

O direito à educação: garantia fundamental

The right to education: a fundamental guarantee

Delyana Santana de Britto Marinho¹

Chandrélin de Paula Cardoso dos Reis Cantelle²

Pedro Augusto Bittencourt Cerqueira³

RESUMO

O presente estudo analisa o direito à educação como garantia fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, destacando sua natureza de direito social e sua relevância para a concretização da dignidade da pessoa humana, da cidadania e do desenvolvimento nacional. A pesquisa examina os fundamentos constitucionais do direito à educação, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, bem como os princípios que orientam a organização e a oferta do ensino no Brasil. São abordados aspectos relacionados ao acesso, à permanência e à qualidade da educação, com ênfase no ensino fundamental, reconhecido como direito público subjetivo e dever do Estado. O trabalho também analisa a evolução normativa da educação brasileira no período compreendido entre 1996 e 2018, considerando instrumentos como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação, a Base Nacional Comum Curricular e os sistemas de avaliação educacional. A metodologia utilizada consiste em pesquisa bibliográfica e documental, fundamentada na legislação educacional e em referenciais doutrinários do Direito Constitucional e do Direito Educacional. Conclui-se que a efetivação do direito à educação exige não apenas a oferta formal do ensino, mas também a implementação de políticas públicas capazes de assegurar condições de

¹ Ma. em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Advogada e professora da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Barreiras, BA, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-4677-6205>

² Mestranda em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Advogada e Professora do Curso de Direito na Uninassau Barreiras e Afya, Barreiras, BA, Brasil.

³ Me. em Administração pela Universidade de Salvador (UNIFACS). Professor da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Barreiras, BA, Brasil.

acesso, permanência, aprendizagem e qualidade educacional, indispensáveis à formação integral do indivíduo e à redução das desigualdades sociais.

Palavras-chave: Direito à Educação. Direitos Fundamentais. Educação Básica. Ensino Fundamental. Políticas Públicas Educacionais. Constituição Federal de 1988.

ABSTRACT

This study analyzes the right to education as a fundamental guarantee within the Brazilian legal system, highlighting its nature as a social right and its relevance to the realization of human dignity, citizenship, and national development. The research examines the constitutional foundations of the right to education, particularly under the Federal Constitution of 1988, as well as the principles that guide the organization and provision of education in Brazil. It addresses issues related to access, permanence, and quality of education, with special emphasis on elementary education, recognized as a subjective public right and a duty of the State. The paper also investigates the normative evolution of Brazilian education between 1996 and 2018, considering legal instruments such as the National Education Guidelines and Framework Law (LDB), the National Education Plan (PNE), the National Common Curricular Base (BNCC), and educational assessment systems. The methodology adopted consists of bibliographic and documentary research based on educational legislation and doctrinal references from Constitutional and Educational Law. The study concludes that the effectiveness of the right to education requires not only the formal provision of schooling but also the implementation of public policies capable of ensuring access, permanence, learning, and educational quality, which are essential for the integral development of individuals and the reduction of social inequalities.

Keywords: Right to Education; Fundamental Rights; Basic Education; Elementary Education; Educational Public Policies; Federal Constitution of 1988.

INTRODUÇÃO

A educação ocupa posição de destaque no ordenamento jurídico brasileiro por constituir direito fundamental social expressamente assegurado pela Constituição Federal de 1988. Mais do que uma prestação estatal, a educação representa instrumento

indispensável para a concretização da dignidade da pessoa humana, da cidadania, da igualdade material e do desenvolvimento social, econômico e cultural da nação. Nesse contexto, a efetivação do direito à educação revela-se condição necessária para a construção de uma sociedade democrática, inclusiva e comprometida com a redução das desigualdades sociais.

A Constituição Federal atribuiu ao Estado, à família e à sociedade a responsabilidade compartilhada pela promoção da educação, estabelecendo como objetivos o pleno desenvolvimento da pessoa, a preparação para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. Entretanto, apesar dos avanços normativos verificados nas últimas décadas, persistem desafios relacionados à universalização do acesso, à permanência dos estudantes na escola e à garantia de padrões adequados de qualidade do ensino ofertado.

Diante dessa realidade, torna-se relevante analisar a trajetória normativa do direito à educação no Brasil e os mecanismos jurídicos instituídos para assegurar sua concretização, especialmente no âmbito do ensino fundamental, etapa considerada obrigatória e reconhecida constitucionalmente como direito público subjetivo. A compreensão desses aspectos possibilita avaliar a efetividade das políticas educacionais e os limites enfrentados pelo Poder Público na implementação desse direito fundamental.

O presente estudo tem por objetivo examinar o direito à educação sob a perspectiva constitucional e infraconstitucional, destacando sua evolução normativa, seus princípios estruturantes e as garantias voltadas à efetivação do acesso, da permanência e da aprendizagem no ensino fundamental. Busca-se, ainda, compreender o papel dos entes federativos na organização dos sistemas de ensino e na implementação de políticas públicas destinadas à promoção de uma educação inclusiva e de qualidade.

Para alcançar os objetivos propostos, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental, com análise da Constituição Federal de 1988, da legislação educacional brasileira e de contribuições doutrinárias relacionadas ao Direito Educacional e aos direitos fundamentais. A investigação fundamenta-se na compreensão da educação como elemento essencial para a concretização do mínimo existencial e para a formação integral do indivíduo, constituindo-se em importante instrumento de transformação social e fortalecimento da democracia.

1. ABORDAGEM JURÍDICA INTRODUTÓRIA ACERCA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

O Brasil, instituído como Estado Democrático de Direito, recebeu diretrizes valorativas, notoriamente pela Magna Carta de 1988, promulgada para assegurar a redemocratização do Estado e a consagração de garantias destinadas à promoção dos direitos fundamentais. Neste prisma, a Constituição Cidadã nasceu com a expressa finalidade de asseverar o exercício de direitos sociais e individuais, relacionados com liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento, e assim, estabelecer a igualdade formal e material dos indivíduos.

Para tanto, a Constituição apresenta princípios indispensáveis ao alcance do desenvolvimento do indivíduo e do Estado, como cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como estabelece a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; desenvolvimento nacional; erradicação da pobreza e a marginalização; redução das desigualdades sociais e regionais; promoção do bem de todos, sem discriminações.

Mencionadas diretrizes servem de parâmetro para a politização da educação nacional, pois os processos formativos envolvidos na educação perpassam pela formação do indivíduo-cidadão (de modo a bem exercer a cidadania), sua instrução e consequente desenvolvimento científico, para atingir o patamar satisfatório de sociedade democrática, livre e igualitária.

Segundo Sifuentes(2009, p. 38) “a educação engloba a instrução, mas é muito mais ampla. Sua finalidade é tornar os homens íntegros, a fim de que possam usar o conhecimento adquirido não apenas para o seu próprio bem-estar, mas contribuindo para o aprimoramento da sociedade”. Assim, a educação se revela como instrumento de construção de valores humanos e sociais, de formação do sujeito crítico e propedêutico, materializando-se através do ensino.

Carneiro (2015, p. 33) explica que “as emendas populares calçaram a ideia da educação como direito de todos (direito social), e, portanto, deveria ser universal, gratuita, democrática, comunitária e de elevado padrão de qualidade”. Nesse ínterim, é imprescindível que o Estado cumpra o direito à educação (sustentáculo dos direitos fundamentais) que é ferramenta para a sobrevivência do Estado de Direito, para o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade (SOUSA, 2010).

A Constituição de 1988 consagra os direitos sociais, decorrentes da liberdade e da igualdade, que ordena ao poder público o dever de agir, com adoção de políticas públicas voltadas à corporificação de prerrogativas individuais e coletivas, e para a redução de desigualdades propostas a cumprir a dignidade humana.

Sobre direitos sociais, diz Motta (1997, p. 157) que são “prestações positivas que [...] o Estado proporciona aos habitantes de seu território [...] com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais através da oferta de oportunidades para um número cada vez maior de cidadãos”. É nesse contexto que a educação, se prestada com qualidade necessária à sua consumação, realizaria o almejado desenvolvimento nacional, vez que para que o desenvolvimento nacional seja materializado, demanda o prévio desenvolvimento do indivíduo, integrante da nação. Para Freitas (2019, *online*):

À educação compete o desenvolvimento humano, científico e tecnológico das nações. A educação de qualidade tem a possibilidade de empoderar o cidadão para viver melhor na atual sociedade do conhecimento, que é muito competitiva, plena de desafios a serem vencidos e de rápidas mudanças não antecipadas.

O artigo 205, da Magna Carta, dispõe que a educação constitui "**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**" (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Para Silva (2007, p. 312), “a consecução prática desses objetivos só se realizará num sistema educacional democrático, em que a organização da educação formal (via escola) concretize o direito ao ensino”. Esses objetivos se compõem por valores pessoais, sociais e políticos da formação do indivíduo-cidadão, cuja obrigação se estende ao Estado (prestador de serviços educacionais) e à família, com a colaboração da sociedade, cuja obrigação solidária os inserem no contexto de corresponsáveis pelo processo educativo.

O direito à educação, meio de instrução, capacitação, desenvolvimento do indivíduo, preservação de laços culturais e de identidade social, conecta-se com o princípio da dignidade humana (SOUSA, 2010). E, regulamentando o processo educativo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, em seu artigo 1º, diz que a educação abrange processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, bem como em instituições próprias de

ensino (BRASIL, 1996).

Nas palavras de Motta (1997, p. 81), o objetivo da educação é “proporcionar o crescimento da criticidade [...] e da criatividade, que impulsionam o homem a tentar a conquista [...] da sua liberdade e a evoluir [...], inventando interferências e transformações na realidade”. Todavia, para a genuína satisfação do direito à educação, o Estado se encarrega não somente de promover a educação no aspecto teórico, mas também pela utilização de políticas garantidoras do acesso à educação, a permanência e a aprendizagem positiva.

Para garantir o mínimo existencial, “não basta só a garantia do direito à educação, fazem-se necessárias ações paralelas que permitam à sociedade as condições de chegar até a escola e manter-se nela, bem como a asseguuração de sua qualidade pelo Estado” (SOUSA, 2010, p. 30).

A base principiológica está esculpida no artigo 206 da Constituição, que destaca os princípios da igualdade de condições para o acesso (ausência de critérios discriminatórios), e permanência na escola, na liberdade de aprender, ensinar, na gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais, e ainda na garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988).

A permanência na escola se configura pela viabilidade de progressão de nível escolar, em todos os seus desdobramentos (faixa etária e conteúdos próprios), dirigida ao aperfeiçoamento e progressão do indivíduo. Mas, atrelado à permanência, exigem-se ações capazes de “assegurar a todas as crianças e jovens uma aprendizagem escolar sólida e duradoura”, conforme Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 148). Aliado a isso, infere-se a qualidade do ensino ofertado. A lei é omissa na definição de qualidade, dependendo, de fato, da sua contextualização histórica e social para uma tentativa de definição. Assim, o legislador deixou à mercê da discricionariedade administrativa o estabelecimento de padrão de qualidade, o que leva à reflexão de questões relevantes que delimitariam, *a priori*, a ausência de qualidade do ensino, como a escassez de material didático-pedagógico, infraestrutura fragilizada, lotação de alunos por classe, poucos investimentos públicos, dentre outros aspectos.

Com interessante abordagem a respeito da educação de qualidade, Freitas (2019, *s.p*) expõe:

Entendemos que a educação é um bem social e um direito de todos e, ainda, que **a sociedade precisa de educação de qualidade para todos a fim de dialogar em nível de igualdade com o mundo interdependente e com os**

países com alto nível de desenvolvimento altamente científico e tecnológico. Só educação inclusiva e de qualidade propicia autonomia. [...] É possível afirmar, então, que educação de qualidade é sempre buscada, e, se e quando alcançada, pode ser superada, se não houver o cuidado para elevar sempre o padrão de qualidade. Estamos falando de ações e **movimentos contínuos em busca da melhor qualidade sempre, almejando atingir níveis cada vez mais elevados, que vão se renovando constantemente, quase como se fosse uma caminhada em busca da realização de uma utopia.** Convém lembrar que a ciência, a tecnologia, a educação, a sociedade, estão todos sempre em movimentos crescentes de desenvolvimento ora **impulsionados pela educação de qualidade ora impulsionando a qualidade da educação** (grifos nossos).

Na pretensão de impulsionar a qualidade do ensino e sua gestão democrática, normas educacionais são inseridas, como a Base Nacional Comum Curricular, que regula o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens a ser desenvolvidos pelos alunos da Educação Básica, para assegurar sua aprendizagem e desenvolvimento, nos parâmetros traçados pelo Plano Nacional de Educação. Além do que, inserem-se os sistemas de avaliação de diagnóstico da qualidade e nível de aprendizagem para a educação escolar pública, com relevo àquelas voltadas à educação básica, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), caracterizado como um parâmetro de crescimento da qualidade da educação no país.

O decreto nº 9.432 de 2018, regulamentando a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica definiu os instrumentos e em seu artigo 5º estabeleceu que

O Saeb é um conjunto de instrumentos que permite a produção e a disseminação de evidências, estatísticas, avaliações e estudos a respeito da qualidade das etapas que compõem a educação básica, que são: I - a Educação Infantil; II - o Ensino Fundamental; e III - o Ensino Médio. Parágrafo único. O Saeb será realizado pela União, em regime de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e contará com a coleta de dados junto aos sistemas de ensino e às escolas públicas e privadas brasileiras. (BRASIL, 2018).

Então, com base nas perspectivas e conceitos apresentados, utilizando os instrumentos de pesquisa selecionados, intenciona-se pesquisar em que medida o direito fundamental à educação é efetivado no que tange à garantia do acesso, à permanência e à aprendizagem no ensino fundamental no município de Barreiras-BA. Os resultados da

pesquisa contribuirão para o desenvolvimento local sustentável da região pesquisada, objetivando a efetivação desse direito.

2. TEMPOS CONCEITUAIS NA TRAJETÓRIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 1996 A 2018

A educação, direito social subjetivo do indivíduo, está assegurado pela Constituição Federal de 1988, norma jurídica basilar para o Estado Democrático de Direito, cuja finalidade precípua é regulamentar a vida em sociedade. Com base nisso, a Magna Carta estabelece as diretrizes do direito à educação e permitiu a instituição de regulamentações específicas relacionadas à organização da educação no Brasil. Dentro da disciplina constitucional do direito à educação, é notório que sua regulamentação ocorre no Título VIII – Da Ordem Social da Lei Maior, e possui como primado o trabalho, o bem-estar e a justiça social como seus objetivos (BRASIL, 1988).

Inicialmente, cumpre esclarecer que a ordem social é formada pelos preceitos constitucionais tendentes a implementar os direitos sociais expostos no artigo 6º da Constituição Federal, todos eles reconhecidos como direitos subjetivos. Necessário também explicar o que se entende por direito público subjetivo, dada a notabilidade de seu conceito. Bulos (2018, p. 1610) explana: “Di-los direitos públicos subjetivos, porquanto equivalem a pretensões jurídicas dos indivíduos exigirem do Estado a execução (*facere*) ou a omissão (*non facere*) de certa prerrogativa, em virtude do que preconiza a norma jurídica”.

Através deste conceito, demonstra-se o caráter impositivo da atuação do Estado na efetivação dos direitos reconhecidos como subjetivos do indivíduo, obstaculizando a discricionariedade para a atuação, sendo uma conduta estatal vinculada ao alcance desses direitos. É nesse cenário que se enquadra o direito social à educação. Reconhecido constitucionalmente como direito social público subjetivo, sua observância é obrigatória para os entes federados, que devem prestá-lo, na forma da lei.

Nesse íterim, a educação encontra-se disciplinada em dispositivos normativos fundantes, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional da Educação (PNE), a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), estas, em âmbito nacional. Importa ressaltar que as leis que tratam da educação possuem o objetivo precípua de garantir direitos iguais e satisfazer as reivindicações sociais preeminentes (SOUSA, 2010).

Em decorrência de sua relevância jurídica e administrativa, serão apresentados os tempos conceituais na trajetória do direito à educação no Brasil no período de 1996 a 2018, com indicação das normas jurídicas regulamentadoras da relação do processo de ensino e aprendizagem no Brasil. Após as considerações gerais, serão descritas as normas disciplinadoras do ensino fundamental no município de Barreiras BA.

2.1 O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988

A Carta Maior, em seu capítulo III, nomeado “Da Educação, Da Cultura e Do Desporto”, na Seção I, elenca disposições gerais acerca do direito à educação. Doutrinariamente, o direito educacional é considerado um subsistema constitucional, que regulamenta as normas direcionadas à educação, discriminando as competências dos entes federativos para a sua promoção, os recursos financeiros direcionados, as indicações curriculares, e ainda a sua organização.

O tratamento constitucional da educação encontra-se delineado entre os artigos 205 a 214, com disciplina esparsa ao longo do seu texto, como, por exemplo, a abordagem da competência legislativa em matéria de educação, prevista no artigo 22, XXIV. Em seu artigo 205, ressalta: “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” (BRASIL, 1988).

Por este texto constitucional, compreende-se a garantia do direito à educação a todos os indivíduos, consubstanciado no princípio da igualdade, impondo como dever recíproco do Estado e da família a sua concretização.

Na interpretação dada por Bulos (2018, p. 1612):

[...] o Texto Maior não poderia ficar limitado ao regime jurídico da educação formal, porque a escolarização é um tipo de educação, e não o único. Mas no art. 205, a palavra educação significa **educação escolarizada, isto é, o processo formal, regular ou escolar de ensino** (grifos nossos).

Reconhece-se, por certo, a inequívoca relevância da educação informal, promovida fora de instituições formais de ensino. Todavia, a discussão estabelecida

nesta pesquisa direciona-se à efetivação do direito à educação na perspectiva da educação escolar.

A educação, como meio adequado e hábil ao desenvolvimento humano, e, conseqüentemente da sociedade, deve ser promovida sob a base do princípio da isonomia, de forma que seja oportunizada a todos. Com isso, evidencia-se a essencialidade do acesso à educação escolar, a todos, indistintamente, sendo imposta à família e ao Estado o seu incentivo e promoção.

Neste diapasão, concluem Palazzo e Pimentel (2019, p. 280) que “nos termos da Constituição, usufruem dessa prerrogativa todos os cidadãos em **condição de chegar à escola e manter-se com o mínimo de dignidade**” (grifos nossos). Pela exposição transcrita, evidencia-se que o Estado, no cumprimento da obrigação de oportunizar o acesso à escola deve priorizar também a instituição de políticas públicas educacionais para manter os alunos na escola, obstaculizando o abandono e a evasão escolar.

Isso, notadamente, se aplica aos alunos com poucos recursos financeiros, que reclamam pelo cumprimento do ditame constitucional relativo a políticas de transporte até a escola, alimentação e saúde. Motta (1997, p. 157) expõe que “o Estado e a família, principais responsáveis pelo atendimento do direito à educação, adquiriram, em contrapartida, o direito de interferir efetivamente no processo educativo”.

Acerca disso, vislumbra-se a incidência da reciprocidade dessas duas instituições – Estado e família – na oferta e imposição da educação para os indivíduos, com aptidão para atuar conjuntamente para a concretização efetiva desse direito fundamental. Lembrando que o direito à educação compreende o exercício do direito à liberdade, consolidando a importância do seu exercício.

Discutindo acerca da disposição jurídica do artigo 205 da Carta Maior, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019, p. 676-677) expõem com precisão:

O art. 205, ao dispor que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”, assume, de plano, uma dupla dimensão, pois **tanto reconhece e define um direito (fundamental) de titularidade universal (de todos!), quanto possui um cunho impositivo, na condição de norma impositiva de deveres**, que, dadas as suas características (e sem prejuízo de a educação ser em primeira linha um direito fundamental exigível como tal), situa-se na esfera das normas de eficácia limitada ou dependentes de complementação, **já que estabelece fins genéricos a serem alcançados e diretrizes a serem respeitadas pelo Estado e pela comunidade na realização do direito à educação, quais sejam “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”**. Por outro lado, tais parâmetros podem servir de critérios para a definição do conteúdo do direito à educação como direito subjetivo, demonstrando que dimensão subjetiva e

dimensão objetiva se retroalimentam (grifos nossos).

Sobre o dever do Estado, é imposição normativa a disponibilização do serviço educacional, de modo que deve o Estado organizar-se internamente para a promoção do ensino, etapa do processo educacional, atendendo às necessidades de educação dos indivíduos, sob pena de infringir o seu dever de prestação.

Quanto à família, é preciso compreender a sua responsabilidade constitucional, independentemente do tipo familiar, para a formação do indivíduo. É no convívio familiar que o sujeito estabelece a sua primeira interação no seio social, apropriando-se de conhecimentos culturais, interações afetivas, valores morais que influenciarão na sua participação social.

Dito isso, incide o direito dos pais de optar pelo tipo de educação que anseiam para os filhos (MOTTA, 1997). Além do que, determina a Lei Maior o dever familiar de oportunizar o acesso e a permanência de crianças e adolescentes na comunidade escolar, onde, preferencialmente, o ensino é ofertado, sob pena de incorrerem os responsáveis legais em responsabilidade civil e criminal.

Como se infere do conteúdo descrito no artigo supracitado, a finalidade precípua da educação é o desenvolvimento pleno do indivíduo, a preparação dos sujeitos para o exercício da cidadania, como também a busca por sua qualificação para o trabalho. Oportunizar o desenvolvimento pleno do indivíduo, pontuada como uma das finalidades da educação, é, no entendimento de Carneiro (2015), entender que a educação, enquanto processo intencional, tende a permitir o desenvolvimento de forma harmoniosa e progressiva do organismo psicológico do aprendiz, promovendo a evolução cognitiva do sujeito.

A preparação do sujeito para o exercício da cidadania, clama pela formação do sujeito crítico, capaz de conhecer a sua realidade e, na condição de sujeito de direitos, pleitear a consagração e concretização dos direitos constitucionalmente assegurados. O exercício da cidadania consciente resgata a intencionalidade de exercitar direitos e exigir a sua prestação pelo Estado.

No aspecto da qualificação para o trabalho, visualiza-se a realização do indivíduo por meio do trabalho, oportunidade de realização humana e de “construção coletiva da cidadania com qualidade de vida” (CARNEIRO, 2015, p. 52). Compreende-se a partir desta constatação, que a integração humana com o mundo do trabalho viabiliza a participação ativa do sujeito na comunidade de modo a interferir no

seu desenvolvimento, com aptidão para a melhoria da qualidade de vida da população. Corroborando com esse entendimento, Sousa (2010, p. 73) reflete:

a perspectiva de desenvolvimento dos sujeitos, como meta constitucional para a concretização do direito à educação, assume uma dimensão social, porque diz respeito aos valores culturais, às relações sociais e às expectativas da sociedade, e parte da ideia de que o desenvolvimento deve melhorar a vida dos sujeitos envolvidos e o seu meio social. E como os atores sociais sabem da importância que o saber tem na sociedade, o direito à educação passa a ser politicamente exigido como uma arma não violenta de reivindicação e de participação política. Desse modo, o direito à educação se converte em instrumento de redução das desigualdades e das discriminações e possibilita uma aproximação pacífica entre os povos do mundo inteiro.

Percebe-se que essas finalidades da educação apresentadas pela Constituição Federal, reflete a intenção de formar o sujeito integral, crítico, ativo, reflexivo, numa perspectiva que ultrapassa a formação intelectual.

Já argumentava Teixeira (1989, *s.p*):

A educação para o desenvolvimento, a educação para o trabalho, a educação para produzir, substituirá a educação transplantada e obsoleta, a educação para a ilustração, para o ornamento e, no melhor dos casos, para o lazer. Além disto, a educação ajustada às condições culturais brasileiras se fará autêntica e verdadeira, identificando-se com o país e ajudando a melhor descobri-lo, para cooperar, como lhe cabe, na grande tarefa de construção da cultura brasileira, flor mais alta da sua civilização. A reconstrução educacional da nação se terá de fazer com essa liberdade a esse respeito pelas suas condições, como afirmação suprema da nossa confiança no Brasil, a cujo povo, hoje unificado e enérgico, devemos entregar, com o máximo de autonomia local, a obra de sua própria formação.

Por ser o direito à educação o instrumento hábil para as transformações sociais, a ideia de enfatizar a sua consolidação direciona os indivíduos à emancipação, na luta pacífica e intelectual pelos direitos inerentes à pessoa humana. E, para isso, sobleva-se o conhecimento de sua realidade histórica e social, as necessidades de sua nação e do povo nela inserido.

Disso conclui-se que o direito fundamental à educação não se restringe à formação intelectual dos sujeitos – por meio do ensino - mas sim o seu desenvolvimento pleno, considerando suas particularidades e aquelas relacionadas à sua nação.

Nesse ínterim, Carneiro (2015, p. 48) enfatiza que não se pode restringir a função da “educação a ensino, senão ampliá-la para um campo de compreensão potencializador e emancipador que envolve ações e processos complexos como: desenvolver, formar, qualificar, aprender a aprender, aprender a pensar, aprender a intervir, e aprender a mudar”.

A abordagem constitucional do direito à educação assegura aos indivíduos a sua necessária prestação, para o fim de possibilitar a sua formação não apenas com a apresentação de conhecimentos, mas sim, viabilizar a sua formação integral. Evidencia-se, a partir disso, que a educação deve promover o processo de aprendizagem intelectual e a habilitação do indivíduo para o mundo do trabalho, e consequente construção da cidadania consciente.

É por meio desta concepção que se compreende a imposição ao Estado de providenciar meios eficazes para a plena realização deste direito e das finalidades nele contidas. Daí porque se considera a educação como único instrumento de formação plena do indivíduo.

Freire (1982, *s.p*) expõe com propriedade: “A educação, qualquer que seja o nível em que se dê, se fará tão mais verdadeira quanto mais estimule o desenvolvimento desta necessidade radical dos seres humanos, a de sua expressividade”. O que se percebe na concepção freireana da educação, é o estímulo ao pleno desenvolvimento dos alunos.

A formação integral do indivíduo reclama a autonomia para as manifestações e reivindicações voltadas à satisfação de outros direitos fundamentais, instrumentalizadas a partir da concretização do direito fundamental à educação. Direito este, que, na forma orientada pelas normas educacionais, deve pautar-se, substancialmente, na articulação da emancipação dos sujeitos, que se dá, notadamente, pelo estímulo de sua expressividade.

Neste ponto, merece ressalva as elucidações outrora apresentadas por Teixeira (1989, *s.p*):

O dever do governo - dever democrático, dever constitucional, dever imprescritível - é o de oferecer ao brasileiro uma escola primária capaz de lhe dar a formação fundamental indispensável ao seu trabalho comum, uma escola média capaz de atender à variedade de suas aptidões e das ocupações diversificadas de nível médio e uma escola superior capaz de lhe dar a mais alta cultura e, ao mesmo tempo, a mais delicada especialização. Todos sabemos quanto estamos longe dessas metas, mas o desafio do desenvolvimento brasileiro é o de atingi-las, no mais curto prazo possível, sob pena de perçermos ao peso do nosso próprio progresso.

Ressalta-se, nas palavras apresentadas, o necessário avanço no nível de escolaridade para a formação integral do indivíduo como um mandamento impositivo ao Estado, compreendendo que por este viés, a educação conduz ao progresso da nação, quando satisfatoriamente ofertada aos indivíduos. Nesta concepção, as amplificações da

capacidade de sensibilização, de expressão, de comunicação espontânea, tendem a fomentar a criatividade da criança e despertam a autonomia necessária ao seu desenvolvimento, em decorrência da oportunidade de correlacionar as vivências das situações escolares e extraescolares.

Insta reforçar que a formação integral perpassa a educação escolar estendendo-se à atuação profissional, que se dá, geralmente, após o ensino superior. Incitar no aluno a importância da capacidade de autodesenvolvimento a partir das bases teóricas disponibilizadas pelo ensino formal, direciona à atuação proficiente na vida adulta.

Em pontuação considerável acerca da práxis educativo-coletiva, destacando a inferência do produzir e apropriar, em tese na defesa da relação entre a Educação Superior, Trabalho e Humanização, Lucena (2015, p. 39) destaca:

Neste sentido, abrem-se horizontes para que o sujeito do ensino se situe por entre a alternativa de adaptar-se ativamente à cooperação recíproca ou engendrar estratégias de convivência em clima de tensão dialética. Por sua vez, esta cooperação incide em geração de excedente em termos de ruptura com a inconsciente usurpação da possibilidade de criar a esfera pública por autoentrega a mera dação/escuta de aulas. Já esta criação da esfera pública há de voltar-se para justificar a democracia, **sem perder de vista a urgência de promover qualidade emancipatória da educação e de esta vir a ser favorável ao aperfeiçoamento da própria democracia** (grifos nossos).

Diante dessa exposição, identifica-se que a promoção do direito à educação, na forma estatuída na Magna Carta, atravessa o contexto expositivo de conteúdos em sala de aula, seja na educação básica ou no ensino superior, destinando-se à persuadir os alunos a importância da criticidade e do compartilhamento de responsabilidades entre professor e aluno (o que, no âmbito do ensino fundamental pode ser despertado, mas aplicado com ressalvas tendo em vista sua destinação a sujeitos no início de formação).

Além do mais, representa a consolidação da promoção do mínimo existencial do indivíduo, consagrando por certo, a dignidade humana. Com o destaque dado por Sousa (2010, p. 33), relacionando o direito à educação com a consolidação da dignidade da pessoa humana “o princípio constitucional da dignidade humana tem um impacto potencialmente forte com relação ao direito à educação, não só por voltar-se à tutela da dignidade humana, como também por preservar elementos culturais, da personalidade e da identidade social”. Em detrimento disso, a não concretização do direito social à educação, implica em responsabilidade estatal, sendo possível ao indivíduo pleitear a sua efetivação pela via judicial.

Importante destacar a manifestação expressa do Supremo Tribunal Federal

acerca da educação como mínimo existencial. Relata o Pretório Excelso:

[...] A cláusula da reserva do possível – que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição – encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, **emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana.**

[...] A noção de ‘mínimo existencial’, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança” (BRASIL, ARE 639.337 AgR/SP, de 23-8-2011, grifos nossos).

A referência à educação como direito social, cuja prestação pelo Estado visa garantir o mínimo existencial, decorre da interpretação constitucional de garantir a existência digna ao indivíduo, alcançando o bem de todos e a melhoria da vida em sociedade.

2.1.1 Princípios constitucionais do ensino

Aliado à indicação das finalidades da educação, na forma antes abordada, segue a Constituição Federal indicando os princípios norteadores do ensino, cuja observância é obrigatória em todos os setores estatais. Dispõe, assim, em seu artigo 206:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: **I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III** - pluralismo de idéias (*sic*) e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; **VII - garantia de padrão de qualidade.** VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (BRASIL, 1988, grifos nossos)

Os princípios constitucionais da educação relacionam-se à sua promoção para alcançar o bem-estar da coletividade, além de influenciar na organização do

processo educativo de modo a conferir seu atendimento nos níveis escolares específicos. Tomando esses princípios como base para o desenvolvimento regular da educação, destaca-se para o presente estudo as prescrições contidas nos incisos I, II e VII, que abarcam a igualdade de condições para o acesso e a permanência, a liberdade de aprender e a garantia de padrão de qualidade.

A respeito do princípio da igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019, p. 678) abordam que

a garantia da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, que nada mais consagra do que o **dever específico de garantir a igualdade de oportunidades nesta seara**, norma que seguramente apresenta também uma dimensão impositiva de condutas ativas por parte do Estado, da sociedade e da família (grifos nossos).

Ao se abordar a igualdade de condições para o acesso à escola, frisa-se a não incidência de critérios discriminatórios e excludentes direcionados aos indivíduos, tendo em vista ser a educação um direito de todos. Referindo-se ao direito à permanência incide o dever do Estado de propiciar a progressão de nível escolar, quanto à faixa etária e conteúdo específicos a cada nível, em decorrência da necessária promoção da formação do indivíduo.

Sob o prisma do princípio da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, evidencia que o direito à educação se fundamenta no exercício do direito de liberdade. Liberdade esta que oportuniza a ampliação dos conhecimentos teóricos, na condição de aluno, na postura de pesquisador, vinculando ao ensino a arte, produção científica, processo de pesquisa e extensão.

Isso porque, é direito do aprendiz e do mediador o exercício da liberdade para aprender e para ensinar. Nesse item, destaca a liberdade de cátedra inerente ao professor, que representa “direito subjetivo do professor ensinar aos seus alunos, sem qualquer ingerência administrativa, ressalvada, contudo, a possibilidade da fixação do currículo escolar pelo órgão competente” (BULOS, 2018, p. 1612).

Inclui-se nessa visão, a liberdade dos pais, no exercício de seu dever legal de educar, de escolher o tipo de ensino a ser ofertado a seus filhos e a instituição de ensino para a educação escolarizada. Além disso, vislumbra-se deste texto normativo o incentivo à pesquisa e extensão, como meio de estabelecer a função social da educação.

Discutindo a política extensionista brasileira Tavares, Freitas e Oliveira (2019, p. 210) ressaltam que:

A CF/88 determinou, no capítulo III, seção I, artigo 206, que o ensino seria ministrado sob os princípios da ‘liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber’. Ao determinar tais princípios como os norteadores do ensino, o texto trouxe a ideia da extensão quando propôs ‘divulgar o pensamento, a arte e o saber’. Em linhas gerais, a ideia de uma ação que pudesse estender os conhecimentos à comunidade [...].

Através da política extensionista, com difusão do saber, da arte, do pensamento, o Estado proporciona a interação dos sujeitos inseridos no processo de ensino-aprendizagem com a sociedade, com realização da função social deste processo. Isso pode representar a ruptura da estagnação do conhecimento intelectual apenas dentro das instituições de ensino, abraçando a comunidade.

Sobre a garantia da qualidade do ensino, depreende-se à omissão legislativa quanto à sua definição. Em vista disso, o Estado, no exercício de gestão democrática, passou a instituir normas educacionais como a Base Nacional Comum Curricular, o Plano Nacional de Educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de abrangência nacional, normas estaduais e municipais, sistemas de avaliação da qualidade do ensino ofertado na escola pública, realizado através do Sistema de Avaliação da Educação Básica, cujo resultado, juntamente com o fluxo de aprovação, representará o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Essas regulamentações específicas serão apresentadas em tópico próprio.

O direito constitucional à educação, com realce na qualidade de sua promoção, tende a consolidar o princípio da dignidade humana e a garantia do mínimo existencial em favor do indivíduo. Nunes Júnior (2020, p. 1447) ressalta que “a educação básica, universal, gratuita e de qualidade é inequivocamente um mínimo existencial dos direitos sociais”. Infere-se a partir dessa constatação, que para a educação ser efetivamente materializada não basta a sua oferta regular, mas, que seja substancialmente prestada com qualidade já que se caracteriza como direito essencial para a consolidação da dignidade humana.

Nesse ponto, Silva (2015, p.13) traz relevante esclarecimento quando explica:

[...] é possível inferir que integraria esse mínimo, por exemplo, um sistema educacional de qualidade, que fornecesse às pessoas, independentemente de sua classe social, os instrumentos adequados para que haja de fato igualdade de oportunidades, para compreenderem seu lugar no mundo, seus direitos e liberdades básicos e ensinasse-as a usufruir responsabilmente desses bens, com autodeterminação e respeito ao outro. Assim, considerando que um

pressuposto essencial da teoria rawlsiana é a dignidade, pode-se depreender que, para uma vida digna, não basta garantir à pessoa o mínimo para subsistência; é imperioso garantir-lhe meios para participar da sociedade política como cidadã, para que compreenda e usufrua de seus direitos e liberdades básicos e para que saiba manejar instrumentos legais e políticos para exigir melhorias na sociedade”.

Assim, apresenta a teoria rawlsiana¹ a necessidade de estabelecer-se a equidade quando da promoção do direito à educação, identificando a educação como guia para alcançar o bem estar de todos através da igualdade de oportunidades. Por essa linha, e discutindo acerca das desigualdades entre os estudantes, seja em detrimento da raça, sexo e condição familiar socioeconômica, a própria Base Nacional Comum Curricular, em suas disposições iniciais, reflete:

Diante desse quadro, as decisões curriculares e didático-pedagógicas das Secretarias de Educação, o planejamento do trabalho anual das instituições escolares e as rotinas e os eventos do cotidiano escolar devem levar em consideração a necessidade de superação dessas desigualdades. Para isso, os sistemas e redes de ensino e as instituições escolares devem se planejar com um claro foco na equidade, que pressupõe reconhecer que as necessidades dos estudantes são diferentes (BRASIL, 2017).

Nota-se a transcendência jurídica de promoção da equidade para a concretização da educação, na forma estabelecida pela Constituição Federal – garantir o direito à educação a todos indistintamente.

2.1.2 O Ensino Fundamental na Constituição Cidadã

Seguindo a disciplina constitucional da educação, discorre a Constituição Federal em seu artigo 208 que será efetivada, enquanto dever do Estado, com as seguintes garantias:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: **I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;** II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; **III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;** IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; **V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;** VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; **VII - atendimento ao educando, no ensino**

fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º - O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. § 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Com notabilidade ao ensino fundamental, primando pela formação do indivíduo, em seu artigo 210, descreve a Lei Maior que: “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, **de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais**” (BRASIL, 1988, grifos nossos).

¹ A teoria rawlsiana inspirada na obra “Uma Teoria da Justiça” publicada em 1971 de autoria de John Rawls fundamenta-se na ideia do artifício da “situação inicial” ou “posição original” como base para construir sua ideia de *justiça equitativa*.

Pelo texto constitucional, com os ressaltos necessários para a discussão em comento, cabe ao Estado garantir o ensino fundamental, ofertado na rede pública de ensino de forma obrigatória e gratuita. Relativamente ao ensino fundamental, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019, p. 680) ponderam:

Assim, se atentarmos para a regra que estipula em 14 anos a idade mínima para admissão ao trabalho (ressalvada a hipótese do art. 7.o, XXXIII, da CF), além das normas infraconstitucionais (com destaque para o avançado Estatuto da Criança e do Adolescente), que preveem a possibilidade de responsabilização civil e penal (a das autoridades, como se viu, tem até mesmo base constitucional) dos pais e responsáveis que deixarem de zelar pelo acesso de seus filhos ao ensino fundamental, **não resta a menor dúvida que existe, sim, um direito fundamental originário (e subjetivo) à prestação estatal do ensino fundamental gratuito em estabelecimentos oficiais** (grifo nosso).

A oferta do ensino fundamental é uma incumbência dirigida ao Estado para todos os indivíduos, seja para os alunos na faixa etária regular quanto para aqueles que não tiveram acesso na idade própria. Esse dever estatal decorre da aclamação desta etapa como um direito público subjetivo do indivíduo a ser realizado na faixa etária de 06 (seis) a 14 (catorze) anos de idade, direito este, cuja satisfação abraça a todos

indistintamente.

Atrelado à consolidação do ensino fundamental sob a égide do princípio da isonomia, para atender o acesso e a permanência a todos indistintamente - princípio basilar - sobreleva-se a substancialidade em propiciar atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência. Enfatiza, também, o texto constitucional, a imprescindível adoção de políticas públicas para atender aos alunos em programas suplementares para concessão de materiais didático-escolar, transporte para condução do trajeto casa-escola/escola-casa, alimentação e assistência à saúde dos educandos.

Além do que, com o intuito de exercer seu dever de prezar pela educação, a Lei Maior apresenta como ônus do Estado o recenseamento escolar dos alunos do ensino fundamental, e, em parceria com os responsáveis, zelar pela frequência à escola. O reconhecimento do direito fundamental à educação como um dos pilares para garantir o mínimo existencial ao indivíduo, sendo um direito de todos e um dever do Estado a sua prestação, reivindica a convergência de políticas públicas educacionais para viabilizar o acesso, a permanência e a aprendizagem dos alunos.

De acordo com Sousa (2010, p. 30):

Apesar da sua inquestionável importância, o mínimo existencial necessita de condições materiais para a sua efetivação. No Brasil, por exemplo, o mínimo tem sido ignorado pelas autoridades estatais, como no caso do direito à educação fundamental, cuja parcela integrante do mínimo existencial não está somente para atender aos ditames da Constituição, mas porque a educação é pré-requisito para a concretização de outros direitos fundamentais.

A prestação descomprometida do direito à educação, não satisfaz, na forma constitucional, a sua consagração efetiva. Desta maneira, aliado ao dever de oferecer a educação, vinculam-se os deveres de propiciar igualdade de condições para o acesso, para a permanência e ainda para a aprendizagem.

Urge reforçar que a visualização da educação, enquanto direito público subjetivo do indivíduo, provoca importante impacto na satisfação deste direito a todos indistintamente. Pontuando sobre a “prestação do serviço social da educação” Lucena (2015, p. 53-54) expõe:

[...]entende-se que educação em geral seja bem público, enfatizando-se explicitamente a substância de um bem e a qualidade deste bem ser público.
Na outra, **assegura-se que público signifique universal, ou seja, garantia de que haja acesso de todos ao correspondente bem, não importando a forma como seja promovido tal acesso** (grifos nossos).

Diante disso, a organização da escola, enquanto estabelecimento oficial de ensino, reivindica a incumbência estatal de favorecer o acesso à educação formal a todos indistintamente, com enfrentamento das diferenças socioeconômicas, na busca, pela equidade, de promover uma educação equânime e capaz de gerar mudanças direcionadas à redução de desigualdades sociais.

A equidade almejada na oferta da educação, se fundamenta na qualidade do ensino, que, segundo Carneiro (2010) deve se nortear em três critérios de qualificação da escola: Critério de Inclusão, Critério da Pertinência dos Conteúdos e das Metodologias e Critério da Avaliação Formativa.

Pelo critério da inclusão, a organização escolar precisa promover uma educação voltada à integração na diversidade, em razão da pluralidade dos alunos, com multiplicidade de situações econômicas e sociais, necessidades individuais que podem ou não favorecer o acesso, a permanência e a aprendizagem.

Carneiro (2010, p. 61) apresenta uma notável reflexão acerca deste critério:

O critério da inclusão é o alicerce da ideia de uma só escola para todos, inclusive para aqueles alunos com algum tipo de limitação organofuncional ou com dificuldades de aprendizagem. O critério da inclusão, como consagração do princípio da igualdade, pressupõe uma escola comum, espaço aberto para a introdução de todos os alunos no mundo social, cultural e científico. Se o mundo é de todos, a escola não pode ser de alguns!

Essa proposta, integralmente adequada ao preceito constitucional de oferta da educação para todos, representa a inclusão de todos os indivíduos no processo de ensino aprendizagem, sem distanciamentos decorrentes do grupo social, etnia, portador de deficiência, ou qualquer critério de exclusão.

Segundo o critério de pertinência dos conteúdos e metodologias, ressalta Carneiro (2010) que os programas escolares necessitam de adequação com o intuito de realizar a formação para o exercício da cidadania participativa. No que concerne ao critério da avaliação formativa, reforça o autor que o processo de avaliação deve ter como referência o aluno e não o conteúdo, de forma que seja impulsionador de aprendizagens e verifiquem as potencialidades individuais dos alunos.

A respeito desses critérios propulsores da qualidade do ensino a ser ofertado, conclui Carneiro (2010, p. 61) que “os altíssimos índices de evasão e abandono

escolar no Brasil, em todas as etapas do ensino, revelam a baixa inoperância destes critérios qualificadores da escola”.

Dito isto, para o desenvolvimento de um ensino fundamental capaz de concretizar-se enquanto direito subjetivo do ser humano à uma formação integral e destinada ao exercício pleno da cidadania, é essencial que se articulem os projetos pedagógicos, os componentes curriculares, bem como toda a organização escolar para a formação que ultrapasse a mera exposição conteudística.

2.2.1 Organização do sistema de ensino na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 cuidou também de regulamentar a organização do sistema de ensino, com regulamentação da competência federal, estaduais, municipais e distrital com a incidência do princípio federativo. Assim, aborda o regime de colaboração entre os entes políticos, e estatui em seu artigo 211:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; § 2º **Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental** e na educação infantil. § 3º **Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental** e médio. § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Pelo diploma explanado, destaca-se o papel da União na gerência dos sistemas de ensino, em virtude da ausência de um sistema nacional unificado e aplicável a todos os entes federados. A União, por força constitucional, exerce função de coordenação com integralização de políticas públicas educacionais e diretrizes obrigatórias para os sistemas de ensino pautando essas ações através das vertentes indicadas no Plano Nacional de Educação (cuja regulamentação será exposta em tópico específico).

De acordo com Coité e Furtado (2017, p. 4) “Os sistemas de ensino foram

instituídos como garantia de autonomia e como estratégia de democratização do exercício de poder pelos entes federados”. Seguindo nesta perspectiva, Furtado (2010, p. 52) explica que “os sistemas de ensino são organizações e têm como finalidade os processos educativos. Comporta a existência de muitos agentes sociais responsáveis pela materialização das suas metas e dos seus objetivos”.

Assim, compreende-se o dever dos entes políticos em organizar e gerir os sistemas de ensino em seus campos de competência, com atuação prioritária nos níveis de ensino discriminados na Constituição. Assim, evidencia-se a obrigatoriedade mútua dos entes na oferta do ensino obrigatório e em sua organização.

No dispositivo transcrito verifica-se que cabe à União a organização do sistema federal de ensino, o financiamento em favor das instituições públicas federais, como também o exercício de função redistributiva e supletiva para assegurar, junto aos Estados, Distrito Federal e Municípios, oportunidades educacionais e a qualidade do ensino.

Por organização, entendem Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 237) “refere-se ao modo pelo qual se ordena e se constitui um sistema, e a organização da educação escolar nacional faz-se pelas esferas administrativas, ou seja, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios”.

Nessa repartição administrativa, tem-se que o sistema federal de ensino abarca as instituições de ensino que forem mantidas pela União, os órgãos federais de educação e as instituições de educação superior da iniciativa privada. Vale salientar que o sistema federal de ensino se remete ao conjunto de instituições e normas regulamentadoras de responsabilidade da União que se estendem aos estados e municípios.

Os sistemas estaduais e distrital incluem as instituições de ensino mantidas pelo poder público específico (estados ou Distrito Federal, nos níveis de ensino possíveis), instituições de educação superior, instituições de ensino fundamental e ensino médio da iniciativa privada, os órgãos de educação e ainda, no Distrito Federal, as instituições de educação infantil (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Importante ressaltar que por determinação constitucional, compete à União, Estados membros e Distrito Federal legislar de forma concorrente sobre educação, conforme artigo 24 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Diante disso, conclui-se que a legislação estadual acerca da educação é

composta pela Constituição Federal de 1988, a Constituição Estadual, leis ordinárias direcionadas à matéria, decretos do Poder Executivo, disposições do Conselho estadual de Educação – diretrizes dirigidas à educação infantil, ensino fundamental, médio e educação superior pública - e ainda a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Na seara municipal, em que pese a ausência de competência legislativa sobre a educação, depreende-se que cabe ao município organizar seu sistema de ensino – contando com colaboração da União e do Estado membro a que se vincula. No sistema municipal, incluem-se as instituições de educação infantil e de ensino fundamental mantidas pelo ente municipal, as instituições da rede privada e os órgãos municipais de educação.

Na forma estatuída pela Carta Constitucional, o ensino fundamental, objeto da presente pesquisa, é de atuação prioritária municipal, distrital e estadual. Isso porque, incumbe a esses entes políticos a garantia do acesso ao ensino fundamental, como também assegurar a permanência dos alunos até a sua conclusão.

Em virtude de ser o ensino fundamental integrante do sistema de ensino obrigatório, serão analisados na legislação específica da educação a disciplina normativa a seu respeito, para, posteriormente, estabelecer a discussão do problema de pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida permitiu constatar que o direito à educação ocupa posição central no sistema constitucional brasileiro, se configurando como direito fundamental social indispensável à concretização da dignidade da pessoa humana, da cidadania e do desenvolvimento nacional. A Constituição Federal de 1988 conferiu tratamento prioritário à matéria ao reconhecer a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, atribuindo-lhe papel estratégico na formação integral dos indivíduos e na promoção da justiça social.

Verificou-se que a trajetória normativa da educação brasileira, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, consolidou mecanismos destinados à garantia do acesso universal, da permanência dos estudantes na escola e da busca contínua pela qualidade do ensino. Contudo, a efetivação plena desse direito ainda depende da implementação de políticas públicas capazes de enfrentar desigualdades históricas e assegurar condições adequadas para a aprendizagem.

Ainda foi observado que o ensino fundamental assume relevância singular no ordenamento jurídico, por constituir etapa obrigatória da educação básica e por representar instrumento essencial para a concretização do mínimo existencial. Nesse sentido, a atuação articulada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios revela-se indispensável para a construção de sistemas educacionais capazes de garantir oportunidades educacionais equitativas e compatíveis com os objetivos constitucionais da educação.

Assim, a simples previsão normativa do direito à educação não é suficiente para assegurar sua plena concretização. É imprescindível que o Poder Público promova ações efetivas voltadas à universalização do acesso, à redução da evasão escolar, à melhoria das condições de ensino e à garantia de aprendizagem significativa para todos os estudantes.

Somente por meio de uma educação inclusiva, democrática e de qualidade será possível fortalecer a cidadania, reduzir desigualdades sociais e promover o desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira. A educação não constitui apenas uma política pública setorial, mas um verdadeiro instrumento de emancipação humana, transformação social e fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 9.432 de 29 de junho de 2018**. Regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9432.htm. Acesso em 18 dez. 2020.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 11 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CARNEIRO, Moaci Alves. **LDB Fácil**: leitura crítico-compreensiva, artigo a artigo. 23.ed. rev. e amp. 3ª reimp. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

COITÉ, Simone Leal Souza; FURTADO, Rosa Maria Silva. **Plano municipal de educação**: instrumento na efetivação da qualidade social da educação. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/27050_13859.pdf. Acesso em: 4 mar. 2020.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1982.

FURTADO, Rosa Maria Silva. **Uma análise das relações de interação e articulação no sistema municipal de ensino de Barreiras-Ba**. Orientador: Prof. Dr. Ivan Luiz Novaes. 2010. 115 fls. Dissertação (Mestrado em Educação e Contemporaneidade). Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Salvador, 2010.

FURTADO, Rosa Maria Silva. Organização do sistema municipal de ensino de Barreiras BA: Processos, resultados e propostas. *In*: PIMENTEL, Gabriela Sousa Rego; GUEDES, Marilde Queiroz; SILVA, Nilza da (orgs.) **Educação básica: políticas, formação e prática pedagógica**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10.ed. rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2012.

LUCENA, Roberto Marden. **Educação superior, trabalho e humanização: mediações políticas e pressupostos institucionais para a análise da produção social e dos impactos do projeto de formação FASB - Barreiras-BA**. 2015. 175fls. Orientador: Prof. Dr. Valério José Arantes. Tese (Doutorado), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), São Paulo, 2015.

MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e a educação no século XXI**. Brasília: Una Ciências Gerenciais, 1997.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de Direito Constitucional**. 4.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação: 2019.

SIFUENTES, Mônica. **Direito Fundamental à Educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais**. Porto Alegre: Núria Fabres Editora, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28.ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2007.

SILVA, Liliane Coelho da. A ideia de mínimo existencial de acordo com a teoria rawlsiana. **Revista Derecho y Cambio Social**. ISSN: 2224-4131. 1 out. 2015. Disponível em: https://www.derechoycambiosocial.com/revista042/A_IDEIA_DE_MINIMO_EXISTENCIAL.pdf. Acesso em: 3 dez. 2020.

SILVA, Marcus Quintanilha. **Estado regulador, avaliador e o índice de desenvolvimento da educação básica: virtudes e limites do indicador**. Educere, 2017.

TAVARES, Christiane Andrade Regis; FREITAS, Katia Siqueira de; OLIVEIRA, Marinalva dos Santos. Política extensionista brasileira: contextos, princípios legais e necessidades formativas contemporâneas. *In*: PIMENTEL, Gabriela Sousa Rêgo; GUEDES, Marilde Queiroz; SILVA, Nilza da. (orgs.) **Educação básica: políticas, formação e prática pedagógica**. 1.ed. Curitiba: Appris, 2019.

TEIXEIRA, Anísio. Educação não é privilégio. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.70, n.166, p.435-462. 1989.