COORDENAÇÃO GERAL

Celso Fernandes Campilongo

Alvaro de Azevedo Gonzaga

André Luiz Freire

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP

TOMO 2

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL

COORDENAÇÃO DO TOMO 2

Vidal Serrano Nunes Júnior

Maurício Zockun

Carolina Zancaner Zockun

André Luiz Freire

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

DIRETOR
Pedro Paulo Teixeira Manus
DIRETOR ADJUNTO
Vidal Serrano Nunes Júnior

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP | ISBN 978-85-60453-35-1
<https://enciclopediajuridica.pucsp.br>

CONSELHO EDITORIAL

Celso Antônio Bandeira de Mello
Elizabeth Nazar Carrazza
Fábio Ulhoa Coelho
Fernando Menezes de Almeida
Guilherme Nucci
José Manoel de Arruda Alvim
Luiz Alberto David Araújo
Luiz Edson Fachin
Marco Antonio Marques da Silva
Maria Helena Diniz
Nelson Nery Júnior
Oswaldo Duek Marques
Paulo de Barros Carvalho
Ronaldo Porto Macedo Júnior
Roque Antonio Carrazza
Rosa Maria de Andrade Nery
Rui da Cunha Martins
Tercio Sampaio Ferraz Junior
Teresa Celina de Arruda Alvim
Wagner Balera

TOMO DE DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL | ISBN 978-85-60453-37-5

Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo II (recurso eletrônico)
: direito administrativo e constitucional / coord. Vidal Serrano Nunes Jr. [*et al.*] - São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017
Recurso eletrônico World Wide Web (10 tomos)
Bibliografia.

1.Direito - Enciclopédia. I. Campilongo, Celso Fernandes. II. Gonzaga, Alvaro. III. Freire, André Luiz. IV. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

REGIME CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO

Patricia Ulson Pizarro Werner

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a finalidade de apresentar um quadro geral sobre o direito à educação no Brasil, com foco nos princípios e estruturas constitucionais, assim como, apresentar os instrumentos legais essenciais para a sua efetivação, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Plano Nacional da Educação (PNE), Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e os termos da construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Por fim, expõe-se para reflexão dados extraídos da '*Agenda Global 2030: Marco de Parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável – metas para a educação no período de 2017-2020'* e do *'11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – Teaching and Learning: achieving quality for all – EFA Global Monitoring Report 2013/2014'*.

SUMÁRIO

Introdução 3

1. O direito fundamental à educação 5
   - 1.1. Direito à educação na esfera internacional 5
   - 1.2. A função social da educação: Justiça Social e o Processo de Democratização do País 8
   - 1.3. Educação: ética da responsabilidade e controle da corrupção 9
   - 1.4. O que é educação com qualidade? 12
   - 1.5. O trabalhador e o direito à educação 15
2. A estrutura do direito à educação na Constituição Federal 15
   - 2.1. Reformas educacionais 15
   - 2.2. Educação: um direito de todos; dever do Estado e da Família 16

2.3. Princípios do ensino no Brasil 19

2.3.1. Ensino: profissionais da educação básica, plano de carreira e piso nacional dos professores 20

2.3.2. Princípio do acesso e permanência na escola 21

2.4. Autonomia universitária 23

3. Estrutura do direito à educação 23

3.1. Responsabilidade da autoridade – ensino como direito público subjetivo 25

4. Educação e iniciativa privada 26

5. Conteúdo mínimo do Ensino Fundamental: o projeto "Base Nacional Comum Curricular" (BNCC) 27

5.1. Ensino religioso 29

5.2. Língua portuguesa e Educação das comunidades indígenas 30

6. O Plano Nacional de Educação (PNE) 30

6.1. Breve histórico 30

6.1.1. Conferência de Jomtien: Educação para Todos e o PNE 32

6.2. Constituição de 1988: Plano Nacional de Educação (PNE) 35

6.3. O Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração 36

6.4. Plano Nacional de Educação (PNE) - 2001-2011 36

6.5. Plano Nacional de Educação (ONE) - 2014-2024 39

7. Agenda Global 2030: Marco de Parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável – metas para a educação no período de 2017-2021 41

8. Brasil em dados: 11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – Teaching and Learning: achieving quality for all –2013/2014 43

9. O Direito Educacional 45

Referências 46

1. O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO

A educação é classificada como um direito fundamental social, nos termos do art. 6º da CF, regida pelos parâmetros estabelecidos no Capítulo III, arts. 205 a 214 da CF.

A interpretação de seu sentido e alcance deve partir do pressuposto de sua profunda relação com os demais direitos sociais, como saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, assim como, submete-se ao regime constitucional da supremacia dos direitos humanos, categorizado como cláusula pétrea e enquadrado no processo de aplicação e hierarquia dos tratados internacionais, nos termos dos arts. 1º, inciso III, 5º, § 1º e art. 60, § 4º, da Constituição Federal,[1] coadunando-se assim com os princípios da dignidade humana e da igualdade.

Nesse contexto, tem função de prestação social, conforme ensina J.J. Canotilho, por: (i) ser exigível diretamente como um direito social originário; (ii) sua formalização deve ser prescrita pela via legislativa, sob pena de omissão constitucional, além de exigir a participação igual nas prestações criadas pelo legislador e, por fim, (iii) tem uma dimensão objetiva que vincula o poder público a criar *"políticas pública socialmente ativas"*, com instituições, serviços e fornecimento de prestações.[2]

Destaca-se que o art. 208, § 1º, ao garantir o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, classifica-o como um direito público subjetivo, revelando a interface entre o direito fundamental individual e social.[3]

1.1. Direito à educação na esfera internacional

[1] Para saber mais: RAMOS, André de Carvalho. *Curso de diretos humanos*. DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*.
[2] CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, pp. 408-409.
[3] Questão semelhante a abordada no artigo sobre o direito fundamental social à saúde: WERNER, Patrícia Ulson Pizarro. O direito social e o direito público subjetivo à saúde: o desafio de compreender um direito com duas faces. *Revista de direito sanitário*, v. 9, nº 2, pp. 92-131.

A educação é reconhecida no âmbito internacional como um direito humano, positivado constitucionalmente no âmbito nacional, vinculado aos ideais de fortalecimento da democracia, da Justiça Social, da igualdade e o do trabalho. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, partiu do pressuposto de que somente através do "*ensino e da educação*"[4] será possível a promoção do respeito aos direitos e liberdade por ela proclamados.

O Pacto Internacional de Direitos Sociais Econômicos e Culturais, de 1966,[5] já reconhecia a importância da família na criação e educação dos filhos;[6] da difusão de princípios de educação nutricional e aperfeiçoamento dos regimes agrários, com a utilização mais eficaz dos recursos naturais, para assegurar um nível de vida adequado.[7]

Especial destaque deve ser dado ao art. 13, que prevê o direito de toda pessoa à educação, visando o pleno desenvolvimento da personalidade humana, vinculando-o como parâmetro para estabelecer a dignidade, as liberdades fundamentais, a participação na sociedade livre, tolerância, paz entre as nações, inclusão social e a paz, nos seguintes termos:

> "Artigo 13:
>
> 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a

[4] ONU-UNIC/Rio/005, janeiro de 2009. Proclama a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>.

[5] Brasil. Decreto 591, de 6 de julho de 1992. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>.

[6] "Art. 10. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem que: 1. Deve-se conceder à família, que é o elemento natural e fundamental da sociedade, as mais amplas proteção e assistência possíveis, especialmente para a sua constituição e enquanto ele for responsável pela criação e educação dos filhos. O matrimonio deve ser contraído com o livre consentimento dos futuros cônjuges".

[7] "Art. 11 - 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.(...) (2) (a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais".

> tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz".

Ademais, o Pacto fixou como objetivo para assegurar o pleno exercício do direito à educação, as seguintes premissas: (a) a educação primaria deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos; (b) a educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a técnica e profissional, deverá ser generalizada e torna-se acessível a todos, por todos os meios apropriados, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito; (c) A educação de nível superior deverá igualmente torna-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios; (d) deve-se fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primaria ou não concluíram o ciclo completo de educação primária; (e) é preciso investir ativamente no desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, com a implementação de um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente, sempre visando a implementação progressiva do ensino gratuito.[8]

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é uma agência das Nações Unidas (ONU) que atua nas seguintes áreas da Educação, Ciências Naturais, Ciências Humanas e Sociais, Cultura e Comunicação e Informação. Foi criada em 16 de novembro de 1945 com o objetivo de garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os Estados-Membros, na busca de soluções para os problemas que desafiam nossas sociedades.[9]

---

[8] Decreto 591/1992, art. 13, 2. Ademais, complementa o Decreto: Art. 13, 2, 1 e 2: "1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, quando for o caso, dos tutores legais de escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado, e de fazer com que seus filhos venham a receber educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. 2. Nenhuma das disposições do presente artigo poderá ser interpretada no sentido de restringir a liberdade de indivíduos e de entidades de criar e dirigir instituições de ensino, desde que respeitados os princípios enunciados no parágrafo 1 do presente artigo e que essas instituições observem os padrões mínimos prescritos pelo Estado".

[9] ONU-UNESCO: Conta atualmente com 193 países membros, conforme dados oficiais disponíveis em: <https://nacoesunidas.org/agencia/unesco>. A UNESCO tem *A Representação da UNESCO no Brasil*, que foi estabelecida em 1964 e seu Escritório, em Brasília, iniciou as atividades em 1972, tendo como prioridades a defesa de uma educação de qualidade para todos e a promoção do desenvolvimento humano e social.

Desenvolve no Brasil projetos para auxiliar a formulação de políticas públicas e projetos de cooperação técnica com todos os entes federativos visando atingir a meta "Educação para Todos", a partir da promoção da educação com qualidade em todos os níveis e modalidades, incluindo a educação de jovens e adultos, considerando, sempre, ser a educação um valor estratégico para o desenvolvimento social e econômico do país.

1.2. A função social da educação: Justiça Social e o Processo de Democratização do País

Segundo Maria Garcia, "o controle do Estado – via democracia – somente poderá advir de uma sociedade esclarecida pela educação de todos – em qualquer nível, indivíduos igualados pelo alcance do conhecimento".[10]

A educação tem função social por ser um processo que abrange as relações sociais em sua extensão máxima e de forma continua, conforme estabelecido na Lei 9.394/1996 (LDB),[11] incluindo aqui, os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Nesse contexto, a função social da educação compreende o investimento na superação real das desigualdades, com o reconhecimento do papel estratégico das instituições da educação básica e superior no aprimoramento de valores como a solidariedade e acesso ao trabalho. Para tanto, é fundamental que as escolhas sejam feitas no âmbito democrático, através de um debate público e com a devidas articulação entre Estado, instituições de educação básica e superior, movimentos sociais, todos em prol de uma sociedade democrática, direcionada à participação em arenas como o Fórum Nacional de Educação e os Conselhos de Educação, conforme conclusões da *Conferência Nacional da Educação-2010*.[12]

---

[10] GARCIA, Maria. "Educação, problema básico da democracia": o Estado Federal e a atuação dos conselhos educacionais. *Revista de direito educacional*, nº 1, p. 208.
[11] Art. 1º.
[12] BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE)-2010. *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Documento Final*. Coordenador-Geral Francisco das Chagas Fernandes. Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>, pp. 26-30.
O tema foi reforçado na Conferência Nacional de Educação (CONAE)- 2014, disponível em <http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Conferncia%20Livre%20de%20Educao%20e%20Gnero.pdf>.

A síntese desse conceito pode ser traduzida ao se invocar os escritos de Sampaio Dória, na obra *"Comentários da Constituição de 1946"*, com base no texto de Maria Garcia sobre a relação entre educação e democracia:

> "Duas são as formas extremas dos regimes políticos: ou o poder é a vontade dos governantes imposta pelos governados, ou o poder é a vontade dos governados delegada aos governantes, para o exercerem em nome deles.
> Ou autocracia, ou democracia.
> Nas autocracias, quando mais afundar-se o povo na ignorância, melhor. Quando muito monopolizar o governo a educação, para fanatizar as massas, e silenciá-las no trabalho.
> Nas democracias, quanto mais educado o povo na escola da liberdade, melhor. Quando muito intervenha o Estado, para suprir as deficiências, individuais em educação.
> Tendo proclamado no art. 1º da Constituição, para si, o regime democrático, o que cumpre em consequência ao País, é tudo fazer por que o povo se eduque na escola da liberdade, na consciência do seu destino, na capacidade para o trabalho.
> Sem educação popular intensa e extensa, o voto, com que se constitui o poder, será antes flagela que providência.
> **A educação é o problema básico da democracia**" (g.n.).[13]

1.3. Educação: ética da responsabilidade e controle da corrupção

A qualidade da educação tem relação direta com a qualidade da democracia e do cidadão.

O direito à educação revela a necessidade de se educar no contexto da ética da responsabilidade, preparar o cidadão para agir de forma consciente, como parte de uma estrutra coletiva. Nas palavras de Werber:

> "O partidário da ética da responsabilidade, ao contrário, contará com as fraquezas comuns do homem (pois, como dizia muito procedentemente Fichte, não temos o direito de pressupor a bondade e a perfeição do homem)

[13] DORIA, A. de Sampaio. *Comentários à Constituição de 1946*, p 765 e ss. *apud* GARCIA, Maria. "Educação, problema básico da democracia": o Estado Federal e a atuação dos conselhos educacionais. *Revista de direito educacional*, nº 1, p. 207.

> e entenderá que não pode lançar a ombros alheios as conseqüências previsíveis de sua própria ação. Dirá, portanto: 'Essas conseqüências são imputáveis a minha própria ação.' (...)
>
> Com efeito, todos esses objetivos que não é possível atingir a não ser através da atividade política – onde necessariamente se faz apelo a meios violentos e se acolhem caminhos da ética da responsabilidade – colocam em perigo a 'salvação da alma'. E caso de procure atingir esses objetivos ao longo de um combate ideológico orientado por uma ética da convicção, há risco de provocar danos grandes e descrédito, cujas repercussões se farão sentir durante gerações várias, porque não existe responsabilidade pelas conseqüências. Nesse caso, em verdade, o agente não tem consciência dos diabólicos poderes que entram no jogo. Ora, esses poderes são inexoráveis e, se o indivíduo não os percebe, será arrastado a uma série de conseqüências e a elas, sem mercê, entregue; e as repercussões se farão sentir não apenas em sua forma de atuar, mas também no fundo de suas alma. 'O diabo é velho'. E quando o peta acrescenta 'envelhecei para entendê-lo, por certo que não está referindo em termos cronológicos (...) Não importa a idade, mas sim a soberana competência do olhar, que sabe ver as realidades da vida, e a força da alma que é capaz de suportá-las e de elevar-se à altura delas".[14]

O desafio democrático consiste em responder às perguntas: Que tipo de cidadão queremos formar? Qual é a formação ética desejável aos nossos alunos? As transformações sociais dependem da atuação e controle consciente da sociedade civil.

Sarmento e Souza Neto, ao discorrerem sobre os atuais problemas da teoria constitucional, apontam a importância da relação entre o indivíduo e a sociedade (comunidade), a partir do princípio de que cada pessoa tem o direito de eleger seus objetivos, planos de vida, os quais devem ser respeitados, desde que, não violem direitos de terceiros, uma vez que:

> "Cabe ao Estado o papel de auxiliar na criação das condições necessárias para que cada um realize livremente as suas escolhas e possa agir de acordo com elas, e que as maiorias sociais considerem mais adequada. Sem embargo, os indivíduos não são tidos com meros detentores doe direitos subjetivos. Eles têm também responsabilidades cívicas e deveres em relação aos seus

[14] WEBER, Max. *Ciência e política. Duas vocações*, p. 121.

> semelhantes. Espera-se do cidadão, ademais, que não atue visando exclusivamente os seus interesses particulares, mas também que busca o bem comum".[15]

É fundamental compreender de forma integrada as políticas públicas de educação, trabalho, cidadania, afinal:

> "A educação deve ser entendida como fator de realização da cidadania, com padrões de qualidade da oferta e do produto, na luta contra a superação das desigualdades sociais e da exclusão social. Nesse sentido, a articulação da escola com o mundo do trabalho torna-se a possibilidade da realização da cidadania pela incorporação de conhecimentos, de habilidades técnicas, de novas formas de solidariedade social, de vinculação entre trabalho pedagógico e lutas sociais pela democratização do Estado".[16]

Quanto aos reflexos da permeabilidade da corrupção no país, reveladores são os dados expostos no *Relatório da Unesco 2011*, que demonstram que a corrupção tem maior grau de aceitabilidade entre os menos instruídos, de modo que, no Brasil, 53% dos cidadãos sem a devidas instrução e com direito a voto disseram suportar a corrupção se o político for competente, ao passo que, este índice cai para 25% entre os mais instruídos.[17]

Fica evidente que o controle das Instituições, da seriedade no processo de construção das políticas públicas depende da boa formação do cidadão, que deve conhecer as estruturas estatais, seus mecanismos de criação de agenda, controle, avaliação e reformulação.[18]

A educação pública tem tríplice responsabilidade ao ter que: (i) ser agente de mudanças, capaz de gerar conhecimentos e desenvolver a ciência e a tecnologia; (ii) trabalhar a tradição e os valores nacionais ante a pressão mundial de descaracterização da soberania das nações periféricas e (iii) preparar os cidadãos capazes de entender o mundo,

---

[15] SOUZA NETO, Claudio Pereira; SARMENTO, Daniel. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*, pp. 238-239

[16] LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização,* p. 133.

[17] "*In Brazil, for example, while 53% of voters with no education said they would support a corrupt but competent politician, only 25% of respondents with at least some college education agreed (Pereira et al., 2011)*". UNESCO: Relatório *Education Transforms Lives,* p. 177. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225660e.pdf>, Relatório Unesco -2011.

[18] WERNER, Guilherme Cunha. *O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas*.

seu pais, sua realidade e transformá-la de forma positiva, conforme classificação apresentada por Libâneo, Oliveira e Toschi.[19]

1.4. O que é educação com qualidade?

A educação é um direito fundamental e não deve ser tratada com a lógica do direito do consumidor, pura e simplesmente. As reformas que vêm sem sendo implementadas no Brasil desde a década de 1980 procuram estabelecer os parâmetros de qualidade:

> "Na realidade, a educação busca novo paradigma, que estabelece o problema da qualidade, uma pedagogia da qualidade. Mas esta não pode ser tratada nos parâmetros da qualidade economicista. A escola não é empresa. O aluno não é cliente da escola, mas parte dela".[20]

A educação com qualidade pressupõe a articulação adequada entre todos os níveis, da educação infantil à superior;[21] pressupõe a compreensão das dimensões socioeconômica e cultural, uma vez que o ato educativo se dá em um contexto de posições e disposições no espaço social, como a construção de PPP, PDI e de currículos[22] adequados pedagogicamente.

Na área financeira é necessário estabelecer o acompanhamento e avaliação constantes do custo aluno/qualidade, em sintonia com as ações direcionadas à superação da desigualdade socioeconômica e cultural entre as regiões. Abrange também a análise de dados como número de estudantes por turma, estudantes por docente e estudantes por servidores da administração.

Os Padrões de Qualidade para a Educação Básica e Superior encontram suporte na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e no Plano

---

[19] LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de. TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*, p. 133.
[20] *Idem*, p. 132.
[21] BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE) - 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Documento Final. Coordenador-Geral Francisco das Chagas Fernandes. Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>, pp. 48-54.
[22] LDB, art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

Nacional de Educação (PNE), sendo fundamental definir dimensões, fatores e condições a serem considerados como referência analítica e política na melhoria do processo educativo e, também, consolidar mecanismos de acompanhamento da produção, implantação, monitoramento e avaliação de políticas educacionais e de seus resultados, nos diferentes níveis e modalidades, dos setores público e privado.

Assim, o CONAE fixou como fundamental identificar as dimensões intraescolares em quatro planos, destacando os elementos que devem compor cada uma delas,[23] conforme a seguir destacado:

> (a) O plano do sistema – condições de oferta de educação básica e superior, que se refere: à garantia de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade, definidos pelo sistema nacional de educação, incluindo equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequados às atividades educativas, acervo e espaço físico da biblioteca; laboratórios de ensino, informática, salas de recursos multifuncionais, brinquedoteca em condições adequadas de uso; serviços de apoio e orientação aos estudantes; condições de acessibilidade e atendimento para pessoas com deficiência; ambiente educativo dotado de condições de segurança; programas que contribuam para uma cultura de paz na escola; definição de custo-aluno/a qualidade anual adequado.
>
> (b) O plano da instituição educativa – gestão e organização do trabalho educativo, incluindo, por exemplo, a estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; do planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos; mecanismos adequados de informação e de comunicação entre todos os segmentos da instituição; da gestão democrática, perfil adequado do dirigente, incluindo formação específica, forma de acesso ao cargo e experiência; do projeto pedagógico/plano de desenvolvimento institucional, construído coletivamente; atuação e autonomia institucional, das atividades pedagógicas e curriculares, dos tempos e espaços de formação; disponibilidade de docentes na instituição para todas as atividades curriculares,

[23] BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE)-2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Documento Final. Coordenador-Geral Francisco das Chagas Fernandes. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>, pp. 54-58.

de pesquisa e de extensão; definição de programas curriculares relevantes aos diferentes níveis e etapas do processo de aprendizagem; processos pedagógicos apropriados ao desenvolvimento dos conteúdos; dos processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição educativa; das tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem; jornada ampliada ou integrada, visando à garantia e reorganização de espaços e tempos apropriados às atividades educativas; mecanismos de participação do estudante na instituição.

(c) O plano do/da professor/a – formação, profissionalização e ação pedagógica, que se relaciona: ao perfil e identidade docente; titulação/qualificação adequada ao exercício profissional; vínculo efetivo de trabalho; dedicação a uma só instituição educativa; formas de ingresso e condições de trabalho adequadas; valorização da experiência docente; progressão na carreira por meio da qualificação permanente e outros requisitos; políticas de formação e valorização do pessoal docente: plano de carreira, incentivos, benefícios; garantia de carga horária para a realização de atividades de planejamento, estudo, reuniões pedagógicas, pesquisa, extensão, atendimento a pais/mães ou responsáveis; ambiente profícuo ao estabelecimento de relações interpessoais, que valorizem atitudes e práticas educativas, contribuindo para a motivação e solidariedade no trabalho; atenção/ atendimento aos/às estudantes no ambiente educativo.

(d) O plano do/a estudante – acesso, permanência e desempenho que se refere: ao acesso e condições de permanência adequados à diversidade socioeconômica, étnico-racial, de gênero e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos/das estudantes; no caso de pessoas com deficiência, acompanhamento por profissionais especializados, como garantia de sua permanência na escola e a criação e/ou adequação de espaços às suas condições específicas, garantida pelo poder público; consideração efetiva da visão de qualidade na relação dos responsáveis pelo estudante e o corpo docente; participação nos processos avaliativos com foco na indução de um processo positivo de ensino-aprendizagem, melhoria dos programas de assistência ao estudante: transporte,

alimentação escolar, fardamento, assistência médica, casa do estudante e residências universitárias.

Por fim, destaca-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) dispõe que no processo educacional devem ser respeitados os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura,[24] cabendo aos Municípios, com apoio dos Estados e da União, estimular, facilitar e destinar recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude.[25]

1.5. O trabalhador e o direito à educação

A Constituição garante ainda aos trabalhadores urbanos e rurais o direito a um salário mínimo nacional unificado capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família, incluindo a educação.[26]

Em adendo, a Emenda Constitucional 53/2006, ampliou o rol de garantias ao acrescentar dentre os direitos do trabalhador, a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas, conforme ao art. 7º, inciso XXV.

2. A ESTRUTURA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

2.1. Reformas educacionais

O Brasil tem feito reformas educacionais em série, sempre procurando superar os problemas históricos da qualidade do ensino, forma de gestão, financiamento do sistema, formação dos profissionais de educação, currículo, sistemas de avaliação,

[24] Art. 58 do ECA.
[25] Art. 59 do ECA.
[26] "Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim".

encadeamento das fases do ensino, estabelecimento de competências no âmbito federativo, a relação da esfera pública e privada.

A instabilidade do objeto do direito à educação encontra reflexos na própria estrutura constitucional, que já foi objeto de várias emendas Constitucionais – EC 11/1996; 14/1996; 53/06; 59/1909 –, além de ser frequentemente remodelada através de alterações nos principais instrumentos legislativos infraconstitucionais. A inconsistência revela a necessidade de aprimoramento do projeto educacional do país, que necessita construir um plano de longa duração consistente, afinal, políticas educacionais devem ter metas firmes, projetadas à longo prazo, metas constitucionais efetivas, acima de políticas governamentais passageiras, conforme estipula a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU: ***Objetivo 4.*** *Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos*.[27]

Pertinentes, nesse contexto, as poéticas palavras de Rubens Alves sobre o programa básico da educação:

> "Mas, como já disse, os Sonhos não bastam. Eles precisam da ajuda da Inteligência. Acontece que a Inteligência tem ideias próprias, só funciona quando um Sonho (ainda que bem pequeno) lhe dá ordens. É inútil obrigar a Inteligência a aprender mil coisas que não estão ligadas aos Sonhos. A Inteligência esquece logo (porque é inteligente!). O que sobrou em você de tudo o que você teve de aprender na escola? Você esqueceu, porque aqueles saberes não eram respostas aos seus sonhos.
> É assim que construímos a nossa vida: com Sonhos e Inteligência.
> É assim que se constrói um país melhor: com Sonhos e Inteligência.
> Esse é o programa básico da educação".[28]

2.2. Educação: um direito de todos; dever do Estado e da Família

O direito à educação é previsto no art. 205, CF, com a seguinte dimensão:

> "A educação e direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

[27] ONUBR, Agenda 2030. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.
[28] ALVES, Rubens. *Conversa sobre educação*, p. 9.

> desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

Um direito de todos deve ser guiado pelo princípio da igualdade, ideia reforçado pela característica de ser direito social, no qual está ínsita a ideia da justiça distributiva, sempre visando atender ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho.

É um dever do Estado e da família, assim, as políticas públicas educacionais devem ser dimensionadas, geridas e avaliadas pelo poder público de modo integrar a família nesse processo, juntamente com todo o corpo que forma a comunidade escolar, visando formar um sólido núcleo inicial educacional que será progressivamente alargado.

A família aqui deve ser compreendida em seu sentido sociológico de célula social, protegida pela ordem jurídica, que pode ser compreendida na lição de José Pedro Galvão de Souza, Clovis Lema Garcia e José Fraga Teixeira de Carvalho:[29]

> "Família
>
> 1. *Célula social* – a expressão é empregada por analogia metafórica. A célula é, no organismo, a última parcela de vida em que se pode decompor o todo orgânico. Constitui um centro relativamente autônomo de vida, mas, para subsistir, precisa receber energias vitais que circulam por todo o organismo. Estas energias, por sua vez, resultam do trabalho das células, que assimilam os elementos necessários para a subsistência do ser vivo. A família pode ser comparada a uma célula porque a sociedade é como que um grande organismo moral, sem chegar a formar uma substância, ao contrário, do organismo biológico -, e, portanto, sem unidade substancial, mas com unidade de ordem. A família assegura à sociedade a continuidade orgânica, pela perpetuação do gênero humano, e também a continuidade moral, pela educação da prole. A sociedade civil ou política (*Civitas, Polis*) é composta não de indivíduos soltos, mas de famílias e outros grupos intermediários, cujo conjunto forma a sociedade global. Não há sociedade política que não proceda da família. Por vezes, de um tronco ancestral comum de várias famílias se vão formando, como ocorre nas tribos primitivas e nas sociedades patriarcais. Outras vezes, famílias diversas se reúnem na mesma localidade e a comunidade de vizinhos

[29] SOUZA, José Pedro Galvão; GARCIA, Clovis Lema; CARVALHO, José Fraga Teixeira de. *Dicionário de política*, pp. 224-225.

> forma uma sociedade maior, constituindo-se, assim, as aldeias, as cidades, os reinos e os impérios, num alargamento progressivo no núcleo inicial".

A sociedade também deve se organizar para promover e incentivar a construção das políticas educacionais com qualidade, participando ativamente dos canais democráticos de gestão, criando parcerias com organizações da sociedade civil, movimentos organizados e, para tanto, também cabe ao Poder Público incentivar a atuação dos grupos organizados, através criação de canais de fácil comunicação, informação, estímulos através de políticas econômicos e fiscais.

Dessa forma, Poder Público, comunidade escolar, família e sociedade devem, juntos, estabelecer metas evolutivas para produzir um processo educacional que prepare cada pessoa para ser feliz, plenamente desenvolvida com um ser humano digno, preparado para o exercício da cidadania e qualificado para o trabalho.

O Estatuto de Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.609/1960, prevê também uma ampla de gama de proteção à criança e adolescente, com destaque aos seguintes pontos no aspecto educacional:

I. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à educação, além dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.[30]
II. A criança e o adolescente têm o direito à educação sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina ou qualquer outro pretexto.[31]
III. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.[32]
IV. A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de

[30] Art. 4º, ECA.
[31] Art. 18-A, ECA.
[32] Art. 22, *caput* do ECA.

suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei.[33]

V. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.[34]

VI. Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.[35]

VII. As famílias com crianças e adolescentes com deficiência terão prioridade de atendimento nas ações e políticas públicas de prevenção e proteção.[36]

VIII. A promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.[37]

Importante destacar, em complementação, que dentre as funções do Conselho Tutelar, disciplinado pelo ECA,[38] cabe o acompanhamento dos comunicados dos dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental sobre os casos de: (i) maus-tratos envolvendo seus alunos; (ii) reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares; (iii) elevados níveis de repetência.[39]

2.3. Princípios do ensino no Brasil

O art. 206 da CF preconiza que 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 ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; (iv) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; (v)

[33] Art. 22, parágrafo único, do ECA.
[34] Art. 53, parágrafo único, do ECA.
[35] Art. 55 do ECA.
[36] Art. 70, A, parágrafo único.
[37] Art. 70 –A do ECA.
[38] Art. 136 do ECA.
[39] Art. 56 do ECA

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.

2.3.1. Ensino: profissionais da educação básica, plano de carreira e piso nacional dos professores

O art. 226, parágrafo único, CF, incluído pela Emenda Constitucional 53/2006, faz referência sobre a importância de uma legislação garantidora das categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica, reconhece a importância da elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Há de notar que o piso nacional dos professores tem previsão constitucional, conforme art. 226, inciso VIII, CF, regulamentado pela Lei 11.738/2008, a qual foi considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.167. A maioria dos Ministros declarou ser constitucional o pagamento do piso, que passou a valer em 27 de abril de 2011, data do julgamento definitivo sobre a norma pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal:

> "Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROPÓSITO MODIFICATIVO. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DE DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. ACOLHIMENTO PARCIAL. AGRAVO REGIMENTAL. EFICÁCIA DAS DECISÕES PROFERIDAS EM CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE FOREM OBJETO DE RECURSO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PERDA DE OBJETO. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. 1. A Lei 11.738/2008 passou a ser aplicável a partir de 27.04.2011, data do julgamento de mérito desta ação direta de inconstitucionalidade e em que declarada a constitucionalidade do piso dos professores da educação básica. Aplicação do art. 27 da Lei 9.868/2001. 2. Não cabe estender o prazo de adaptação fixado pela lei, nem fixar regras específicas de reforço do custeio devido pela União.

> Matéria que deve ser apresentada a tempo e modo próprios aos órgãos competentes. 3. Correções de erros materiais. 4. O amicus curie não tem legitimidade para interpor recurso de embargos de declaração. Embargos de declaração opostos pelo Sindifort não conhecidos. 5. Com o julgamento dos recursos de embargos de declaração, o agravo regimental interposto da parte declaratória do despacho que abriu vista dos autos à União e ao Congresso Nacional perdeu seu objeto. Recursos de embargos de declaração interpostos pelos Estados do Rio Grande do Sul, Ceará, Santa Catarina e Mato Grosso parcialmente acolhidos para (1) correção do erro material constante na ementa, para que a expressão "ensino médio" seja substituída por "educação básica", e que a ata de julgamento seja modificada, para registrar que a "ação direta de inconstitucionalidade não foi conhecida quanto aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008, por perda superveniente de seu objeto, e, na parte conhecida, ela foi julgada improcedente", (2) bem como para estabelecer que a Lei 11.738/2008 passou a ser aplicável a partir de 27.04.2011. Agravo regimental interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul que se julga prejudicado, por perda superveniente de seu objeto".[40]

2.3.2. Princípio do acesso e permanência na escola

A democratização da educação não se resume apenas ao acesso à instituição educativa, mas compreende o binômio *acesso e permanência*, com êxito. A manutenção dos estudos significa qualidade da educação, conforme art. 206, I, CF.

Nesse contexto, além dos aspectos pedagógicos, para que se perfaça a garantia, é essencial fornecer também condições de infraestrutura, transporte escolar, merenda, valorização e formação continuada dos profissionais da educação, inclusão da família no processo educacional, que inclua sempre a gestão democrática, transparente e um processo continuou de avaliação das políticas desenvolvidas.

A permanência implicada também no investimento em políticas de inclusão, com foco na diversidade socioeconômica, étnico-racial, de gênero, cultural e de

[40] STF, ADI 4167 ED/DF. EMB.DECL., Tribunal Pleno, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 27.02.2013.

acessibilidade, de modo a efetivar o direito a uma aprendizagem significativa, garantindo maior inserção cidadã e profissional ao longo da vida.[41]

Apenas para exemplificar, segundo os últimos dados apontados pelo Observatório do PNE, com base na '*Meta 2 do PNE – estabelece que todas as crianças de 6 a 14 anos estejam matriculadas no Ensino Fundamental até 2024'*, entre os anos de 2009 a 2014, houve um crescimento na taxa liquida de matrícula da etapa da educação básica, passando de 95,3% no ano de 2007 para 97,5% no ano de 2014,[42-43] o que autoriza a projetar que a meta tende a ser cumprida, porém, ao se analisar a *'Meta 2 do PNE - que 95% dos jovens devem concluir o Ensino Fundamental com 16 anos até 2024',* que apesar do crescimento continuado na porcentagem de jovens que concluíram essa etapa escolar na idade certa, nota-se que a pesquisa partiu do percentual de 49,1%, no ano de 2001, para 73,7% em 2014,[44] o ritmo de crescimento apresentado não pode ser considerado suficiente para o cumprimento da Meta 2,[45] o que comprova que ainda há sérios problemas na questão da permanência na escola e sucesso escolar.

---

[41] CONAE, 2010, Eixo III, p 64.

[42] Em números absolutos, explica a pesquisa, aproximadamente 26,4 milhões de crianças nessa faixa etária estavam matriculadas no Ensino Fundamental, enquanto pouco mais de 450 mil não frequentavam a escola, o que indica a tendência a cumprir a meta estabelecida. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE), o indicador calculado pelo Todos Pela Educação. Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental/indicadores>.

[43] A análise do dado pela renda familiar per capita mostra a existência de uma diferença entre os níveis econômicos, apontando para um melhor desempenho das crianças de renda familiar mais elevada. Os 25% mais pobres tinham menor acesso à escola do que os outros níveis, com 96,8% em 2014. Os segmentos intermediários de renda familiar apresentaram taxa de atendimento superior, respectivamente com 97,7% e 98,4%. Já entre os 25% mais ricos da população, a taxa foi mais elevada, com 99,2% das crianças matriculadas. Portanto, era o segmento mais próximo de atingir a meta em 2024. Os dados também revelam uma proximidade nas taxas de atendimento das crianças nas localidades rural e urbana em 2014. A porcentagem de crianças na escola na localidade rural aumentou em 0,8 ponto percentual de 2013 para 2014, atingindo a marca de 97,2%. A taxa na localidade urbana apresentou um aumento menos expressivo, subindo 0,1 ponto percentual no mesmo período, e assim, atingindo 97,5% de crianças atendidas. Ao analisar o indicador pela desagregação de raça/cor das crianças, observa-se uma proximidade nas porcentagens entre todas as raças/cores. Em 2014, a taxa de atendimento entre os brancos foi um pouco superior, com 98% de crianças no Ensino Fundamental, enquanto os pretos e pardos vinham logo depois, com 97,5% e 97,1% respectivamente. Em relação às Unidades Federativas, destacam-se três com melhor desempenho no indicador da Meta 2 em 2014, com porcentagens muito próximas. São elas São Paulo (98,5%), seguida por Santa Catarina (98,4%) e Rondônia (98,2%), que apresentou um crescimento de 4,9 pontos percentuais nos últimos sete anos. Dados disponíveis em <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental/indicadores>.

[44] Em números absolutos, quase 2,6 milhões de alunos concluíram essa etapa, enquanto aproximadamente 900 mil de jovens com 16 anos permaneceram sem a conclusão. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental/indicadores>.

[45] Os dados revelam que as porcentagens de conclusão dessa etapa escolar entre os alunos do sexo masculino são inferiores às taxas referentes ao sexo feminino. Em 2014, os meninos apresentaram uma taxa

2.4. Autonomia universitária

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, nos termos do art. 207 da CF, extensivo às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Permite-se que as universidades admitam professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.[46]

3. ESTRUTURA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

A educação no Brasil é composta pela educação básica, que compreende a educação infantil (creche e pré-escola), ensino fundamental e médio e a educação superior.[47]

O dever do Estado com a educação será efetivado, nos termos do art. 208/CF, mediante as seguintes garantias:

de conclusão de 67,5%, e as meninas, de 79,8%. Desse modo, é possível inferir que as meninas têm a possibilidade de atingir a meta antes dos homens em 2024. O indicador também permite comparar as porcentagens entre as localidades urbana e rural em 2014. A população rural jovem apresentou uma taxa de conclusão do Ensino Fundamental inferior (59,7%), com um crescimento de 17,2 pontos percentuais de 2008 a 2014. Por outro lado, apesar do aumento de apenas 6,6 pontos percentuais no mesmo período, os residentes de áreas urbanas apresentaram um desempenho melhor, com 76,5% de jovens que concluíram o Ensino Fundamental na idade adequada. O nível econômico é outro possível fator de comparação no indicador. Ao analisar os dados, verifica-se que quanto maior a renda familiar per capita, maior a porcentagem de jovens que concluíram essa etapa de ensino. Os 25% mais pobres apresentaram um desempenho inferior aos demais (62,7%). Os quartis intermediários de renda apresentaram um desempenho melhor, com 75,6% e 85,9% respectivamente. Os 25% mais ricos atingiram 92,2% de jovens que concluíram o Ensino Fundamental, ou seja, a porcentagem mais próxima da meta em 2014. Três Unidades Federativas se destacaram com melhor desempenho na Meta 2 do PNE em 2014, em relação aos jovens de 16 anos que concluíram a etapa intermediária da Educação Básica. Foram São Paulo (91,4%), seguida de Santa Catarina (89,0%) e Mato Grosso (86,3%). Este último Estado, apesar de queda da taxa entre os anos de 2011 e 2013, apresentou um crescimento de 13,4 pontos percentuais de 2009 a 2014. Pesquisa disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental/indicadores>.

[46] Incluído pela Emenda Constitucional 11/1996. Ver Lei 12.772/2012 e Lei 8.745/1993.

[47] RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes. *Direito educacional: educação básica e federalismo*, p. 219.

(i) Educação básica: obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;[48] compreende a pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.[49]

(ii) Ensino médio: progressiva universalização do ensino médio gratuito (observa-se que a EC 14/1996, retirou a expressão original "extensão da obrigatoriedade e gratuidade")

(iii) Aluno com deficiência:[50] atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Observa que a LDB, em seu art. 4º, inciso III, estende a proteção do atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;

(iv) Educação infantil, em creche e pré-escola: às crianças até 5 (cinco) anos de idade; de forma gratuita, conforme art. 4, inciso II, LDB. Segundo o Supremo Tribunal Federal, *"A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental."*[51]

(v) Níveis mais elevados de ensino: acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; cabe notar que a política de cotas visando reverter o quadro histórico de desigualdade étnico-raciais e sociais, autorizou a metodológica de seleção diferenciada: *"de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da CF"*, conforme julgamento da ADPF 186 pelo Supremo Tribunal Federal.[52]

(vi) Ensino noturno regular: oferta adequada às condições do educando;[53]

---

[48] LDB, art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade.
[49] LDB, art. 4º, inciso I.
[50] Ver Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei 13.146/2015.
[51] STF, ARE 639.337 AgR, 2ª Turma, rel. Min. Celso de Mello, j. 23.08.2011, DJe 15.09.2011.
[52] STF, ADPF 186, Tribunal Pleno, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.04.2012; RE 597.285, j. 09.05.2012.
[53] LDB, art. 4º, inciso VI; art. 24, § 2º; art. 34; art. 47, § 4º.

(vii) Programas suplementares: atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Segundo o ECA, a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, no seguinte contexto: (i) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; (ii) direito de ser respeitado por seus educadores; (iii) direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; (iv) direito de organização e participação em entidades estudantis; (v) acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.[54]

É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: (a) ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (b) progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; (c) atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; (d) atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; (e) acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; (f) oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador; (g) atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.[55]

3.1. Responsabilidade da autoridade – ensino como direito público subjetivo

O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo,[56] assim, se o Poder Público não ofertar o ensino obrigatório, ou se a oferta for irregular, a gravidade do ato importará responsabilidade da autoridade competente,[57] disposição reafirmada pelo Estatuto de Criança e do Adolescente (ECA).[58]

[54] Art. 53 do ECA.
[55] Art. 54 do ECA.
[56] Conforme abordado na primeira parte deste artigo, item 1.
[57] Art. 208, em seus §§ 1 a 3/CF. ECA. Artigo 54, § 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.
[58] ECA. Art. 54, § 1º: O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

Segundo Nina Ranieri, o direito fundamental à educação:

> "É um direito fundamental social, é direito individual e também direito difuso e coletivo, de concepção regida pelo conceito de dignidade humana. É igualmente fundamental. Os seus titulares e os seus sujeitos passivos são, simultaneamente, uma coisa e outra. Comporta obrigações de fazer e não fazer, por parte de titulares e sujeitos passivos, que não se exaurem e exigem diferentes atendimentos, algumas vezes sob a reserva do possível. Seu regime jurídico, portanto, é complexo: envolve diferentes poderes e capacidades de exercício, com a inerente sujeição ao regime jurídico especifico dos direitos fundamentais, mesmo dependendo de prestações materiais e de recurso financeiros".[59]

Por fim, cabe fixar que compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência, buscando a efetividade da meta de permanência na escola.[60]

4. EDUCAÇÃO E INICIATIVA PRIVADA

O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: (i) cumprimento das normas gerais da educação nacional; (ii) autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, conforme art. 209, incisos I e II, da CF c/c. arts. 3º, inciso V; 7º; 19 da LDB.

As instituições privadas são aquelas mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, classificadas nas seguintes categorias: particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas, segundo os arts. 19, inciso II e 20[61] da LDB.

---

[59] RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. *Justiça pela qualidade na educação*, p. 55.

[60] Art. 54, § 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola.

[61] LDB, art. 20: "I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo; II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior e IV - filantrópicas, na forma da lei".

As escolas particulares fazem parte do Sistema Nacional de Educação e estão subordinadas a todas os princípios e regras gerais, inclusive submetidas a autorização e avaliação desenvolvidas pelo poder público, a quem cabe normatizar, controlar e fiscalizá-las.

5. CONTEÚDO MÍNIMO DO ENSINO FUNDAMENTAL: O PROJETO "BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR" (BNCC)

A Constituição Federal prevê no art. 210 que serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, visando assegurar a formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

A questão do currículo mínimo é essencial na construção do direito à educação, porém, apesar da existência dos "Parâmetros Nacionais Curriculares", desde 1996, até hoje, o tema não foi devidamente organizado e estruturado, dado que reflete diretamente no comprometimento da qualidade do ensino e permanência na escola.

Há um projeto em andamento que visa criar a "Base Nacional Comum Curricular" (BNCC), com o fim de elevar a qualidade do ensino no país por meio de uma referência comum obrigatória para todas as escolas da educação básica, respeitada a autonomia assegura pela Constituição aos entes federados e às escolas, sendo definido pelo MEC como:

> "Um conjunto de orientações que deverá nortear os currículos das escolas, redes públicas e privadas de ensino de todo o Brasil. A Base trará os conhecimentos essenciais, as competências e as aprendizagens pretendidas para as crianças e jovens em cada etapa da Educação Básica em todo país. O documento conterá: Competências gerais que os alunos devem desenvolver em todas as áreas; Competências especificas de cada área e respectivos componentes curriculares; Conteúdos que os alunos devem aprender e habilidades a desenvolver a cada etapa da Educação Básica — da Educação Infantil ao Ensino Médio; A progressão e sequenciamento dos conteúdos e habilidades de cada componente curricular para todos os anos da educação básica".[62]

[62] Brasil: MEC, disponível em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/#/site/faq#secao1-questao3>.

O processo teve início em 2015. De acordo com o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014, a base foi elaborada pelo Ministério da Educação (MEC), em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e encaminhada ao Conselho Nacional de Educação (CNE), precedida de consulta pública nacional

A "primeira versão BNCC" foi disponibilizada em 16.09.2015. As fases estaduais ocorreram entre 23.06 a 10.08 de 2016, quando foi então apresentada a 'segunda versão do BNCC', em 03.05.2016; atualmente, está disponibilizada para fins de consulta pública de 16 de setembro de 2015 a 15 de março de 2016.

Os dados preliminares no processo de consulta pública ao documento preliminar base são impressionantes: (i) foram respondidas 23.752.762 sobre clareza e relevância dos objetivos de aprendizagem; (ii) 2.599.153 foram as contribuições para a área de Ciências Humanas; (iii) 212.735 é o número de professores cadastrados; (iv) 45.157 é o número de escolas cadastradas; (v) 4.393 é o número de organizações cadastradas; (vi) 157.442 é o número de modificações propostas nos objetivos de aprendizagem apresentados; (vii) 27.147 é o número de novos objetivos propostos para a Base Nacional Comum Curricular.[63]

O sistema de consulta criado apresenta os relatórios parciais, com estatísticas e análise de dados, dividido por temas: educação infantil, linguagens (linga portuguesa, língua estrangeira moderna, arte, educação física); matemática, ciências da natureza (ciências, biologia, química, física); Ciências Humanas (histórica, geografia, ensino religioso, filosofia e sociologia), além de contar com pareceres de leitores críticos.[64]

Agora, resta aguardar o resultado da Consulta Pública, provavelmente, o documento final será encaminhado ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para apreciação, que elaborará seu parecer e o encaminhará para homologação pelo Ministro da Educação. Depois dessas etapas, serão estabelecidas as estratégias para sua implantação.

---

[63] Brasil: MEC: Dados disponíveis em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/#/site/numeros-contribuicao>. Até o fechamento do presente feito havia 12.226.510 contribuições.

[64] Nos relatórios aparecem gráficos que dimensionam os tipos de dúvida, como "o vocabulário utilizado no texto é inadequado e prejudica a leitura do mesmo"; "ideias ou argumentos conflitantes como previsto nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica"; "Ideias ou argumentos conflitantes com a perspectiva teórica/metodológica da área ou do componente curricular", "ideias e argumentos conflitantes com o previsto na Proposta Curricular do Estado/Município", "outros".

5.1. Ensino religioso

O ensino religioso deve respeitar a liberdade de crença religiosa, considerando que a República Federativa do Brasil é um Estado laico que reconhece a liberdade de religião e de exercício de cultos religiosos, nos termos dos arts. 5º, inciso VI e c.c. 19, inciso I c/c. 150, VI, b e 210, § 1º, todos da Constituição Federal. Ademais, o art. 5º, inciso VIII, garante-se que ninguém será privado de seus direitos por motivo de crença religiosa, salvo escusa de consciência.[65]

Segundo Ives Gandra da Silva Martins, o ensino da religião como fenômeno cultural, histórico, sociológico, filosófico, etc., é obrigatório, uma vez que o enfoque do estudo é a análise do papel da religião na formação do mundo, essencial em várias disciplinas, como história, porém, o ensino confessional é facultativo, "pois só o frequentarão aqueles alunos cujos pais desejem que frequentem".[66]

Em síntese, Luiz Alberto David de Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior,[67] ensinam:

> "Do conjunto de dispositivos indicados, depura-se que a liberdade de religião carrega em seu interior alguns elementos conceituais, que definem o seu regime jurídico, com base nos seguintes pontos:
> • Liberdade de fé e de confissão religiosa;
> • Direito ao exercício de qualquer religião (liberdade de culto);
> • Liberdade de associação religiosa;
> • Dever de neutralidade do Estado, que não só deve possuir caráter laico como também não pode favorecer, financiar ou embaraçar o exercício de qualquer religião;
> • Ensino religioso de caráter facultativo".

Pode-se assim concluir que o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, nos termos do 210, § 1º, da CF.

---

[65] SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo,* p. 226.
[66] MARTINS, Ives Gandra da Silva. O ensino religioso, previsto na Constituição Federal, frente ao Tratado Brasil-Santa Sé e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Revista de Direito Educacional (RDE),* p. 314.
[67] ARAÚJO, Luiz Alberto David de. SERRANO JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*, p. 193.

5.2. Língua portuguesa e Educação das comunidades indígenas

O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa,[68] idioma oficial da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 13 da CF, sendo assegurada às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem, considerando que o art. 231 da CF reconhece aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

6. O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

6.1. Breve histórico

A reforma educacional deve ser concebida, construída e assimilada pela sociedade, políticos, famílias, profissionais da educação e alunos. É uma meta coletiva, que deve caminhar de forma uniforme e consciente, porém, ainda está em aberto a questão de saber quais são estas metas e como mantê-las estáveis, com a progressiva qualidade do ensino em todos os níveis.

A introdução histórica ao PNE de 2001-2010,[69] faz referência expressa ao manifesto ao povo e ao governo que ficou conhecido como "*Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*", de 1932, um movimento de reconstrução educacional, ainda hoje considerado atual, por revelar problemas contemporâneos na realidade nacional.

O Manifesto[70] partiu do pressuposto que na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade a educação e, que após 43 anos do regime republicano, verificava-se que o Brasil deixou de encadear reformas econômicas e

[68] Art. 210, § 2º, da CF.
[69] Conforme apontamentos constantes no Introdução – Histórico – Lei 10.172/2001, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>.
[70] A íntegra do documento pode ser conferida em: AZEVEDO, Fernando de. et al. *Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959)*. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>.

políticas, deixando assim de criar um sistema de organização escolar que atendesse às necessidades modernas país, concluindo que:

> "Tudo fragmentado e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, algumas já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes (...)".[71]

Constatou-se que a desorganização do aparelho escolar surgia pela falta, em quase todos os planos e iniciativas, da determinação dos fins de educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas de educação.[72] O fundamento da "educação nova" era o "princípio da vinculação da escola com o meio social", voltado para a sua função social e igualdade de oportunidades, um ideal condicionado pela vida social atual, mas ao mesmo tempo, mais humano, solidário, com parâmetros, como: a educação é uma função essencialmente pública; a questão da escola é única e deve fazer parte de um plano geral de educação, fundada no princípio da escola para todos, única; laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação (igualitária); descentralização, dentre outros.

O movimento levou à inclusão, no art. 150 na Constituição de 1934, que passou a declarar ser competência da União: "fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País".[73]

O primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/1961, uma iniciativa do Poder Executivo, referendada pelo Conselho Federal de Educação. Preocupou-se em fixar metas quantitativas e qualitativas que deveriam ser alcançadas num prazo de oito anos e critérios para a destinação de recursos. Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da

[71] AZEVEDO, Fernando de. et al. *Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959)*. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>.
[72] *Ibidem.*
[73] Conforme apontamentos constante em Introdução – Histórico – Lei 10.172/2001, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>.

elaboração de planos estaduais e o salário educação. Em 1966, uma nova retificação, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos.

6.1.1. Conferência de Jomtien: Educação para Todos e o PNE

Nesse contexto é importante destacar que tanto a Lei 9.394/1996 (LDB),[74] quanto a concepção do Plano Nacional de Educação, foram influenciados pelas ideias fixadas no plano internacional sobre educação fundamental, no ano de 1990, quando foi estabelecido o *Plano Decenal sobre Educação para Todos,*[75] Conferência de Jomtien, na Tailândia, organizada pela UNESCO, Unicef, PNUD e Banco Mundial,[76] foram estabelecidas 10 (dez) metas a serem atingidas até o ano 2000,[77] que merecem aqui a reprodução por sintetizarem a concepção inicial do plano de ação nacional:

> (1) Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades

[74] LDB, art. 87, § 1º.
[75] UNICEF. Disponível na íntegra em <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.html>.
[76] Representantes de governos, organismos internacionais e bilaterais de desenvolvimento, e organizações não-governamentais. Fundamentado no conhecimento coletivo e no compromisso dos participantes, o Plano de Ação foi concebido como uma referência e um guia para governos, organismos internacionais, instituições de cooperação bilateral, organizações não-governamentais (ONGs), e todos aqueles comprometidos com a meta da educação para todos.
[77] Nos termos da item 8 da Convenção: Cada país poderá estabelecer suas próprias metas para a década de 1990, em consonância às dimensões propostas a seguir: Expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, que não são assistidas e com deficiências; Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado "básico") até o ano 2000; Melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que a percentagem convencionada de uma amostra de idade determinada (por exemplo, 80% da faixa etária de 14 anos), alcance ou ultrapasse o padrão desejável de aquisição de conhecimentos previamente definido; Redução da taxa de analfabetismo adulto à metade, digamos, do nível registrado em 1990, já no ano 2000 (a faixa etária adequada deve ser determinada em cada país). Ênfase especial deve ser conferida à alfabetização da mulher, de modo a reduzir significativamente a desigualdade existente entre os índices de alfabetização dos homens e mulheres; Ampliação dos serviços de educação básica e capacitação em outras habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos, avaliando a eficácia dos programas em função de mudanças de comportamento e impactos na saúde, emprego e produtividade; Aumento da aquisição, por parte dos indivíduos e famílias, dos conhecimentos, habilidades e valores necessários a uma vida melhor e um desenvolvimento racional e constante, por meio de todos os canais da educação – inclusive dos meios de comunicação de massa, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e ação social –, sendo a eficácia destas intervenções avaliadas em função das mudanças de comportamento observadas. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.html>.

educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem, incluindo o enriquecimento dos valores culturais e morais comuns. É nesses valores que os indivíduos e a sociedade encontram sua identidade e sua dignidade.

(2) Expandir o enfoque para além dos níveis atuais de recursos, das estruturas institucionais, dos currículos e dos sistemas convencionais de ensino, para construir sobre a base do que há de melhor nas práticas correntes, incluindo novas possibilidades, como a universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem e fortalecer alianças.

(3) Melhorar a sua qualidade para uma educação sem preconceitos e estereótipos de qualquer natureza, com destaque ao grupos excluídos – os pobres; os meninos e meninas de rua ou trabalhadores; as populações das periferias urbanas e zonas rurais; os nômades e os trabalhadores migrantes; os povos indígenas; as minorias étnicas, raciais e linguísticas; os refugiados; os deslocados pela guerra; e os povos submetidos a um regime de ocupação.

(4) Concentrar a atenção na aprendizagem, com a busca de resultados efetivos, e não mais exclusivamente na matrícula, frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma.

(5) Ampliar os meios e o raio de ação da educação básica, uma vez que a aprendizagem começa com o nascimento. Isto implica cuidados básicos e educação inicial na infância, proporcionados seja por meio de estratégias que envolvam as famílias e comunidades ou programas institucionais, como for mais apropriado e devem contribuir para criar e desenvolver possibilidades de aprendizagem por toda a vida.

(6) Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem que não pode ocorrer em uma situação de isolamento, mas carece que as sociedades garantam a todos os educandos assistência em nutrição, cuidados médicos e o apoio físico e emocional essencial para que participem ativamente de sua própria educação e dela se beneficiem. A educação das crianças e a de seus pais ou responsáveis respaldam-se mutuamente, e esta interação deve ser usada para criar, em

benefício de todos, um ambiente de aprendizagem onde haja calor humano e vibração.

(7) Formar novas articulações e alianças para proporcional a educação básica em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. É particularmente importante reconhecer o papel vital dos educadores e das famílias. Neste contexto, as condições de trabalho e a situação social do pessoal docente, elementos decisivos no sentido de se implementar a educação para todos, devem ser urgentemente melhoradas em todos os países signatários da Recomendação Relativa à Situação do Pessoal Docente OIT/UNESCO (1966). Alianças efetivas contribuem significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica. Quando nos referimos a "um enfoque abrangente e a um compromisso renovado", incluímos as alianças como parte fundamental.

(8) Necessidade de desenvolver compromisso e vontade política, respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificados por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional. Uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade, incluindo aqui a melhoria do ensino superior e o desenvolvimento da pesquisa científica. Deve ser possível estabelecer, em cada nível da educação, um contato estreito com o conhecimento tecnológico e científico contemporâneo.

(9) É essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários. Todos os membros da sociedade têm uma contribuição a dar, lembrando sempre que o tempo, a energia e os recursos dirigidos à educação básica constituem, certamente, o investimento mais importante que se pode fazer no povo e no futuro de um país.

(10) Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem constitui-se uma responsabilidade comum e universal a todos os povos, e implica solidariedade internacional e relações econômicas honestas e equitativas, a fim de corrigir as atuais disparidades econômicas. Todas as nações têm valiosos conhecimentos e experiências a compartilhar, com vistas à elaboração de políticas e programas educacionais eficazes.

Em complemento, cabe fazer rápida referência ao *Plano Decenal de Educação para todos*, [78] estabelecido em um encontro promovido pela Unicef e o Banco Mundial, que reuniu os nove países mais populosos do mundo, os quais, juntos, possuíam mais da metade da população mundial: Tailândia, Brasil, México, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia. Fixou-se o objetivo de assegurar às crianças, jovens e adultos, até o ano de 2003, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea. As bases estabelecidas aqui mais uma vez foram forte influência para estabelecer os paradigmas do PNE.

6.2. Constituição de 1988: Plano Nacional de Educação (PNE)

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigatoriedade de criação do Plano Nacional de Educação (PNE), autônomo da LDB. Cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, ganhou força a ideia de um plano nacional de longo prazo, criado por lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação, nos termos do art. 214 da Constituição Federal e dos arts. 9º e 87 da Lei 9.394/1996 (LDB).

O art. 214, alterado pela EC 59/2009, dispõe que lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

O Plano Nacional de Educação deve conduzir a: (i) erradicação do analfabetismo; (ii) universalização do atendimento escolar; (iii) melhoria da qualidade do

[78] Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002599.pdf>.

ensino; (iv) formação para o trabalho; (v) promoção humanística, científica e tecnológica do País; (vi) estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

6.3. O Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração

O Sistema Nacional de Educação deve ser construído por meio da articulação de ações de articulação, normatização e coordenação, avaliação, tanto da rede pública quanto da rede privada de ensino.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório e atender prioritariamente ao ensino regular, conforme termos do art. 211, *caput* e §§ 1 a 5, da CF, através das seguintes premissas:

1. Caberá a União:

1.1. Organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios;

1.2. Financiar as instituições de ensino públicas federais;

1.3. Exercer, 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.

2. Caberá aos Estados e ao Distrito Federal:

2.1.Atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio.

3. Caberá aos Municípios:

3.1. Atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

6.4. Plano Nacional de Educação (PNE) - 2001-2011

Por força do art. 214 da CF e do art. 87, § 1º da Lei 9.394/1996 (LDB) o PND foi criado pela Lei 10.172/2001, tramitou no Congresso Nacional entre 1998 e 2001, originário de duas propostas, uma protocolada na Câmara dos Deputados, no dia 10/02/1998, originária da sociedade civil, com base na plenária do Congresso Nacional de Educação (Coned II), realizado em 1997 e, outro proposta, que correu como apêndice,

por ter sido apresentada posteriormente, em 12.02.1998, pelo Ministério da Educação (MEC) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, (Inesp), com apoio do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed) e da União Nacional de Dirigentes Municipais da Educação (Undime), o que demonstra por si só a divergência inicial de propósitos.

Após calorosos debates foi promulgada a Lei 10.172/2001, durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso, sendo o Ministro da Educação Paulo Renato Souza, contendo o PNE com validade para 10 (dez) anos, que pressuponha a articulação entre a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e a sociedade civil, para implementar avaliações periódicas.[79]

O art. 5º do PNE fixou metas a serem atingidas em 10 (dez) anos, cabendo aos Estados, Distrito Federal e Municípios elaborar planos específicos com a realidade local, o que acabou não acontecendo.

Em síntese, o Plano 2001/2010 fixou os seguintes objetivos: (i) a elevação global do nível de escolaridade da população; (ii) a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; (iii) a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e, (iv) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O plano considerou que os limites orçamentários eram limitados e que as conquistas seriam progressivas, fixadas com base nos seguintes princípios:[80] (a) princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; (b) princípio da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes, de modo a garantir: (b.1) o ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino, com prioridade ao tempo integral para

[79] Art. 3º, PNE.
[80] O Plano Fica ainda: as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação; as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos. Tratando-se de metas gerais para o conjunto da Nação, será preciso, como desdobramento, adequação às especificidades locais e definição de estratégias adequadas, à cada circunstância, elaboração de planos estaduais e municipais.

as crianças das camadas sociais mais necessitadas, formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna; (b.2) garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram, com a erradicação do analfabetismo; (b.3) a ampliação gradual do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior, com garantia de oportunidades de educação profissional complementar à educação básica; (b.4) valorização dos profissionais da educação e (b.5) desenvolvimento de sistemas de informação e avaliação em todos os níveis e modalidade de ensino, inclusive educação profissional.

Com base no relatório final da Conferência Nacional de Educação (Conae),[81] realizada no ano de 2010, com tema central: *"O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação"*, pode-se sintetizar de forma crítica os PNE 2001-2010:

1.Pontos positivos: (1.1.) mobilização e debate sobre a educação brasileira,[82] articulando diferentes agentes institucionais, da sociedade civil e das três esferas do governos, em prol da construção de um projeto e de um Sistema Nacional de Educação, como política de Estado; (1.2.) envolveu a parceria entre os sistemas de ensino, os órgãos educacionais, o Congresso Nacional e a sociedade civil constituiu fator determinante para a mobilização de amplos setores que acorreram às conferências municipais ou intermunicipais, realizadas no primeiro semestre de 2009, e conferências estaduais e do Distrito Federal, no segundo semestre de 2009, além da organização de vários espaços de debate, com as entidades parceiras, escolas, universidades, e em programas transmitidos por rádio, televisão e internet; (1.3.) Serviu como base para a construção do novo PNE, com validade inicial prevista para 2011-2020, devendo-se destacar a influência de duas publicações contribuíram para o debate central: Conferência Nacional de Educação

[81] BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>.

[82] Foram inseridas pelas comissões estaduais e do Distrito Federal, no Sistema de Relatoria da Conae 5.300 deliberações em parágrafos, com proposta de emendas ou novos parágrafos, acrescidos ao documento. As propostas foram sistematizadas, com base em critérios regimentais, pela Comissão Especial de Dinâmica e Sistematização (CEDS), em Documento-Base da etapa nacional, com 2057 emendas encaminhadas para apreciação dos/as delegados/as nas plenárias de eixo. Das seis plenárias de eixo, realizadas em 30 e 31 de março de 2010, resultaram 694 emendas, aprovadas pelos delegados/as e encaminhadas para apreciação e para deliberação na plenária final. Na plenária final da Conferência Nacional de Educação (Conae), foram aprovadas 677 e o conteúdo resultante de todo esse processo de sistematização está registrado neste documento.

(Conae 2010) – Reflexões sobre o Sistema Nacional Articulado de Educação e o Plano Nacional de Educação, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e Federalismo no Brasil, da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (Unesco); (1.4.) Importância por representar uma política continua que ultrapassa a gestão jurídico-administrativa das três esferas de governo; (1.5.) tem um processo pedagógico "*porque evidenciou os interesses e embates dos diversos atores da sociedade política e da sociedade civil envolvidos na busca da definição das prioridades educacionais para uma década".*[83]

2. Revelou que ainda existem os seguintes desafios: (2.1.) Construir o Sistema Nacional de Educação (SNE), responsável pela institucionalização da orientação política comum e do trabalho permanente do Estado e da sociedade para garantir o direito à educação; (2.2) Mobilizar o debate nacional em qualidade e valorização da educação, com objetivo maior a consolidação de uma educação pautada nos direitos humanos e na democracia; (2.3.) Dificuldade de articulação entre os entes federais, tanto no âmbito administrativo (gestão) e orçamentário, no que pese a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);

6.5. Plano Nacional de Educação (ONE) - 2014-2024

Após tramitar no Congresso Nacional entre 2010 a 2014, com várias sugestões de emendas parlamentares dos mais diversos atores da sociedade civil, gestores e parlamentares,[84] o *"Plano Nacional de Educação (PNE), 2014-2024*" foi aprovado do pela Lei 13.005/2014, com vigência por 10 (dez) anos, devendo suas 20 metas, a serem concretizadas a partir de 254 estratégias, serem monitoradas continuamente e avaliadas pelo Ministério da Educação (MEC); Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação.[85]

[83] AGUIAR, Márcia Angela da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. *Educ. Soc*., v. 31, nº 112, p. 712, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04.pdf>.
[84] Por exemplo, em 17 de agosto de 2011, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação lançou a nota técnica "Por que 7% do PIB para a educação é pouco?".
[85] O histórico do PNE está consolidado na publicação: Brasil. Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei

Foi criado Observatório do PNE, uma plataforma online (endereço eletrônico: <http://www.observatoriodopne.org.br>) com o objetivo de monitorar os indicadores referentes a cada uma das 20 metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e de suas respectivas estratégias, além de oferecer análises sobre as políticas públicas educacionais já existentes e as que serão implementadas ao longo dos dez anos de vigência do Plano.

A ferramenta tem a finalidade além de apoiar gestores públicos, educadores e pesquisadores, de ser um instrumento à disposição da sociedade para que qualquer cidadão brasileiro possa acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas.

O projeto é coordenado pelo *Todos Pela Educação* e reúne análises e indicadores das metas e estratégias previstas no Plano e um extenso acervo de estudos, pesquisas e notícias relacionados aos temas educacionais por ele contemplados.[86]

As 20 Metas preconizadas estão distribuídas em: (1) Educação Infantil; (2) Ensino Fundamental; (3) Ensino Médio; (4) Educação Especial/Inclusiva; (5) Alfabetização; (6) Educação integral; (7) Aprendizado adequado na idade certa; (8) Escolaridade Média; (9) Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos; (10) EJA integrado à Educação Profissional; (11) Educação Profissional; (12) Educação Superior; (13) Titulação de professores da Educação Superior; (14) Pós-graduação; (15) Formação de Professores; (16) Formação continuada e pós-graduação de professores; (17) Valorização do Professor; (18) Plano de Carreira Docente; (19) Gestão Democrática e (20) Financiamento da Educação.

Os Estados, Distrito Federal e os Municípios devem criar seus Planos de Educação de forma autônoma, seguindo os parâmetros nacionais, porém, aqui ainda há um longo caminho a seguir, por exemplo, o Estado de São Paulo lançou seu *1º Plano Estadual de Educação*, aprovado pela Lei Estadual 16.279/2016, com vigência de 10

13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>.

[86] A iniciativa é de vinte e duas organizações ligadas à Educação especializadas nas diferentes etapas e modalidades de ensino que, juntas, vão realizar o acompanhamento permanente das metas e estratégias do PNE. São elas: Associação Nova Escola, Capes, Cenpec, Comunidade Educativa Cedac, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho/Canal Futura, Fundação Santillana, Fundação Victor Civita, Instituto Avisa Lá, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Instituto Paulo Montenegro, Instituto Rodrigo Mendes, Instituto Unibanco, Ipea, Mais Diferenças, SBPC, Todos Pela Educação, UNESCO e Unicef. O desenvolvimento da plataforma contou com o apoio do BID.

anos, o que demonstra a dificuldade de articulação e criação de metas em todas as esferas federativas.

7. AGENDA GLOBAL 2030: MARCO DE PARCERIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – METAS PARA A EDUCAÇÃO NO PERÍODO DE 2017-2021

Segundo o documento *Marco de Parcerias das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável - Brasil 2014-2021,*[87] a agenda a ONU na área da educação fixa como pontos principais:[88]

> "Promoção da qualidade e ampliação do acesso à educação com equidade, articulando os diferentes níveis, modalidades e sistemas, garantindo condições de permanência e aprendizado e valorizando a diversidade.
>
> Promoção do desenvolvimento cultural e artístico e acesso à cultura, com valorização da diversidade e fortalecimento da economia da cultura.
>
> Promoção da democratização do acesso ao esporte, da formação esportiva e da preparação de atletas, com foco na elevação da qualidade de vida da população".

Destacam-se também as principais metas e paradigmas que devem nortear a construção das políticas públicas para 2016-2019:

(1) *Eixo Pessoas – sociedade inclusiva, equitativa e com plenos direitos para todos e todas:* (i) Formação técnico-profissional: Compromisso de incluir o acesso equitativo e mais amplo à educação e à formação técnica e profissional de qualidade, e também ao ensino superior e à pesquisa, com a devida atenção à garantia de qualidade. (ii) Educação na primeira infância: Criar parceria com o governo brasileiro na concepção, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas voltadas para a primeira infância, elemento crucial para a redução de vulnerabilidade e das desigualdades em gerações atuais e futuras; (iii) Educação jovens e adultos: o país deve assumir o compromisso de promover, com qualidade, oportunidades de educação ao longo da vida

[87] ONU, 2016. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/01/Marco-de-Parceria-para-o-Desenvolvimento-Sustentável-2017-2021.pdf>.
[88] ONU, 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/01/Marco-de-Parceria-para-o-Desenvolvimento-Sustentável-2017-2021.pdf>, p. 59.

para todos, em todos os contextos e em todos os níveis de educação: "*ODS 4 Assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos*;"[89] (iv) Discriminação:[90] (a) Cotas raciais: apesar da significativa ampliação do acesso ao ensino superior nos últimos dez anos, especialmente para a população negra no Brasil e da melhora nas taxas de conclusão do ensino fundamental e do ensino médio também apresentaram alta no período de 2005 a 2014, as desigualdades raciais, no entanto, continuam marcantes nas três etapas da educação no Brasil;[91] (b) Mulheres: os indicadores apontam que se mantem a permanência e de sucesso escolar nas três etapas, quando comparados aos dos homens, mas ressalta que há o sistema ainda carece da promoção de uma educação com foco na igualdade de gênero, capaz de ensinar a igualdade e de construir uma sociedade mais justa.

(2) *Eixo Pessoas – gestão sustentável dos recursos naturais para as gerações atuais e futuras:* a Agenda 2030 preconiza a integração da dimensão ambiental em todos os ODS, estabelecendo relações específicas com pobreza, fome, saúde, educação, gênero, água e saneamento, energia, crescimento econômico, assentamentos humanos e governança, além de temas mais diretamente relacionados à questão ambiental, como produção e consumo sustentáveis, mudanças do clima, oceanos e ecossistemas terrestres.

(3) *Eixo Prosperidade - Prosperidade e qualidade de vida para todas as pessoas*: A eliminação das disparidades de gênero na educação, assim como a garantia do acesso equitativo a todos os níveis de educação, tal como previsto no Marco de Ação de Incheon, deve ser uma diretriz para o Brasil.

---

89 <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/01/Marco-de-Parceria-para-o-Desenvolvimento-Sustentável-2017-2021.pdf>, p. 59.

90 Diferentes formas de discriminação e preconceito afetam a vida de crianças e adolescentes brasileiros. Afrodescendentes e indígenas são geralmente menos favorecidos em todos os indicadores. Seguidores de religiões de matriz africanas também são exemplos de grupos vulneráveis a discriminação e violência. Com referência a desigualdade de gênero, o Brasil ocupa a quinta posição nas taxas de assassinatos de mulheres (4,8 homicídios por 100 mil mulheres) em uma lista de 83 países e o quarto país, em nível mundial, em números absolutos de meninas casadas com idade inferior a 18 anos. Discriminação vitimiza a população jovem LGBTI: entre 2011 e 2012, houve um aumento de 183,19% em vítimas de violência homofóbica (de 1.713 para 4.851), com 61% das vítimas entre 15 e 29 anos. Disponível em: ONU, 2016: Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/01/Marco-de-Parceria-para-o-Desenvolvimento-Sustentável-2017-2021.pdf>, p, 20.

91 Segundo o Relatório: "Em 2014, segundo dados da Pnad, 82,9% de jovens brancos concluíram o ensino fundamental aos 16 anos, enquanto 66,6% concluíram o ensino médio nesse mesmo ano. Para os jovens negros, as taxas são de 67% para o ensino fundamental, e 48,5% para o ensino médio".

(4) *Eixo Paz: sociedade pacífica, justa e inclusiva*: De acordo com a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, nos últimos anos o país implementou mais de 2.200 iniciativas de cooperação Sul-Sul, envolvendo mais de 100 países em desenvolvimento. As solicitações de cooperação chegam de todos os continentes, mas principalmente da região da América Latina e Africana. Tais iniciativas abarcam áreas como saúde, agricultura, educação, meio ambiente e administração pública, entre outras. Apesar de a cooperação trilateral envolvendo organismos internacionais ser uma parte modesta do volume de iniciativas aportado pelo Brasil, os resultados derivados de tais projetos vêm crescendo em complexidade e no alcance de resultados bem-sucedidos com capacidade de replicação.

Nessa perspectiva, revela-se a importância da cooperação internacional e do valor agregado que o Sistema ONU pode aportar a essas iniciativas e implementação das agendas internacionais, tomando como base os diversos mandatos e nas experiências exitosas implementadas em parceria com o governo brasileiro.

8. *BRASIL EM DADOS: 11º RELATÓRIO DE MONITORAMENTO GLOBAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS – TEACHING AND LEARNING: ACHIEVING QUALITY FOR ALL –2013/2014*

Segundo o "*11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – Teaching and Learning: achieving quality for all – EFA Global Monitoring Report 2013/2014",*[92] realizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), divulgado em 2014, o Brasil está entre os 53 países que ainda não atingiram, e nem estão perto de atingir, os objetivos de *Educação para Todos até 2015*, apesar de ter apresentado importantes avanços no campo da educação ao longo das últimas duas décadas.[93]

Em síntese, o relatório destacou que o Brasil teve um pequeno crescimento quanto aos objetivos fixados entre 1999 e 2011,[94] utiliza com métodos de redistribuição a garantia de um gasto mínimo por aluno, com prioridade às escolas das áreas rurais e

[92] UNESCO, 2014. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225660e.pdf>.
[93] UNESCO. Dados disponíveis em <https://nacoesunidas.org/unesco-lanca-relatorio-sobre-educacao-para-todos/>.
[94] Relatório, *Public expenditure on education as percentage of GNP, low and middle coutries, 1999 and 2011. Part 1 – Monitoring Progress Towards The EFA Goals, Chapter 2,* p. 112.

grupos indígenas marginalizados, com ênfase no desenvolvimento da aprendizagem na região norte do pais;[95] foram elogiados os sistemas de fundos financeiros FUNDEB; a "Prova Brasil" foi considerada uma ferramenta importante para controle da qualidade da educação, igualdade, em especial para os grupos vulneráveis, com destaque pelo monitoramento dos municípios pelo Estado.[96]

Porém, foi registrado que o Brasil não remunera de forma condizente os profissionais de educação, em especial do ensino fundamental, que chegam a ganhar 43% a menos que outros profissionais com características similares,[97] sendo necessário investir em incentivos para conseguir os melhores professores;[98] quanto à taxa de analfabetismo, constatou-se que o Brasil permaneceu no mesmo patamar entre 1985 a 2011,[99] ou seja, está inserido ainda entre os 10 países com o maior número de adultos analfabetos do mundo; o gasto com educação ainda é pequeno ao não atingir a meta do índice; em 2011, os gastos do governo brasileiro com educação foram de 18% do gasto total do governo,

---

[95] "***Box 2.1: Brazil's reforms reduce regional education inequality****: Greater equity in national spending has been at the heart of Brazil's reforms to tackle widespread education inequality between states. In the poorer northern states, income is less than half the level in the richer southern states, so tax revenue and spending per pupil are lower. In the mid-1990s, the government introduced the Fund for Primary Education Administration and Development for the Enhancement of Teacher Status (FUNDEF), which guaranteed a certain minimum spending level per pupil by complementing state spending with federal allocations. Schools in rural areas were generally favoured over urban schools, with greater weight given to highly marginalized indigenous groups. Of the funding distributed, 60% was earmarked for teacher salaries and 40% for school operations. The salary component allowed teachers in poor northern states to upgrade qualifications, so that by 2002 almost all teachers had acquired minimum required training, and it ensured an influx of fully qualified teachers in those areas, allowing for an increase of around one-fifth in the teaching workforce between 1997 and 2002. In 2006, FUNDEF was replaced by the Fund for the Development of Basic Education and Appreciation of the Teaching Profession (FUNDEB), also with the aim of establishing a minimum allocation per student. Average school attendance among children from the poorest 20% of families, which had been four years in the mid-1990s, had risen to eight years.*
FUNDEF led to rapid and substantial improvement in northern Brazil. Between 1997 and 2002, average enrolment increased by 61% in the North-East region and 32% in the North region. Mathematics scores for grade 4 students have increased in northern states since 2001, though they continue to lag behind those in other regions – suggesting a need for the reforms to continue and be further strengthened.
Sources: Bruns et al. (2012); OECD (2011); UNESCO (2010)". Relatório: p. 125.
[96] Relatório, p. 90.
[97] Relatório, p. 29
[98] Importante notar que o Brasil foi excluído de vários relatórios, como por exemplo, o progresso da educação secundária na América Latina, justamente por falta de dados confiáveis Relatório, pp. 59, 69, 81,
[99] *Number of illiterate adults, 10 countries with highest populatinos of illiterate adults, 1985-1994 and 2004-2011. Goal 4 – Adult Literacy*. Relatório, p. 73, 75 e 322. Observo que segundo pesquisa do IBGE a taxa de analfabetismo de pessoas com mais de 15 anos, passou de 10,1, em 2007 para 8,3 em 2014, segundo Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2007/2014. Disponível em: <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html>. Enquanto a taxa de escolarização de pessoas de 6 a 14 anos, no mesmo período, de 2007 a 2014, ficou estável, 97 a 98,5, disponível em <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-escolarizacao-das-pessoas-de-6-a-14-anos.html>

o que corresponde a US$ 2.218 por criança no ensino primário, um aumento substancial, mas ainda insuficiente e distribuído de maneira desigual.[100-101]

9. O DIREITO EDUCACIONAL

A complexidade exigida para interpretar o direito fundamental à educação no sistema jurídico brasileiro faz com que seja necessário aprofundar seus estudos através de uma disciplina autônoma, composta por princípios e norma constitucionais bem delineados, preenchidos por uma ampla legislação infraconstitucional com a fixação de metas, resultados e sistemas avaliativos que devem ser compreendidos e aplicados para garantir efetivamente a qualidade deseja da educação no Brasil.

Na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) foi criada pela Professora Maria Garcia a linha de pesquisa em Direito Educacional, na área de Direito do Estado (Direito Constitucional), no segundo semestre de 2001. A disciplina tem suporte metodológico multidisciplinar, como por exemplo, no 1º semestre de 2017, o tema compreende a análise da questão educacional na Constituição de 1988, de forma multidisciplinar, vinculando o Direito Educacional e da Psicologia Jurídica, aplicadas à formação da Personalidade do intérprete.[102] Há também o Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Educacional (NEDUC),[103] vinculado ao Diretório dos Grupos de Pesquisa no

[100] "*One of the biggest criticisms of redistribution initiatives is that even these higher allocations per child often do not adequately equalize spending. In Brazil, for example, it is estimated that US$971 per pupil is required to attain a minimum level of quality for grades 1 to 4, but in 2009 the government allocated US$611 per pupil in the North-East region, about half as much as in the wealthier South-East region (PREAL and Lemann Foundation, 2009). This is one area where the reform needs to be strengthened to further narrow the gap in learning outcomes between regions. (...) Brazil, for instance, earmarked 60% of FUNDEF funds for teacher salaries. Salaries overall rose by 13% at the national level, but in the North and North-East they rose by 60% because all teachers were upgraded with higher education qualifications (OECD, 2011). (...) To address the need to target out-of-school populations, Brazil complemented FUNDEB with the Bolsa Familia programme, which provides a cash transfer to compensate for the loss of children's labour, conditional on children attending school (Bruns et al., 2012)*". Relatório, p. 126

[101] "*Figure 2.2: Only a few countries spend at least one-fifth of their budget on education public expenditure on education as percentage of government"*, p 114.

[102] Para saber mais: <http://www8.pucsp.br/sites/default/files/download/posgraduacao/programas/direito/ementas-1_2017-completo.pdf>.

[103] Grupo Delphos: Educação Integrativa; Grupo Matrix: A família como agente educacional; Phoenix: Educação Ambiental; Políticas Públicas na Educação. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/pesquisas-seleta-2009/projetos/168.html>. CNPQ: <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/4980217328379472#instituicoesParceiras>.

Brasil LATTES/CNPQ. A partir do Direito Educacional, numa visão humanista, propõe-se a estudar e apresentar alternativas para uma educação consciente, enfocando a multidisciplinaridade.

Na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo a primeira Cátedra UNESCO de Direito à Educação do país foi criada em 2008 com o objetivo de promover estudos e pesquisas na área do direito à educação no sistema jurídico brasileiro e no direito internacional, vinculada às disciplinas de pós-graduação no âmbito do Mestrado em Direitos Humanos da FDUSP. Como observa Nina Ranieri:[104]

> "[A] UNESCO criou seu Programa de Cátedras em 1992, com o objetivo de fortalecer o ensino superior e a pesquisa nos países em desenvolvimento, por meio da construção de redes universitárias e de fomento à cooperação. Para tanto, foi instituída, também em 1992, a rede UNITWIN/UNESCO (University Education Twinning and Networking Scheme) visando intensificar a cooperação entre universidades. [...] A rede UNITWIN tem por objetivo promover troca e compartilhamento de conhecimentos por via da cooperação norte-sul e sul-sul entre universidades e institutos de pesquisa que atuam em parceria com diversas e importantes organizações não governamentais, fundações e instituições do setor público e privado".

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, pp. 305-306.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. *Educ. Soc.*, v. 31, nº 112. Campinas, jul./set., 2010, pp. 707-727. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04.pdf>.

ALVES, Rubens. *Conversas com quem gosta de ensinar*. São Paulo: Cortez, 1993.

ALVES, Rubens. *Conversas sobre educação*. São Paulo: Versus, 2003.

[104] RANIERI, Nina Beatriz Stocco. A Cátedra UNESCO de direito à educação da Faculdade de Direito: democracia, cidadania e direito à educação. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo* v. 108, p. 376.

ARAÚJO, Luiz Alberto David de; SERRANO JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Verbatim, 2016.

ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2000.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. reimp. Coimbra: Almedina, 2017.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. São Paulo: Atlas, 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais.* São Paulo: Saraiva, 2010.

GARCIA, Maria. "Educação, problema básico da Democracia": o Estado Federal e a atuação dos conselhos educacionais. *Revista de direito educacional*, nº 1, ano 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun., 2010.

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

LOCKE, John. *Pensamientos sobre la educación.* Madrid, Espanha: Akal, 1986.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. O ensino religioso, previsto na Constituição Federal, Frente ao Tratado Brasil-Santa Sé e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Revista de Direito Educacional (RDE),* ano 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun., 2011, pp. 297-317.

NUNES JR., Vidal Serrano. *A cidadania social na Constituição de 1988: estratégias de positivação e exigibilidade judicial dos direitos sociais*. São Paulo: Verbatim, 2009.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. *Justiça pela qualidade na educação*. São Paulo: Saraiva, 2013. Organização Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude. Todos pela Educação, pp. 55-103.

_____. A Cátedra UNESCO de direito à educação da Faculdade de Direito: democracia, cidadania e direito à educação. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 108, jan./dez., 2013, p. 375 - 396. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/67990-89957-1-pb.pdf>.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de diretos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2015.

RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes. *Direito educacional: educação básica e federalismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Emilio ou da educação*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo.* São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SOUZA NETO, Claudio Pereira. SARMENTO, Daniel. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Rio de Janeiro: Fórum, 2013.

SOUZA, José Pedro Galvão; GARCIA, Clovis Lema; CARVALHO, José Fraga Teixeira de. *Dicionário de política*. São Paulo: T.A. Queiroz, Editor, 1998.

WEBER, Max. *Ciência e política. Duas vocações.* 13. ed. São Paulo: Cultrix, 2005.

WERNER, Guilherme Cunha. *O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas*. 2009. Tese de Doutorado em Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009. Disponível em <doi:10.11606/T.8.2009.tde-04092009-163835>.

WERNER, Patrícia Ulson Pizarro. O direito social e o direito público subjetivo à saúde: o desafio de compreender um direito com duas faces. *Revista de direito sanitário*, v. 9, nº 2, pp. 92-131, jul. 2008. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13119>.

Endereços eletrônicos recomendados

ONU-UNIC/Rio/005. Janeiro de 2009. Proclama da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>.

ONU, 2016: Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/01/Marco-de-Parceria-para-o-Desenvolvimento-Sustentável-2017-2021.pdf>.

UNESCO, 2014 All rights reserved First edition Published in 2014 by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France. Disponível em: <http://unesdoc.u UNESCO>: Relatório *Education Transforms Lives,* p. 177. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225660e.pdf -Relatório Unesco - 2011>.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Documento Final. Coordenador-Geral Francisco das Chagas Fernandes. Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>.

ONUBR, Agenda 2030. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Documento Final. Coordenador-Geral Francisco das Chagas Fernandes. Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2014, disponível em <http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Conferncia%20Livre%20de%20Educao%20e%20Gnero.pdf>

BRASIL. Observatório do PNE. <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental/indicadores>.

BRASIL. Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959). Fernando de Azevedo et al., Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. 122 p. – (Coleção Educadores). Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>.

BRASIL. Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. – (Série legislação; nº 125). Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-

referencia.pdf>. Consulta em 12.03.2017.