

# **A EVOLUÇÃO DO DIREITO EDUCACIONAL BRASILEIRO**

Soniárlei Vieira Leite<sup>1</sup>

## **RESUMO**

Este artigo, inicialmente, aborda o Direito Educacional como novo ramo jurídico, indicando sua origem e conceituação. Demonstra a dificuldade de sua sistematização, assim como assevera ser a legislação e ensino uma de suas fontes. Partindo da vocação histórica pela forma de Estado federal, desenvolve-se o estudo da evolução do Direito Educacional em cinco fases, como se seguem: Brasil Colônia; Brasil Império; Primeira República; Segunda República; e Nova República. Com o advento da Constituição da República Federativa de 1988 foram traçados princípios e diretrizes para a educação, sendo seguida por importantes diplomas legais; em especial a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, considerada a Carta Magna da Educação no Brasil e, a partir da qual, diversos normativos têm se sucedido. Nos últimos anos, a relação ensino-aprendizagem tem sido, impiedosamente, colocada no âmbito das relações de consumo; o que gera perplexidade no mundo acadêmico, uma vez que o Código de Defesa do Consumidor passou a ser utilizado, de forma inadequada, como apanágio de área complexa e ainda indefinida do mundo jurídico.

**Palavras-chave:** Direito Educacional; Evolução; História; Lei de Diretrizes.

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais. Doutorando em Psicologia Social. Mestre em Direito. Especialista em Direito Educacional, em Direito do Estado, em Direito Tributário e em Administração Financeira. Coordenador-Geral de Núcleo de Prática Jurídica e do Curso de Direito da Universidade Veiga de Almeida. Professor Universitário nas áreas do Direito Tributário, Direito Constitucional, Direito Financeiro e Direito Educacional, nas Universidades Veiga de Almeida, Salgado de Oliveira e Centro Universitário LaSalle.



A expressão “novos direitos” tem sido utilizada pelos doutrinadores contemporâneos como áreas ainda não exploradas pelo direito positivo. Sob esta ótica, se apresenta o Direito Educacional como um novo ramo da ciência jurídica, o qual sustenta sua autonomia em face da premente necessidade de sistematização e especialização, que, habitualmente, decorre da evolução e complexidade dos fatores sociais, uma vez que novos e diferentes conflitos se fazem presentes nas relações educacionais.

A história brasileira demonstra que o povo brasileiro possui vocação à adoção da forma de Estado federal. A extensão territorial tem sido elemento justificador desta escolha, uma vez que a diversidade da sociedade brasileira nos indica a descentralização como caminho político a ser trilhado. Todavia, Nelson Joaquim, em seu *Direito Educacional Brasileiro – História, Teoria e Prática*, divide a história da educação brasileira em cinco fases (Brasil Colônia; Brasil Império; Primeira República; Segunda República; e Nova República). Observa-se que a evolução histórica está diretamente relacionada a aspectos ideológicos, jurídicos e políticos, os quais foram fundamentais para a formação das instituições.

O período colonial inicial é basicamente direcionado ao ensino religioso, especialmente através da catequização. Foi o período de influência dos educadores e missionários jesuítas no sentido da propagação da fé. A preocupação da Coroa Portuguesa com a aculturação dos indígenas representou objetivo e marco de aproximação entre o direito e a educação, porquanto diversas instruções foram baixadas como instrumento determinador e facilitador de referido objetivo. Expulsos os jesuítas da colônia, o Estado e a Igreja efetivamente se unem, sob os auspícios da chamada “Reforma Pombalina”, ensejando o reconhecimento do dever do Estado para com a educação. O período colonial foi, então, marcado por um modelo educacional com visão imediatista e pragmática, mas que teve a importância de trazer à discussão a situação política da colônia no caminho de sua independência.

O Estado brasileiro permaneceu unitário por quase 400 (quatrocentos) anos, pois corresponde ao período do Império brasileiro. O Estado monárquico outorgou a primeira Constituição brasileira em 1824, a qual



demonstrou pouquíssima preocupação com a educação pública, fixando tão somente o acesso gratuito à educação primária pelos cidadãos brasileiros. Entretanto, teve o mérito de possibilitar a instituição dos primeiros cursos jurídicos em Pernambuco e São Paulo. Através de Atos Institucionais, o imperador fez algumas alterações à Constituição do Império no que concerne à instrução pública. A preocupação do Império limitava-se à formação de uma elite nos ensinos superior e secundária, em detrimento do ensino elementar. O segundo reinado não trouxe grandes inovações na área educacional, pois os interesses do Estado estavam atrelados a uma política econômica pautada na escravidão e na exploração dos latifúndios. O Estado continuava divorciado do interesse de conceder o direito à educação aos negros libertos, fato que não se modificou mesmo após a libertação. Observa-se, portanto, que a tônica o período imperial foi a de confirmar uma política de ensino dualista e seletiva, privilegiando a elite e colocando-se a educação popular em segundo plano.

Aos 15 de novembro de 1889, foi proclamada a República Federativa do Brasil, que se constituiu pela reunião de províncias, as quais juntas formaram os Estados Unidos do Brasil, marco do constitucionalismo brasileiro, mudando a organização do Estado, baseando-se no modelo norte-americano. Este paradigma influenciou, inclusive, a elaboração da primeira constituição republicana em 1891, que extinguiu a divisão quadripartite dos poderes para, sob inspiração liberal, fixar a doutrina tripartite (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário). Separou-se o Estado da Igreja, permitindo-se o ensino leigo no ensino público. A Primeira República não determinou avanços significativos para a educação formal, apenas confirmou a tendência à descentralização, dando-se pequenos passos para a criação de uma educação popular.

Em contrapartida, a Segunda República foi notadamente um período de grandes mudanças, pois representa o que os historiadores costumam designar como “Estado Novo”. Eclode a revolução de 1930, marcando uma nova fase da história constitucional brasileira, com a quebra da hegemonia do sistema conhecido como coronelismo, que se materializava no controle da política nacional, principalmente através dos Estados de São Paulo e Minas



Gerais, na chamada política do “café com leite”. Com a queda das oligarquias, verifica-se sensível mudança no federalismo brasileiro, observando-se destacada supremacia da União na organização político-administrativa. A revolução ensejou a elaboração de uma nova carta política em 1934, a qual pela primeira estabeleceu um capítulo específico para a educação. Esta constituição teve a virtude de marcar a influência da “Escola Nova” e as idéias de Anísio Teixeira. Ficou evidenciada a assertiva de que a educação é direito de todos, a despeito de não haver sanção em caso de seu descumprimento. Foi uma constituição que trouxe grande contribuição sobre diversos assuntos relacionados à educação, especialmente, mas não exclusivamente, a vinculação de recursos à educação.

O Estado Novo surge com um golpe de Estado, pois o revolucionário premido pelas pressões políticas torna-se ditador. Como ditador, outorga uma nova carta política em 1937 (“a polaca”). Em síntese, esta constituição fortalece, ainda mais, o Poder Executivo, centralizando suas decisões na figura do presidente da República, o qual passou a poder expedir decretos-leis, que faziam às vezes de verdadeira norma jurídica, reduzindo-se atividade legislativa dos parlamentares, retrocedendo a um regime de caráter unitário, à semelhança do período imperial. Com esta constituição, há forte valorização da profissionalização no ensino, com importante auxílio do governo para a formação de escolas profissionalizantes. A ausência de liberdade não invalida a importância do era Vargas como presidente do Brasil por todos os avanços observados, especialmente no desenvolvimento do ensino técnico. Todavia, os eventos posteriores alteraram por completo os destinos do país. A 2ª Grande Guerra Mundial coloca o mundo em dois pólos antagônicos. Com a vitória dos aliados, o governo de Vargas acaba por sucumbir, em razão das liberdades alcançadas pelos países ocidentais, nos quais se incluiu o Brasil. Frise-se que em termos educacionais, permaneceu o sistema educacional dualista, antagonizando a elite e a população em geral.

A queda de Vargas propicia a promulgação de uma nova constituição em 1946 (“a redentora”), que significou para a sociedade brasileira a redemocratização do país, restaurando o regime constitucional fundado no Estado de Direito. Há um retorno dos ideais da educação nova, que haviam



sido defendidos em 1934, mas também a formação de um novo conjunto de idéias que pregam a escola privada, que não eram favoráveis à democratização da educação, pois defendiam a liberdade de ensino, mas relacionados a políticas conservadoras, especialmente da Igreja católica. Muitas discussões foram travadas no que tange à liberdade de ensino, quando na década de 60 se dá, pela primeira vez, a edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a qual fixa as regras gerais a todos os níveis de ensino, do básico ao superior. Não há dúvida de que a constituição de 1946 foi a tecnicamente melhor elaborada, desde que passamos de Império à República. Com a recém-editada LDB, prevaleceu a tese da liberdade de ensino.

Toda liberdade tem seu preço e diante da deposição dos inúmeros conflitos advindos do período relativo aos presidentes Jânio Quadros e João Goulart, os militares assumem o poder em 1964, sucedendo-se uma série de Atos Institucionais, até a promulgação de nova constituição, em 1967. Os Atos Institucionais se sucederam, culminando com a edição do Ato Institucional nº. 5 que cerceou as liberdades, dando poderes plenos ao presidente da República. Não é necessário afirmar que a educação e o ensino ficaram limitados aos comandos dos dirigentes militares, configurando tremendo retrocesso nos parcos avanços conseguidos na área educacional, nas últimas décadas. A carta de 1967 claramente se apresenta influenciada pela Constituição de 1934, demonstrando excessiva centralização dos poderes estatais na União. Refletida no padrão do autoritarismo, a constituição de 1967 representava a concreta expressão da ditadura. Com a Emenda Constitucional nº 1, entra em vigor o que a doutrina jurídica passou a entender como um novo texto constitucional, em 1969. Com referida emenda, a constituição acabou se tornando um texto sem sentido lógico, fragmentado por sucessivas emendas constitucionais. Essencialmente, passamos a ter um outro Estado federal, divorciado das liberdades civis e atrelado ao ensino da “verdade oficial”.

A abertura política, após o declínio dos sucessivos governos militares, inicia o período denominado “Nova República”. Representou um período de mudanças sensíveis e de transição de um regime autoritário para um regime



democrático. Iniciativas importantes foram tomadas, com avanços significativos que hoje são reconhecidos pela sociedade brasileira, tais como os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP). Vários movimentos políticos ocorreram, a partir de então, estabelecendo um clima favorável à redemocratização do país. Para tanto, os exilados políticos retornaram ao país e tiveram fundamental contribuição para as mudanças que adviriam. Mais uma vez, a alteração na feição do Estado acaba por ensejar uma “revolução” (na técnica constitucional), que determina a elaboração de novo texto constitucional. A Assembléia Nacional Constituinte (Poder Constituinte Originário) foi então convocada, tendo sido promulgada a constituição de 1988 (“a cidadã”). O papel do governo foi totalmente redefinido no que tange à educação, sendo certo que a grande contribuição da mesma se dá no entendimento de que a educação configura um direito subjetivo público; direito este sujeito à ação daquele que se sentir desprovido pelo Estado. Importante também destacar o redimensionamento da posição dos municípios no pacto federativo, porquanto fortalecida a educação fundamental nos municípios.

Percebe-se, claramente, que a constituição de 1988 traçou princípios e diretrizes para a educação nos seus artigos 206 e 209. Antes do advento da atual constituição, a educação e o ensino, embora reconhecidos como fatores de mudança social, estavam submetidos e subjugados aos fatos políticos e econômicos de suas épocas. A realização do ensino com qualidade dependia exclusivamente da vontade do administrador público, baseada em critérios de oportunidade e conveniência, o que se usa chamar poder discricionário da Administração Pública. Contudo, o espectro jurídico alterou-se significativamente com a nova constituição e com as leis infraconstitucionais posteriores. O direito à educação é um direito social que mereceu por parte do legislador constituinte atenção especial, pois se apresenta como o mais relevante dos direitos sociais. A educação é compreendida como um elemento para configuração da dignidade da pessoa humana e expressão da cidadania, condição sem a qual não podemos falar em Estado Democrático de Direito. A construção de uma sociedade justa, livre e solidária depende da



construção dos ideais da educação, conforme observamos no artigo 3º. da carta magna.

Por mais explícitos que sejam os princípios e diretrizes da constituição, consubstanciados nos artigos supramencionados, a realidade educacional brasileira ainda deixa muito a desejar, posto que inúmeros obstáculos tenham que ser vencidos, pois estão fundados em insuficiências culturais e históricas, que configuram traumas para a evolução da sociedade. A superação de nossas insuficiências é o obstáculo a vencer. Para tanto, só teremos êxito com o apoio de todos os profissionais envolvidos, educadores e operadores do direito, iniciando-se pela inclusão social a se dar com a criança e o adolescente, alvos das primeiras medidas a serem tomadas. A própria LDB (1996) já nos informa o caminho a trilhar, quando fixa a regra de que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.

Cumprir destacar que com a constituição de 1988, outros diplomas legislativos são essenciais para que possamos concretizar a afirmação do direito subjetivo à educação. Dentre eles, ressaltamos: a LDB de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação; a Lei da Ação Civil Pública de 1985; a Lei da Probidade Administrativa de 1992; o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990; além das normas de processo civil, incluído mandado de segurança e ação popular. Observa-se, portanto, que a possibilidade legal de acionar o Estado pelo não oferecimento ou irregularidade no oferecimento da educação, como um direito do cidadão, com certeza não significa que os inúmeros problemas judiciais serão resolvidos, mas representa importantíssimo avanço, porquanto traduz verdadeiro mecanismo de coerção para a necessária atuação do Estado no sentido de assegurar o direito de educação a todos, como um direito fundamental reconhecido pela sociedade brasileira e pela comunidade internacional.

Não há dúvida, portanto, que o Direito Educacional é atualmente um novel ramo do Direito e que, certamente, pelo simples fato de ser novo está em fase de contínua sistematização; o que se perfaz por intermédio de



princípios e normas que, paulatinamente, agregam, esclarecem e dão corpo às mais variadas relações que se estabelecem entre os atores do processo ensino-aprendizagem (instituições, alunos, e professores). O número de demandas judiciais na área educacional cresce vertiginosamente, nos fóruns e tribunais de todo o território nacional, uma vez que as exigências fixadas pelo Ministério da Educação, assim como a conscientização acerca dos direitos do consumidor também são mais evidentes nas últimas décadas. Como consequência, se torna imperiosa a formação de profissionais qualificados, que efetivamente conheçam o Direito Educacional, pois só assim serão aprimorados os procedimentos administrativos e acadêmicos, no sentido de evitar ou reduzir os conflitos que tanto atentam contra a segurança jurídica nas relações sociais.



## Referências

GOMES, Magno Federici. **Direito educacional superior: evolução histórica, legislação, procedimentos administrativos e função normativa.** Curitiba: Juruá, 2010.

JOAQUIM, Nelson. **Direito Educacional Brasileiro – História, Teoria e Prática.** Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2009.

LEITE, Soniárlei Vieira. **Direito Educacional e ordem dos advogados: poder normativo.** Niterói: Epígrafe, 2011.

MARTIN, Célio Luiz Müller. **Guia Jurídico do Mantenedor Educacional.** São Paulo: Érica, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, financiamento e direito à Educação: análise da Constituição Federal e da LDB.** São Paulo: Xamã VM, 2007.

PEREIRA, Antonio Jorge da Silva; SILVA, Cinthya Nunes Vieira da; MACHADO, Décio Lencioni; COVAC, José Roberto; FELCA, Marcelo Adelqui (coord.). **Direito Educacional – Aspectos Práticos e Jurídicos.** São Paulo: Quartier Latin, 2008.