnica do conhecimento jurídico sobre a educação, mas também faz uso de um arcabouço de fundamento moral sobre a escola e a educação. Sua função de mediador como discurso de autoridade entre as partes em conflito não se distancia amplamente do modelo jurídico de intervenção nas demandas e ainda se coloca como essencial para a defesa constitucional do direito a educação. Um dos problemas destacados na pesquisa é o distanciamento da promotoria com relação ao seu objeto de trabalho. Ainda que tenha auxílio dos Centros de Apoio Operacional, a falta de conhecimento acerca dos consensos não contemplados pela legislação tem como consequência um desgaste das instituições que devem responder por algo que já cumprem.

É possível que a judicialização da educação seja estruturada pelo auto-reconhecimento do MP como indispensável à concretização das políticas educacionais no país? Arrisco afirmar que esta questão feita na pesquisa, pode ser contemplada parcialmente pelos capítulos dois e três dada sua amplitude. A judicialização da educação por meio da 25ª promotoria carrega, em partes, seus fundamentos institucionais de auto-reconhecimento se observarmos os processos que têm como base o cumprimento do Plano Nacional de Atuação do MP na Defesa do Direito à Educação do CNPG. De outra forma ele constrói uma organização própria de atuação que permite uma afirmação meramente burocrática a trabalhar como mediador entre as partes em conflito ou afirmando a existência ou não de políticas públicas que cobrem a demanda requerida. Suas nuances de atuação não deixam escapar a

invocação político ideológica de seus agentes, em alguns momentos mais presentes em outros menos. Com isto, respondemos a outra questão proposta no primeiro capítulo: uma vez institucionalizada sob a base de uma atuação política de seus agentes, sua atuação da educação também passa a seguir um modelo personalista ou está baseada na racionalidade (burocrática) jurídica de defesa de direitos educacionais.

Nos limites desta dissertação algumas lacunas continuam em aberto e necessitam de um aprofundamento empírico e teórico a fim de que se possa ampliar o estudo da judicialização da educação por meio do MP em âmbito nacional, ou ainda, se tratando das capacidades de redução das desigualdades e ampliação dos direitos, podemos indagar sobre quais concepções de justiça a instituição se apoia.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e política no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 2002. 328 p.

ASSIS, Ana Elisa Spaoloni Queiroz. Judicialização de Avaliações em Larga Escala: breves considerações. In: Débora Cristina Jeffrey. (Org.). **Política e avaliação educacional: interfaces com a epistemologia**. 1ed. Curitiba: CRV, 2015, p. 201-220

_____. **Direito à educação e diálogo entre poderes**. 2012. 271 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de, A força do direito e a violência das formas jurídicas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 27-41, out. 2011

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3a ed. Edições 70: Lisboa, 2004.

BARRETO, A. M. R. F. A educação infantil no contexto das políticas Públicas, **Revista Brasileira De Educação**, n.24, p. 53-65 Set/Out/Nov/Dez 2003.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**: Tratado de sociologia do conhecimento. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **La nobleza de estado**: Educación de elite y espíritu de cuerpo. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2013a. 552 p.

_____. **Escritos de educação**. (Organização, introdução e notas de Maria Alice Nogueira e Afrânio Mendes Catani), 14a ed., Petrópolis: Vozes, 2013b.

_____. Elementos para una sociología del campo jurídico. In: BOURDIEU, Pierre; TEUBNER, Gunther. **La fuerza del Derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000. p. 153-220.

_____. **O senso prático**. Petrópolis: Vozes, 2009.

_____. **Razões Práticas**. 7a ed. São Paulo: Papirus, 2005.

_____. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. Editora UNESP: São Paulo, 2004.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989a.

_____. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989b.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Brasília, 11 jan. 1973.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988.

_____. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**, Brasília, 12 fev. 1993.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**. Brasília, 1996.

BRÜNING, Raulino Jacó. **História do Ministério Público Catarinense**. Florianópolis: Habitus, 2002.

CAPPELLE, Mônica Carvalho; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes; GONÇALES, Carlos Alberto. Análise de Conteúdo e Análise de discurso nas Ciências Sociais. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, Lavras, v. 5, n. 1, p. 1-15, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro. Some thoughts on judicial law-making. In: **Mélanges en l'honneur d'Imre Zajtay**. Tübingen: Mohr, 1982.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de Judicialização da Política. **Revista Direito Gv**, São Paulo, v. 2, n. 6, p.399-422, jul/dez 2010.

CAVALCANTI, Vinicius Manrique. Bourdieu Leitor de Weber: pistas para uma gênese do conceito de campo. **Revista Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE**. Pernambuco, v. 1, n.1, p. 26-48, jul. dez. 2012

COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA (Estado). Ato nº 249, de 29 de maio de 2013. **Fixa As Atribuições da 25ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital**. Florianópolis, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **A judicialização da educação**. Revista CEJ: Centro de Estudos Judiciários: Brasília, n. 45, p.32-45, abr/jun 2009.

DAROS, Maria das Dores. A sociologia na constituição do campo Educacional Brasileiro e a pesquisa em Sociologia da Educação. In: XI ANPED SUL - REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED, 2016, Curitiba. **Anais ANPED**. Curitiba: S/ed., 2016. p. 1 - 21.

_____. Intelectuais e projetos educacionais em disputa no Brasil dos anos 1930-1940. In: **Roteiro**, Joaçaba, p. 255-270, 2013.

ENGELMANN, Fabiano. O espaço jurídico e as condições de uso do capital internacional. In: CANEDO, L. B.; TOMIZAKI, K. T.; GARCIA Jr, A. (org). **Estratégias educativas das elites brasileiras na era da globalização**. São Paulo: Hucitec, 2013, p. 130-153.

FRANÇA, R. Limongi. **Enciclopédia Saraiva de Direito**. São Paulo: Saraiva, 1977.

FRASER, Nancy. **Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation**”. In: FRASER, Nancy. Tanner Lectures on Human Values. Stanford, 1996. p. 1-68. Disponível em: goo.gl/iagcFT

FREITAS, Lígia Barros de. As decisões judiciais e as políticas públicas sobre a educação no Estado de São Paulo. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014, Caxambu - MG. Anais... . Caxambu: S/ed., 2014. p. 1 - 15.

GIOVANELLA, Treicy. A judicialização das relações escolares sob a perspectiva da atuação da 25ª Promotoria de Florianópolis. In: **Encontro Nacional da ANPOCS**, 2016, Caxambu. Anais ANPOCS, 2016. p. 1-24.

LYRA, Roberto. **Teoria e prática da Promotoria Pública**. 2 ed. Editores Sergio Antonio Fabris e Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 1989.

MACHADO, Igor Suzano, RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. A virtude soberana e o poder judiciário no Brasil Contemporâneo. In: **Revista Sequência**. Florianópolis, n. 68, p. 189-211, jun. 2014.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, São Paulo, v. 57, n. 1, p.113-134, 2002.

MADEIRA, Lígia Mori. O Direito nas teorias sociológicas de Pierre Bourdieu e Niklas Luhmann. In: **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 33, n 1, p. 19-39, junho 2007.

MADEIRA, Lígia Mori; ENGELMANN, Fabiano. Estudos sociojurídicos: apontamentos sobre teoria e temáticas de pesquisa em sociologia jurídica no Brasil. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 15, n. 32, jan./abr. 2013, p. 182-209.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Conceito de Inquérito Civil**. 2001. Disponível em: <http://mazzilli.com.br/pages/artigos/concinqciv.pdf>. Acesso em: out. 2016.

_____. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Introdução ao Ministério Público**. 6ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **O Ministério Público na Constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1989.

MICELI, Sergio. Prefácio: Materialismo Simbólico. In: BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**: Cursos no Collège de France (1989-92). São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p. 19-26.

_____. Introdução: A força do Sentido. In: BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva. 2007.

PINÇON, Michel; PINÇON-CHARLOT, Monique. A teoria de Pierre Bourdieu aplicada às pesquisas sobre a grande burguesia: uma metodologia plural para uma abordagem pluridisciplinar. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, n.25, p. 11-20, abril de 1999.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, **Brasil no PISA 2015**: análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros/OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. — São Paulo: Fundação Santillana, 2016.

MOTTA, Luiz Eduardo. Judicialização da Política: uma ameaça à soberania popular?. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 2009, Rio de Janeiro. **Anais do XIV Congresso Brasileiro de Sociologia**. Online: Se/ed., 2009. p. 1 - 20.

_____. Acesso à Justiça, cidadania e judicialização no Brasil. **Achegas.net**, Rio de Janeiro, n 36, jul./ago. 2007.

MPEDUC. **Conheça o Ministério Público pela Educação**: Apresentação. Disponível em: <http://mpeduc.mp.br/mpeduc/www2/conheca/conheca_modelo>. Acesso em: março, 2016

NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio Mendes. Uma sociologia da produção do mundo cultural e escolar. In: BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação** (Organização, introdução e notas de Maria Alice Nogueira e Afrânio Mendes Catani), 14a ed., Petrópolis: Vozes, 2013.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de. **Judicialização da educação**: a atuação do Ministério Público como mecanismo de exigibilidade do direito à educação no município de Juiz de Fora. 2011. 194 f.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

ORTIZ, Renato. A procura de uma sociologia da prática. In: BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**, São Paulo: Ática, 1983.

PIARDI, Sonia Maria Demeda Groisman. **Função Social do Ministério Público Estadual de segundo grau: análise crítico-reflexiva da sua (in)constitucionalidade**. Florianópolis: Insular. 2013.

RAVINA, Carlos Morales de Setién. La racionalidad jurídica en crisis: Pierre Bourdieu y Gunther Teubner. In: BOURDIEU, Pierre; TEUBNER, Gunther. **La fuerza del Derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000. p. 13-80.

RIFIOTIS, Theophilos. Violência, Justiça e Direitos Humanos: reflexões sobre a judicialização das relações sociais no campo da “violência de gênero”. **Cadernos Pagu**, Campinas, v. 1, n. 45, p.261-295, jul./dez. 2015.

_____. Entre teoria, estética e moral: repensando os lugares da antropologia na agenda social da produção de justiça. **Antropologia em Primeira Mão**, Florianópolis, v. 141, p.1-24, jan. 2014(a).

_____. Judicialização dos direitos humanos, lutas por reconhecimento e políticas públicas no Brasil: configurações de sujeito. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 57, n. 1, p.119-144, 2014(b).

_____. Direitos Humanos e outros direitos: aporias sobre processos de judicialização e institucionalização de movimentos sociais. In: RIFIOTIS, Theophilos; RODRIGUES, Tiago Hyra (Org.). **Educação em Direitos Humanos**: Discursos críticos e temas contemporâneos. Florianópolis: Editora da Ufsc, 2008a. p. 39-58.

_____. Direitos Humanos e outros direitos: aporias sobre processos de judicialização e institucionalização de movimentos sociais. In: RIFIOTIS, Theophilos; RODRIGUES, Tiago Hyra (Org.). **Educação em Direitos Humanos**: Discursos críticos e temas contemporâneos. Florianópolis: Editora da Ufsc, 2008b. p. 39-58.

_____. As delegacias especiais de proteção à mulher no Brasil e a "judicialização dos conflitos conjugais". **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 1, n. 19, p.85-119, jan./jun. de 2004.

RIFIOTIS, Theophilos; MATOS, Marlise. Judicialização, direitos humanos e cidadania. In: FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra et al (Org.). **Direitos Humanos na Educação Superior: Subsídios para a Educação em Direitos Humanos nas Ciências Sociais**. João Pessoa: Editora Universitária da Ufpb, 2010. p. 214-288.

RODRIGUES, Leoncio Martins. **Quem é quem na Constituinte: Uma análise Sócio-política dos partidos e dos deputados**. OESP-Maltese: São Paulo, 1987.

ROSA, Mariete Félix. **A educação das crianças em idade pré-escolar em Campo Grande-MS (1980-1992)**. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

SAUWEN FILHO, João Francisco. **Ministério Público Brasileiro e o Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. Polêmicas do nosso tempo. 32. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 1999.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

SEIDL, Ernesto. Estudar os poderosos: a sociologia do poder e das elites. In: Ernesto Seidl; Igor G. Grill. (Org.). **As Ciências Sociais e os espaços da política no Brasil**. 1ed. Rio de Janeiro: FGV, 2013, v. 1, p. 179-226.

SELL, Carlos Eduardo. **Max Weber e a racionalização da vida**. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

SILVA, Cátia Aida. **Justiça em Jogo: Novas facetas da atuação dos promotores de justiça**. Editora da Universidade de São Paulo: São Paulo, 2001.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. **Direito à educação e o Ministério Público**: uma análise da atuação de duas promotorias de justiça da infância e juventude do interior paulista. 2006. 263 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SORJ, Bernardo. Novas tendências do conflito social: entre a juridificação e a judicialização. In: SORJ, Bernardo. **A nova sociedade brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006. Cap. 6. p. 102-119.

SOUZA, Jessé. **A construção social da Subcidadania**: para uma sociologia política da modernidade periférica. Editora UFMG: Belo Horizonte. 2012a

_____. **Os batalhadores**. Editora UFMG: Belo Horizonte. 2012b.

_____. **Ralé Brasileira**: quem é e como vive. Editora UFMG: Belo Horizonte. 2009

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise**: Uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

TATE, Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press. 1995.

VALA, Jorge. A análise de conteúdo. In A. Santos Silva e J. Madureira Pinto (Eds.), **Metodologia das ciências sociais**. Porto: Afrontamento. 1986

VALLINDER, Torbjörn. The judicialization of politics – A world wide phenomenon: Introduction. **International Political Science Review**. Vol. 15, n. 2, p. 91-99, 1994.

VIANNA, Luiz Werneck., CARVALHO, Maria Alice Rezende de Carvalho., MELO, Manuel Palácios Cunha., BURGOS, Marcelo Baumann. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan. 2014

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo. Revolução processual do direito e democracia progressiva. In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 337-491.

VIANNA, Luiz Werneck., CARVALHO, Maria Alice Rezende de Carvalho., MELO, Manuel Palácios Cunha., BURGOS, Marcelo Baumann. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 3 ed. 1997.

WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, Gabriel (Org.). **Weber**. 5ed. São Paulo: Ática, 1991. p. 128-141.