

## O direito à ampliação da dedução da base de cálculo do imposto sobre a renda da pessoa física em despesas com educação

*The right to expand the deduction of the base for calculating the personal income tax in education expenses*

Alexandre Godoy Dotta<sup>1</sup>

Dione Jesabel Wasilewski<sup>2</sup>

**Resumo:** O texto reflete sobre os mecanismos de financiamento da educação prestada pelo setor privado, apresentando como hipótese fundamental a

- 
- 1 Doutor em História e Políticas da Educação Brasileira pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professor Pesquisador do Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil e da Faculdade Estácio de Curitiba. Líder dos grupos de pesquisa DIVERGE "Direito, diversidade sexual e relações de gênero" e Direito Educação e Democracia. Atua há mais de 15 anos como docente em cursos de graduação e pós-graduação nas áreas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas.
  - 2 Mestranda em Direito no Programa de Pós-graduação da Faculdade de Direito da UFPR, possui vínculo como estudante pesquisadora no Grupo de Pesquisa NINC - Núcleo de Investigações Constitucionais em Teorias da Justiça, Democracia e Intervenção. Coursou Especialização em Direito Tributário e Processual Tributário pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR (1999), e em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar - IDRFB (2009). Atua profissionalmente como auditora-fiscal da Receita Federal - Secretaria da Receita Federal do Brasil.

existência de um direito subjetivo individual de todos os alunos a equivalente benefício financeiro por parte do Estado. O pressuposto da argumentação reside na solidariedade entre Estado e Família e o dever de educar. Sua primeira hipótese complementar é a de que a desoneração do Estado em prestar assistência financeira ao aluno que adere à rede privada de ensino implicaria ofensa à igualdade. Sua segunda hipótese complementar é a de que esse financiamento pode ser melhor garantido por meio da dedução da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física – IRPF. Utiliza o método lógico-dedutivo para a análise das proposições, com a técnica de pesquisa legislativa, documental e bibliográfica. Conclui que a proposição investigada é conforme à proteção ao direito subjetivo individual e aos princípios que regem a tributação brasileira, além de constituir mecanismo de estímulo à coesão social e proteção à democracia.

**Palavras-chave:** Direito à educação; Imposto de renda de pessoa física; Igualdade; Democracia; solidariedade social.

**Abstract:** The text reflects on the mechanisms of financing education provided by the private sector, presenting as a fundamental hypothesis the existence of an individual subjective right of all students to an equivalent financial benefit from the State. The assumption of the argument lies in the solidarity between State and Family and the duty to educate. Its first complementary hypothesis is that the State's exemption from providing financial assistance to students who join the private school system would imply an offense to equality. His second complementary hypothesis is that this financing can be better guaranteed by deducting the calculation base of Personal Income Tax. It uses the logical-deductive method for the analysis of propositions,

with the technique of legislative, documentary and bibliographic research. It concludes that the investigated proposition is in accordance with the protection of the individual subjective right and the principles that govern Brazilian taxation, in addition to constituting an efficient mechanism for stimulating social cohesion and the protection of democracy.

**Keywords:** Right to education; Personal income tax; Equality; Democracy; Social solidarity.

## 1 INTRODUÇÃO

O texto discute a participação do Estado no financiamento da educação privada como um direito subjetivo individual e uma decisão conveniente e oportuna para a preservação da coesão social. Tem como pressuposto a ideia já assentada na dogmática constitucional de que os direitos sociais estabelecidos na Constituição da República de 1988 não constituem princípios de natureza programática, vazios de poder normativo,<sup>3</sup> mas sim direitos de caráter jusfundamental, mercedores de um regime jurídico privilegiado e de especial proteção em relação ao seu conteúdo essencial.<sup>4</sup> Entre eles, está aquele “direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à própria cidadania”:<sup>5</sup> o direito à educação.<sup>6</sup>

3 Já em 1981, comentando a Constituição de 1967/1969, Bandeira de Mello advertida que “A Constituição não é um simples ideário. Não é apenas expressão de anseios, de aspirações, de propósitos. É a transformação de um ideário, é a conversão de anseios e aspirações em regras impositivas. Em comandos. Em preceitos obrigatórios para todos: órgãos, do poder e cidadãos.” MELLO, 1981, p. 65. Do mesmo modo: SILVA, 2002, p. 1-4.

4 GONÇALVES, 2015, p. 2092. SILVA, 2002, p. 1-4.

5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 888815/RS. Redator para o Acórdão Ministro Alexandre de Moraes.

6 Sobre o caráter jusfundamental do direito à educação, ver também: HA-

A principal hipótese a ser investigada é a existência de direito subjetivo ao mesmo benefício econômico por parte do Estado para o financiamento da educação nas redes privada e pública. Em complemento, discute-se se a desoneração do Estado em prestar assistência financeira ao aluno que adere à rede privada de ensino implicaria ofensa ao princípio da igualdade e se a dedução da despesa com educação da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física – IRPF estaria de acordo com os princípios aplicáveis ao sistema tributário brasileiro. Para responder essas questões, é empregado o método lógico-dedutivo para a análise das proposições, com a técnica de pesquisa legislativa, documental e bibliográfica. Admitindo a complexidade do fenômeno jurídico, que exige, para sua compreensão, o reconhecimento de que está composto por elementos da realidade que interagem entre si, serão considerados os dados empíricos do mundo fenomênico que o direito pretende regular e a contribuição de outros ramos da ciência que com ele dialogam.<sup>7</sup>

Inicialmente, faz-se uma análise do conteúdo do direito à educação (2), para então se verificar dados empíricos que permitem afirmar se esse direito está ou não sendo cumprido, tanto no que diz respeito aos resultados de aprendizagem obtidos, quanto no tocante ao investimento efetivamente realizado pelo poder público para o atingimento de suas finalidades (3). Em seguida, é discutida a igualdade em face da tributação, para o que se adota uma abordagem teórica e apresentação de exemplos numéricos dos efeitos da dedução das despesas com educação na disponibilidade financeira das famílias (4). Na sequência, são descritos os efeitos da renúncia fiscal com despesa com educação no orçamento

---

CHEM; BONAT, 2016, p. 144-176.

7 FOLLONI; PITASI, 2016, p. 354-360.

público (5) e os possíveis impactos de sua ampliação como instrumento de coesão social (6).

## 2 O DIREITO À EDUCAÇÃO POSITIVADO

A primeira questão a ser enfrentada diz respeito à amplitude do termo educação como direito subjetivo individual. Ao comunicar suas ideias através da linguagem, o direito se submete às mesmas dificuldades que afetam esse instrumento, entre as quais estão a obscuridade e a ambiguidade.<sup>8</sup> O termo educação não escapa a estas dificuldades, já que inúmeros conceitos encontram nele sua expressão. Poder ser utilizado tanto para diferenciar pessoas que adotam ou não um comportamento cordato em suas relações sociais, como para identificar indivíduos que se encontram em níveis diferenciados no desenvolvimento de suas competências.<sup>9</sup> A necessária efetividade do texto constitucional, entretanto, é incompatível com a manutenção desse grau de imprecisão, de forma que se impõe apurar qual é a definição aceita e compartilhada pela comunidade jurídica.<sup>10</sup> Tratando-se de normas que conferem direitos a todos os cidadãos, e não apenas a parcela deles, o que faria delas normas excepcionais,<sup>11</sup> essa análise deve levar em consideração o contexto linguístico em que o termo foi empregado e a realidade social que pretende regular.<sup>12</sup> Nesse sentido, a Constituição da República de 1988, germinada em um ambiente que buscava superar a impotência política a que a sociedade civil foi reduzida durante o regime autoritário, consagrou a promoção de duas espécies de

8 AARNIO, 1987, p. 109-117.

9 JIMÉNEZ, 2019, p. 669-686.

10 FOLLONI; PITASI, 2016, p. 349.

11 *“Exceptiones sunt strictissimae interpretationis”* (interpretam-se as exceções estritissimamente). Cf.: MAXIMILIANO, 2011, p. 183.

12 GRAU, 2015, p. 98.

liberdades. A primeira, incorpora o desejo de fortalecimento das restrições aos poderes do Estado (Estado de Direito). A segunda, atribui à liberdade um sentido de emancipação dos indivíduos frente aos obstáculos decorrentes das profundas desigualdades sociais (Estado Social).<sup>13</sup> Buscou-se, assim, o fortalecimento da cidadania pela redução da função repressora do Estado e a ampliação da exigência de atuação desse ente na promoção de condições que auxiliem os indivíduos a superar barreiras socioeconômicas: o Estado repressor se transformava em Estado promotor.

No contexto linguístico, o texto constitucional aponta como objetivo da ordem social, aquela “que tem o homem como destinatário das prestações positivas do Estado”,<sup>14</sup> o bem-estar e a justiça social (art. 193, *caput*); estabelece a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família”, que deve ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”, preparando os indivíduos para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho (art. 205, *caput*). A origem do termo Justiça Social é atribuída à Doutrina Social da Igreja<sup>15</sup> e está associado à distribuição dos benefícios alcançados pela sociedade na busca pelo bem comum, este compreendido como o produto do empenho dos integrantes do corpo social segundo o melhor das habilidades de cada um. Essa doutrina reconhece a incapacidade da sociedade em promover a justiça social sem a intervenção do Estado, que deve corrigir as injustiças e garantir a todos participação na vida política, para o que é necessário um sujeito informado, culto, e capaz de participar do mundo do trabalho e da dinâmica interna do mercado.<sup>16</sup>

13 FERRAZ JÚNIOR, 2005, p. 209-210.

14 SILVA, 2006, p. 759.

15 RUTTEN, 1965, p. 167.

16 VATICANO. *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*. Disponível em: <<http://>

A Constituição de 1988 mostra seu alinhamento com essas exigências quando vincula o desenvolvimento promovido pela educação ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho. Considerando-se que o direito é um produto de sua finalidade,<sup>17</sup> revela-se aqui a opção por um Estado de caráter interventor, incumbido de promover uma educação que desenvolva habilidades suficientes para a transformação do indivíduo de mero agente (como aquele que apenas age) a senhor do seu destino (como aquele que decide). Esse poder de decisão implica uma amplitude de escolhas não limitada ao caminho imposto pelas contingências das necessidades diárias,<sup>18</sup> pois, nos moldes constitucionais: educado é o indivíduo dotado de dignidade e capaz de exercer a cidadania.<sup>19</sup>

Estabelecido o conteúdo material do direito subjetivo à educação, é inequívoco que ela constitui serviço público essencial a ser prestado preferencialmente pelo Estado,<sup>20</sup> mas será que essa prioridade significa que a oferta gratuita de vagas na rede pública de ensino seja a única forma de cumprir esse dever ou será que há impedimento no texto constitucional para que se adotem mecanismos para financiamento estatal da educação em rede privada?<sup>21</sup> Entre

---

[www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_po.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_po.html)> Acesso em: 14 fev. 2020.

17 “Não será jamais demasiado relembrar que a finalidade é o criador de todo o Direito e que não existe norma ou instituto jurídico que não deva origem a uma finalidade”. GRAU, 2005, p. 114.

18 SARLET; ZOCKUN, 2016, p. 121. GONÇALVES, 2015, p. 2088.

19 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE 888815/RS*. Redator para o Acórdão Ministro Alexandre de Moraes.

20 SILVA, 2006, p. 785.

21 Sobre o financiamento da educação, ver: MOTTA; BUÍSSA; BARBOSA, 2018; MÂNICA; AZEVEDO, 2019.

os princípios que regem o ensino, estão o da liberdade de aprender e ensinar; o de pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e o princípio da coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (art. 206). Como princípios que são, suas ideias devem permear a leitura das demais disposições. Os critérios de aferição do dever do Estado com a educação compreendem, entre outros, a garantia de: educação básica obrigatória e gratuita; universalização do ensino médio gratuito; acesso aos níveis mais elevados do ensino segundo a capacidade de cada um (art. 208, I, IV e V). Não há nada que indique que esses critérios obedeçam a uma ordem léxica, e isso significa que tanto é direito do indivíduo o acesso à educação básica e ao ensino médio gratuito, como o acesso aos níveis mais elevados do ensino segundo a capacidade de cada um. O § 1º do art. 211 reforça o direito à qualidade do ensino quando se refere à garantia da “equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade”. Esses dispositivos podem ser compatibilizados entendendo-se a escola pública de qualidade e plural como um ideal a ser constantemente buscado, o que não implica necessariamente a vedação a outros meios de oferta de educação que atendam a esses standards.

O art. 213, por sua vez, estabelece um percentual mínimo da receita resultante de impostos a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino e reitera a preocupação com a garantia do padrão de qualidade e promoção da equidade. Parece haver certo consenso de que esse dispositivo inviabiliza o financiamento da educação privada por recursos públicos na hipótese aventada neste trabalho. Entretanto, essa não é a única leitura possível, já que ele se refere à alocação direta de recursos públicos ou por meio de bolsas para o financiamento ao que, se presume, sejam estabelecimentos escolhidos pela autoridade pública

para tal fim; ou seja, a manutenção de instituições privadas com dotações orçamentárias públicas. Ainda que assim não fosse, haveria espaço para se discutir se a referência a oferta de vagas na rede pública é uma exigência que se satisfaz com a disponibilidade de quaisquer vagas, independentemente do seu padrão, ou se compreende uma acepção mais ampla, coerente com as exigências relativas à igualdade de acesso a um ensino de qualidade. Esta última é, sem dúvida, a conclusão mais consentânea com uma interpretação sistemática da Constituição.

Assim, são responsabilidades autônomas do Estado a oferta de ensino público gratuito e a promoção de acesso à educação de qualidade, que promova equidade de oportunidades entre os cidadãos. A viabilização desse acesso através de instituições privadas não desobriga o Estado de investir no sistema público, de forma que ele atinja o nível necessário para que se apresente como uma opção viável de educação de qualidade. É a prioridade estabelecida na Constituição. Nesse sentido, é lícito dizer que o acesso à educação de qualidade é um direito subjetivo individual e que o texto constitucional não permite afirmar que a responsabilidade do Estado pela sua promoção se esgota na oferta de vagas no ensino público gratuito. Ainda que a conclusão fosse no sentido de que tal direito não emerge diretamente desse texto, o descumprimento da promoção do direito à educação de qualidade através da rede pública seria suficiente para garantir ao aluno a prerrogativa de exigir o custeio de sua educação em instituição que atenda a esses requisitos.

### 3 A QUALIDADE E O INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO

Conforme tratado nas seções anteriores, a efetividade da educação almejada pela Constituição está relacionada a critérios mínimos de qualidade. Sua observância se afere pela análise do rendimento escolar. Nesse sentido, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que objetiva mensurar o desempenho do sistema educacional combinando a proficiência dos estudantes com a taxa de aprovação, tendo como meta o índice 10 (dez). Na avaliação relativa ao ano de 2017, foram obtidos os seguintes resultados:<sup>22</sup>

**TABELA 1: ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB 2017**

Fase	Média nacional	Rede pública	Rede privada
Anos iniciais ensino fundamental	5,8	5,5	7,1
Anos finais ensino Fundamental	4,7	4,4	6,4
Ensino médio	3,8	3,5	5,8

Esses dados atestam tanto a insuficiência do desempenho dos alunos, como a significativa disparidade entre os resultados obtidos pelos alunos das redes pública e privada. O

22 BRASIL. Ministério da Educação. Inep. *Resumo técnico: resultados do índice de desenvolvimento da educação básica*. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2017/ResumoTecnico\\_Ideb\\_2005-2017.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2017/ResumoTecnico_Ideb_2005-2017.pdf)> Acesso em: 11 fev. 2020.

desempenho global dos estudantes brasileiros em avaliações internacionais levam à mesma conclusão. O levantamento realizado em 2018 pelo *Programme for International Student Assessment (PISA)*, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, traz os seguintes dados:

**TABELA 2: PISA – PROGRAMME FOR INTERNATIONAL STUDENT ASSESSMENT - 2018**

Competência	Estudantes brasileiros - %	Estudantes OCDE - %
Proficiência em leitura	50%	77%
Proficiência em matemática	32%	76%
Proficiência em ciências	45%	78%

Embora não se ignore que as condições socioeconômicas são determinantes para a proficiência dos alunos,<sup>23</sup> essas informações tornam pertinente o questionamento acerca do atendimento ao seu direito subjetivo à educação, especialmente a respeito da isenção do Estado em contribuir para que tenham acesso a um ensino de qualidade superior apenas porque não se realiza no ambiente da rede pública. É certo que todo direito tem um custo, o que faz deles, à primeira vista, pretensões relativas, entre as quais deve ser realizada uma escolha ética dos objetivos tidos por mais relevantes.<sup>24</sup> Entretanto, se no plano financeiro os recursos são insuficien-

23 OCDE. *Brazil - Country Note - PISA 2018 Results*. Disponível em: <[https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_BRA.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_BRA.pdf)> Acesso em: 11 fev. 2020. Ver ainda: SAMPAIO, Breno. GUIMARÃES, Juliana. Diferenças de eficiência entre ensino público e privado no Brasil. *Economia Aplicada*. V. 13, n. 1, jan./mar. 2009, p. 45-68.

24 HOLMES; SUSNSTEIN, 2019, p. 77-78. Entendendo-se por ética “a teoria da conduta racional a serviço dos interesses comuns da sociedade como um todo”. VITA, 2007, p. 80.

tes para a efetivação de todas as promessas constitucionais, no plano político a eleição de prioridades deve se dar de acordo também com parâmetros constitucionais, e neles a educação se encontra em situação de “absoluta prioridade” (art. 227, *caput*).

A circunstância de que a possibilidade de migração para a rede privada seja uma realidade restrita a um número consideravelmente baixo de estudantes não autoriza estigmatizá-la, pois nessa opção estão conjugados vários interesses coordenados no processo educacional e protegidos pela Constituição: o da criança de se desenvolver de forma plena; o da família de ver seus valores refletidos nele (pluralidade); e o da sociedade na formação integral dos seus cidadãos. Assim, se cabe ao poder público disponibilizar o acesso à escola (em sentido amplo), é direito da família decidir, dentre as opções oferecidas, aquela que tem o padrão de qualidade ou o método pedagógico que julga mais adequado.<sup>25</sup> Considerando-se, entretanto, a solidariedade entre família e Estado no dever de educar, o sacrifício financeiro suportado pela família deve se traduzir em complementação aos dispêndios já realizados pelo Estado e não sua substituição. Caso contrário, ao se autorizar um verdadeiro abandono material do Estado, estar-se-ia punindo a família e o estudante por realizarem uma opção que lhes foi conferida pelo constituinte originário e a que podem ter sido forçados pela incapacidade daquele em prestar serviços públicos de qualidade compatível com as expectativas legítimas dos cidadãos.

É fato que o desempenho escolar dos alunos brasileiros está bem aquém do desejável e não há dúvida acerca da influência das condições socioeconômicas sobre esse resultado. Esse fator, entretanto, não responde sozinho pelas ma-

---

25 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 888815/RS. Voto do Relator, o Ministro Luís Roberto Barroso.

zelas do ensino, pois a ele deve ser aliado um outro elemento determinante: o baixo nível de investimento em educação. O relatório *Education at a Glance 2017: OECD Indicators* mostra que, nos países da OCDE, a média de investimento anual por aluno no ano de 2014 foi de: USD 8.733 (oito mil setecentos e trinta e três dólares americanos) para níveis primários; USD 10.235 (dez mil duzentos e trinta e cinco dólares americanos) nos anos iniciais do estudo secundário; USD 10.182 (dez mil cento e oitenta e dois dólares americanos) nos anos finais do secundário e USD 16.143 (dezesesseis mil cento e quarenta e três dólares americanos) no ensino terciário. Este documento apresenta um *ranking* de 41 (quarenta e um) países, e nele o investimento brasileiro é superior apenas ao realizado por Chile, Turquia, Argentina, México, Colômbia e Indonésia.<sup>26</sup>

Em âmbito interno, em 1999, foi criada a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha), tendo por objetivo somar diferentes forças políticas em favor da defesa e promoção dos direitos educacionais.<sup>27</sup> Essa rede criou o CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial), um indicador que mostra o investimento necessário em cada etapa da educação básica, para que se garanta um padrão mínimo de qualidade. Segundo a Campanha, abaixo desse padrão, bastante inferior ao que é aplicado pelos países desenvolvidos, o direito constitucional à educação estaria sendo violado. A tabela a seguir mostra, de forma exemplificativa, a relação entre o CAQi e o valor<sup>28</sup> anual por aluno disponibilizado pelo FUNDEB em 2018:

---

26 OECD. *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. Disponível em: <[https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017/indicator-b1-how-much-is-spent-per-student\\_eag-2017-16-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017/indicator-b1-how-much-is-spent-per-student_eag-2017-16-en#page1)> Acesso em: 12 jan. 2020.

27 CAMPANHA Nacional pelo direito à educação. Disponível em: <<https://campanha.org.br/quem-somos/a-campanha/>> Acesso em: 12 fev. 2020.

28 Idem.

**TABELA 3: RELAÇÃO ENTRE O CAQI E O VALOR POR ALUNO EM 2018**

	CAQi - Anual	Fundeb	Diferença
Creche TP (urbana)	R\$ 12.307,11	R\$ 3.016,67	R\$ 9.122,10
Pré-escola TP (urb.)	R\$ 9.607,02	R\$ 3.016,67	R\$ 4.591,46
Ensino fund. - anos iniciais TP (urb.)	R\$ 7.545,06	R\$ 3.016,67	R\$ 4.378,61
Ensino fund. - anos finais TP (urb.)	R\$ 6.604,99	R\$ 3.318,34	R\$ 4.287,39
Ensino médio TI (urbano)	R\$ 8.293,19	R\$ 3.921,67	R\$ 5.692,19

Esses dados revelam a disparidade entre o investimento necessário para que se alcance um nível adequado de formação individual e o que é efetivamente aplicado pelo Estado.<sup>29</sup> A conjugação dos fatores investimento insuficiente e baixo rendimento desnuda a violação a uma dimensão do direito subjetivo individual à educação de qualidade, o que autoriza seu titular a invocar tutela judicial para o seu cumprimento.<sup>30</sup> Afirmado esse direito, a questão que surge é a respeito dos meios para sua implementação. Um dos mecanismos mais adequados a esta finalidade, seja porque já está em funcionamento, oferecendo eficiente sistema de controle e operacionalização, seja porque adequado juridicamente a este objetivo, será discutido a seguir.

29 A disparidade entre os números apresentados pela OCDE e pelo Fundeb se justifica pela utilização de diferentes critérios. O documento “Considerações sobre estudos de gasto-aluno e de custo-aluno”, elaborado pelo Ministério da Educação, esclarece conceitos relevantes para essa compreensão. Cf.: COSTA, 2000.

30 HACHEM, 2014, p. 160. HACHEM; BONAT, 2016, p. 148. SCHIER; SCHIER, 2016, p. 975-992.

## 4 A IGUALDADE DE TRATAMENTO E A TRIBUTAÇÃO

A existência de “distintos níveis de incidência dos princípios jurídicos”<sup>31</sup> se explica pela necessidade de que sejam ponderados entre eles e com as limitações impostas pela realidade.<sup>32</sup> Essa afirmação ganha especial relevo quando se trata da aplicação do princípio da isonomia em um país essencialmente desigual como o Brasil, em que o dilema reside na escolha de que desigualdades devem ser mais urgentemente enfrentadas. Sob outro aspecto, a implementação de direitos que consistem em prestações individualizadas, como o da educação, permite uma melhor percepção do benefício que cada um recebe, o que as torna objeto de maiores controvérsias que aquelas destinadas a avaliar prestações que se esgotam na mera abstenção do ente estatal,<sup>33</sup> usualmente prestados de forma universal e indivisível.<sup>34</sup>

Nesse sentido, em um primeiro momento, poderia parecer pouco razoável que o Estado preste o mesmo auxílio financeiro às crianças que frequentam escolas públicas e privadas. Pressupõe-se, porém, que as regras são criadas para regular as situações que se encontram entre dois extremos, neste caso, de extrema pobreza e extrema riqueza. Nos pontos intermediários, a comparação entre indivíduos de diferentes condições financeiras dificilmente será absoluta, pois transitarão do polo positivo ao negativo de relações desiguais conforme mudem seus oponentes. Logo, tanto pode ser tido como não isonômico conferir o mesmo benefício a

31 GRAU, 2015, p. 117.

32 ALEXY, 2014, p. 104-105.

33 CLÈVE, 2006, p. 28-39, 2006.

34 GONÇALVES, 2015, p. 2092.

crianças que estão na rede pública e privada, como impor a famílias com diferentes sacrifícios financeiros na educação a mesma carga tributária. Considerada a variedade de elementos que podem influenciar essa análise, a melhor forma de se visualizar a isonomia no direito a esse benefício consiste em isolar essa variável.

A migração de uma criança para a rede privada reduz o número de usuários na escola pública, o que significa que os alunos remanescentes são beneficiados pelo incremento de disponibilidade individual de recursos. Essa mudança gera um comprometimento do orçamento familiar com a mensalidade do aluno que foi transferido, tendo como único benefício financeiro sua dedução da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física – IRPF apurado na declaração de ajuste anual (DIRPF). Ocorre, entretanto, que essa dedução está limitada a R\$ 3.561,50 (três mil, quinhentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos de real) por dependente ao ano. Isso não significa que esse seja o valor com que o Estado contribui para a educação de cada estudante, pois a redução se dá na base de cálculo do tributo e não diretamente no imposto a pagar. Para que se torne mais visível o impacto dessa despesa na disponibilidade das famílias, será feita uma simulação considerando duas famílias com a mesma renda e dois filhos, sendo que a primeira faz a opção pela escola privada (família 1) e a segunda não (família 2). Será adotada a média da renda per capita nacional do ano de 2017,<sup>35</sup> desconsideradas outras despesas dedutíveis e arbitrada uma mensalidade de R\$ 1.000,00 (mil reais) por criança:

---

35 IBGE. *Explica PIB*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>> Acesso em: 13 fev. 2020.

**TABELA 4: SIMULAÇÃO COMPARATIVA DO IMPACTO DE DESPESAS COM EDUCAÇÃO**

	Família 1 – rede privada	Família 2 – rede pública
Renda familiar	R\$ 127.334,00	R\$ 127.334,00
Educação – valor dedutível (R\$ 3.561,50 x 2)	R\$ 7.123,00	-----
Base de cálculo IRPF	R\$ 120.2100,00	R\$ 127.334,00
IRPF <sup>36</sup>	R\$ 22.625,70	R\$ 24.584,53
Renúncia fiscal c/ educação	R\$ 1.958,83	-----

Limitando-se a esses parâmetros, obtém-se a seguinte disponibilidade financeira:

**TABELA 5: SIMULAÇÃO DAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO E DISPONIBILIDADE FINANCEIRA**

	Família 1 – rede privada	Família 2 – rede pública
Renda familiar	R\$ 127.334,00	R\$ 127.334,00
Despesa com educação	(R\$ 24.000,00)	-----
IRPF <sup>36</sup>	(R\$ 22.625,70)	(R\$ 24.584,53)
Disponibilidade	R\$ 80.708,30	R\$ 102.749,47

A análise da isonomia em face do Estado pode ser aprimorada com a inclusão de mais um dado, já que os dependentes da “família 2” tiveram sua educação custeada pelo Estado. Embora isso não implique disponibilidade

<sup>36</sup> Neste cálculo foi utilizada a tabela que tem aplicação a partir do ano-calendário de 2016 (exercício 2017). Cf. BRASIL. Secretaria da Receita Federal. Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/acesso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#c-lculo-anual-do-irpf>> Acesso em: 14 fev. 2020.

financeira imediata, não se pode ignorar o investimento em capital humano com que foram favorecidos. Na comparação, está sendo utilizado o valor gasto por aluno do ensino médio urbano no Paraná no ano de 2017:<sup>37</sup>

**TABELA 6: BENEFÍCIO RECEBIDO DO ESTADO COM EDUCAÇÃO**

	Família 1 – rede privada	Família 2 – rede pública
Disponibilidade financeira	R\$ 80.708,30	R\$ 102.749,47
Benefício recebido do Estado com educação (2x)	----- -----	R\$ 8.795,42
Total	R\$ 80.708,30	R\$ 111.544,89

A disparidade que se estabelece entre as duas famílias não seria eliminada com a ampliação do benefício fiscal para a “família 1”, mas ela seria minorada caso recebesse do Estado o mesmo investimento educacional recebido pela “família 2”. Essa medida consiste na oferta de igual tratamento pelo Estado entre os estudantes, mas vai além disso, pois constitui instrumento de efetivação de um outro princípio que condiciona a legitimidade da exigência tributária: o princípio da capacidade contributiva.

A tributação constitui o instrumento por excelência para a promoção da igualdade e justiça social<sup>38</sup> e o modelo de tributação adotado pela Constituição da República caracteriza o Estado brasileiro como um Estado fiscal, o que significa que a função do tributo não se esgota na arrecada-

37 BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Dados estatísticos*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

38 BATISTA JÚNIOR; OLIVEIRA; MAGALHÃES, 2015, p. 218.

ção.<sup>39</sup> O tributo não objetiva remunerar prestação equivalente recebida do Estado, mas contribuir solidariamente para o financiamento das atividades que beneficiarão a todos. Essa contribuição deve ser proporcional à riqueza manifestada, o que demanda distinguir entre a mera capacidade econômica, que exterioriza uma aptidão potencial para o pagamento do tributo, e a capacidade contributiva, a “dimensão particular e subjetiva do indivíduo representando sua riqueza idônea a ser tributada”. Só esta última constitui condição necessária e suficiente para a cobrança de tributo, já que concretiza a igualdade horizontal ou material.<sup>40</sup>

Aplicando-se essa distinção ao IRPF, tem-se que os rendimentos obtidos, que incluem salários, aluguéis, juros, etc., equivalem à capacidade econômica. Mas não é essa a grandeza a ser tributada, pois o fato gerador é a renda e não o rendimento ou renda bruta. O critério material da regra matriz de incidência tributária desse tributo é a renda (líquida), que se obtém pela diferença entre o rendimento bruto e as despesas dedutíveis. A renda, conceito que pressupõe a de acréscimo patrimonial, corresponde à capacidade contributiva.<sup>41</sup> O que diferencia o rendimento da renda são os desembolsos que reduzem (decrecem) a disponibilidade financeira dos indivíduos. É claro que não se trata de qualquer desembolso, mas aqueles de natureza cogentes, indispensáveis para garantir o mínimo de bem-estar às famílias. Por isso, para muitos estudiosos, impedir a dedução integral do gasto familiar com educação, significa tributar uma despesa e não uma renda, o que feriria o princípio da

---

39 GODOI, 2005, p. 152-154. Sobre a adequação de utilização da função extrafiscal dos tributos como política indutora de promoção do direito à educação, ver: HACHEM; KALIL, 2016, p. 153-177.

40 COELHO; BORBA, 2018, p. 60-61.

41 COELHO; BORBA, 2018, p. 61.

capacidade contributiva.<sup>42</sup> O Estado, como ente tributante, estaria retirando parte daquilo que, como agente promotor dos direitos sociais, deveria prestar.<sup>43</sup> Assim, se o art. 150, II, veda o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, a família 1 e a família 2 não podem ser tratadas da mesma forma, pois é acentuada a diferença entre a capacidade contributiva manifestada por cada uma.

A tese majoritária nessa matéria advoga a inconstitucionalidade do limite de dedução da despesa com imposto de renda. Essa tese desconsidera que impor ao Estado o custeio de toda a educação privada, suprimindo totalmente o limite à dedução, resulta na transferência de um ônus que pode se mostrar desproporcional à sociedade em função de escolhas extravagantes individuais o que pode significar o comprometimento da observância de outro princípio: o da progressividade.<sup>44</sup> De acordo com esse princípio, responsável pela construção do Estado social, os percentuais de incidência devem ser tanto maiores quanto maiores forem as bases tributáveis. Essa racionalidade considera que o ganho marginal de utilidade (bem-estar) se reduz à medida que se aumenta a riqueza, assim, um incremento de renda de R\$ 2.000,00 (dois mil Reais) a uma família que tem uma renda mensal de R\$ 5.000,00 (cinco mil Reais) será bastante superior ao mesmo incremento em família com renda de R\$ 20.000,00 (vinte mil Reais). Por isso, esse incremento deve ser mais fortemente tributado nesta do que naquela.

---

42 Entendimentos nesse sentido estão contemplados no texto da Procuradora da Fazenda Nacional Maria Lúcia Inouye Shintate. SHINTATE, 2014, p. 150-152.

43 Nesse sentido: “O Estado não pode, como Estado Tributário, subtrair o que, como Estado Social, deve devolver”. Cf.: YAMASCHITA, 2005, p. 61.

44 Sobre a relevância da progressividade para redução das desigualdades: PIKETTY, 2014, p. 480-500.

A operacionalização se dá tanto pela imposição de alíquotas diferenciadas como pelo controle das deduções permitidas.<sup>45</sup> Note-se que há sintonia entre a capacidade contributiva e a progressividade, pois é a riqueza gerada segundo critérios impostos por aquela a medida para se determinar os extratos que serão proporcionalmente tributados de forma diferente pela observância desta. Como a capacidade contributiva do imposto de renda é afetada pelas despesas, estas devem ser adequadas à promoção de um certo nível de bem-estar (aquele que deve ser universalizado), de forma que é compatível com sua racionalidade a fixação de um limite à dedução. Isso impede que rendas expressivas sejam excessivamente reduzidas por gastos extravagantes, escapando às alíquotas aplicáveis às faixas de renda mais altas. Assim, quanto maior a renda, menor será o benefício proporcional da dedução realizada. O benefício fiscal será proporcionalmente maior para as faixas mais baixas de rendas, o que implica um acréscimo de disponibilidade mais significativo exatamente para o grupo em que esse incremento representa maior utilidade marginal: é a observância da progressividade.

Já se afirmou que entre o preto e o branco existem várias escalas de cinza, o que torna difícil identificar a fronteira que os separa. No caso em análise, não se ignora a dificuldade de definição do ponto em que se alcança o equilíbrio ótimo entre a capacidade contributiva e a garantia da desejada progressividade na tributação, ambos critérios inafastáveis de implementação da isonomia. Entre nenhuma dedução, que fere a capacidade contributiva, e nenhum limite, que compromete a progressividade, a decisão deve ser tomada com base em critérios que mantenham a equivalência entre os sacrifícios financeiros impostos a cada contribuinte. Qualidade essa que não pode ser atribuída ao limite atual, já que

---

45 BATISTA JÚNIOR; OLIVEIRA; MAGALHÃES, 2015, p. 133.

totalmente arbitrário. E qual seria o critério razoável? Certamente, o mais adequado seria aquele compatível com o nível de investimento exigido para a garantia do padrão mínimo de qualidade (como o apurado pelo CAQi, por exemplo). A essa proposta ambiciosa se contrapõe uma mais modesta: a que garante equivalência de benefício financeiro aos alunos da rede pública e privada. Ou seja, a dedução deveria ser tal que permitisse a todos os estudantes receber o mesmo investimento do Estado em sua educação, seja pela oferta de vaga na rede pública, seja pela dedução do ensino privado da base de cálculo do imposto de renda. Neste caso, restaria para a família apenas o custo adicional da opção pela educação privada, que será tanto maior, quanto mais cara for a instituição adotada.

Essa proposta se estabelece entre dois opostos bastante antagônicos. De um lado, defensores da inconstitucionalidade desse limite por ofensa ao princípio da capacidade contributiva, de que serve como exemplo a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4927, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, que se encontra pendente de julgamento. De outro, os que entendem que nenhuma dedução deveria ser realizada, já que consiste na transferência dos recursos da educação pública para a privada, o que contribuiria para ampliar as desigualdades sociais. Os argumentos a favor do primeiro extremo (inconstitucionalidade do limite) já foram discutidos acima. Cumpre agora evidenciar o equívoco do segundo, já que, atualmente, a verba destinada ao financiamento da rede pública e a renúncia fiscal relativa à dedução do imposto de renda não concorrem entre si. Este benefício tem, na verdade, outros concorrentes no orçamento público, como será demonstrado a seguir.

## 5 A RENÚNCIA FISCAL COM A EDUCAÇÃO E O ORÇAMENTO PÚBLICO

O primeiro ponto a ser destacado é que não há um conflito direto entre a dedução de despesa com educação da base de cálculo do IRPF e a disponibilidade orçamentária para investimento no ensino público. Isso porque o efeito financeiro gerado por essa dedução não integra a rubrica de investimento em educação. Na verdade, esse valor compõe os gastos tributários ao lado de uma série de outras renúncias fiscais. De acordo com a Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário. Eles funcionam como exceção ao Sistema Tributário de Referência (estrutura composta pelo conjunto de regras necessárias para determinar a obrigação tributária e que é adotada como parâmetro para os desvios), pois reduzem a arrecadação potencial e aumentam, conseqüentemente, a disponibilidade econômica do contribuinte. Tais gastos têm finalidades diferentes da mera arrecadação, assumindo um caráter compensatório, quando pretendem substituir serviços públicos que não são prestados de forma satisfatória, ou de incentivo, quando há a intenção de desenvolver determinado setor ou região. Em qualquer um desses casos, as desonerações constituem alternativas às ações políticas de Governo, já que não realizadas no orçamento, mas, sim, por intermédio do sistema tributário.<sup>46</sup>

46 BRASIL. Secretaria da Receita Federal. *Conceito de gasto tributário*. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/conceito-de-gasto-tributario>> Acesso em: 06 fev. 2020. E ainda: BRASIL. Secretaria da Receita Federal. *Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária bases efetivas: ano calendário 2014 - Série 2012 a 2017*. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrati->

Apesar dessa distinção, uma das principais críticas à ampliação ou mesmo permissão da dedução da despesa com educação consiste no fato de que, ainda que por vias indiretas, ela reduziria o orçamento disponível para o financiamento da rede pública de ensino. Ou seja, o investimento em educação seria tanto menor, quanto maior fosse a renúncia fiscal, pois quanto maior a renúncia, menor seria a receita pública.

O *caput* do art. 212 da Constituição determina que a União deve aplicar pelo menos dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, da receita obtida com impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. O imposto de renda é um tributo de competência da União, mas parte do valor arrecadado pertence originariamente aos Estados, Distrito Federal e Municípios (arts. 157, I, e 158, I) e há previsão de entrega, pela União, de outra parcela significativa da sua arrecadação (art. 159, I). A simulação da tabela 7 demonstra o efeito, sobre o valor disponível para investimento em educação pública, da variação no valor da arrecadação de impostos. Para fins de exercício foi presumido/arbitrado o percentual de investimento de 22% (vinte e dois por cento):

**TABELA 7: SIMULAÇÃO DO VALOR DISPONÍVEL PARA INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA**

	Arrecadação de impostos	Investimento em educação (22%)
Ano 1	R\$ 800.000.000.000,00	R\$ 176.000.000.000,00
Ano 2	R\$ 900.000.000.000,00	R\$ 198.000.000.000,00
Ano 3	R\$ 1.000.000.000.000,00	R\$ 220.000.000.000,00

vos-dos-gastos-tributarios/arquivos-e-imagens/DGTEfetivo2014FINAL.pdf> Acesso em: 16 fev. 2020.

Nesta simulação, cada R\$ 1,00 (um Real) de renúncia fiscal corresponde à redução de R\$ 0,22 (vinte e dois centavos de Real) na disponibilidade de recursos para investimento na rede pública. A escolha do percentual efetivamente aplicado pelo Estado, acima do limite mínimo, é, entretanto, uma decisão política que poderá oscilar conforme a arrecadação. Por outro lado, esse dado pode ser apresentado de diversas formas, uma delas é ressaltar que, com a renúncia, o Estado deixa de investir R\$ 0,22 na educação pública para investir R\$ 1,00 na educação privada, o que, em todo o caso, provoca a ampliação do investimento em educação em R\$ 0,78 (setenta e oito centavos de Real). O modo como essa inversão dos recursos é apresentada e aprovada ou não é, a toda evidência, orientada pela opção ideológica.

Ocorre que esse conflito entre renúncia fiscal e investimento na educação pública deixou de existir. A Emenda Constitucional nº 95, de 2016, limitou a despesa primária total à despesa realizada em 2016 corrigida pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA (art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT). Com essa medida, tornou-se bastante improvável que haja um incremento no investimento de educação, já que o orçamento deverá ser pressionado pela expansão das despesas obrigatórias, em especial as previdenciárias e assistenciais.<sup>47</sup> Por outro lado, as despesas com educação também não podem ser reduzidas, já que o art. 110 do ADCT estabelece a observância do valor das aplicações mínimas adotadas em 2017, corrigidas pela variação do IPCA. O

---

47 BRASIL. Câmara dos Deputados. Consultoria de orçamento e fiscalização financeira. *Estudo Técnico nº 18/2016*. Novo regime fiscal constante da PEC nº 241/2016: análise dos impactos nas políticas educacionais. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2016/et-18-2016-novo-regime-fiscal-constante-da-pec-no-241-2016-analise-dos-impactos-nas-politicas-educacionais>> Acesso em: 10 fev. 2020.

que isso significa? Significa que o investimento público na educação não poderá ser inferior ao valor adotado em 2017 corrigido, mas também que o incremento na arrecadação dificilmente poderá ampliá-lo, o que autoriza afirmar que esse quantitativo está efetivamente congelado. Portanto, o aumento ou a redução da arrecadação com impostos já não tem a mesma força de afetar o quantitativo destinado à educação pública.

As últimas décadas testemunharam resultados expressivos das políticas públicas em termos de erradicação do analfabetismo, universalização do ensino fundamental, acesso à educação infantil, ao ensino médio, profissional e superior.<sup>48</sup> A EC n<sup>o</sup> 95, de 2016, entretanto, ameaça a continuidade desses avanços. Por outro lado, a partir dela, a ampliação do direito à dedução das despesas de educação não mais significa trocar o investimento em educação pública pelo financiamento da educação na rede privada. Sob a égide dessa emenda, essa modalidade de renúncia fiscal só pode ser vista como um instrumento de ampliação do investimento no sistema de ensino como um todo (considerando o público e o privado), o que favorece o aluno que se encontra no limite entre a possibilidade e a impossibilidade de migrar para a rede privada, já que recebe o estímulo necessário para realizar essa transição. Esse mecanismo beneficia também aquele que remanesce na rede pública, a quem caberá uma parcela maior do orçamento com educação. Na verdade, essa proposta estabelece um círculo virtuoso, pois quanto maior for o número de alunos que optarem pela rede privada, maior será o gasto por aluno na rede pública, e maior será o gasto tributário decorrente da renúncia fiscal com despesa com educação. Como resultado, o Estado é forçado a se tornar mais eficiente na prestação desse serviço público, de forma

---

48 Idem.

a reduzir a evasão dos alunos para a rede privada.

Conforme já foi destacado, a renúncia fiscal com educação concorre com outras modalidades de renúncia. Segundo dados oficiais, em 2016, a renúncia relativa à educação correspondeu a aproximadamente R\$ 14 bilhões (quatorze bilhões de reais).<sup>49</sup> Por outro lado, estudos apontam que, em 2013, a renúncia decorrente da isenção do IRPF sobre a distribuição de dividendos, foi de cerca de R\$ 43 bilhões, valor correspondente a 0,84% do PIB. Esses dados dispensam qualquer comentário a respeito da adequação das opções políticas envolvidas.<sup>50</sup>

## 6 COESÃO SOCIAL E A PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA

Todo o raciocínio que foi desenvolvido neste texto tem como premissa a ideia de que existe um direito subjetivo individual à educação e que ele deve ser efetivado. É possível, entretanto, ampliar essa análise para questionar se o incremento do investimento nacional em educação se resume a um interesse do indivíduo ou se corresponde também a um interesse público mais abrangente. Resta claro que a mera consagração de um direito no texto da Constituição da República é suficiente para estabelecer uma presunção *jure et de jure* de que sua efetividade corresponde à realização do interesse comum. Mas não é a esse tipo de interesse, cuja normatividade faz presumir, que a pergunta é dirigida. A dúvida que se quer dirimir é se aos interesses albergados

49 BRASIL. Secretaria da Receita Federal. *Demonstrativo dos gastos...*

50 CONFEDERAÇÃO Nacional dos Municípios. *Estudo sobre a não tributação de lucros e dividendos no Brasil*. Estudos Técnicos CNM. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo%20sobre%20a%20não%20tributação.pdf>> Acesso em: 20 nov. 2019.

na constituição efetiva (escrita) correspondem interesses da constituição real, formada pelos centros reais de poder que regem a sociedade?<sup>51</sup> Parece que sim. E é possível afirmar que há razões para que esse direito/interesse seja atendido e que isso deve ser feito com prioridade.

Afora o fato, já alçado à categoria de senso comum, de que a educação é crucial para o desenvolvimento econômico,<sup>52</sup> importa destacar que o reconhecimento dos direitos sociais não foi produto espontâneo de um gradual avanço civilizatório, pelo contrário, foi o resultado de um processo traumático,<sup>53</sup> que contou com a confluência de dois fatores fundamentais. Um deles está relacionado com a instabilidade social decorrente das desigualdades sociais do capitalismo liberal.<sup>54</sup> Ambiente que ofereceu solo fértil para a propagação das ideias comunistas, o que obrigou a burguesia e a Igreja Católica a apresentarem alternativas que melhorassem as condições de vida dos operários. Em outra frente, o liberalismo não foi capaz de conter a extensão do direito de voto à toda a população,<sup>55</sup> e a superação do voto censitário acabou por fazer das classes economicamente desfavorecidas maioria política.<sup>56</sup> No plano normativo, essa preocupação de se assegurar a coesão social pela acomodação dos interesses divergentes fez com que, à Constituição política, se somassem a econômica e a social.

---

51 Distinção feita por Ferdinand Lassalle e apresentada: BERCOVICI, 2013, p. 236.

52 SAMPAIO; GUIMARÃES, 2009, p. 45-68.

53 CASTELLS, 2018, p. 8.

54 “Entre 1827 e 1851, por exemplo, a economia inglesa cresceu cerca de 80%. Mas durante esse mesmo período o coeficiente de Gini, uma medida padrão da desigualdade de renda, aumentou na mesma velocidade”. MOUND, 2019, p. 185.

55 HOBSBAWN, 2019, p. 25-26.

56 HOBSBAWN, 2017, p. 169; 245.

Dessa forma, o fortalecimento da democracia representativa e a necessidade de se oferecer uma resposta intermediária ao liberalismo e ao socialismo (moderando o primeiro e evitando o segundo)<sup>57</sup> foram forças propulsoras para que se atribuísse ao Estado o poder/dever de uma atuação mais interventiva na sociedade e na economia. Nesse processo, o Estado liberal (subsidiário) cede espaço a uma nova concepção de Estado (social – interventor), que mescla o sistema econômico capitalista com a apropriação mista dos meios de produção, substituindo a “mão invisível do mercado” por um modelo de forte intervenção estatal.<sup>58</sup> Ao Estado, é atribuída a função de melhorar a alocação de recursos e promover uma distribuição mais equitativa da riqueza e, com isso, garantir melhores condições de vida aos mais vulneráveis.<sup>59</sup>

Assim, se no século XIX a constatação de que “Deus estava não apenas descartado, mas sob ferrenho ataque” fez com que a Igreja Católica mudasse sua postura conservadora para estimular a atuação estatal na solução dos problemas sociais,<sup>60</sup> no século XXI é possível afirmar que há um outro deus que se encontra ameaçado e ele se chama democracia.<sup>61</sup> O fim da guerra fria trouxe a ilusão acerca do “fim da história”, que marcaria o encerramento da evolução ideológica pela universalização da democracia liberal ocidental.<sup>62</sup>

---

57 NABAIS, 2005, p. 111.

58 GABARDO, 2009, p. 156.

59 GABARDO, 2003, p. 119-120; e, GABARDO, 2019, p. 284; e ainda: GABARDO, 2009, p. 163.

60 HOBBSAWN, 2005, p. 408.

61 Em alusão ao título do livro de Hans-Hermann Hoppe “Democracia – o Deus que falhou”. In: HOPPE, 2014.

62 Em referência ao ensaio “O fim da história?” do filósofo e economista político Yoshihiro Francis Fukuyama, que foi publicado em 1989 na revista *The National Interest*. Cf.: MOUND, 2019, p. 17-18.

Contudo, a eleição de populistas abertamente contrários a esse modelo político nas primeiras décadas do século XXI desnudou o equívoco dessa crença.<sup>63</sup> Segundo Castells, “sopram ventos malignos no planeta azul”, e eles inserem no ambiente político um novo vocabulário, que inclui termos como colapso, ruptura e autoritarismo. O colapso de um modelo político (democracia liberal)<sup>64</sup> que oferece instrumentos legítimos para a solução dos problemas coletivos, a ruptura da confiança nas instituições democráticas e a busca de resposta à insegurança da população em regimes autoritários que ameaçam as liberdades e as garantias conquistadas ao longo dos dois últimos séculos.<sup>65</sup> Existem vários fatores aos quais se pode atribuir a responsabilidade pela crise da democracia liberal, mas em sua raiz está inequivocamente a crise financeira, que se traduz em crise econômica e do emprego e desagua na ampliação da desigualdade social.<sup>66</sup> De forma oposta, percebe-se que os períodos de fortalecimento e estabilidade dos regimes democráticos são caracterizados pela confluência de crescimento econômico, mobilidade social e redução das desigualdades.<sup>67</sup> São esses os elementos que geram a percepção de justiça nos arranjos sociais, que legitima a manutenção das instituições estabelecidas.<sup>68</sup>

Essa afirmação pode induzir à conclusão de que a guinada autoritária nos momentos de crise econômica está vinculada à insatisfação das massas, dos socialmente mais

---

63 MOUND, 2019, p. 24-25.

64 Adota-se aqui a seguinte definição para a expressão democracia liberal “é simplesmente um sistema político ao mesmo tempo liberal e democrático - um sistema que tanto protege os direitos individuais como traduz a opinião popular em políticas públicas”. MOUND, 2019, p. 44.

65 CASTELLS, 2018, p. 8-29.

66 CASTELLS, 2018, p. 18-20; FUKUYAMA, 2018, p. 401.

67 MOUND, 2019, 185-187; FUKUYAMA, 2018, p. 47.

68 FUKUYAMA, 2018, p. 47.

vulneráveis. Mas isso não é verdade.<sup>69</sup> A probabilidade de surgimento e consolidação da democracia está historicamente vinculada ao fortalecimento da classe média, o que justifica a afirmação de que “As sociedades de classe média, ao contrário das sociedades com uma classe média, são essenciais para a democracia”.<sup>70</sup> Se a ascensão dessa classe foi determinante para evitar o colapso do sistema capitalista<sup>71</sup> e promover a instalação do modelo de liberdades com direito à participação política, ela também pode ser responsável pela ruptura que o condenará.

E quem é a classe média? Como toda abstração intelectual, sua definição está condicionada aos critérios que são utilizados. Pode ser identificada por uma determinada faixa de renda (critério econômico), ou pelo modo como ela é ganha (sociológico). Historicamente, entretanto, está formada pelos trabalhadores (o proletariado) que viram melhorar seu padrão de vida pela aquisição de bens e acesso à educação. Esses ganhos foram a fonte de grandes expectativas quanto a melhorias nas condições da própria vida e das gerações futuras. É a desilusão quanto à realização dessas expectativas que faz da classe média uma ameaça à estabilidade política.<sup>72</sup> E o medo, como “a mais poderosa das emoções humanas”,<sup>73</sup> gera a irracionalidade que conduz à adesão a

---

69 “Tudo isso sugere que a relação entre desempenho econômico e estabilidade política é bem mais complicada do que em geral se crê. Não necessariamente os membros mais pobres da sociedade se voltam contra o sistema político; isso acontece em parte porque são mais dependentes dos benefícios oferecidos por ele. Tampouco são necessariamente as pessoas que enfrentaram em primeira mão a calamidade econômica. Antes, são os grupos nos quais o medo é maior: aqueles que ainda vivem com conforto material, mas deveras receosos do que o futuro possa lhes reservar.” MOUND, 2019, p. 185-187. No mesmo sentido: FUKUYAMA, 2018, p. 193.

70 FUKUYAMA, 2018, p. 442-443.

71 BATISTA JÚNIOR; OLIVEIRA; MAGALHÃES, 2015, p. 230.

72 FUKUYAMA, 2018, p. 437-440.

73 CASTELS, 2018, p. 29.

projetos políticos violentos e excludentes. Nesse sentido, “é preciso não esquecer que a exclusão não é um estado social determinado, ela resulta de um processo”<sup>74</sup> e a classe média é a que mais razões tem para temer os efeitos do processo de globalização e da automação que podem devolvê-la à pobreza.<sup>75</sup> Ela ascendeu com a instalação do modelo fordista de produção em linhas de montagem que, dividindo o trabalho em operações simples e repetitivas, garantiu a participação de uma mão-de-obra pouco qualificada no mercado de trabalho. Agora, esse *status* está ameaçado pela automação, que elimina as vagas desses mesmos operários cujas tarefas podem ser facilmente executadas por robôs.<sup>76</sup>

Se os empregos que exigem pouca qualificação estão sendo substituídos por aqueles que demandam níveis mais altos de instrução, a educação deve ser a primeira resposta da sociedade e do Estado para garantir a manutenção de um nível econômico adequado à estabilidade política e à realização dos direitos sociais. Nesse contexto, aquilo que poderia, à primeira vista, ser entendido como um mero interesse individual, se converte em efetivo direito sobre o qual não é possível transigir.<sup>77</sup> Talvez esse seja o momento adequado para expressar de forma clara aquilo que esteve até então subentendido: o benefício defendido neste texto não favorece diretamente os excluídos, os mais carentes, mas a classe média, aquela “peça central do funcionamento da sociedade” que acredita muito pagar e pouco receber do Estado.<sup>78</sup>

---

74 ROSANVALLON, 1998, p. 80.

75 MOUND, 2019, p. 191.

76 FUKUYAMA, 2018, p. 446-448.

77 HOLMES; SUSNSTEIN, 2019, p. 77-79.

78 ROSANVALLON, 1998, p. 80.

Deve ser considerado, entretanto, que o benefício que se propõe é daquela sorte que, embora traga ganhos imediatos para um sujeito determinado, produz também efeitos positivos para toda a coletividade. Não por outra razão, a educação é um serviço público, ou seja, está atrelada à atividade governamental por ser indispensável à manutenção da solidariedade social. Para Duguit, ele, o serviço público, é um elemento do próprio Estado, o limite e o fundamento do poder governamental. A despeito dessa centralidade na organização social, seu conceito não pode ser identificado por atividades fixas, estabelecidas *a priori*, pois devem ser eleitas segundo o desenvolvimento civilizacional e as necessidades de cada época.<sup>79</sup> No tempo presente, o desenvolvimento civilizacional fez aumentar a necessidade dos serviços de educação que, reconhecidos como direitos subjetivos irrenunciáveis e inderrogáveis, devem ser prestados de forma eficiente preferencialmente pelo Estado<sup>80</sup> ou financiados por este pela adoção de mecanismos como os gastos tributários.

## 7 CONCLUSÃO

A complexidade do fenômeno jurídico demanda para sua compreensão que o direito seja analisado em interação com “seu ambiente histórico, social, econômico, político, cultural”.<sup>81</sup> Nesse sentido, a ideia de que a vida em sociedade é viabilizada por um contrato social é a melhor forma de retratar o direito como produto de consensos socialmente construídos e condicionados a fatores espaço-temporais. Ocorre que esses consensos só existem porque os indivíduos são capazes de ver compensações para as renúncias que

---

79 DUGUIT, [19\_\_], p. 47-52.

80 SCHIER; SCHIER, 2016, p. 975-992.

81 FOLLONI, PITASI, 2016, p. 361-362.

se obrigam a realizar. Quando a percepção de que se está recebendo um benefício justo desaparece, as instituições que viabilizam as regras desse contrato deixam de ser vistas como legítimas e correm o risco de desaparecer.<sup>82</sup> É por essa razão que os direitos contemplados na Carta Política não devem ser dimensionados a partir de abordagens reducionistas, que comprometam seu conteúdo e efetividade, frustrando expectativas legítimas do cidadão.

Nesse contexto, o desenho constitucional do direito à educação revela um projeto ambicioso de promoção da emancipação do indivíduo, e é essa ideia que deve orientar o reconhecimento das demandas que o indivíduo está autorizado a apresentar ao Estado. A partir dessa abordagem, supõe-se que foram apresentados argumentos aptos a demonstrar que a leitura do texto constitucional permite afirmar que a promoção da educação pelo Estado compreende exigências autônomas de oferta de vagas na rede pública e de promoção de acesso à educação de qualidade. A prioridade conferida ao ensino público faz dele uma meta que não pode ser olvidada por decisões políticas ou gerenciais, mas não autoriza limitar as escolhas individuais a essa rede, suprimindo a contribuição financeira do Estado quando preterida. Ainda que essa conclusão não fosse verdadeira, superando a afirmação da existência desse direito subjetivo diretamente do texto constitucional, ele exsurgiria pela violação ao direito a uma educação de qualidade, pela incapacidade de acessá-la na rede pública; independentemente disso, a ampliação dos limites atuais de dedução da despesa com educação da base de cálculo do imposto de renda é uma medida que se impõe por respeito à capacidade contributiva e que se mostra oportuna, em termos de políticas públicas, em face das dificuldades socioeconômicas retratadas pelos altos índices

---

82 HOLMES; SUSNSTEIN, 2019, p. 176.

de desemprego e responsáveis pela corrosão do tecido social que ameaça o regime democrático.

A ambição desse texto foi provocar a ampliação da reflexão sobre o financiamento da educação pelo Estado e a adequação da dedução da despesa com educação da base de cálculo do imposto sobre a renda tal como realizada atualmente. Várias questões que foram tidas como dadas mereceriam ser aprofundadas. Cita-se como exemplo: o padrão de educação que pode ser compreendido como mínimo essencial; os efeitos da decisão do STF a respeito do *homeschooling* na compreensão da amplitude do direito de escolha das famílias; a corrosão do investimento em educação por estratégias que reduzem a participação dos impostos na composição da receita pública; o aprimoramento da progressividade do imposto de renda e o grau de prioridade entre as deduções atualmente permitidas. Apesar das limitações destacadas, se seu conteúdo foi capaz de gerar desconforto em relação a opiniões já estabelecidas, acredita-se que ele atingiu sua finalidade: o convite para o debate está posto.

## Referências

AARNIO, Aulis. Sobre la ambigüedad semântica em la interpretación jurídica. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, n. 4, p. 109-117, 1987.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

ÁVILA, Fernando Bastos de. *Solidarismo*. Rio de Janeiro: Agir, 1965.

BATISTA, Júnior. OLIVEIRA, Ludmila Mara Monteiro de. MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. Liberalismo, desigualdade e direito tributário. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 110, p. 217-272, jan./jun. 2015.

BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Consultoria de orçamento e fiscalização financeira. *Estudo Técnico nº 18/2016*. Novo regime fiscal constante da PEC nº 241/2016: análise dos impactos nas políticas educacionais. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2016/et-18-2016-novo-regime-fiscal-constante-da-pec-no-241-2016-analise-dos-impactos-nas-politicas-educacionais>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Dados estatísticos*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Inep. *Resumo técnico: resultados do índice de desenvolvimento da educação básica*. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2017/ResumoTecnico\\_Ideb\\_2005-2017.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2017/ResumoTecnico_Ideb_2005-2017.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. *Conceito de gasto tributário*. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/conceito-de-gasto-tributario>>. Acesso em: 06 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. *Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária bases efetivas: ano calendário 2014 - Série 2012 a 2017*. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/arquivos-e-imagens/DGTEfetivo2014FINAL.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. *Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas*. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/acesso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#c-lculo-anual-do-irpf>>. Acesso em: 14 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *RE 888815/RS*. Redator para o Acórdão Ministro Alexandre de Moraes.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *RE 888815/RS*. Voto do Relator, o Ministro Luís Roberto Barroso.

CAMPANHA Nacional pelo direito à educação. *CAQi eo CAQ no PNE: Quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: [s.n.] 2018.

CASTELLS, Manuel. *Ruptura: a crise da democracia liberal*. Trad. Joana Angélica d'Avila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 54, p. 28-39, 2006.

COELHO, André Felipe Canuto Coelho. BORBA, Bruna Estima. Esperando por uma tributação ideal: o imperativo categórico da capacidade contributiva. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 117, p. 55-96, jul./dez. 2018.

CONFEDERAÇÃO Nacional dos Municípios. *Estudo sobre a não tributação de lucros e dividendos no Brasil*. Estudos Técnicos CNM. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo%20sobre%20a%20não%20tributação.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

COSTA, Vera Lúcia Cabral. *Consideração sobre de gasto e custo aluno*. Brasília: MEC, 2000.

DUGUIT, Léon. *Os elementos do Estado*. Trad. Eduardo Salgueiro. Lisboa: Inquérito, [19\_\_].

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. Notas sobre contribuições sociais e solidariedade no contexto do Estado Democrático de Direito. In: GRECO, Marco Aurélio; GODOI, Marciano Seabra de. (Coords.). *Solidariedade social e tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.

FOLLONI, André Parmo. PITASI, Andréa. Epistemologia Sistemática em Pierre Delattre e a construção de uma ciência jurídica complexa. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 112, p. 339- 373, jan./jun. 2016.

FUKUYAMA, Francis. *Ordem e decadência política: da revolução industrial à globalização da democracia*. Trad. Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2018.

GABARDO, Emerson. *Eficiência e legitimidade do Estado: uma análise das estruturas simbólicas do direito político*. São Paulo: Manole, 2003.

GABARDO, Emerson. Estado Social e Estado Subsidiário: dois modelos distintos de desenvolvimento. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, Belo Horizonte, v. 11, n. 3, p. 283-299, 2019.

GABARDO, Emerson. *Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GODOI, Mariano Seabra de. Tributo e solidariedade social. In: \_\_\_\_; GRECO, Marco Aurélio. (Coords.). *Solidariedade social e tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.

GONÇALVES, Jane Reis. Direitos Sociais, Estado de Direito e desigualdade: reflexões sobre as críticas à judicialização dos direitos prestacionais. *Quaestio Juris*, Rio de Janeiro, v. 08, n. 03, p. 2088, 2015.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

HACHEM, Daniel Wunder. *Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária*. Curitiba, 2014. 614f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Paraná.

HACHEM, Daniel Wunder; BONAT, Alan. O ensino médio como parcela do direito ao mínimo existencial. *Revista Opinião Jurídica*, Fortaleza, v. 14, n. 18, p. 144-176, jan./jun. 2016.

HACHEM, Daniel Wunder; KALIL, Gilberto Alexandre de Abreu. O direito fundamental social à educação e sua maximização por meio da função extrafiscal dos tributos: o exemplo do Programa Universidade para Todos (Prouni). *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, a. 16, n. 66, p. 153-177, out./dez. 2016.

HOBSBAWN, Eric J. *A era do capital*. 27. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2017.

HOBSBAWN, Eric J. *A era dos impérios*. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2019.

HOLMES, Stephen. SUSNSTEIN, Cass R. *O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos*. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

HOPPE, Hans-Hermann. *Democracia: o Deus que falhou: a economia e a política da monarquia, da democracia e da ordem natural*. Trad. Marcelo Werlang de Assis. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2014.

IBGE. *Brasil em síntese*. Disponível em: <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html>>. Acesso em: 07 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. *Explica PIB*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em: 13 fev. 2020.

JIMÉNEZ, Pablo. La educación como derecho social, huma-

no y fundamental: principios y perspectivas de la educación moderna. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 6, n. 3, p. 669-686, set./dez. 2019.

MÂNICA, Fernando Borges; AZEVEDO, William Geraldo. Parcerias público-privadas como instrumento de desenvolvimento da infraestrutura educacional no Brasil. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 19, n. 75, p. 195-215, jan./mar. 2019.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*, 57/58, a. 14, jan./jun. 1981.

MOTTA, Fabrício; BUÍSSA, Leonardo; BARBOSA, Maísa. O financiamento da educação no Brasil como instrumento de aprofundamento da desigualdade social. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 18, n. 73, p. 97-114, jul./set. 2018.

MOUND, Yascha. *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. Trad. Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NABAIS, José Casalta. Solidariedade social, cidadania e direito fiscal. In: GODOI, Marciano Seabra de; GRECO, Marco Aurélio. (Coords.). *Solidariedade social e tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.

OCDE. *Brazil Country Note PISA 2018 Results*. Disponível em: <[https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_BRA.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_BRA.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. Disponível em: <<https://read.oecd-ilibrary.org/education/education->

-at-a-glance-2017/indicator-b1-how-much-is-spent-per-student\_eag-2017-16-en#page1>. Acesso em: 12 jan. 2020.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Trad. de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

ROSANVALLON, Pierre. *A nova questão social: repensando o Estado Providência*. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

RUTTEN, G. *A doutrina social da igreja: segundo as Encíclicas Rerum Novarum e Quadragesimo Anno*. Rio de Janeiro: Agir, 1947.

SAMPAIO, Breno. GUIMARÃES, Juliana. Diferenças de eficiência entre ensino público e privado no Brasil. *Economia Aplicada*. v. 13, n. 1, jan./mar. 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*. Curitiba, v. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. SCHIER, Paulo Ricardo. Serviço público: condição da dignidade humana no estado social e democrático de direito. *Espaço Jurídico Journal of Law*. v. 17, n. 3, p. 975-992, 2016.

SHINTATE, Maria Lúcia Inouye. Despesas educacionais e impossibilidade de atuação do poder judiciário como legislador positivo. *Revista da PGFN*, n. 8, 2014.

SILVA, Cristiana Maria Fortini Pinto e. Os limites constitucionais das políticas públicas na área educacional. *Fórum Administrativo - Direito Público*, Belo Horizonte, v. 2, n.15, p. 1-4, 2002.

SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à Constituição*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Virgílio Afonso. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo, Malheiro, 2014.

VATICANO. *Compendio da Doutrina Social da Igreja*. Disponível em: <[http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_po.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_po.html)>. Acesso em: 14 fev. 2020.

VITA, Álvaro de. *A justiça igualitária e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

YAMASCHITA, Douglas. Princípio da solidariedade em Direito Tributário. In. GODOI, Marciano Seabra de; GRECO, Marco Aurélio. (Coords.). *Solidariedade social e tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.

---

*Recebido em 25/04/2020*

*Aprovado em 14/07/2020*

**Alexandre Godoy Dotta**

*E-mail: godoydotta@icloud.com*

**Dione Jesabel Wasilewski**

*E-mail: dionewasilewski@yahoo.com.br*