

A ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO AO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

THE TAX EXEMPTION ON SERVICES OF ANY NATURE - ISSQN AS A FORM OF EFFECTIVENESS THE RIGHT TO CHILD EDUCATION

Ivan Dias da Motta¹

Fabrizia Angelica Bonatto Lonchiati²

RESUMO

Objetivos: O presente artigo busca dialogar acerca da isenção tributária do imposto sobre serviço de qualquer natureza – ISSQN como forma de efetivação ao direito à educação infantil, em especial, na modalidade creche. Para tanto, este trabalho pretende dialogar acerca do direito à educação como um direito fundamental social e da personalidade necessitando, portanto, de uma atuação Estatal direta, por meio de política pública, para, posteriormente, identificar a viabilidade de se alcançar uma isenção tributária para a consecução de vagas na educação infantil em um modelo intitulado como vale-creche.

Metodologia: a metodologia utilizada é dedutiva dialógica, partindo de conceitos gerais para premissas específicas, privilegiando o diálogo das fontes. Para tanto, vale-se de pesquisa bibliográfica para construção e desenvolvimento da pesquisa.

Resultados: a presente pesquisa, com a finalidade de concretizar o direito à educação, apresentou o desenho de uma política pública de isenção tributária do imposto sobre serviços

¹ Professor Permanente do Programa de Mestrado em Ciências Jurídicas pelo Centro Universitário de Maringá – Unicesumar. Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (1996), mestrando em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998) e doutorado em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2000), Pós-doutorado em Direito Educacional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2001). Atualmente é professor permanente do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário de Maringá, integrando a linha de pesquisa “Instrumentos para Efetivação dos Direitos da Personalidade”. Possui atuação profissional na área da advocacia e consultoria em Direito Educacional. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/1508111127815799>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7515-6187>. E-mail: ivan.iddm@gmail.com. Telefone: (44) 99883-0041.

² Advogada e docente de Direito. Doutoranda em Direito pela Universidade de Itaúna. Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Cesumar Unicesumar; pós-graduada em Docência do Ensino Superior pela Universidade Cesumar Unicesumar; pós-graduada em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional - Uninter; pós-graduada em Direito Aplicado pela Escola de Magistratura do Paraná; professora formadora no Centro Universitário de Maringá - Unicesumar; graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR. Endereço para acessar este currículo: <http://lattes.cnpq.br/6007891387844494>. E-mail: fabriziael@hotmail.com. Telefone: (44) 99856-0403. ORCID: [0000-0002-2073-2458](https://orcid.org/0000-0002-2073-2458)

de qualquer natureza – ISSQN em troca de vagas de creches na rede privada, uma forma de parceria entre o setor público e privado para que haja grande acesso ao direito educacional infantil.

Contribuições: A principal contribuição do presente trabalho consiste em apresentar o desenho de uma política pública de acesso à educação, em especial, às creches, com parceria estabelecida entre o poder público e o setor privado, por meio de isenção tributária do ISSQN, tendo como enfoque a possibilidade de diminuir um grande problema enfrentado pelo ente municipal: ausência de vagas em creche.

Palavras-chave: educação infantil; isenção; obrigação tributária.

ABSTRACT

Objectives: This article seeks to discuss the tax exemption of service tax of any nature - ISSQN as a way of realizing the right to early childhood education, especially in the day care modality. Therefore, this work intends to dialogue about the right to education as a fundamental social and personality right, therefore needing a direct State action, through public policy, to later identify the feasibility of achieving a tax exemption for the achievement of places in early childhood education in a model entitled as a daycare voucher.

Methodology: the methodology used is dialogical deductive, starting from general concepts to specific premises, privileging the dialogue of the sources. For that, it uses bibliographic research to build and develop research.

Results: this research, with the purpose of realizing the right to education, presented the design of a public policy of tax exemption from the tax on services of any nature - ISSQN in exchange for places in daycare centers in the private network, a form of partnership between the public and private sector so that there is great access to children's educational law.

Contributions: The main contribution of the present work is to present the design of a public policy of access to education, in particular, to day care centers, with a partnership established between the government and the private sector, through ISSQN tax exemption, with the aim of focus on the possibility of reducing a major problem faced by the municipal entity: lack of daycare places.

Keywords: early childhood education; exemption; tax obligation.

INTRODUÇÃO

A educação sempre foi motivo de debate em diversas áreas científicas e não seria diferente na ciência jurídica, principalmente quando esta traz à existência, problemas de efetivação, como é o caso das vagas das creches. Desta forma, utilizar os instrumentos jurídicos desenhados na legislação brasileira como forma de efetivação aos direitos sociais passou a ser essencial na seara da política pública.

O direito à educação ganhou espaço na Constituição Federal de 1988 que o aponta, de forma expressa, como sendo um direito social (art. 6º) e público subjetivo (art. 208, § 1º) necessitando, portanto, de uma prestação efetiva por parte do Estado. Todavia, por força de uma das finalidades do direito educacional: pleno desenvolvimento (art. 205), pode-se afirmar que é, também, um direito da personalidade, sendo integrante do chamado mínimo existencial, enfatizando a importância da atuação estatal direta e por meio de políticas públicas.

Mas o que seria uma política pública direcionada para o campo educacional? E como esta poderia ser utilizada em prol da efetivação do direito à educação infantil, especificamente, no que tange às vagas das creches, um dos maiores problemas enfrentados pelos gestores públicos atuais e causadores de inúmeras demandas judiciais?

Com o escopo de responder às indagações supramencionadas e, ainda, dissertar acerca da construção da política pública ora intitulada como vale-creche, o presente trabalho foi estruturado em um dois capítulos. O primeiro versou acerca do direito à educação como um direito fundamental social e da personalidade, integrante do mínimo existencial, necessitando de uma atuação estatal por meio de prestações positivas com o escopo de garantir o acesso à educação a todos os indivíduos e, na sequência, trabalhou acerca da isenção tributária do imposto sobre qualquer natureza – ISSQN como forma de efetivação ao direito à educação infantil: uma política pública desenhada com o escopo de garantir o acesso à educação e diminuir a judicialização desta demanda.

2 O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO FORMA DE PROMOÇÃO HUMANA

Não é novidade que a comunidade internacional se propõe a formular propostas com o objetivo de melhorar a vida em sociedade e uma das que trouxeram maiores resultados foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em Paris, em 10/12/1948, pela

Assembleia da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral.

Nesta declaração são apresentados fundamentos indispensáveis para a vida do ser humano, como por exemplo o direito à liberdade, à igualdade, à vida, à segurança pessoal, ao trabalho, bem como o direito à educação, previsto no artigo XXVI do referido diploma internacional, o que demonstra a importância da educação na vida do indivíduo. Todavia, o direito à educação não ganha importância somente no plano internacional, mas, também, no campo nacional e, em especial, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que destinou capítulo próprio para esta modalidade de direito.

Iniciando a discussão do direito educacional na vertente constitucional, tem-se o art. 23, inciso V que assim dispõe:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (grifa-se).

Vê-se, da leitura do dispositivo acima transcrito, que o Constituinte determinou, que tanto a União, como os Estados, como o Distrito Federal e como os Municípios, devem proporcionar os meios de acesso à educação, ficando visível que se trata de um dever, de todos os entes da federação, para sua concretização, inclusive, com competência administrativa comum, além de disposição no parágrafo único do mencionado artigo de que, por meio de leis complementares haverá a fixação de normas para a cooperação entre os entes anteriormente mencionados para que haja o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar no âmbito nacional.

Tamãha é a importância do direito à educação, que a Constituição Federal, em seu art. 6º o elenca como um direito social fundamental:

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.

Mas o que são direitos sociais? De acordo com Alexandre de Moraes, são direitos fundamentais do homem, tratando-se de liberdades positivas, ou seja, explicação, onde o Estado brasileiro tem o dever de proporcionar, com o objetivo de melhorar as condições de vida dos hipossuficientes, buscando o alcance da igualdade social³.

Desta forma, por ser o direito à educação um direito social é possível a afirmação de que este é o precursor da melhoria das condições de vida, da igualdade entre as pessoas, como

³ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2005, p. 177.

bem abordou Clarice Seixas Duarte ao discorrer que a educação oferece condições para que a pessoa humana desenvolva suas inúmeras capacidades individuais, pois fonte inesgotável de crescimento e expansão no plano do intelecto, físico, espiritual, moral, criativo e social⁴.

Além disso, e complementando a importância do direito em questão, aborda-se que o art. 205 do texto constitucional enumera as três finalidades da educação:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (grifa-se).

Diante das três finalidades da educação: a) pleno desenvolvimento da pessoa; b) exercício da cidadania; e, c) qualificação para o trabalho, é possível afirmar que esta possui o propósito de assegurar a formação da personalidade do educando⁵, pelo que nesse momento se indaga, não seria a educação, também, um direito da personalidade?

Mas o que seria o direito da personalidade? Nos ensinamentos de Carlos Alberto Bittar, são aqueles inerentes a pessoa humana, em si mesma e em suas projeções sociais, que tem previsão jurídica com o escopo de defender os valores inatos ao homem, como sua vida, sua honra e sua intelectualidade⁶.

Diante deste conceito, presencia-se que o direito à educação é um direito da personalidade, pois aquele oportuniza que a pessoa humana desenvolva seu intelecto, seu senso crítico, construa sua identidade, sua moral, com respeito aos outros indivíduos e à sociedade a que pertence, como bem dispõe Ivan Dias da Motta e Angélica Papote de Oliveira:

Ao estudarmos os direitos da personalidade e o direito à educação, percebemos que ambos se encaixam perfeitamente, pois sabemos que o direito à educação é um direito inerente ao ser humano, e que torna a sua existência digna, possibilitando o desenvolvimento do caráter da pessoa, e quando realizado com qualidade, faz com que a pessoa humana exerça livremente suas manifestações próprias, espirituais ou físicas.⁷

⁴ DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p.271.

⁵ MELLO FILHO, José Celso. **Constituição Federal anotada**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

⁶ BITTAR, Carlos Alberto. **Os direitos da personalidade**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, pag.25, Disponível em: < <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=5DhnDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT3&dq=BITTAR,+Carlos+Alberto.+Os+direitos+da+personalidade.+8.+Ed.+S%C3%A3o+Paulo:+Saraiva,+2015&ots=my-yDRaKCr&sig=bilxy5WNaNMY5FUQyMktnhwiZQI#v=onepage&q=proje%C3%A7%C3%B5es&f=false> >. Acesso em 15 de abril de 2019.

⁷ MOTTA, Ivan Dias da; OLIVEIRA, Angélica Papote de. A Educação e os Direitos da Personalidade: fundo de financiamento estudantil (FIES). **Revista Jurídica Unicuritiba**, vol. 3, n. 40, p. 233-250, Disponível em: < <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/issue/view/89> >. Acesso em 29 jun 2017, p. 238.

Sendo assim, resta evidente que o direito à educação é um dever que o Estado tem com as pessoas que se encontram em seu território, mas não qualquer educação e sim aquela de qualidade, capaz de proporcionar o desenvolvimento pleno do indivíduo e de garantir que este tenha melhor qualidade de vida e bem-estar social.

Entretanto, ainda que se tenha todo o arcabouço legislativo reconhecendo a importância do direito educacional para o pleno desenvolvimento, a realidade de efetivação deste direito é cerceada há inúmeras pessoas, em especial, às crianças de zero a três anos, usuárias da chamada educação infantil, na modalidade creche.

Com a finalidade de corroborar esse cerceamento de direito foi que a pesquisa científica intitulada como “O papel do Poder Judiciário na Educação Infantil: Creche”, ainda não publicada, mapeou o entendimento do Poder Judiciário do Estado do Paraná a respeito do pedido de efetivação de matrícula em creches municipais, uma vez que é notória a inexistência de vagas e a enorme lista de espera enfrentada pelas crianças deste Estado.

Em apuração realizada em 19/06/2017 junto ao site do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por meio de uma busca detalhada utilizando os verbetes “educação”, “creche” e “residência”, foram encontrados cerca de 392 (trezentos e noventa e dois) acórdãos que versavam acerca do direito à educação infantil na modalidade creche. Já na data de 15/04/2019, utilizando os mesmos parâmetros de inspeção, foram identificados 767 (setecentos e sessenta e sete) julgados, o que demonstra um déficit do Poder Público quanto ao atendimento e efetivação deste direito educacional.

Ainda com a finalidade de exemplificar a ineficácia da concretização do direito à educação, cita-se, a título exemplificativo, a sentença judicial proferida pelo Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito do Foro Central da Comarca Metropolitana de Maringá, junto aos autos nº 0008456-37.2018.8.16.0017, em trâmite junto à Vara da Infância e Juventude, que determinou que a Prefeitura do Município de Maringá matriculasse todas as crianças de zero a três anos de idade, constantes na lista de espera (equivalente a três mil, setecentos e cinquenta e sete crianças, à época da decisão) dentro de um lapso temporal de um ano, sob pena de multa diária tanto para a prefeitura (R\$ 5,00 – cinco reais por criança) como para a figura da pessoa física do prefeito (R\$ 1,00 – um real por criança)⁸.

Ante o exposto, resta evidenciado o problema na materialização do direito à educação, o que repercute na judicialização de ações para concretização de um direito fundamental,

⁸ Disponível em: < <https://g1.globo.com/pr/norte-noroeste/noticia/justica-determina-que-prefeitura-de-maringa-acabe-com-fila-de-espera-nas-creches.ghtml> >. Acesso em 25 abril 2019.

inviabilizando a construção de uma política pública coerente. Desta forma, com a finalidade de buscar uma solução para o problema relatado é imprescindível a atuação direta do Poder Executivo por meio de uma política pública eficiente e eficaz, como se verá no próximo capítulo.

3 A ISENÇÃO FISCAL DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN COMO POLÍTICA PÚBLICA DE PROMOÇÃO HUMANA

As políticas públicas estão presentes no Brasil há muito tempo e foi a partir do início da década de 1930 que elas ganharam importância, com a abolição da escravidão, oportunidade que o Estado brasileiro teve que intervir com a finalidade de assegurar condições de trabalho aos imigrantes, como por exemplo garantir a nacionalidade brasileira a eles⁹.

Embora passível de entendimento, a existência de distintas abordagens para se tratar das políticas públicas, consoante explica Michael Howlett¹⁰, a superabundância de estudos, as vezes, gera confusão sobre a temática, sobrecarregando as Ciências Políticas, com um elevado grau de complexidade inicial, mas em grande parte desnecessário. Isto posto, nessa pesquisa haverá uma abordagem pontual e precisa, destacando o que é relevante para a problemática desta, no sentido de levar o leitor a compreendê-la.

Na ótica de Maria Paula Dallari Bucci, a política pública é um programa de ação governamental visando realizar objetivos determinados, consistente em um conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo o propósito é movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito¹¹.

Desta definição, destaca-se que a ideia de política pública objeto dessa problemática oportunizaria a concretização do direito à educação, dependendo da existência da figura de um ente federativo comprometido, no sentido de cumprir a medida, pois embora esta seja criada, se o Estado não se empenhar em seu implemento, de nada adiantou a política formada.

⁹ BOECHAT, André Moreira da Fonseca; TONIN, Julyerme Matheus; PARDO, Paulo; ALVES, Yony Brugnolo. **Políticas Públicas e Sociais**. Maringá: Unicesumar, 2016.

¹⁰ HOWLETT, Michael; M. Ramesh; PERL, Anthony. **Política Pública - Seus ciclos e subsistemas – Uma abordagem integral**. Tradução técnica Franciso G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elseiver, 2013, p. 4.

¹¹ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas – reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p 11-15.

A autora¹² menciona a necessidade de compressão das políticas públicas como categoria jurídica que busca a concretização dos direitos humanos. E sobre isto, aponta-se também a necessidade desta compreensão no sentido de se aprofundar no tema e haver maiores discussões sobre, como por exemplo sobre a sua forma e estrutura, pois entendendo a política em si, formulando ela da maneira correta, maior será sua aplicabilidade/eficácia na prática, o que colabora para a concretização dos direitos.

Fazendo uma ligação com a parte histórica apresentada, destaca-se do exemplo da abolição da escravatura, que antes de surgir a política pública há um problema social, neste exemplo, o fim do regime escravagista que gerou falta de mão de obra, exigindo-se assim uma gama de habilidades e técnicas para resolver o problema, surgindo a necessidade do desenho de uma análise política em busca de soluções para o problema, no caso em questão, a nacionalidade de imigrantes. Contudo, o sucesso desta análise não depende simplesmente da habilidade dos analistas políticos e dos gestores, mas são envolvidos por elementos contextuais que favorecem técnicas e preferências específicas. Nesse sentido explicou Michael Howlett:

Os pesquisadores da política criaram arcabouços que aprofundam a compreensão da forma como os diferentes métodos de análise política são ajustados às ferramentas, repertórios e recursos dos contextos particulares de governança. Os padrões bem-sucedidos de análise política não dependem simplesmente da escolha e da habilidade dos analistas políticos e dos gestores, mas são condicionadas por elementos contextuais que favorecem técnicas e preferências particulares (Shulock, 1999; Radin, 2000). Esses estilos analíticos preferenciais podem incluir uma inclinação pelo emprego de ferramentas “técnicas” tradicionais como a análise de custo/benefício, mas podem também envolver o uso de técnicas alternativas ou complementares, como o recurso frequente à consulta pública ou à participação popular ou, simplesmente, uma preferência arraigada por utilização de tipos específicos de instrumentos políticos (Richardson et al., 1982; Van Waarden, 1995; Howlett, 2000).¹³

Verifica-se, portanto, que a política pública é um fenômeno complexo, pois abrange diversos fatores, como por exemplo: a) a existência de um Estado atuante e comprometido; b) a existência de um problema social; c) o momento histórico vivido; d) a habilidade dos analistas e gestores políticos; e) às preferências particulares; e, f) a utilização de medidas articuladas, por meio do desenvolvimento de programas governamentais visando realizar objetivos em prol da população.

¹² BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas – reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 3.

¹³ HOWLETT, Michael; M. Ramesh; PERL, Anthony. **Política Pública - Seus ciclos e subsistemas – Uma abordagem integral**. Tradução técnica Franciso G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 25.

Já com esse entendimento, passa-se a complementar a definição de política pública, trazendo-se uma definição funcional desta, desenvolvida também pelo autor Michael Howlett:

[...] trata-se fundamentalmente de atos cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos (policy goals) com meios políticos (policy means), num processo que pode ser caracterizado como “resolução aplicada de problemas”. Identificar os problemas e aplicar (por mais imperfeitas que sejam) as soluções encontradas (soluções captadas na expressão naming, blaming, framing and claiming, ou seja, dar nomes, culpar, moldar e cobrar) (Felstiner et. al. 1980-1; Druckman, 2001; Steinberg, 1998) envolvem articulação de objetivos políticos por meio de deliberações e discursos, além do uso de instrumentos políticos (policy tools), numa tentativa de atingir esses objetivos.¹⁴

Desta definição funcional constatam-se os termos “objetivos políticos”, “meios políticos”, “deliberações”, “discursos” e “instrumentos políticos” o que traz à reflexão da existência de uma coletividade política para a resolução dos problemas de forma dinâmica, ou seja, cada caso concreto deve ser analisado de forma individual, devendo, para tanto, levar em consideração suas especificidades, os fatores externos relacionado ao atual governo e a forma de concretização.

Coletividade que, embora cercada de restrições e objetivos políticos, não pode deixar de garantir o exercício do direito à educação, pois é um direito inerente à personalidade humana, que caso não exercido, culminará em lesão direta à dignidade humana, pois capaz de prejudicar o desenvolvimento cognitivo, o senso crítico do ser humano, ferindo assim um dos fundamentos constitucionais do direito à educação: o pleno desenvolvimento.

Desta forma, com o escopo de identificar e aplicar uma solução encontrada, ainda que imperfeita, na tentativa de atingir o objetivo de concretização do direito à educação, é que a presente pesquisa apresenta, como solução propositiva, o desenvolvimento de uma política pública, no âmbito municipal, de isenção tributária, em especial do imposto sobre serviços de qualquer natureza, por meio de cooperação das escolas particulares para que as crianças alistadas sejam atendidas.

Não é novidade que o Estado brasileiro ao ter que desempenhar seu papel muitas vezes deixa a desejar. Não raras as ocasiões os entes federativos alegam não conseguir cumprir suas atribuições em razão da falta de recursos financeiros, trazendo ao contexto a teoria da “reserva do possível”, fundamento que defende a não concretização de um direito em virtude da falta de recursos financeiros.

¹⁴ HOWLETT, Michael; M. Ramesh; PERL, Anthony. **Política Pública - Seus ciclos e subsistemas – Uma abordagem integral**. Tradução técnica Franciso G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elseiver, 2013, pags.5 e 6.

Dentro dessa ideia, Canotilho disserta que, “ao legislador compete, dentro das reservas orçamentais, dos planos económicos e financeiros, das condições sociais e económicas do país, garantir as prestações integradoras dos direitos sociais, económicos e culturais”¹⁵. Isto demonstra a pertinência que o Município possui para desenvolver uma política pública que ao invés de gerar mais gastos, trataria uma compensação tributária, por meio da isenção, movendo de menor modo a máquina governamental, quando comparado com todos os esforços que são empenhados na construção, planejamento e manutenção de uma Creche Municipal.

Como já estudado aqui e também explicado na obra “O direito à educação Infantil: a responsabilidade Municipal e alternativas jurídicas de efetivação”¹⁶, o direito à educação é elemento necessário ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e por meio dele que atingimos a concretização de outros direitos, como o direito à cidadania e a qualificação para o trabalho. Portanto, não se podendo privar as crianças de um mínimo necessário de vínculo com o direito a educação, sob pena de violar sua dignidade humana.

Comtemple-se que a solução propositiva que está sendo apresentada supera a insuficiência de recursos, respeitando o princípio da proporcionalidade, pois há legitimidade em razão de custo-benefício ou ainda, meios e fins, e viabiliza o acesso ao direito à educação, com seus consequentes benefícios. Diante dessa explicação, neste momento, começa-se a explanar a forma que poderia ter essa política pública municipal objeto deste capítulo.

Conforme a obra anteriormente abordada¹⁷, a política pública aconteceria por meio de concessão de bolsas de estudo total, ofertada pelas instituições de ensino particular, com ou sem fins lucrativos, com o incentivo fiscal de isenção de até 60% (sessenta por cento) do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Quanto ao critério de seleção de alunos para participação do programa, a obra em questão¹⁸ traz um conjunto de regras que poderiam ser utilizadas:

a) Criança deve estar inscrita na lista de espera de vagas para escola pública municipal, na modalidade creche;

¹⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador**. Coimbra: Coimbra Editora, 1982, p. 369.

¹⁶ DANTE, Caroline Rodrigues Celloto; LONCHIATI, Fabrizia Angelica Bonatto; MOTTA, Ivan dias da. **O Direito à Educação Infantil: A responsabilidade Municipal e alternativas jurídicas de efetivação**. Maringá: IDDM, 2018, p.22.

¹⁷ DANTE, Caroline Rodrigues Celloto; LONCHIATI, Fabrizia Angelica Bonatto; MOTTA, Ivan dias da. **O Direito à Educação Infantil: A responsabilidade Municipal e alternativas jurídicas de efetivação**. Maringá: IDDM, 2018, p.69.

¹⁸ DANTE, Caroline Rodrigues Celloto; LONCHIATI, Fabrizia Angelica Bonatto; MOTTA, Ivan dias da. **O Direito à Educação Infantil: A responsabilidade Municipal e alternativas jurídicas de efetivação**. Maringá: IDDM, 2018, pags.70 e 71.

b) Família deve manter residência no Município que pleiteia a vaga há pelo menos um ano, comprovada por meio de documentação em nome dos responsáveis legais, tais como conta de água, luz ou telefone fixo, bem como comprovante de alistamento eleitoral junto à respectiva Comarca e/ou declaração de atendimento do posto de saúde do bairro onde reside;

c) Os responsáveis legais devem estar legalmente empregados e com o horário de trabalho compatível com o horário da aula;

d) Renda mensal de até um salário mínimo e meio por pessoa do grupo familiar. Importante salientar que o salário mínimo aqui evidenciado deve ser o nacional e não regional.

e) A vaga deverá ser disponibilizada no local mais próximo da residência da criança;

f) A vaga de crianças que possuem os responsáveis legais desempregados só deverá ser concedida após triagem pela equipe de Assistência Social do Município e desde que haja constatação de situação de vulnerabilidade social.

Acredita-se que, com o desenvolvimento de uma política pública similar ao elucidado, o número de vagas em creches iria aumentar notadamente, o que aconteceria com menor onerosidade ao Poder Público municipal, como já destacado anteriormente.

Outra questão abordada no livro “O direito à educação infantil: A responsabilidade municipal e alternativas jurídicas de efetivação”¹⁹ é que, a isenção do ISSQN, garantiria uma maior fiscalização tributária pelo Poder Público Municipal acerca das escolas particulares existentes, possibilitando a verificação mais de perto do que é arrecadado por meio da modalidade educacional em questão.

Com o intuito de comprovar a viabilidade da solução propositiva ostentada nessa pesquisa, cita-se o Programa de Ampliação do Atendimento em Creches, resultado de movimento do Poder Executivo do município do Rio de Janeiro, através da Lei nº 3.867 de 02 de dezembro de 2004²⁰, política pública destinada a crianças na faixa etária de zero a três anos e onze meses de idade.

Conforme o art. 2º da referida disposição legal, o programa tem por objetivo ampliar o atendimento gratuito na modalidade creche por meio de unidades da rede particular, mediante compensação, com redução proporcional no Imposto Sobre Serviços a pagar, do valor anual da

¹⁹ DANTE, Caroline Rodrigues Celloto; LONCHIATI, Fabrizia Angelica Bonatto; MOTTA, Ivan dias da. **O Direito à Educação Infantil: A responsabilidade Municipal e alternativas jurídicas de efetivação**. Maringá: IDDM, 2018, p.71.

²⁰ Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/2004/386/3867/lei-ordinaria-n-3867-2004-cria-o-programa-de-ampliacao-do-atendimento-em-creches-a-criancas-na-faixa-etaria-de-zero-a-tres-anos-e-onze-meses> >.

matrícula na mesma forma parcelada de pagamento adotada para os demais alunos em cada creche.

Também, essa lei municipal, como apresentado na abordagem dessa pesquisa, trouxe critérios a serem atendidos para participação do programa, à exemplo do parágrafo único de seu art. 3º:

Somente poderão concorrer à vaga em unidade da rede privada, as crianças que, após efetiva participação do processo de matrículas, na forma da legislação específica publicada anualmente pela Secretaria Municipal de Educação, não tenham assegurado vaga em uma das creches da rede pública do Sistema Municipal de Ensino.

Presencia-se que uma modalidade de política pública parecida com a desenvolvida nesse estudo já existe, o que também corrobora para entendimento no sentido de sua aplicabilidade. O que não pode acontecer, como já registrado diversas vezes, diante da relevância de se entender isso, é a privação do exercício do direito à educação, em razão da gravidade das consequências que tal fato provoca ao pleno desenvolvimento da pessoa humana.

CONCLUSÃO

A educação é um direito fundamental e social previsto no art. 6º da Constituição Federal e um direito de todos e dever do Estado e da família, como bem disciplina o art. 205 do mesmo diploma legal. Por ser o direito à educação um problema público e coletivamente relevante, o Estado possui a obrigação de desenvolver políticas públicas para melhoria e acesso deste direito fundamental.

Todavia, para que o ente público consiga implementar uma política pública com a finalidade de promover o direito à educação é imprescindível que se tenha previsão orçamentária e que esta seja utilizada de forma eficiente, buscando a ampla concretização do direito à educação.

Vê-se que o número de crianças existentes entre a faixa etária de zero a três anos é muito superior ao número de vagas destinadas em creches públicas o que demanda uma longa fila de espera por vagas em escolas públicas, além de inúmeras demandas judiciais com a finalidade de efetivar o direito fundamental da criança.

Desta forma, com a finalidade de diminuir a demanda existente por vagas em creches e garantir o direito constitucional fundamental à educação infantil e de promover o direito à educação, o presente artigo realizou a proposição de uma política pública de isenção tributária do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN em troca de vagas de creches na rede

privada, uma forma de parceria entre o setor público e privado para que haja grande acesso ao direito educacional infantil.

REFERÊNCIAS

BITTAR, Carlos Alberto. **Os direitos da personalidade**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, pag.25, Disponível em: < <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=5DhnDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT3&dq=BITTAR,+Carlos+Alberto.+Os+direitos+da+personalidade.+8.+Ed.+S%C3%A3o+Paulo:+Saraiva,+2015&ots=my-yDRaKCr&sig=bilxy5WNaNMY5FUQyMktnhwiZQI#v=onepage&q=proje%C3%A7%C3%B5es&f=false> >. Acesso em 15 de abril de 2019.

BOECHAT, André Moreira da Fonseca; TONIN, Julyerme Matheus; PARDO, Paulo; ALVES, Yony Brugnolo. **Políticas Públicas e Sociais**. Maringá: Unicesumar, 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas – reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador**. Coimbra: Coimbra Editora, 1982.

DANTE, Caroline Rodrigues Celloto; LONCHIATI, Fabrizia Angelica Bonatto; MOTTA, Ivan dias da. **O Direito à Educação Infantil: A responsabilidade Municipal e alternativas jurídicas de efetivação**. Maringá: IDDM, 2018.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

HOWLETT, Michael; M. Ramesh; PERL, Anthony. **Política Pública - Seus ciclos e subsistemas – Uma abordagem integral**. Tradução técnica Franciso G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elseiver, 2013.

MELLO FILHO, José Celso. **Constituição Federal anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

MOTTA, Ivan Dias da; OLIVEIRA, Angélica Papote de. A Educação e os Direitos da Personalidade: fundo de financiamento estudantil (FIES). **Revista Jurídica Unicuritiba**, vol. 3, n. 40, p. 233-250, Disponível em: < <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/issue/view/89> >. Acesso em 29 jun 2017.