

Universidade Estadual Paulista - UNESP
Faculdade de Ciências e Letras
Campus Araraquara
Programa de Pós Graduação em Educação Escolar

**LEVANTAMENTO DE DADOS JURÍDICOS PARA A FORMAÇÃO DE UMA BASE
DE DADOS INFORMATIZADA DIRIGIDA AOS GESTORES EDUCACIONAIS**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca de Qualificação do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, Eixo de Política e Gestão Educacional, da Faculdade de Ciências e Letras da UNESP, Campus de Araraquara, como exigência para obtenção do título de Mestre em Educação Escolar.

Candidato: Rute Corrêa Lofrano

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Benedito Gomide Souza

2008

Banca examinadora:

Presidente e orientador: Prof. Dr. Cláudio Benedito Gomide Souza

2º Examinador: Profa. Dra. Luci Regina Muzzeti

3º Examinador: Profa. Dra. Sandra Alvarenga Reis

SUPLENTES

1º. Suplente : Prof. Dr. Alexandre Dantas

2º. Suplente : Prof. Dr. Ricardo Ribeiro

Araraquara, julho de 2008

Agradecimentos

Agradeço ao marido pelo amor e apoio incondicional ao longo de toda a nossa vida comum.

Agradeço aos meus pais que jamais pouparam esforços para que eu e meus seis irmãos, desde a mais tenra idade, tivéssemos acesso à melhor formação educacional disponível.

Por fim, agradeço com sinceridade, a generosidade e paciência demonstradas ao longo desse mestrado, pelo meu orientador, Prof. Dr. Claudio Benedito Gomide Souza, pela oportunidade de aprendizado e crescimento pessoal que sua companhia me proporcionou.

RESUMO

Palavras-chave: Educação, Legislação, Dados, Auxílio ao gestor.

O presente trabalho visa selecionar o conteúdo para a criação de um bancos de dados informatizado, contendo a legislação mais relevante sobre educação, com enfoque nos aspectos jurídicos que regulamentam o exercício da profissão de educador, e disponibilizá-lo na web, visando facilitar o acesso à legislação para o gestor educacional. Procurou-se definir quem é o gestor educacional, sob o enfoque legal, qual é seu perfil e quais são as suas obrigações legais. Fez-se uma explicação sobre o sistema legislativo brasileiro, para esclarecer como são feitas as leis e como elas se relacionam entre si, e abordou-se a legislação educacional tendo como ponto de partida, sempre as normas constitucionais sobre educação, e inserindo, quando se achou pertinente, jurisprudência sobre os assuntos comentados. Isso, sempre focado no fato de que este trabalho parte do pressuposto de que educação é serviço público relevante e de que, o gestor de educação, assim como o todo prestador de serviço de educação, é agente público, ainda que trabalhe no sistema privado de ensino.

ABSTRACT

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
PORQUE CRIAR UM BANCO DE DADOS DA LEGISLAÇÃO DE EDUCAÇÃO.....	1
PRESSUPOSTOS ADOTADOS NO TRABALHO	2
ESTRUTURA DO TRABALHO.....	5
CAP 1 - O GESTOR DE EDUCAÇÃO BRASILEIRO	7
CONCEITO DE GESTOR EDUCACIONAL.....	7
QUEM A LEI CONSIDERA GESTOR DE EDUCAÇÃO E O QUE ELE FAZ	8
QUAIS SÃO AS OBRIGAÇÕES LEGAIS BÁSICAS DOS GESTORES EDUCACIONAIS	11
COMO AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO PODEM AUXILIAR A GESTÃO EDUCACIONAL.....	11
CAP 2 - CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA LEGISLATIVO BRASILEIRO ...	17
HIERARQUIA DAS LEIS	17
CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	17
EMENDAS DA CONSTITUIÇÃO.....	18
LEI COMPLEMENTAR.....	18
LEI ORDINÁRIA OU COMUM.....	19
LEI DELEGADA	21
MEDIDA PROVISÓRIA	21
TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS.....	22
DECRETOS	22
<i>Decreto Legislativo</i>	22
<i>Decreto</i>	23
<i>Decretos Autônomos</i>	24
RESOLUÇÕES.....	24
PORTARIA.....	24
APOSTILA	25
CAP. 3 - O DIREITO EDUCACIONAL	26
O DIREITO É FRUTO DA EDUCAÇÃO	26
A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL	30
COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE EDUCAÇÃO.....	32
EDUCAÇÃO É DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO.....	34
NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE EDUCAÇÃO	37
BREVE REFERENCIA À LDB	47

O GESTOR DE EDUCAÇÃO COMO AGENTE PÚBLICO.	53
CAP. 4 - BREVES OBSERVAÇÕES SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64

INTRODUÇÃO

PORQUE CRIAR UM BANCO DE DADOS DA LEGISLAÇÃO DE EDUCAÇÃO

O presente trabalho visa selecionar o conteúdo, para a criação de um banco de dados informatizado contendo a legislação mais relevante sobre educação, com enfoque nos aspectos jurídicos que regulamentam o exercício da profissão de educador, e disponibilizá-lo na web, com a enorme pretensão de que ele possa facilitar o acesso à legislação para o gestor educacional e auxiliá-lo a aplicar as normas, nas diversas questões legais que permeiam o exercício de suas atribuições profissionais. O conhecimento da legislação, por si só, não proporciona melhoria no processo de gestão. Sua utilização, porém, em conjunto com outras ferramentas, sem sombra de dúvidas, dará ao gestor uma grande margem de acerto e segurança.

Muito se tem falado e estudado a respeito das contribuições positivas e negativas que o uso das novas tecnologias de informação está trazendo para a educação. Porém, o enfoque e a utilização alardeada, de regra, voltam-se somente para o aspecto pedagógico. Pouco se tem falado da contribuição que a informática pode trazer à gestão educacional e de que forma ela pode ser utilizada. Entretanto, a afirmação que Raquel de Almeida Moraes faz sobre a Educação à Distância em seu artigo *Informática, Educação e História no Brasil*¹, nos parece que se encaixa, também, no que diz respeito à utilização da legislação como ferramenta de trabalho pelo Gestor de Educação. Ela afirma que a *“Educação a Distância pode propiciar a aprendizagem e veicular mais informações, base do processo decisório que está por detrás de qualquer ação humana. A democracia não se constrói apenas com eleição. Requer, também, participação direta, e a Internet pode contribuir para isso. E a educação tem um papel muito importante a cumprir: contribuir para a edificação da cidadania, que, em grego, significa “o que participa da cidade”. Ou seja: faz política.”*

¹ MORAES, Raquel de Almeida. Informática, Educação e História no Brasil in *Conect@* - Revista on-line de Educação à Distância, no. 03, novembro de 2000, <http://www.revistaconecta.com/>.

A legislação brasileira está, atualmente, quase que na sua íntegra, disponível na Internet, porém de forma dispersa. Como o gestor de educação precisa ter conhecimento da norma para aplicá-la no seu cotidiano.

Pretende-se apenas, criar uma ferramenta que lhe facilite a busca e compreensão das inúmeras leis porque se acredita que com isso se pode facilitar a aprendizagem da dimensão normativa da educação nacional como também “*veicular mais informações, base do processo decisório que está por detrás de qualquer ação humana*”.

Não se tem a pretensão de esgotar o assunto neste trabalho, em razão da multiplicidade de normas sobre educação, em vigor no Brasil. Neste trabalho, pretende-se apenas apontar a legislação de cujo conhecimento o gestor de educação não pode prescindir para o correto exercício de suas atribuições funcionais, e auxiliá-lo a ter acesso às normas jurídicas mais relevantes, que regulamentam a profissão do educador e dos demais agentes que trabalham na prestação do serviço educacional.

PRESSUPOSTOS ADOTADOS NO TRABALHO

Para fins de desenvolvimento deste trabalho foram tomados como ponto de partida os seguintes pressupostos:

- 1.1.1. a educação no Brasil é um direito constitucionalmente assegurado ao cidadão brasileiro e, portanto, sob a ótica do direito é um serviço público,
- 1.1.2. o gestor/prestador do serviço de educação é sempre um agente² público e, portanto, está obrigado a cumprir as normas que regulamentam o exercício de sua função,
- 1.1.3. as normas que regulamentam a sua prestação de serviço pertencem, dentro de nosso ordenamento jurídico, ao ramo do direito público, e são normas de aplicação obrigatória,

² Agentes públicos são todas as pessoas que exercem atividades públicas, sejam elas membros dos poderes públicos ou servidores administrativos, ou até mesmo pessoas de fora do setor público, que, todavia, exerçam alguma função pública.

Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração indireta. (Di Pietro, pag. 353)

- 1.1.4. apesar de estar obrigado a cumprir a lei, o gestor de educação possui dificuldades para lidar com as questões jurídicas que lhe são pertinentes.
- 1.1.5. tal dificuldade deve-se, por um lado, à ampla gama de normas jurídicas que regulamentam a prestação do serviço educacional no Brasil. Por outro lado, via de regra, o gestor de educação é um educador e sua formação não inclui conhecimentos jurídicos específicos. O gestor da educação, como agente público ou prestador de serviço público, está obrigado a cumprir a lei e a prestar o seu serviço na forma por ela determinada, porque sua atividade está sujeita ao princípio da legalidade, que preside a toda e qualquer forma de administração pública, nos termos do art. 37 da Constituição Federal. Em outras palavras, o gestor de educação submete-se a uma multidão de normas jurídicas espalhadas desordenadamente por todo o ordenamento jurídico, muitas vezes sem qualquer concatenação de umas com as outras e não raro, em franca contradição entre si.

O conhecimento das normas jurídicas pode atuar como um facilitador para que o serviço da Educação seja prestado de forma eficiente. Costuma, porém, faltar esse conhecimento ao gestor da educação e não existem muitos recursos disponíveis que facilitem o seu acesso ao conteúdo de todas as regras que ele está obrigado a cumprir. Conhecer a norma que se ajusta ao caso concreto é de grande utilidade para toda e qualquer pessoa, quanto mais para o gestor de educação, que presta um serviço de relevância ímpar para a sociedade.

Além disso, como agente público, a carreira do gestor de educação bem como a do educador, é regulamentada pelas normas gerais atinentes à todos os agentes públicos, bem como pelas regras específicas sobre os prestadores do serviço de educação.

Também, não se pode olvidar que toda e qualquer facilitação do acesso ao conhecimento proporciona uma contribuição positiva para o processo de democratização e autonomia das escolas. Joyce Mary Adam de Paula e Silva in *Cultura Nacional, Cultura das Organizações Escolares e a Gestão Democrática: Algumas Reflexões*, explica como a falta de informação ajuda a boicotar o processo de gestão democrática das escolas: *“o excessivo grau de centralização administrativa e monopólio de informações; rigidez hierárquica e excessiva*

burocracia; supervalorização das estruturas intermediárias de gestão em detrimento da autonomia das escolas; separação entre o planejamento e a execução; alijamento da comunidade e pais no processo decisório da escola. O mito fundador, já citado, que caracteriza o processo participativo e decisório e as relações Estado e Sociedade, também nas organizações educacionais está presente. De um lado, a excessiva centralização e monopólio de informações que estão presentes nas diferentes camadas da estrutura decisória no sistema educacional dificultam tanto a autonomia da escola quanto a participação dos envolvidos diretamente no processo educativo.

Nas escolas, é comum o comportamento, de cerceamento de autonomia, seja pedagógica ou administrativa, justificada pela interpretação legal equivocada ou pela autoridade exercida dentro dos padrões das relações pessoais e de clientelismos. De outro lado, encontra-se uma massa amorfa dentro da escola, que espera que as receitas venham prontas, ora sacralizando ora satanizando o Estado, como afirmou Chauí (2001). Para exercer a autonomia, é preciso que os participantes se sintam co-responsáveis pelo processo e não simplesmente executores. Paro (1998, p.11) ilustra bem essa situação ao discutir a figura do diretor de escola, com as seguintes palavras: O que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. Não é possível falar das estratégias para se transformar o sistema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores, sem levar em conta a dupla contradição que vive o diretor de escola hoje. Esse diretor, por um lado, é considerado a autoridade máxima no interior da escola, e isso, pretensamente, lhe daria um grande poder e autonomia; mas, por outro lado, ele acaba se constituindo, de fato, em virtude de sua condição de responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, em mero preposto do Estado.” (os grifos são nossos).

Com os modernos meios técnicos, especialmente com a utilização das Tecnologias de Informação, é possível facilitar esse trabalho com inestimável proveito para os operadores do direito e, especialmente, na hipótese que aqui interessa, para os gestores de educação que com isso poderão desempenhar suas funções com muito maiores eficiência e segurança. O conhecimento correto da norma serve como suporte na atuação do gestor, dentro do seu vasto rol de atribuições.

A elaboração de uma base de dados para tal fim é, portanto, de capital importância, e justifica plenamente que, por meio de um plano consistente e bem estruturado, se faça a sua preparação, visando compreender as normas de todos os níveis, a hierarquia das leis, a jurisprudência dos Tribunais e a jurisprudência da Administração Pública, os pareceres dos doutrinadores e a opinião doutrinária dos estudiosos da matéria. Na conformação desse plano é que se pretende trabalhar.

Será priorizado o enfoque sobre as normas que regulamentam a prestação do ensino básico.

Como o objeto de estudo é muito amplo, porque prestação do serviço de educação é regulamentada por normas federais, estaduais e municipais, faz-se necessário em primeiro lugar, delimitar a abrangência política e administrativa do objeto de estudo.

Escolheu-se trabalhar com a legislação federal que regulamenta a prática gestor do ensino fundamental³. A escolha das normas pertinentes ao ensino fundamental se justifica pelo fato de que a grande maioria dos educadores atua neste nível de ensino e que este, no entender da autora deste trabalho e o nível de maior relevância no processo de educação e aprendizagem.

ESTRUTURA DO TRABALHO

O fato de ser uma trabalhadora do Direito, que não possui experiência em ensinar e que está escrevendo um trabalho para servir como ferramenta auxiliar aos gestores educacionais, que, via de regra, são educadores e professores, muitas vezes deixou a autora preocupada e inibida. Entretanto, o presente trabalho foi estruturado tendo-se a pretensão de ser o mais didático possível.

Assim, pareceu pertinente procurar entender quem a lei considera como gestor educacional, qual é o perfil do gestor atual, quais suas obrigações legais e se as tecnologias de informação poderiam efetivamente auxiliá-lo, em suas tarefas profissionais.

³ Cabe aqui diferenciar o gestor de educação de gestor escolar: entende-se por gestor de educação aquele que cuida das questões estratégicas da educação, elaborando planos e normas que viabilizem a prestação de um serviço de educação eficaz. Claudia Aparecida Sorgon Scotuzzi *in* Gestão democrática nas escolas e Progressão: que relação é esta?, define como gestor escolar o administrador que atua diretamente no ambiente da escola, o agente que põe em prática as políticas e ações idealizadas pelos gestores de educação.

Numa segunda parte, fez-se uma explicação sobre o sistema legislativo brasileiro para esclarecer como são feitas as leis e como elas se relacionam entre si.

Finalmente, abordou-se a legislação educacional, tendo como ponto de partida, as normas constitucionais sobre educação, e inserindo, quando se achou pertinente, jurisprudências sobre os assuntos comentados. Isso, sempre focada no fato de que este trabalho parte do pressuposto de que a educação é serviço público relevante e de que, portanto, o gestor de educação, assim como todo prestador de serviço de educação é um agente público, ainda que trabalhe no sistema privado de ensino.

CAP 1 - O GESTOR DE EDUCAÇÃO BRASILEIRO

CONCEITO DE GESTOR EDUCACIONAL

Antônio Elizio Pazeto⁴ afirma que o gestor de educação ideal deveria ter formação básica sólida em educação, compreendendo o domínio das ciências que lhe dão fundamentação, ser qualificado científica e tecnicamente em gestão de instituições, e ter acesso à formação continuada, visando associar conhecimentos e experiências, e aprimorar o desempenho pessoal e institucional.

Entretanto, parece que a realidade ainda está distante desse perfil ideal. Embora se tivesse uma noção empírica de que o gestor de educação é um profissional da área de educação e, em geral, sem formação acadêmica na área de gestão e/ou administração pública ou de empresas, a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros 2006⁵, feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, trouxe algumas informações esclarecedoras sobre o perfil do atual gestor de educação. Essa pesquisa traz um capítulo específico de análise dos recursos financeiros dos municípios, no exercício de 2005, com o foco na despesa da função educação e na forma como são gastos os recursos públicos destinados à educação.

A pesquisa informa que a municipalização da educação está forçando o gestor dirigente municipal⁶ de educação a profissionalizar-se, porque o exercício de suas atribuições está mais complexo. A pesquisa, também, traça o perfil do atual gestor de educação municipal:

- 72,6% das titulares das secretarias municipais de educação são mulheres;
- 37,3% desses profissionais possuem curso superior;
- 47,3% desses profissionais possuem pós-graduação;
- 36% desses profissionais têm entre 26 a 40 anos;
- 57,3% desses profissionais têm entre 41 e 60 anos;

⁴ PAZETO, Antônio Elizio. *Participação: Exigências para a Qualificação do Gestor e Processo Permanente de Atualização*, p. 164.

⁵ IBGE, Rio de Janeiro, 2007.

⁶ Embora o a função de dirigente de ensino municipal, via de regra, seja um cargo ocupado por pessoas indicadas de acordo com interesses políticos, a pesquisa mostra que se tem priorizado a indicação de profissionais com formação e experiência na área de educação.

Na região Sudeste, 61,0% dos gestores municipais têm entre 41 e 60 anos de idade. Outro dado interessante é que os municípios declaram que 90,0% dos dirigentes municipais de ensino possuem experiência profissional anterior na área da educação.

A pesquisa não informa a formação específica desses profissionais, mas a informação de que possuem formação e experiência na área de educação leva a presumir que sejam professores não formados em gestão ou administração.

No âmbito do Estado de São Paulo, o site [http://drhu.edunet.sp.gov.br/Equipe ass tec 1/01-EPLSE 0308.pdf](http://drhu.edunet.sp.gov.br/Equipe_ass_tec_1/01-EPLSE_0308.pdf), da Secretaria Estadual de Educação informa apenas dados quantitativos sobre os seus profissionais.

Em março de 2008, a SEE possuía 200.458 profissionais lotados no Quadro do Magistério - QM, ocupando os cargos de dirigente regional de ensino, diretor de escola, professor educação básica I, professor II, professor educação básica II, supervisor de ensino, coordenador pedagógico, assistente de diretor de escola e estagiário. O quadro de apoio escolar – QAE, somava 32.140 profissionais lotados nos cargos de agente de serviços escolares, agentes de organização escolar, secretário de escola, assistente de administração escolar.

Não há dados quanto à formação acadêmica desses profissionais, porém, não há motivos para crer que a situação no âmbito da SEE seja muito diferente das SME.

QUEM A LEI CONSIDERA GESTOR DE EDUCAÇÃO E O QUE ELE FAZ

Antônio Elizio Pazeto *in* Participação: Exigências para a Qualificação do Gestor e Processo Permanente de Atualização⁷, explica que a gestão da educação é *“a coordenação dos propósitos, ações e recursos que uma instituição empreende para alcançar objetivos institucionais e sociais propostos. Sob esta ótica e sem estabelecer limites definidos, a idéia de administração da educação tem dimensão mais ampla que a de gestão, enquanto o significado de gerenciamento é mais específico, setorial. A gestão da educação tem caráter institucional, porém sua*

⁷ PAZETO, Antônio Elizio. *Participação: Exigências para a Qualificação do Gestor e Processo Permanente de Atualização*, Em Aberto, Brasília, p. 165.

ênfase está centrada na intervenção em realidades específicas, através de programas, condições, desempenho e resultados, nos quais o gestor centra sua atenção, tendo presentes a missão, funções e especificidade da instituição.”

Portanto, o gestor de educação é a pessoa que administra as diversas situações que envolvem a prestação do serviço educacional.

Definido o papel institucional do gestor, buscamos saber quem a lei considera gestor de educação.

O art. 205 da Constituição Federal preceitua que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. O artigo 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, diz que a educação é dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana e tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O art. 208 da Constituição Federal, dispõe que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Os parágrafos primeiro, segundo e terceiro do mesmo artigo dispõem que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é **direito público subjetivo**; que o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente, e que compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

As normas acima se referem à educação em sentido amplo, como a ação

de desenvolver as faculdades físicas, intelectuais e morais da criança e em geral do ser humano. Embora, não haja uma divisão exata entre as tarefas da educação que competem à família e as que competem ao Estado, infere-se que a formação moral e afetiva do indivíduo são tarefas mais afetas à família. A educação formal, entendida como a transmissão do conhecimento intelectual e científico fica a cargo do Estado, que a efetiva por meio das escolas.

Assim, a educação formal é considerada, em nosso ordenamento jurídico, como direito fundamental do cidadão e obrigação do Estado, e portanto, sua prestação é serviço público, regido por normas de direito público. Os prestadores desse serviço são agentes públicos, mesmo quando o serviço é prestado por particulares.

Dessas normas, infere-se que a educação envolve dois tipos específicos de prestadores de serviço:

- a) os professores propriamente ditos, que são aqueles que estão encarregados de transmitir o conhecimento aos educandos;
- b) e os demais agentes encarregados dos serviços de apoio necessários para que os professores tenham condições de concretizar a transmissão do conhecimento aos seus alunos.

Daí, conclui-se que os gestores da educação estão incluídos na segunda categoria, na de prestação de serviço de apoio ao ensino propriamente dito.

Ao instituir pela primeira vez o Bônus Gestão (vantagem pecuniária anual, concedida pelo Governo do Estado de São Paulo aos servidores pertencentes ao quadro da Secretaria de Estado da Educação) a Lei Complementar 890/2.000, disse expressamente que ele se destina aos “*Dirigentes Regionais de Ensino e aos Integrantes das Classes de Suporte Pedagógico*”. Nessa classe estão inscritos os Supervisores de Ensino e Diretores de Escola, os titulares de cargos de Coordenador Pedagógico e de Assistente de Diretor de Escola, bem como aos ocupantes de postos de trabalho de Vice-diretor de Escola e de Professor Coordenador Pedagógico, em exercício nas unidades escolares e órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação.

Assim, conclui-se que o legislador considerou gestores de educação as pessoas que exercem as funções administrativas de dirigentes regionais de ensino, os supervisores de ensino, os diretores de escola, os coordenadores pedagógicos,

assistentes de diretor e vice- diretores. Como se vê, a lei não faz distinção entre o gestor escolar e o gestor de educação.

QUAIS SÃO AS OBRIGAÇÕES LEGAIS BÁSICAS DOS GESTORES EDUCACIONAIS

Como os gestores educacionais são agentes públicos, suas obrigações funcionais estão determinadas na lei.

A eles cabe a obrigação de administrar os recursos financeiros, físicos e humanos disponibilizados pelo Estado, para que as escolas efetivamente prestem aos educandos um serviço de qualidade. É uma tarefa bastante árdua e complexa, porque exige do gestor conhecimentos e habilidades em administração empresarial, administração de pessoal e pedagogia. E deve cumprir todas essas tarefas com eficiência, porque “o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente” (art. 208, § 2º da Constituição Federal), e a autonomia que o gestor possui para o cumprimento de suas funções está adstrita aos rígidos limites da legislação e da política governamental de educação, em vigência⁸. Vale lembrar, que por oferecimento irregular de um serviço, entende-se também o serviço efetivamente oferecido com qualidade duvidosa, e que não atinge os fins a que se destina.

COMO AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO PODEM AUXILIAR A GESTÃO EDUCACIONAL

A partir de 1970, a EMBRATEL tornou-se uma empresa de telecomunicações emergente que mostrou aos brasileiros as primeiras imagens via satélite. Ela interligou quase uma dúzia de Estados que, até 1969, não se falavam. A transmissão das imagens da Copa do Mundo de 1970, a cores, inaugurou o recém-escolhido padrão de transmissão de televisão colorida PAL-M. Naquela época

⁸ Sobre este aspecto Zilda Aparecida Lyra em sua dissertação de Mestrado “A Gestão e o Gestor da educação do Estado de São Paulo: Um Estudo de caso sobre a conformação após 1995. FE. UNICAMP. 2003”, afirma que a autonomia do gestor é relativa porque se a escola faz parte de um sistema maior e é regida por uma política, ela tem que respeitar as diretrizes políticas maiores e suas ações devem permanecer dentro de um contexto de estrita legalidade.

não havia computadores pessoais, vídeos-cassete e DVDs, CDs, fax, celulares, telefonia digital, satélites domésticos de telecomunicação e a poderosa internet com seus e-mails.

A invenção do transistor foi, sem dúvida, grande alavanca dessa evolução.

Ethevaldo Siqueira⁹ afirma que a invenção da internet nunca foi prevista por nenhum cientista. Ela simplesmente aconteceu, com a transformação de um projeto de estratégia militar em patrimônio público universal. O mesmo se pode dizer dos cds, da realidade virtual e do e-mail. Tudo isso, que hoje constitui a fantástica realidade virtual, há 20 anos não passava de quimera.

A assombrosa informação digital é composta de bits, ou seja, de combinações dos numerais zero e um. Atualmente, as informações digitais fluem através de cabos submarinos de fibras óticas, numa velocidade de 3,2 terabits por segundo (3,2¹² bits).

Em um futuro próximo, será possível a transmissão de terabits para o mundo inteiro, o que significa que os downloads não serão necessários. Toda a internet será acessada através de “*streaming media*”, a corrente ininterrupta ou contínua de mídia, em tempo real, que hoje só atinge dez por cento da informação contida na rede. Em vinte anos será possível transmitir todo o conteúdo da nova internet em apenas um segundo. Não há dúvidas de que tantos avanços tecnológicos mudaram radicalmente a vida dos seres humanos nestes últimos trinta anos. Tais avanços têm um lado perverso. Eles chegaram, passaram por cima de paradigmas seculares, reviraram as nossas vidas, em um curtíssimo espaço de tempo, e continuam avançando de forma inexorável, a uma velocidade cada vez maior. Quem conseguiu acompanhar essas mudanças foi premiado com grande *upgrade* na sua qualidade de vida. Quem ficou para trás, está fadado à miséria financeira e intelectual.

Tantas mudanças influenciaram, também, a forma de pensar a administração pública.

⁹ SIQUEIRA, Ethevaldo. 2015, Como Viremos: O futuro, na visão de 50 famosos cientistas e futurologistas do Brasil e do mundo. São Paulo. Ed. Saraiva. 2004.

Os cidadãos passaram a exigir do Estado maior eficiência na prestação de seus serviços. As falhas do antigo sistema de administração ficaram mais visíveis e passaram a ser divulgadas nas diversas formas de mídia.

A sociedade passou a exigir maior participação nos processos decisórios e a questionar abertamente a ações da administração pública, que colidem com a construção do ideal do “Estado Democrático de Direito”, preconizado no art. 1º da Constituição Federal.

A nova administração pública deve estar aparelhada para responder, com agilidade, às demandas dos administrados. As TI podem ser de grande auxílio neste novo modelo de administração. É fato comprovado que novos instrumentos de gestão comprovadamente tem auxiliado as empresas do setor privado a melhorar em sua performance produtiva e a se manterem no mercado, atuantes e competitivas. Hoje, existem empresas virtuais que, sem existirem fisicamente, comercializam milhares de produtos e são um sucesso do ponto de vista da lucratividade (a livraria Amazon.com é um exemplo de empresa desse tipo). Mesmo as empresas que estão organizadas da forma tradicional gerenciam estoques, fluxos caixas, os custos e os lucros dos seus estabelecimentos, em qualquer parte do mundo, sem a necessidade de estar fisicamente no local gerenciado. Tudo com bases em informações digitalizadas disponíveis *on line*, em tempo integral. Isso, sem falar nas vídeo-conferências, tele-conferencias, chats de conversão *on line*, correios eletrônicos, e de todos os dispositivos eletrônicos que permitem que pessoas se comuniquem em tempo real, estando em lugares distantes umas das outras. Isso proporciona uma grande economia de tempo e dinheiro e uma grande agilidade na tomada de decisões. Porque não utilizar tais recursos, também, para melhorar a prestação do serviço educacional?

O Plano Nacional de Educação¹⁰ (PNE, aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001) *“apresenta os seguintes objetivos para a educação nacional: elevação global do nível de escolaridade da população; melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais*

¹⁰Relatório de monitoramento de educação para todos Brasil 2008: Educação para todos em 2015; alcançaremos a meta? – Brasília: UNESCO, 2008. PÁG. 31. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001592/159294POR.pdf>

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. Estabelece cinco prioridades, justificando-as no dever constitucional e nas necessidades sociais, bem como na limitação de recursos e da capacidade dos sistemas. São elas: (1) garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de sete a 14 anos, assegurando o ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino; (2) garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concretizaram, incluindo a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino; (3) ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino; (4) valorização dos profissionais da educação; (5) desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional.”

Os dados de 2006, levantados pela Unesco, indicam que a expansão efetiva do atendimento educacional está muito aquém das estabelecidas pelo PNE, apenas para se falar de destinatários dos serviços de educação, do nível fundamental e médio. Daí se tem uma visão da enormidade da tarefa a ser realizada para que o Estado Brasileiro cumpra a obrigação de proporcionar o acesso à educação de qualidade para toda essa população.

Deve-se estabelecer o conceito do que é uma educação de qualidade e quais os resultados, a longo prazo, se pretende atingir através dela, e em quanto tempo esse objetivo deve ser atingido. Após, devem-se estabelecer os objetivos de curto e médio prazo, ou seja, as estratégias que serão adotadas para se atingir os objetivos de longo prazo. Essas estratégias são definidas pela política educacional adotada pelo Estado. No documento “A Escola Ideal” o Mec deixa claro quais são as estratégias adotadas para a educação: *“Estratégias de implantação da escola ideal: A implantação da Escola Ideal como meio para atingir a qualidade do ensino seguirá três eixos estruturantes: recuperação, ampliação e adequação da infra-estrutura da rede escolar existente; valorização e capacitação dos profissionais da educação; e melhoria da gestão educacional. A partir desses eixos pretende-se garantir que toda a criança esteja em sala de aula aprendendo; que todo jovem e adulto analfabeto tenha oportunidade de aprender a ler e a escrever; que todo professor seja bem formado, treinado e remunerado, trabalhe motivado e orgulhoso da sua*

responsabilidade social como educador; que toda escola tenha condições materiais e tecnológicas adequadas, com acesso à rede de bibliotecas, ao sistema de telecomunicações e à rede internacional de computadores.”¹¹

Neste contexto, o que se espera do atual gestor de educação está claro. É ele que efetivamente vai determinar quais são os recursos necessários para garantir que toda a criança esteja em sala de aula aprendendo; erradicar o analfabetismo de jovens e adultos, a boa formação e remuneração adequada dos professores, o cumprimento das normas que estabelecem os direitos e os deveres dos educadores.

O gestor de educação atual, porém, ainda não está capacitado para realizar uma função tão complexa. A grande contradição que se coloca na educação para o futuro é que ela está sendo administrada com técnicas obsoletas do passado.

O que está ocorrendo na gestão educacional, atualmente, é que, embora as antigas formas de administração da educação ainda estejam vigentes, cada vez mais o gestor está sendo cobrado para apresentar resultados, sem estar devidamente equipado para obtê-los.

É obvio que somente a utilização das tecnologias de informação, de *per si*, não resolvem todos os problemas da gestão educacional.

Ela, porém, traz inúmeras vantagens, das quais a agilidade do processo de controle das atividades relacionadas com a gestão nos parece a mais relevante. Os recursos de informática devem ser utilizados para viabilizar e tornar o processo de gestão mais ágil e eficiente.

No que diz respeito ao uso, entendimento e aplicação das normas legais referentes à educação, a utilização dos recursos da TI podem ser de grande valia.

A deficiência na preparação dos profissionais encarregados de aplicar e fazer cumprir a legislação na área da educação, pode ser suprida utilizando-se dos mesmos recursos da educação à distancia que o Brasil soube tão bem apropriar e desenvolver.

Os recursos tecnológicos para se realizar tais tarefas já estão disponíveis.

A adoção das novas formas de gerenciamento público, aliadas ao uso das tecnologias de informação, trarão ganhos substanciais, na qualidade do serviço

¹¹ Acessória de Comunicação Social do Ministério da Educação e Cultura. <http://www.mec.gov.br/acs/pdf/escolaBasica.pdf>. Acessado em 20/08/2005.

prestados à população, e, em especial, para ele gestor. A autonomia, aliada à instrumentos eficientes de controle do processo educacional, gera segurança, reduz o estresse dos gestores e proporcionam-lhes respaldo para responderem às responsabilidades que já estão sendo cobradas.

O que se pretende com este trabalho é utilizar a facilidade do acesso digital, para fornecer ao gestor educacional, o conhecimento do material normativo com o qual ele tem que lidar diuturnamente, no desempenho de sua função pública, bem como para fornecer-lhe um mínimo de esclarecimento sobre o conteúdo desse material.

Antes, porém, faremos uma explanação sobre o ordenamento jurídico brasileiro, para que o leitor possa entender qual foi a linha de pensamento adotada pela autora desse trabalho.

CAP 2 - CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA LEGISLATIVO BRASILEIRO

HIERARQUIA DAS LEIS

Desde o princípio deste trabalho pareceu-nos pertinente fazer uma breve explanação sobre a hierarquia das leis e de como elas se organizam em nosso sistema legal. Tentaremos ser o mais objetiva possível. O art. 59 da Constituição Federal dispõe que processo legislativo brasileiro compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Constituição é o conjunto de leis, normas e regras que estruturam um país ou uma instituição. A Constituição regula e organiza o funcionamento do Estado. É a lei máxima que limita poderes do Estado e define os direitos e deveres dos cidadãos. Ela traça a organização social e política desse Estado.

Nenhuma outra lei no país pode entrar em conflito com a Constituição. Nos países democráticos, a Constituição é elaborada por uma Assembléia Constituinte (órgão do Poder Legislativo), eleita pelo povo.

A Constituição pode receber emendas e reformas, porém ela pode possuir também cláusulas pétreas cujos conteúdos não podem ser modificados ou abolidos. O parágrafo 4º. do art. 60 estabelece que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; os direitos e garantias individuais. Portanto, os artigos 1º., 2º. e 5º., da Constituição são cláusulas pétreas, que só poderão ser modificadas por meio de um golpe de Estado que destitua o governo atual. Só é possível se revogar totalmente uma Constituição vigente, através de um

golpe de Estado que dissolva a ordem constitucional e toda estrutura social e política que a promulgou.

EMENDAS DA CONSTITUIÇÃO

Algumas vezes verifica-se que uma norma existente na Constituição não representa da melhor forma a vontade da população, ou não constitui a melhor forma de regular uma determinada matéria. A sociedade evolui, as idéias mudam. Desse modo, o Poder Legislativo vota uma nova lei constitucional, que vai alterar, em parte, a Constituição. Para votar e aprovar uma emenda constitucional, o Congresso Nacional, composto pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados que deve deliberar, em dois turnos, e são necessários os votos favoráveis de pelo menos três quintos dos respectivos membros. O art. 60 estabelece que a Constituição poderá ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, do Presidente da República e de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

LEI COMPLEMENTAR

As leis complementares constituem um tipo de leis que não ostentam a rigidez dos preceitos constitucionais, e tampouco comportam a revogação por força de qualquer lei ordinária posterior. Com a instituição das leis complementares buscou o constituinte resguardar certas matérias de caráter para constitucional contra mudanças apressadas, sem lhes imprimir, todavia, uma rigidez exagerada, que dificultaria sua modificação. A lei complementar deve ser aprovada pela maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso (Constituição, art. 69).

Discute-se quais são as matérias que devem ser reguladas por lei complementar. Toda e qualquer lei é uma complementação da Constituição, donde se infere que a qualidade de lei complementar é atribuída pura e tão somente por um elemento de índole formal, que é a sua aprovação pela maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso. Esta não nos parece, porém, a melhor definição. Ao estabelecer a lei complementar, de aprovação mais difícil que a lei ordinária, o constituinte quis assegurar certa estabilidade e um mínimo de rigidez às normas que

regulam certas matérias. Dessa forma, eliminou-se eventual discricionariedade do legislador, ao se estabelecer que leis complementares propriamente ditas são aquelas exigidas expressamente pelo texto constitucional.

Não existe, portanto, entre lei complementar e lei ordinária (ou medida provisória) uma relação de hierarquia, pois seus campos de abrangência são diversos. Assim, a lei ordinária que invadir matéria de lei complementar é inconstitucional. Qualquer norma que existisse antes da promulgação da Constituição de 1988, que trate de matéria que a Constituição de 1988 reservou à lei complementar, foi recepcionada pela nova ordem constitucional como lei complementar. O art. 69, da Constituição Federal dispõe que as leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta. Uma lei que trate de uma matéria que a Constituição não reservou à lei complementar será uma lei ordinária, ainda que tenha sido votada e denominada como lei complementar. Dispositivos esparsos de uma lei complementar que não constituírem matéria constitucionalmente reservada à lei complementar, possuem efeitos jurídicos de lei ordinária.

LEI ORDINÁRIA OU COMUM

A maior parte das leis, que regulamentam as relações sociais e às quais estamos todos sujeitos, podem ser denominadas leis comuns ou ordinárias, conforme sejam elaboradas pelo Poder Legislativo federal, estadual ou municipal são chamadas de leis federais, estaduais ou municipais. De forma geral, é a Constituição, nos artigos 21 a 24, que determina quais as matérias que podem ser objeto de deliberação pelos Estados e Municípios e quais somente podem ser examinadas pelo Congresso Nacional.

A lei ordinária é um ato normativo *primário* e contém, em regra, normas *gerais e abstratas*, também chamadas de normas de *organização*. Seu objetivo é organizar o comportamento ou as atividades do indivíduo, no grupo social ao qual pertence. Já há outras normas chamadas pelos doutrinadores de ato normativo *secundário*, que contém regras de caráter *instrumental*, visando à estrutura e

funcionamento de órgãos, ou à disciplina de processos técnicos de identificação e aplicação de normas, a fim de assegurar uma convivência juridicamente ordenada¹².

A Constituição Federal, no seu art. 68, § 1º, I, II, III, estabeleceu que os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a legislação sobre organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais; planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos, são matérias à serem tratadas por leis ordinárias, sendo, aliás, vedada a delegação.

Por exemplo, a matéria tratada pela lei educacional sobrevêm sintetizada na ementa: *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*.

O primeiro artigo da lei costuma indicar o objeto e o âmbito de aplicação do ato normativo a ser editado de forma específica, em conformidade com o conhecimento técnico ou científico, ou com a experiência comum sobre a matéria da área respectiva. Ex: *Art.1º. 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*.

O texto ou corpo da lei contém a matéria legislada, isto é, as disposições que alteram a ordem jurídica. É composto por artigos, que, dispostos em ordem numérica, enunciam as regras sobre a matéria legislada. Na tradição legislativa brasileira, o artigo constitui a unidade básica para a apresentação, a divisão ou o agrupamento de assuntos de um texto normativo. Os artigos desdobram-se em parágrafos e incisos, e estes em alíneas.

Via de regra, o ato normativo contém uma cláusula que dispõe sobre a sua entrada em vigor. Caso a lei não consigne data ou prazo para entrada em vigor, aplica-se o determinado pelo art. 1º da Lei de Introdução ao Código Civil, segundo o qual, salvo disposição em contrário, a lei começa a vigorar em todo o país 45 dias após a sua publicação.

Os atos normativos (qualquer um) devem ser assinados pela autoridade competente.

¹² REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito, pág. 96.

LEI DELEGADA

O art. 68, caput, da Constituição Federal, estabelece que as leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional. As leis delegadas raramente são utilizadas.

MEDIDA PROVISÓRIA

O art. 62, da Constituição Federal determina que em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

A medida provisória é ato normativo com força de lei e deve ser submetida de imediato à deliberação do Congresso Nacional. As medidas provisórias perdem a eficácia desde a edição se não forem convertidas em lei no prazo de 60 dias, prorrogável por mais 60. Neste caso, o Congresso Nacional deverá disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes da medida provisória. Se tal disciplina não for feita no prazo de 60 dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da medida provisória permanecerão válidos.

As medidas provisórias têm por objeto, basicamente, a mesma matéria das leis ordinárias; não podem, contudo, ser objeto de medida provisória as seguintes matérias:

- a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
- b) direito penal, processual penal e processual civil;
- c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvada a abertura de crédito extraordinário, a qual é expressamente reservada à Medida Provisória (Constituição, art. 167, § 3º);
- e) as que visem a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;
- f) as reservadas à lei complementar;
- g) as já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República;

h) a aprovação de Código; e

i) a regulamentação de artigo da Constituição, cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda constitucional promulgada no período compreendido entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001.

TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS

Os tratados e convenções internacionais são acordos assinados por diversos países, sobre as mais variadas matérias, contendo normas que se aplicam a todos eles e aos seus respectivos cidadãos. Os tratados e convenções devem ser aprovados pelo Congresso Nacional, após o que as normas que eles registram passam a ter o mesmo valor da lei federal comum.

DECRETOS

Decreto Legislativo

Os decretos legislativos são atos destinados a regular matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, que tenham efeitos externos a ele, além de disciplinar das relações jurídicas decorrentes de medida provisória não convertida em lei (Constituição, art. 63, § 3º).

O art. 49 da Constituição Federal estabelece que são matérias disciplinadas pelos decretos legislativos são: *resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar; autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias; aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer dessas medidas; sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa; mudar temporariamente sua sede; fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;*

fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo; fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta; zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes; apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão; escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União; aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares; autorizar referendo e convocar plebiscito; autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos, e a pesquisa e lavra de riquezas minerais; aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares."

Decreto

Os decretos são atos administrativos da competência exclusiva do Chefe do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas, de modo expresso ou implícito, na lei. Esta é a definição clássica, a qual, no entanto, é inaplicável aos *decretos autônomos*, tratados adiante.

a. Decretos Singulares

Os decretos podem conter regras singulares ou concretas (decretos de nomeação, de aposentadoria, de abertura de crédito, de desapropriação, de cessão de uso de imóvel, de indulto, de perda de nacionalidade, etc.).

b. Decretos Regulamentares

Os decretos regulamentares são atos normativos subordinados ou secundários. A diferença entre a lei e o regulamento, no Direito brasileiro, não se limita à origem ou à supremacia daquela sobre este. A distinção substancial reside no fato de que a lei inova originariamente o ordenamento jurídico, enquanto o regulamento não altera o ordenamento, mas fixa, tão-somente, as regras orgânicas e processuais destinadas a porem em execução os princípios institucionais estabelecidos por lei, ou a desenvolverem os preceitos constantes da lei, expressos ou implícitos, dentro da órbita por ela circunscrita, isto é, as diretrizes, em pormenor,

por ela determinadas. A generalidade e o caráter abstrato da lei permitem particularizações gradativas, quando não têm como fim a especificidade de situações insuscetíveis de redução a um padrão qualquer. Disso resulta, não raras vezes, margem de discricção administrativa a ser exercida na aplicação da lei. Não se há de confundir, porém, a discricionariade administrativa, atinente ao exercício do poder regulamentar, com delegação disfarçada de poder. Na discricionariade, a lei estabelece previamente o direito ou dever, a obrigação ou a restrição, fixando os requisitos de seu surgimento e os elementos de identificação dos destinatários. Na delegação, ao revés, não se identificam, na norma regulamentada, o direito, a obrigação ou a limitação. Estes são estabelecidos apenas no regulamento.

Decretos Autônomos

Com a Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, introduziu-se no ordenamento pátrio, um ato normativo conhecido doutrinariamente como decreto autônomo, ou seja, decreto que decorre diretamente da Constituição, possuindo efeitos análogos ao de uma lei ordinária. Tal espécie normativa, contudo, limita-se às hipóteses de *organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e de extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos* (art. 84, VI, da Constituição).

RESOLUÇÕES

As resoluções legislativas visam a regulamentar matéria de interesse interno de ambas as Casas do Congresso Nacional, quais sejam, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto, ou de cada uma delas, em particular.

PORTARIA

É o instrumento pelo qual ministros ou outras autoridades expedem instruções sobre a organização e funcionamento de serviço e praticam outros atos de sua competência.

APOSTILA

Apostila é a averbação, feita abaixo dos textos ou no verso de decretos e portarias pessoais (nomeação, promoção, ascensão, transferência, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração, recondução, remoção, exoneração, demissão, dispensa, disponibilidade e aposentadoria), para que seja corrigida flagrante inexatidão material do texto original (erro na grafia de nomes próprios, lapso na especificação de datas, etc.), desde que essa correção não venha a alterar a substância do ato já publicado. Tratando-se de erro material em decreto pessoal, a apostila deve ser feita pelo Ministro de Estado que o propôs. Se o lapso houver ocorrido em portaria pessoal, a correção por apostilamento estará a cargo do Ministro ou Secretário signatário da portaria. Nos dois casos, a apostila deve sempre ser publicada no Boletim de Serviço ou Boletim Interno correspondente e, quando se tratar de ato referente a Ministro de Estado, também no Diário Oficial da União. A finalidade da correção de inexatidões materiais por meio de apostila é evitar que se sobrecarregue o Presidente da República com a assinatura de atos repetidos, e que se onere a Imprensa Nacional com a republicação de atos.

Mutatis mutanti, exposição até agora feita com enfoque nas normas de direito federal, aplica-se também ao direito estadual.

CAP. 3 - O DIREITO EDUCACIONAL

O DIREITO É FRUTO DA EDUCAÇÃO

O artigo 205, da Constituição da República, determina que *“a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”*.

Esse dispositivo constitucional não deve ser alvo de uma leitura isolada. A idéia nele contida insere-se em contexto mais amplo, que se estende desde o preâmbulo da nossa Lei Fundamental e permeia-lhe todo o corpo normativo. As normas de hierarquia inferior, conforme explicado no capítulo anterior, completam-lhe a operacionalidade e a efetividade e pavimentam o caminho para que o dispositivo legal acima não vire letra morta, mas se concretize e se torne realidade para todas as pessoas.

Os legisladores constituintes de 1988 deixaram inscrito no preâmbulo da Constituição o seguinte ideal:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”

A seguir, vem o enunciado de seus preceitos, e já no artigo 1º se afirma que entre os fundamentos do Estado Brasileiro estão a cidadania (inciso I) e a dignidade de pessoa humana (inciso II).

No art. 3º, fixou-se como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Dentro desse panorama, mostra-se com clareza a relação de meio e fins que há entre o artigo 205 e os ideais enfatizados logo de início da Lei Maior. Com efeito, o que se espera é que o exercício dos direitos sociais e individuais a realizarem-se como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, seja conquista do povo e de todo e qualquer cidadão.

Há, porém, muito ainda por fazer antes de se alcançar a situação ideal proclamada pela Carta Maior.

O direito é luta e decorre de uma árdua jornada de empenho e sacrifícios. Essa afirmação é válida assim para o direito objetivo, como *norma agendi*¹³, componente do corpo normativo pelo qual um povo organiza e direciona a sua vida como comunidade humana, seja como para direito subjetivo ou *facultas agendi*¹⁴, que traduz o patrimônio moral e econômico de cada povo e de cada pessoa, e se impõe ao respeito universal de todos os povos e de todos os demais participantes do agrupamento humano.

Mas a construção do direito de um povo, como forma de afirmação do seu patrimônio político e econômico, inclusive do domínio que lhe cabe sobre o seu território e da liberdade de ingerências externas, calca-se mais na força do pensamento e da educação do que na força bruta. A História é rica em exemplos que ratificam essa afirmativa. Somente a título de ilustração, relembra-se a história do rei Dom João I, Mestre de Avis¹⁵, que teve de guerrear quando se viu às voltas

¹³ *Norma agendi* – direito objetivo; é a regra jurídica que impõe um comportamento e uma sanção para aquele que a infringe.

¹⁴ *Facultas agendi* - direito subjetivo; é a faculdade que a ordem jurídica assegura a toda pessoa de querer e realizar, ou de agir e reagir, até onde o seu direito não atinja o de outrem. Revela-se, portanto, no poder fundado no dever, inerente a qualquer um dos sujeitos da relação jurídica.

¹⁵ Monarca português (1385-1433) nascido em Lisboa, fundador da *dinastia de Avis* (1385-1581), da qual fizeram parte oito reis, os quais consolidaram a independência portuguesa pela sujeição dos nobres, e promoveram a expansão territorial e as grandes descobertas marítimas, período em que o pequeno país chegou a

com a consolidação da independência de Portugal, ameaçada pelos castelhanos. Conta a história que ele contou com o inestimável apoio de Nun Álvares Pereira¹⁶, que liderou os exércitos portugueses contra os ofensores. Mas, João das Regras, o sábio jurista, também teve importante participação na consolidação da nação portuguesa. Foi ele quem soube defender, pela força da palavra a nova nação e o direito do Mestre de assumir o trono de Portugal, e preparar o caminho para que, com a criação do seu próprio direito, a nação portuguesa afirmasse a própria identidade.

Como se vê, o direito é e sempre foi matéria viva, em constante mutação e tem de lutar para se estabelecer e depois para manter-se atualizado e adaptar-se às novas condições da vida em sociedade. É fruto de reflexão e, principalmente, de reivindicações. Para se estabelecer um regimento novo, mais adequado às novas necessidades da vida, é necessário romper com estruturas obsoletas, com instituições e fórmulas que já não têm mais sentido.

Mas nesse processo de nascer e renascer do direito, é preciso que o povo que ele se destina a governar esteja preparado para fazer valer a sua vontade, no estabelecimento das regras que vão balizar o seu modo de viver. É preciso que ele seja esclarecido e capaz de escolher aquilo que mais lhe convém. É indispensável que a opinião pública também seja atora dessa criação de normas, às quais todas as pessoas terão de submeter-se, para evitar, o mais possível, que elas se tornem instrumentos de interesses escusos de indivíduos e grupos indivíduos. Mais do que

se tornar uma potência mundial. Filho ilegítimo do Rei Pedro I de Borgonha e de D. Teresa Lourenço, foi nomeado mestre da ordem militar de Avis com apenas seis anos de idade. Com a morte do pai, seu meio-irmão Fernando subiu ao trono. Após a morte de Fernando, seguiu-se uma instabilidade dinástica e, incentivado por nacionalistas liderados por Nuno Álvares Pereira, proclamou-se defensor e governador de Portugal. Com o apoio popular, obrigou a rainha portuguesa, Leonor Teles, a abandonar o país, em virtude da pretensão de Henrique II de Castela sobre o trono português. Travou guerra contra o rei de Castela, marido de Dona Beatriz de Portugal, também chamado D. João I, e após derrotar os castelhanos em Atouros (1384) foi proclamado rei de Portugal e de Algarves (1385). Com as vitórias militares decisivas (1385) de Aljubarrota e de Valverde contra as tropas de Castela, garantiu a independência do país e sua legitimação no trono.

¹⁶ Nuno Álvares Pereira, também chamado de Santo Condestável foi um grande chefe militar e é considerado um santo pelo povo português. Ajudou a expulsar os espanhóis do território de Portugal.

tudo, é preciso que a sociedade tenha lucidez bastante para criar leis sábias e justas.

Entretanto, sem educação e instrução, nenhum povo é capaz de defender os valores como os que a Constituição da República Federativa do Brasil se propõe a assegurar a todos os brasileiros.

O direito objetivo, contido no corpo de normas de um sistema jurídico, é genérico e abstrato. É diante das situações da vida real que ele se particulariza e se torna concreto, como direito subjetivo de cada pessoa ou grupo de pessoas. É como sujeito de direitos que a pessoa humana se reveste de dignidade, exerce a cidadania, assegura a sua liberdade, a sua segurança e o seu bem-estar. É nessa condição que ela tem de caminhar, em busca da igualdade e da justiça, como valores supremos, e da realização dos seus direitos sociais e individuais.

Há mecanismos e instituições sociais, às quais o indivíduo tem de recorrer, para fazer valer o seu direito e vê-lo restaurado, quando ocorra de alguém violá-lo.

Como, entretanto, poderá o cidadão lutar pelos seus direitos, sem saber quais são eles, sem conhecer-lhes os ditames, sem saber a quem dirigir-se, para buscar proteção, no caso de esses mesmos direitos sofrerem lesão ou ameaça? Para um povo ter consciência disso e agir de maneira correta e eficiente, é necessário pelo menos um mínimo de educação e instrução. Mais uma vez, se reafirma a importância do conhecimento em geral, e das leis, em particular, como mecanismo de consolidação ideal do Estado Democrático de Direito.

Por essa razão é que se afirma que o artigo 205 da Constituição Federal se apresenta como meio em relação aos fins previstos na mesma Constituição, em benefício de todo o povo e de cada cidadão.

A operacionalização desse meio passa por mecanismos que a Carta Magna particulariza com outras disposições dela própria ou determina que sejam regulamentadas por normas de hierarquia inferior, de competência legislativa e administrativa.

A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

A palavra legislação, do latim *legislatio*, significa ato de legislar, o direito de fazer, preceituar ou decretar leis. A legislação é, portanto, o ato de estabelecer leis através do Poder Legislativo.

A compreensão de que a educação não abarca apenas a formação escolar, mas a todo o processo de formação do indivíduo, está estampado na legislação atual. Este conceito vem traduzido no art. 1º. da Lei 9394/96, que estabelece 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. A educação é concebida como um processo de formação abrangente, inclusive, de formação da cidadania e tem o trabalho como princípio educativo, portanto, não fica restrita às instituições de ensino.

A legislação refere-se à palavra educação, ora como os processos de formação do indivíduo, dentro e fora dos estabelecimentos de ensino, ora apenas como a educação escolar, que se dá unicamente nos estabelecimentos de ensino.

Portanto, a legislação da educação pode ser entendida como o conjunto de leis referentes à educação estritamente voltada ao ensino, como também à questões afetas à prestação do serviço educacional, como, por exemplo, o estabelecimento de um piso salarial nacional para a profissão de professor.

Os doutrinadores são unânimes ao dizerem que o Direito Educacional ainda não se tornou um ramo do Direito pátrio, propriamente dito, porque pouco tem sido estudado. Na realidade, talvez na sua grande maioria, os estudos sobre Direito da Educação foram feitos por estudiosos da ciência da Educação e não por juristas. E a maior parte dos estudos referem-se às normas constitucionais e à LDB.

Em minhas pesquisas achei somente seis teses e dissertações que estudavam o Direito da Educação ou Direito Educacional, e todas se voltavam para o aspecto de garantia constitucional do direito à educação. Nenhum trabalho abordou a legislação atinente aos prestadores de serviços educacionais ou à legislação infraconstitucional, com exceção da LDB e Lei do Fundef, trabalhos estes realizados por educadores e não por juristas.

A forma por como se encontra organizado o sistema educacional brasileiro dá origem a uma multidão de normas, federais, estaduais e municipais, que tratam não só da prestação do serviço de educação ao educando, como tratam também da organização do trabalho dos professores e dos demais profissionais ligados a essa prestação.

Entretanto, com o reconhecimento da educação como um direito público subjetivo, pela Constituição de 1988, podemos dizer que está surgindo um novo ramo do direito: o Direito Educacional. Digo novo, porque ainda em construção e ainda não reconhecido. Ainda assim, a partir da nova ordem geral da educação nacional estabelecida pela Constituição de 1988, atrevo-me a utilizar a expressão Direito Educacional, para me referir ao corpo ou conjunto de leis referentes à educação. Todas as normas educacionais, legais e infralegais, leis e regulamentos, com estrutura jurídica, atuais ou pretéritas, relativos ao setor educacional, são de interesse do Direito Educacional. É um complexo de leis cujo destinatário é o trabalhador da educação ou o consumidor da educação.

A legislação educacional pode ter uma acepção ampla, isto é, pode significar as regras constitucionais da educação, as leis infra constitucionais, os decretos presidenciais, as portarias ministeriais e interministeriais, as resoluções e pareceres dos órgãos ministeriais ou da administração superior da educação brasileira.

Vicente Martins¹⁷ menciona que a legislação Educacional possui duas naturezas: uma reguladora e uma regulamentadora. A legislação é reguladora, quando se manifesta através de leis, sejam federais, estaduais ou municipais. As normas constitucionais que tratam da educação são as fontes primárias da regulação e organização da educação nacional, pois, por elas, se definem as competências constitucionais e atribuições administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Abaixo das normas constitucionais, temos as leis federais, ordinárias ou complementares, que regulam o sistema nacional de educação. A legislação reguladora estabelece, pois, a regra geral, a norma jurídica

¹⁷MARTINS, Vicente. A Lei Magna da Educação. 2002.

fundamental. Daí, o processo regulatório voltar-se sempre aos princípios gerais e à disposição da educação como direito, seja social ou público subjetivo.

O principal traço da regulação é sua força de reger ou poder de, democraticamente, estabelecer regras gerais de direito ou normas gerais criadores de Direito.

Quando dizemos que a educação é direito social, ou que o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, a imperatividade normativa reside na origem da fonte de direito, a Constituição, seja Federal, Estadual ou Municipal, este sob a forma de Lei Orgânica. Por isso, uma vez aprovadas, as leis devem ser respeitadas e cumpridas

Os decretos presidenciais, as portarias ministeriais e interministeriais, as resoluções e pareceres dos órgãos do Ministério da Educação, como o Conselho Nacional da Educação ou o Fundo de Desenvolvimento da Educação, apenas explicam como devem ser executadas as regras jurídicas ou as disposições legais contidas no processo de regulação da educação nacional. Essas são as normas as quais chamamos de regulamentadoras.

A regulamentação não cria direito, porque se limita a instituir normas sobre a execução das leis, tomando as providências indispensáveis para o funcionamento dos serviços educacionais.

Diríamos, em substância, que a estrutura político-jurídica da educação contida na Constituição Federal e nas leis federais regulam a estrutura político-jurídica da educação, enquanto os decretos, as portarias, as resoluções, os pareceres, as instruções, enfim, prescrevem a forma de funcionamento do serviço educacional.

COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE EDUCAÇÃO

Competência é a medida do poder. Essa idéia melhor se explica, quando se tem em mente que, segundo artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*. Em um regime democrático, como o que se pretende que exista no Brasil, o povo é o detentor originário do poder. Nem sempre, contudo, é possível que o próprio povo faça exercício direto desse poder. Na maioria das vezes, ele tem de valer-se de pessoas que sirvam de agentes

políticos ou administrativos, na efetivação de sua vontade. Para isso, o povo entrega a essas pessoas, parcelas de poder, devidamente delimitadas quanto à sua natureza e extensão. A repartição ordenada e racional desse poder faz-se a partir do Estado, como forma de organização jurídica da Nação e, portanto, do povo, e distribui-se através de outros entes abstratos, como o próprio Estado. A isso se dá o nome de competência.

Como o Brasil é uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal (Const. Fed., art. 1º), começa por aí a repartição das competências, sejam elas legislativas, ou sejam executivas.

O artigo 21 da Constituição Federal fixa as competências executivas que cabem com exclusividade à União e o artigo 22 dá-lhe as competências legislativas, entre as quais a do inciso XXIV, para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Daí decorre que somente a União tem competência para legislar sobre *diretrizes e bases da educação*. O Supremo Tribunal Federal, na ADI 2806 / RS - RIO GRANDE DO SUL (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE), decidiu que:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 11.830, DE 16 DE SETEMBRO DE 2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADEQUAÇÃO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL E DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PÚBLICOS E PRIVADOS AOS DIAS DE GUARDA DAS DIFERENTES RELIGIÕES PROFESSADAS NO ESTADO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 22, XXIV; 61, § 1.º, II, C; 84, VI, A; E 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. No que toca à Administração Pública estadual, o diploma impugnado padece de vício formal, uma vez que proposto por membro da Assembléia Legislativa gaúcha, não observando a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, corolário do princípio da separação de poderes. Já, ao estabelecer diretrizes para as entidades de ensino de primeiro e segundo graus, a lei atacada revela-se contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas; bem como, no caso das particulares, invade competência legislativa privativa da União. Por fim, em relação às universidades, a Lei estadual n.º 11.830/2002 viola a

autonomia constitucionalmente garantida a tais organismos educacionais. Ação julgada procedente.¹⁸

No artigo 23, estabelece as competências executivas concorrentes da União dos Estados e do Distrito Federal, dentre elas a do inciso V, relacionada com proporcionar os meios de acesso à cultura, à *educação* e à ciência, e, como competências legislativas concorrentes das mesmas entidades federativas, o artigo 24, inciso IX, coloca a de *legislar sobre educação, cultura, ensino e desporto*.

A ausência de remissão aos Municípios, nos artigos 23 e 24, não quer dizer, contudo, que lhes falte a competência, quer executiva quer legislativa, em matéria educacional. Isso porque o artigo 30 estabelece que lhes compete *legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber (inciso II)*, bem como *organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (inciso V)*. Fica patente, pois, que os Municípios podem legislar sobre educação, naquilo que seja de interesse local e na medida em que as suas leis sobre tal matéria venham a suplementar a legislação federal e a legislação estadual. Da mesma maneira, cabe-lhes agir, na forma do inciso V, para proporcionar aos municípios os serviços públicos de interesse local, relacionados com a educação.

As decisões políticas, em matéria educacional, é o Poder Legislativo que as toma, mas a sua implementação fica a cargo do Poder Executivo, por meio de atos governamentais, que, por sua vez, se concretizam com medidas administrativas, provenientes, consoante a sua natureza, de órgãos superiores de direção e decisão, ou de órgãos subalternos que devem executá-las.

EDUCAÇÃO É DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO

A distinção entre direito objetivo e subjetivo é antes de tudo, semântica, pois são os dois aspectos inseparáveis do direito. O direito objetivo consiste na norma jurídica que, ou seja, nos garante direito subjetivo de fazê-lo. Ela atribui ao sujeito um direito ou uma pretensão perante outro sujeito, para o qual cria uma

¹⁸ <http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>. DJ . 27-06-2003, pág. 029 . RTJ ., vol. 0191/02, pág. 047.

obrigação, ou seja, um dever jurídico. Esse direito assegurado a alguém pela norma jurídica é o direito subjetivo. O fato de ser ter um direito garantido pela lei (direito objetivo), não significa, necessariamente que precise exercer este direito (direito subjetivo). A mesma palavra, “direito”, ora significa o direito objetivo, o ordenamento jurídico do Estado, ora designa o direito subjetivo que significa o poder que do indivíduo sobre seus bens e atos em lhe permite fazer valer aquilo que a lei lhe garante. O professor Caio Mário¹⁹ explica que “direito *subjetivo* e direito *objetivo* são aspectos de conceito único, compreendendo a *facultas* e a *norma* os dois lados de um mesmo fenômeno, os dois ângulos de visão do jurídico. Um é o aspecto *individual*, outro o aspecto *social*”. A dificuldade na conceituação do direito objetivo e do direito subjetivo decorre mais da inexistência em nossa língua, de palavras diversas para explicar cada uma das visões do direito. Tal dificuldade não atinge, por exemplo, os ingleses. De fato, na língua inglesa usa-se *law* para designar o direito objetivo, a *norma agendi*, e *right* para se referir ao direito subjetivo, a *facultas agendi*. Para Ruggiero o “direito objetivo pode definir-se como o complexo das regras impostas aos indivíduos nas suas relações externas, com caráter de universalidade, emanadas dos órgãos competentes segundo a Constituição e tornadas obrigatórias, mediante a coação”. O direito subjetivo é o poder que as pessoas têm de fazer valer seus direitos individuais.

Muito se discute, entre doutrinadores do Direito, a natureza do direito objetivo e subjetivo. É muito conhecida a Teoria de Kelsen, para o qual a função básica das normas jurídicas é a de impor o dever e, secundariamente, o poder de agir. O direito subjetivo não se distingue, em essência, do Direito objetivo. Segundo Kelsen “o direito subjetivo não é algo distinto do Direito objetivo, é o Direito objetivo mesmo, de vez que quando se dirige, com a consequência jurídica por ele estabelecida, contra um sujeito concreto, impõe um dever, e quando se coloca à disposição do mesmo, concede uma faculdade”. Por outro lado, reconheceu no

¹⁹ Caio Mário da Silva Pereira foi um jurista brasileiro que publicou inúmeras obras e estudos sobre Direito Civil, dentre as quais se destacam as *Instituições de Direito Civil* e o *Anteprojeto de Código de Obrigações*, este em parceria com Orlando Gomes. Foi professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), na qual se graduou, e da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), integrou a Consultoria-Geral da República de 02.03.1961 a 25.08.1965, presidiu o Conselho Federal da OAB no período de 01.04.1975 a 01.04.1977.

direito subjetivo apenas um simples reflexo de um dever jurídico, “supérfluo do ponto de vista de uma descrição cientificamente exata da situação jurídica”.

Os ramos do direito, quando classificados quanto ao seu conteúdo dividem-se em público e privado. Público é o direito que regula as relações do Estado com outro Estado, ou as do Estado com os cidadãos nos quais aquele tem uma posição dominante, de mando e estes, uma posição subalterna, de sujeição. O direito privado é o que disciplina as relações entre os indivíduos como tais, nas quais predomina imediatamente o interesse de ordem particular, e os sujeitos se apresentam em pé de igualdade sem que se possa impor juridicamente ao outro.²⁰ Normas de ordem pública são as cogentes, de aplicação obrigatória. Normas de ordem privada ou dispositivas são as que vigoram enquanto a vontade dos interessados não convencionar de forma diversa, tendo, pois, caráter supletivo.

Direito público subjetivo é, portanto, a faculdade do indivíduo exigir do sujeito passivo, no caso o Estado, o cumprimento do que a lei lhe garante.

O parágrafo 1º. do art. 208, da Constituição diz, expressamente, que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. Isso implica em dizer que se pode e deve exigir do Estado, a prestação do serviço de educação, dentro dos moldes que comentaremos à seguir. Por ser exigível, diretamente, do Estado, trata-se de serviço público. Mesmo o serviço de educação prestado pelo particular, é serviço público, realizado por delegação do Estado.

De grande relevância, pois, o papel da Administração Pública no campo da educação. E, neste momento, vêm à baila, ainda em nível constitucional, os ditames da Constituição Federal que norteiam os atos de todos os agentes administrativos, sejam da União, dos Estados e do Distrito Federal ou dos Municípios. O preâmbulo do artigo 37, adverte que “*A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*”. Os diversos incisos e parágrafos que vêm a seguir contêm

²⁰ A divisão teórica do direito em público e privado que os romanos já faziam, tem a função puramente metodológica e didática, porque a regra que se apresenta para regular, na prática, as situações concretas da vida, resulta muitas vezes da conjunção de normas de direito público e privado. Por exemplo, para a venda e compra de um imóvel, é necessário que as partes, em pé de igualdade ajustem o negócio, sob o regime do direito privado, mas também, que o documentar, por uma escritura lavrada por um tabelião, que é agente público e pratica um ato regido pelo direito público.

previsões sobre o acesso aos cargos e funções públicas administrativas, os direitos e os deveres dos agentes públicos administrativos, o combate à improbidade administrativa, a forma gerencial dos serviços públicos e à responsabilidade pela reparação de danos com eles relacionados, e outras questões. Os setores da Administração Pública relacionados com a educação estão sujeitos a tudo isso.

No mesmo capítulo em que a Constituição Federal se ocupa das matérias acima, há toda uma seção dedicada aos servidores públicos, a qual se estende dos artigos 39 a 41. No rol desses agentes públicos se incluem, sem dúvida, aqueles que se ocupam com a educação.

NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE EDUCAÇÃO

Toda a Seção I, do Capítulo III, da Constituição Federal é dedicada à educação.

O art. 205 da Constituição Federal preceitua que:

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

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família. Há, portanto, uma distribuição de responsabilidade e indica que a educação, a que se refere o art. 205, é a em sentido amplo. José Celso de Melo Filho²¹ menciona que esta educação é mais abrangente do que mera instrução. Ela tem o objetivo de desenvolver as aptidões, as potencialidades e a personalidade do educando. Este, parece-nos ser o conceito de educação acatado pela Constituição de 1988. Educação não é só escolarização. Antes, esta faz parte daquela, que tem como objetivo maior a formação do cidadão capaz de ser sujeito de direitos e deveres.

Se entendermos que cidadania é o conhecimento e a capacidade do indivíduo de exigir seus direitos e de corresponder às suas obrigações, sua vivência plena só é possível através da educação em sentido amplo, que possibilita ao

²¹MELLO FILHO, José Celso de. Constituição Federal Anotada. 2 ed. São Paulo. 1986.

individuo exigir do Estado e de seus pares o respeito à dignidade da pessoa humana.

O art. 206, traz os princípios básicos, sobre os quais a educação deve ser praticada:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

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

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A igualdade de condições de acesso e permanência na escola significa que o ensino deve ser universal e que todos devem ter oportunidade de receber instrução formal. A igualdade de condições para o acesso e permanência na escola é própria igualdade como ideal supremo, acentuada no preâmbulo da Constituição e em vários dos seus dispositivos, como no artigo 5º, no qual se proclama que:

“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à *igualdade*, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

- I - homens e mulheres *são iguais* em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”.

O inciso II refere-se a liberdade de cátedra e a liberdade de expressar pensamentos e idéias. É lógico que esta liberdade é limitada e não pode extravasar os limites dos direitos e garantias preceituados na própria Constituição. Dessa liberdade decorre o direito de manifestar o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, preceituado no inciso III. Embora a Constituição assegure a todos o direito de acesso à escola, é óbvio que este acesso se refere à escola pública. Nada impede, porém, que os responsáveis legais optem por matricular o educando em uma instituição de ensino privada, inclusive de orientação confessional. Daí, a necessidade de garantir a coexistência de ambas para que nenhuma delas assuma o controle absoluto da prestação do serviço de educação.

O inciso IV prevê a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Isso refere-se à todos os níveis de ensino, da creche até o superior. Cabe aqui ressaltar que o art. 242 da Constituição permite que instituições de ensino públicas cobrem pelos seus serviços, desde que tenham sido criadas antes da promulgação da Constituição, e que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

A valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, os planos de carreira, com ingresso por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas, preceituados no inciso V, realça o reconhecimento constitucional dos profissionais dedicados ao ofício de educar, que durante as últimas décadas foram muito desprestigiados.

Com estes princípios está relacionado o preceituado no inciso VI, que permite a gestão democrática do ensino público, na forma da lei, ou seja, que os atores dos processos educacionais participem, de forma direta, dos processos decisórios relacionados com educação. Todo isso, é claro, dentro dos limites da lei.

Com relação ao inciso VII, garantia de padrão de qualidade, embora seja um conceito subjetivo, entendemos que, com base nesse princípio, o cidadão, que se sinta prejudicado pela prestação de um serviço educacional de baixa qualidade, possa acionar o Poder Público, para compeli-lo a agir de forma eficiente.

Por fim, a observância do inciso VIII, a garantia de piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal, foi cumprida a poucos dias, com a promulgação da lei que estabelece

o piso de R\$ 950,00 (novecentos e cinqüenta reais) para os professores da rede pública do ensino básico.

O art. 208 prevê que o dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria, a progressiva universalização do ensino médio gratuito; o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; a educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; o atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Esse artigo trata da universalização do ensino fundamental, reconhecendo como direito público subjetivo (§ 1º.), isto é, um direito indisponível, de cuja exigência perante o Poder Público não se pode abrir mão, com a responsabilização da autoridade competente, em caso de não-oferecimento do ensino obrigatório ou na sua falta de oferta irregular.

O parágrafo 3º. do art. 208 dispõe que compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola. Lei 10.287, de 20 de setembro de 2001, incluiu no art. 12 da LDB, o inciso VIII, a determinação de os estabelecimentos de ensino apresentarem ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinqüenta por cento do percentual permitido em lei. Assim, fica claro que garantir a matrícula e freqüência da criança à escola é obrigação não só dos pais, mas também do Estado.

Há, ainda, a previsão da garantia do atendimento especializado aos portadores de deficiência, o atendimento às crianças de 0 a cinco anos em creches e pré-escolas, apontando para universalização do atendimento da criança. Atualmente, é pacífico o entendimento de que é obrigatório o oferecimento de creche ou pré-escola para menores de seis anos, tanto quanto a oferta de escola para maiores de seis anos. A ementa o julgado proferido no Recurso Especial

753565/MS, relatado pelo Relator Ministro Luiz Fux, em 27 de março de 2007, ilustra o reconhecimento pelo Poder Judiciário, da obrigatoriedade de oferecimento de vagas em creches e pré-escola:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. ART. 127 DA CF/88. ART. 7. DA LEI N.º 8.069/90. DIREITO AO ENSINO FUNDAMENTAL AOS MENORES DE SEIS ANOS "INCOMPLETOS". NORMA CONSTITUCIONAL REPRODUZIDA NO ART. 54 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. NORMA DEFINIDORA DE DIREITOS NÃO PROGRAMÁTICA. EXIGIBILIDADE EM JUÍZO. INTERESSE TRANSINDIVIDUAL ATINENTE ÀS CRIANÇAS SITUADAS NESSA FAIXA ETÁRIA. CABIMENTO E PROCEDÊNCIA.

1. O direito à educação, insculpido na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, é direito indisponível, em função do bem comum, maior a proteger, derivado da própria força impositiva dos preceitos de ordem pública que regulam a matéria.
2. O direito constitucional ao ensino fundamental aos menores de seis anos incompletos é consagrado em norma constitucional reproduzida no art. 54 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069/90): "Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: (...) V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; (*omissis*)"
3. *In casu*, como anotado no aresto recorrido a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional prever, em seu art. 87, § 3º, inciso I, que a matrícula no ensino fundamental está condicionada a que a criança tenha 7 (sete)²² anos de idade, ou facultativamente, a partir dos seis anos, a Constituição Federal, em seu art. 208, inciso V, dispõe que o acesso aos diversos níveis de educação depende da capacidade de cada um, sem explicitar qualquer critério restritivo, relativo a idade. O dispositivo constitucional acima mencionado, está insito no art. 54, inciso V, do Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente o acesso à educação, considerada direito fundamental. Destarte, havendo nos autos (fls. 88 a 296), comprovação de capacidade

²² O julgado é anterior à Lei 10.287, de 20 de setembro de 2000.

das crianças residentes em Ivinhema e Novo Horizonte do Sul, através de laudos de avaliação psicopedagógica, considerando-as aptas para serem matriculadas no ensino infantil e fundamental, tenho que deve ser-lhes assegurado o direito constitucional à educação (...)"

4. Conclui-se, assim, que o *decisum* impugnado assegurou um dos consectários do direito à educação, fundado nas provas, concluindo que a capacidade de aprendizagem da criança deve ser analisada de forma individual, não genérica, porque tal condição não se afere única e exclusivamente pela idade cronológica, o que conduz ao não conhecimento do recurso nos termos da Súmula 7 do STJ, verbis: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial".
5. Releva notar que uma Constituição Federal é fruto da vontade política nacional, erigida mediante consulta das expectativas e das possibilidades do que se vai consagrar, por isso que cogentes e eficazes suas promessas, sob pena de restarem vãs e frias enquanto letras mortas no papel. Ressoa inconcebível que direitos consagrados em normas menores como Circulares, Portarias, Medidas Provisórias, Leis Ordinárias tenham eficácia imediata e os direitos consagrados constitucionalmente, inspirados nos mais altos valores éticos e morais da nação, sejam relegados a segundo plano. Prometendo o Estado o direito à creche, cumpre adimpli-lo, porquanto a vontade política e constitucional, para utilizarmos a expressão de Konrad Hesse, foi no sentido da erradicação da miséria intelectual que assola o país. O direito à creche é consagrado em regra com normatividade mais do que suficiente, porquanto se define pelo dever, indicando o sujeito passivo, *in casu*, o Estado.
6. Consagrado por um lado o dever do Estado, revela-se, pelo outro ângulo, o direito subjetivo da criança. Consectariamente, em função do princípio da inafastabilidade da jurisdição consagrado constitucionalmente, a todo direito corresponde uma ação que o assegura, sendo certo que todas as crianças nas condições estipuladas pela lei encartam-se na esfera desse direito e podem exigí-lo em juízo. A homogeneidade e transindividualidade do direito em foco enseja a propositura da ação civil pública.
7. A determinação judicial desse dever pelo Estado, não encerra suposta ingerência do judiciário na esfera da administração. Deveras, não há

discricionariedade do administrador frente aos direitos consagrados, quiçá constitucionalmente. Nesse campo a atividade é vinculada sem admissão de qualquer exegese que vise afastar a garantia pétrea.

8. Um país cujo preâmbulo constitucional promete a eliminação das desigualdades e a proteção à dignidade humana, alçadas ao mesmo patamar da defesa da Federação e da República, não pode relegar o direito à educação das crianças a um plano diverso daquele que o coloca, como uma das mais belas e justas garantias constitucionais.
9. Afastada a tese descabida da discricionariedade, a única dúvida que se poderia suscitar resvalaria na natureza da norma ora sob enfoque, se programática ou definidora de direitos. Muito embora a matéria seja, somente nesse particular, constitucional, porém sem importância revela-se essa categorização, tendo em vista a explicitude do ECA, inequívoca se revela a normatividade suficiente à promessa constitucional, a ensejar a acionabilidade do direito consagrado no preceito educacional.
10. As meras diretrizes traçadas pelas políticas públicas não são ainda direitos, senão promessas de *lege ferenda*, encartando-se na esfera insindicável pelo Poder Judiciário, qual a da oportunidade de sua implementação.
11. Diversa é a hipótese segundo a qual a Constituição Federal consagra um direito e a norma infraconstitucional o explicita, impondo-se ao judiciário torná-lo realidade, ainda que para isso, resulte obrigação de fazer, com repercussão na esfera orçamentária.
12. Ressoa evidente que toda imposição jurisdicional à Fazenda Pública implica em dispêndio e atuar, sem que isso infrinja a harmonia dos poderes, porquanto no regime democrático e no estado de direito o Estado soberano submete-se à própria justiça que instituiu. Afastada, assim, a ingerência entre os poderes, o judiciário, alegado o malferimento da lei, nada mais fez do que cumpri-la ao determinar a realização prática da promessa constitucional.
13. *Ad argumentandum tantum*, o direito do menor à freqüência de escola, insta o Estado a desincumbir-se do mesmo através da sua rede própria. Deveras, matricular um menor de seis anos no início do ano e deixar de fazê-lo com relação aquele que completaria a referida idade em um mês,

por exemplo, significa o mesmo que tentar legalizar a mais violenta afronta ao princípio da isonomia, pilar não só da sociedade democrática anunciada pela Carta Magna, mercê de ferir de morte a cláusula de defesa da dignidade humana.

14. O Estado não tem o dever de inserir a criança numa escola particular, porquanto as relações privadas subsumem-se a burocracias sequer previstas na Constituição. O que o Estado soberano promete por si ou por seus delegatários é cumprir o dever de educação mediante o oferecimento de creche para crianças de zero a seis anos. Visando ao cumprimento de seus desígnios, o Estado tem domínio iminente sobre bens, podendo valer-se da propriedade privada, etc. O que não ressoa lícito é repassar o seu encargo para o particular, quer incluindo o menor numa 'fila de espera', quer sugerindo uma medida que tangencia a legalidade, porquanto a inserção numa creche particular somente poderia ser realizada sob o pálio da licitação ou delegação legalizada, acaso a entidade fosse uma *longa manu* do Estado ou anuísse, voluntariamente, fazer-lhe as vezes. Precedente jurisprudencial do STJ: RESP 575.280/SP, desta relatoria p/ acórdão, publicado no DJ de 25.10.2004.
15. O Supremo Tribunal Federal, no exame de hipótese análoga, nos autos do RE 436.996-6/SP, Relator Ministro Celso de Mello, publicado no DJ de 07.11.2005, decidiu verbis: "CRIANÇA DE ATÉ SEIS ANOS DE IDADE. ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA. EDUCAÇÃO INFANTIL. DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 208, IV). COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO. DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º). RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. - A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em conseqüência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar

condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças de zero a seis anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição 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.- Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) – não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. - Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. A questão pertinente à "reserva do possível". Doutrina.

16. Recurso especial não conhecido.

(Resp 753565 / MS).²³

²³ <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=creche&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=24>

Os incisos V do art. 208, prevêm a progressão aos níveis mais elevados e o VI a obrigação de ser ofertado ensino noturno regular, adequado às condições do educando.

Esses preceitos garantem o respeito às condições pessoais de cada indivíduo de progredir para os níveis mais elevados do ensino, prevendo, inclusive, que o adolescente e o adulto, que trabalham durante o dia, tenham acesso à escola no período noturno.

Com relação à atuação da iniciativa privada, prevista no art. 209, ela é livre, desde que atue dentro das normas impostas pela legislação pertinente. O Supremo Tribunal Federal, nas ADI 1266/BA (Ação Direta de Inconstitucionalidade), proposta pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino da Bahia – Confenen contra a Assembléia Legislativa da Bahia, decidiu que em se tratando-se de serviço público, incumbe às entidades educacionais particulares, na sua prestação, rigorosamente acatar as normas gerais de educação nacional e as dispostas pelo Estado-membro, no exercício de competência legislativa suplementar (§ 2º, do art. 24 da Constituição do Brasil):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.584/94 DO ESTADO DA BAHIA. ADOÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR E LIVROS DIDÁTICOS PELOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO. SERVIÇO PÚBLICO. VÍCIO FORMAL. INEXISTÊNCIA. 1. Os serviços de educação, seja os prestados pelo Estado, seja os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser prestados pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização. 2. Tratando-se de serviço público, incumbe às entidades educacionais particulares, na sua prestação, rigorosamente acatar as normas gerais de educação nacional e as dispostas pelo Estado-membro, no exercício de competência legislativa suplementar (§2º do ar. 24 da Constituição do Brasil). 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente.²⁴

²⁴<http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>, DJ. 23-09-2005, pág. 06, LEXSTF, v. 27, n. 322, 2005, p. 27-36.

Em matéria tributária, contempla-se a educação com algumas importantes previsões. O artigo 212 determina que “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, *na manutenção e desenvolvimento do ensino*”. Diz, por sua vez, o artigo 150, inciso VI, letra “c”, que, sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, cobrar impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços *das instituições de ensino* sem fins lucrativos.

BREVE REFERENCIA À LDB

Já se consignou que, entre as competências legislativas própria da União, se inclui a de legislar sobre diretrizes e bases da educação, prevista no artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal. No uso de tal competência, foi que se editou a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que recebeu o título de Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Traçaremos apenas breves comentários sobre esse importante diploma legal, porque ele já é objeto de detalhados estudos.

Essa Lei começa por definir o objeto da educação, ao estabelecer, no seu Título I, artigo 1º, 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*”.

Reconhece-se e ressalta-se, portanto, a onipresença da educação em todos os setores da existência humana: na vida familiar, que se abriga na intimidade dos lares, cuja intimidade a Constituição protege, ao considerar, a casa o asilo inviolável do indivíduo (art. 5º, inciso XI); na convivência humana, que pode desenvolver-se em circunstâncias infinitamente variáveis; no trabalho, cujos valores sociais se reconhecem, já no inciso IV, do artigo 1º, da Lei Maior, cuja liberdade ela assegura no artigo 5º, inciso XIII, assim como o põe em igualdade de situação, como direito social, ao lado da saúde e do trabalho (artigo 6º), com o qual a LDB, no artigo 1º, § 2º; vincula.

O caput do art. 1º da LDB define que a educação, em sentido amplo, 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.

No parágrafo 1º, estabelece que a lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias, ou seja, a educação formal, propriamente dita, tudo isso, sem deixar de lado os movimentos sociais, as organizações da sociedade civil e as manifestações culturais.

O art. 2º, em consonância com o art. 205, da Constituição Federal preceitua que a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O art. 3º, repete os princípios elencados no art. 206 da Constituição Federal.

O artigo 4º, também em consonância com as garantias previstas no art. 207 da Constituição, prevê as seguintes garantias do cumprimento do dever do Estado para com a educação escolar pública:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;
- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;

VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Sobre a garantia prevista no inciso I, prevê-se que se possa compelir o Estado a assegurá-la, por meio de medida judicial disponibilizada no 5º, assim redigido:

“Art. 5º. O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigí-lo”.

Cabe aqui, inserir a ementa de um julgado, no qual se reconhece o direito de se exigir, em Juízo, que o Estado cumpra com a sua obrigação de disponibilizar a vaga necessária para inserir a criança no sistema educacional, seja creche ou ensino fundamental, fundamentado na mesma interpretação que a oferta de vagas em escolas públicas, seja para creche, pré-escola ou ensino fundamental é obrigação do Estado. Acredito que, com base no inciso II, pode-se exigir, também, o acesso gratuito ao ensino médio.

DIREITO CONSTITUCIONAL À CRECHE EXTENSIVO AOS MENORES DE ZERO A SEIS ANOS. NORMA CONSTITUCIONAL REPRODUZIDA NO ART. 54 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. NORMA DEFINIDORA DE DIREITOS NÃO PROGRAMÁTICA. EXIGIBILIDADE EM JUÍZO. INTERESSE TRANSINDIVIDUAL ATINENTE ÀS CRIANÇAS SITUADAS NESSA FAIXA ETÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CABIMENTO E PROCEDÊNCIA.

1- O direito constitucional à creche extensivo aos menores de zero a seis anos é consagrado em norma constitucional reproduzida no art. 54 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Violação de Lei Federal. "É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III – atendimento educacional especializado aos

portadores de deficiência preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de (zero) a 6 (seis) anos de idade."

2- Releva notar que uma Constituição Federal é fruto da vontade política nacional, erigida mediante consulta das expectativas e das possibilidades do que se vai consagrar, por isso que cogentes e eficazes suas promessas, sob pena de restarem vãs e frias enquanto letras mortas no papel. Ressoa inconcebível que direitos consagrados em normas menores como Circulares, Portarias, Medidas Provisórias, Leis Ordinárias tenham eficácia imediata e os direitos consagrados constitucionalmente, inspirados nos mais altos valores éticos e morais da nação sejam relegados a segundo plano. Prometendo o Estado o direito à creche, cumpre adimpli-lo, porquanto a vontade política e constitucional, para utilizarmos a expressão de Konrad Hesse, foi no sentido da erradicação da miséria intelectual que assola o país.

O direito à creche é consagrado em regra com normatividade mais do que suficiente, porquanto se define pelo dever, indicando o sujeito passivo, *in casu*, o Estado.

3- Consagrado por um lado o dever do Estado, revela-se, pelo outro ângulo, o direito subjetivo da criança. Consectariamente, em função do princípio da inafastabilidade da jurisdição consagrado constitucionalmente, a todo direito corresponde uma ação que o assegura, sendo certo que todas as crianças nas condições estipuladas pela lei encartam-se na esfera desse direito e podem exigí-lo em juízo. A homogeneidade e transindividualidade do direito em foco enseja a propositura da ação civil pública.

4- A determinação judicial desse dever pelo Estado, não encerra suposta ingerência do judiciário na esfera da administração. Deveras, não há discricionariedade do administrador frente aos direitos consagrados, quiçá constitucionalmente. Nesse campo a atividade é vinculada sem admissão de qualquer exegese que vise afastar a garantia pétrea.

5- Um país cujo preâmbulo constitucional promete a eliminação das desigualdades e a proteção à dignidade humana, alçadas ao mesmo patamar da defesa da Federação e da República, não pode relegar o

direito à educação das crianças a um plano diverso daquele que o coloca, como uma das mais belas e justas garantias constitucionais.

6- Afastada a tese descabida da discricionariedade, a única dúvida que se poderia suscitar resvalaria na natureza da norma ora sob enfoque, se programática ou definidora de direitos. Muito embora a matéria seja, somente nesse particular, constitucional, porém sem importância revela-se essa categorização, tendo em vista a explicitude do ECA, inequívoca se revela a normatividade suficiente esfera insindicável pelo Poder Judiciário, qual a da oportunidade de sua implementação.

8- Diversa é a hipótese segundo a qual a Constituição Federal consagra um direito e a norma infraconstitucional o explicita, impondo-se ao judiciário torná-lo realidade, ainda que para isso, resulte obrigação de fazer, com repercussão na esfera orçamentária.

9- Ressoa evidente que toda imposição jurisdicional à Fazenda Pública implica em dispêndio e atuar, sem que isso infrinja a harmonia dos poderes, porquanto no regime democrático e no estado de direito o Estado soberano submete-se à própria justiça que instituiu. Afastada, assim, a ingerência entre os poderes, o judiciário, alegado o malferimento da lei, nada mais fez do que cumpri-la ao determinar a realização prática da promessa constitucional.

10- O direito do menor à freqüência em creche, insta o Estado a desincumbir-se do mesmo através da sua rede própria. Deveras, colocar um menor na fila de espera e atender a outros, é o mesmo que tentar legalizar a mais violenta afronta ao princípio da isonomia, pilar não só da sociedade democrática anunciada pela Carta Magna, mercê de ferir de morte a cláusula de defesa da dignidade humana.

11- O Estado não tem o dever de inserir a criança numa escola particular, porquanto as relações privadas subsumem-se a burocracias sequer previstas na Constituição. O que o Estado soberano promete por si ou por seus delegatários é cumprir o dever de educação mediante o oferecimento de creche para crianças de zero a seis anos. Visando ao cumprimento de seus desígnios, o Estado tem domínio iminente sobre bens, podendo valer-se da propriedade privada, etc. O que não ressoa lícito é repassar o seu encargo para o particular, quer incluindo o menor

numa “fila de espera”, quer sugerindo uma medida que tangencia a legalidade, porquanto a inserção numa creche particular somente poderia ser realizada sob o pálio da licitação ou delegação legalizada, acaso a entidade fosse uma *longa manu* do Estado ou anuísse, voluntariamente, fazer-lhe as vezes.

12- Recurso especial provido (REsp 575280 / SP)²⁵.

Não nos parece, entretanto, que a norma do art. 5º se preste apenas para coagir o Estado a cumprir a garantia prevista no inciso I. Todas as demais garantias do art. 4º podem ser judicialmente cobradas do Poder Público, por meio das ações próprias, no caso do cidadão comum, e por meio da ação civil pública, prevista na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985²⁶, quando o reivindicador for uma das pessoas elencadas no rol do art. 5º. da referida norma.²⁷

O conteúdo restante da Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com os seus 93 artigos, subdivididos em múltiplos incisos e acoplados de grande número de parágrafos, extravasa do âmbito restrito deste trabalho. Basta dizer que estabelece toda a organização do sistema educacional.

A implementação desse programa complexo fica nas mãos de uma ainda mais complexa infra-estrutura administrativa, que deve obedecer aos princípios básicos contidos na Constituição Federal e sujeitar-se rigorosamente à teia de normas jurídicas de nível infraconstitucional, de leis complementares, leis ordinárias, decretos (inclusive regulamentares), portarias, instruções, avisos, até chegarem aos atos administrativos concretos.

²⁵<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=ensino++adj+medio+e+exigibilidade&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=4>

²⁶ Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências.

²⁷ Art. 5º da Lei 7347, de 24 de junho de 1985 - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

O GESTOR DE EDUCAÇÃO COMO AGENTE PÚBLICO

Façamos um ligeiro exame de como os gestores de educação e escolares se inserem na esfera da Administração Pública.

Ao decompor-se a locução *Administração Pública*, verifica-se que o primeiro termo, *administração*, busca o seu etmo no latim, de *ad ministrare*²⁸ (derivado de *ad manus trahere*²⁹ = dirigir), que significa servir, executar, fazer alguma coisa, e, de modo mais específico, cuidar de um negócio para outra pessoa, mormente em razão de um ofício. Temos, aí, duas figuras subjetivas: a daquele que administra (administrador) e a daquele para quem se administra (dono do negócio). O segundo termo, o adjetivo qualificativo *pública*, refere-se a uma coletividade de pessoas indeterminadas, quer quanto ao número, quer quanto à identidade. Na Administração Pública o administrador, ou seja, o agente público, administra para o povo. É do povo que recebe o poder de administrar (competência), é do povo que recebe as instruções sobre como administrar, transmitidas por meio de normas jurídicas, e é ao povo que deve prestar contas dos seus atos. Por isso o administrador público está sujeito a severos preceitos e princípios contidos no ordenamento jurídico, desde a Constituição até as normas de escalão inferior, os quais lhe traçam diretrizes, impõem exigências, fixam-lhe responsabilidades, sem, contudo, deixar de assegurar-lhes os correspondentes direitos.

Esse corpo normativo merece uma atenciosa análise:

Dispõe o artigo 37 da Constituição Federal que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.³⁰

²⁸ Ad - como preposição indica aproximação direção para; FARIA, Ernesto. Dicionário Escolar Latino- Português. Departamento nacional de Educação e Cultura. Rio de Janeiro. 1967. (pág. 27).

Minister - tra - trum – adjetivo. Que serve, que ajuda, servidor, auxiliar. Idem (pág. 611)

²⁹ Manus - us - substantivo – mão. Idem (pág. 592)

Trahō -is - ere - traxi, tractum – verbo transitivo e intransitivo. Arrastar, puxar, carregar. Idem (pág. 1011)

³⁰ Na Constituição do Estado de São Paulo há o preceito correspondente, do artigo 111, que dispõe: A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

Esses princípios complementam-se com os que, sem prejuízo de outros, lhes acrescenta o artigo 2º da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo federal, cujo teor é o seguinte: “ A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

Embora todos os princípios sejam relevantes, dois deles interessam de modo especial ao presente estudo. São os princípios da legalidade e da eficiência.

Com razão, vem o princípio da legalidade mencionado em primeiro lugar, no elenco dos princípios básicos referentes à Administração Pública. O administrador público não administra para si próprio. Administra para o povo, de que é a *longa manus* e a quem deve contas. Deve, portanto, agir dentro de rigorosos parâmetros traçados pelas Constituições Federal e Estaduais, pelas leis e pelas demais normas jurídicas. A legalidade apresenta-se sob duas facetas, a saber: A *legalidade negativa*, que proíbe as próprias normas jurídicas de divergirem das que lhes são superiores, e a todas elas submete rigorosamente o agente público, na prática de qualquer ato administrativo. Dela decorre que a Administração Pública não pode obrar: contra os princípios fundamentais do direito administrativo nem contra as disposições das leis; ultrapassar os limites estabelecidos pelas normas definidoras da competência de cada órgão administrativo; omitir-se no exercício de suas incumbências, nem executá-las sem observância das normas técnicas que lhes são próprias; descuidar-se do bem comum; deixar de haver colaboração entre os seus diversos órgãos administrativos, e muito menos, pode haver boicote de uns para com os outros; descumprir o orçamento. A *legalidade positiva* consiste em que é necessária expressa autorização legal (princípio da reserva legal) para a Administração Pública interferir na esfera da liberdade e do direito das pessoas, mediante qualquer exigência de fazer, tolerar ou não fazer alguma coisa, ou para suprimir ou restringir direitos. Presume-se, entretanto, que a Administração Pública esteja autorizada a exercer a própria autoridade, a disciplinar abstrata e concretamente situações especiais e a realizar os atos administrativos, os contratos e outras medidas necessárias ao alcance de seus fins.

Assegura-se a legalidade dos atos da Administração Pública, em primeiro lugar, pelo controle interno, que a ela própria deve ter sobre os seus próprios atos, coisa de que ele se praticam no interesse do povo, a quem ela deve prestar contas

daquilo que faz. Externamente, controla-se a legalidade dos atos da Administração Pública por meio da ação do Poder Judiciário, nas diversas maneiras previstas na Constituição Federal, especialmente no artigo 5º, incisos LXVIII (habeas corpus), LXIX (mandado de segurança), LXXI (mandado de injunção), LXXII (habeas data), LXXIII (ação popular) e outras ações, como a ação civil pública e as ações de todo cidadão que tenha o seu direito lesado por alguma prática administrativa ilegal.

Assim, o gestor de educação, como prestador de serviço público, é considerado, dentro do nosso ordenamento jurídico agente público. O Código Penal, no artigo 327, conceitua agente público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública, inclusive em entidade paraestatal³¹. Observe-se que a pena é aumentada da terça parte, se os autores dos crimes previstos neste capítulo Código Penal forem detentores de cargo em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgãos da administração direta, em sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.

Assim, o gestor de educação está sujeito a todas as imposições legais mencionadas, inclusive sujeitando-se à aplicação da lei penal em caso de descumprimento das regras legais.

³¹ O conceito de funcionário público apresentado pelo artigo 327 do Código Penal é um conceito amplo, que abrange todo aquele que exerce uma função pública, mesmo que seja apenas em caráter esporádico e sem receber remuneração alguma, como, por exemplo, quem trabalha como mesário, em uma eleição, ou quem participa do Tribunal do júri, como jurado. No direito administrativo, porém, costumava-se empregar a expressão funcionário público em um sentido mais restrito, com o significado de ocupante de um cargo público criado por lei. A esta Constituição Federal de 1988 denomina servidor público. Assim também o chama a Lei Nº 8.112, DE 11 de dezembro 1990 (Estatuto dos Servidores Públicos da União), que assim dispõe: “Art. 2º Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público. Art. 3º. Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor”. Fala-se, ainda, em empregado público, para indicar aquele presta serviço público remunerado e duradouro, mediante vínculo empregatício, sob o regime da CLT. No jargão jurídico já se consolidou o neologismo *celetista*, para fazer referência a esse tipo de prestador de serviço público.

CAP. 4 - BREVES OBSERVAÇÕES SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

Para entender a verdadeira “Babel” jurídica que compõe a normatização da prestação do serviço de educação no Brasil, é preciso ter uma visão geral de como o sistema educacional brasileiro está organizado.

Por sistema educacional entendemos a forma por como se organiza a educação regular no Brasil.

A organização do Estado Brasileiro em forma de federação está expressa logo no caput do art. 1º, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

....”

O enunciado deste artigo deixa bem claro quem são os entes federados: União dos Estados e Municípios e do Distrito Federal.

Os principais parâmetros e princípios do atual sistema educacional brasileiro estão regulamentados pela Constituição Federal de 1988, com a Emenda Constitucional n.º 14, de 1996 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394, de 1996. O art. 8º. da Lei de Diretrizes e Bases da Educação diz que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. O mesmo artigo dispõe que compete à União coordenar a política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, e exercer a função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Dispõe, ainda, que os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Entendo que, por função normativa, a LDB está se referindo à função de regulamentar e criar parâmetros gerais sobre a forma como deve ser a prestação do serviço de educação no Brasil, para que, respeitadas as características próprias de cada região, não haja grandes discrepâncias entre os serviços prestados pelos diversos entes federados. Pela mesma razão se estabeleceu que os sistemas de ensino deverão colaborar entre si.

As múltiplas funções exigidas do Estado pela sociedade tornaram necessária a descentralização da prestação de serviços ditos essenciais, conferindo, assim, maior agilidade à solução dos problemas emergentes. Porém, a autonomia atribuída aos sistemas de ensino não pode ser confundida com soberania, autorizando o ente federado a descumprir a Lei, seja a Constituição Federal ou a LDBEN, com as alterações nela introduzidas pelas Leis nº 11.114/2005 e nº 11.274/2006, ou as normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação em suas atribuições.

O art. 9º, § 1º, da LDB é claro ao estabelecer que *“na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente...”* Não podem, portanto, os sistemas estaduais e municipais deixar de adotar as normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, nos limites da sua competência, em obediência ao princípio da existência de um sistema nacional de educação, em que os sistemas de ensino deverão atuar em regime de colaboração.

Tal limitação está bem clara no enunciado do parágrafo segundo do art. 8º, da LDB, que estabelece que *“os sistemas de ensino terão liberdade de organização, nos termos desta Lei.”* Assim, tal liberdade está limitada aos parâmetros estabelecidos pela própria LDB.

O que vêm a ser as funções distributiva e supletiva da União está definido no inciso III, do art. 9º, da LDB: *“prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva”*.

Temos, portanto, os sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A atual estrutura do sistema educacional regular é formada pela educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e pela educação superior.

A oferta do ensino infantil e fundamental compete, de preferência, aos Municípios. O ensino fundamental e médio, aos Estados e o Distrito Federal. À União, no exercício de sua função redistributiva e supletiva, cabe prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, além de organizar o sistema de educação superior. Porém, nada impede que cada ente

federativo tenha um sistema de ensino que abranja desde o ensino infantil até o ensino superior.

A educação infantil, primeira etapa da educação básica é dirigida à criança de até seis anos de idade. A forma como se dará a oferta dos serviços de educação infantil está estabelecida nos arts. 29 e 30 da LDB: creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos de idade.”

O ensino fundamental, com duração de 09 anos, é obrigatório e gratuito na escola pública, inicia-se aos seis anos, (redação do art. 32 da LDB, alterado pela Lei 11.274, de 06 de fevereiro de 2006) cabendo ao Poder Público garantir sua oferta para todos, inclusive aos que a ele não tiveram acesso na idade própria.

O ensino médio, etapa final da educação básica, tem duração mínima de três anos e atende a formação geral do educando, podendo incluir programas de preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional.

A educação formal é composta, também, pela educação especial, destinada aos portadores de necessidades especiais; a educação de jovens e adultos, destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade apropriada. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciências e à tecnologia, com o objetivo de conduzir ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. O ensino de nível técnico é ministrado de forma independente do ensino médio regular. Este, entretanto, é requisito para a obtenção do diploma de técnico.

A educação superior compreende os cursos de graduação nas diferentes áreas profissionais, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processos seletivos. Também faz parte desse nível de ensino a pós-graduação, que compreende programas de mestrado e doutorado e cursos de especialização.

No que se refere às modalidades de ensino que permeiam os níveis citados, têm-se:

- *Educação especial*: oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais.
- *Educação de jovens e adultos*: destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

- *Educação profissional*: que, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. É destinada ao aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como ao trabalhador em geral, jovem ou adulto (art. 39).

Além dos níveis e modalidades de ensino apresentados, no Brasil, devido à existência de comunidades indígenas em algumas regiões, há a oferta de educação escolar bilíngüe e intercultural aos povos indígenas. Esta tem por objetivos: i – proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências; ii – garantir aos índios, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades e não-índias (art. 78).

Cada ente federado pode ter um sistema de ensino que abranja uma ou todas as etapas acima descritas. E cada um deles pode normatizar o seu sistema, desde que não entre em conflito com as regras gerais estabelecidas pela Constituição Federal e pela LDB.

O presente estudo será limitado a citar as normas gerais mais relevantes, pertinentes à legislação federal, as normas atinentes ao agente público que esteja diretamente ligado à prestação do serviço educacional, em especial aquelas que dizem respeito à carreira do educador e dos demais agentes educacionais, e à prestação do serviço educacional.

Serão citadas as normas federais de aplicação obrigatória em todo o território nacional e a legislação que regulamenta a prestação do serviço educacional no Estado de São Paulo. O objetivo final é selecionar o material jurídico de maior relevância (legislação, doutrina, jurisprudência, pareceres jurídicos e sites jurídicos), do qual possa resultar uma base de dados, disponível *on line*, que permita o manuseio desse material de forma simples, rápida e eficaz pelo gestor da educação, em geral.

De acordo com o Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172/2001), uma das principais prioridades refere-se à garantia de acesso ao ensino fundamental obrigatório, de oito séries, a todas as crianças de 6 a 14 anos. Conforme a legislação educacional brasileira, cabe aos Estados e Municípios a responsabilidade pela oferta

do ensino fundamental. No entanto, há que ressaltar o papel da União na assistência técnica e financeira às demais esferas governamentais, a fim de garantir a oferta da escolaridade obrigatória.

A consecução desse objetivo tem sido associada a políticas e ações governamentais relacionadas, entre outras, à regularização do fluxo escolar, à formação de professores e à elaboração de diretrizes curriculares.

No que se refere à regularização do fluxo escolar, as altas taxas de defasagem idade-série presentes nas estatísticas nacionais têm conduzido a formulação e implementação de políticas para correção e adequação das idades dos alunos à série escolar correspondente. Duas políticas são de grande relevância para a consecução desse objetivo: a) a implementação de programas de aceleração de aprendizagem que, com o suporte de materiais didático-pedagógicos específicos, dá ênfase a elevação da auto-estima do aluno, e a oferta de infra-estrutura adequada aos professores, que possibilita o avanço progressivo do aluno às séries e períodos subseqüentes; b) a reorganização do tempo escolar através da implantação dos ciclos escolares, agrupando os alunos de acordo com as etapas de desenvolvimento do indivíduo.

As políticas de regularização do fluxo escolar têm sido implementadas tanto pelo governo federal, em parceria com outras instituições, como através da iniciativa dos próprios Estados e Municípios. A reorganização do tempo escolar vem sendo amplamente discutida nessas esferas governamentais, de modo que a adesão a ela tem sido crescente.

No que diz respeito à formação de professores, ações têm sido direcionadas para garantir formação inicial e continuada dos professores, bem como infra-estrutura adequada para o desenvolvimento do seu trabalho, tais como remuneração adequada, tempo para estudo, atualização e tempo de carreira. Entre essas ações, destacam-se:

- Garantia de formação mínima, ou seja, que todos os professores tenham o curso superior completo, como formação mínima.
- Programas de formação de professores a distância, com a utilização de recursos tecnológicos, como a TV Escola, com o objetivo de formar professores leigos, principalmente em localidades onde o número de professores nessa situação é maior.

As políticas relativas à formação de professores são de responsabilidade de todas as esferas governamentais. Esforços têm sido empreendidos, a fim de que sejam obtidas parcerias com instituições de ensino superior, organizações não-governamentais e agências de financiamento, de modo a tornar possível a formação mínima exigida pela legislação educacional, que, a partir de dezembro de 2007, passou a ser a licenciatura plena, obtida em cursos de nível superior.

A definição de referenciais e diretrizes curriculares para os diversos níveis e modalidades de ensino também se encontra entre as prioridades das esferas governamentais. Cabe à União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecer as competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum (LDBEN, art. 9º, inciso IV).

A concretização de ações com esse direcionamento resultou na definição de: a) referenciais curriculares nacionais para a educação infantil; b) referenciais curriculares para a educação indígena; c) proposta curricular para a educação de jovens e adultos; d) parâmetros nacionais curriculares para o ensino fundamental (de 1ª a 4ª e de 5ª a 8ª série); e) adaptações curriculares para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais; f) parâmetros curriculares para o ensino médio; e g) diretrizes curriculares para todos os níveis e modalidades de ensino.

A Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação possui uma Coordenação Geral de Apoio às Escolas Indígenas (CGAEI) cujo objetivo é reforçar e valorizar a construção de uma política pública educacional para as escolas indígenas, de acordo com as reivindicações dos diversos povos indígenas e dos princípios estabelecidos pela Constituição de 1988.

Essa Coordenação desenvolve programas e ações de apoio a projetos que contemplem a educação intercultural, tais como a formação inicial e continuada dos professores indígenas, a produção de material didático e a divulgação da temática indígena para as escolas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando-se por base o pressuposto de que a educação, no Brasil, é um direito constitucionalmente assegurado ao cidadão brasileiro e, portanto, sob a ótica do direito, é um serviço público, que o gestor/prestador do serviço de educação é sempre um agente público e, portanto, está obrigado a cumprir as normas que regulamentam o exercício de sua função. As normas que regulamentam a prestação do seu serviço pertencem, dentro de nosso ordenamento jurídico, ao ramo do direito público, e são normas de aplicação obrigatória. Apesar de estar obrigado a cumprir a lei, o gestor de educação não possui ferramentas que facilitem o conhecimento da legislação sobre educação, e, dada a complexidade do sistema educacional brasileiro, há uma ampla gama de normas jurídicas que regulamentam a prestação do serviço educacional, no Brasil.

Tendo-se concluído que gestor de educação é a pessoa que administra as diversas situações que envolvem a prestação do serviço educacional, procurou-se, no início deste trabalho, entender quem é o gestor educacional, à luz da legislação. Como educação é direito fundamental do cidadão e obrigação do Estado, a sua prestação é serviço público, regido por normas de direito público. Os prestadores desse serviço são agentes públicos, mesmo quando o serviço é prestado por particulares.

Os gestores de educação são, portanto, os agentes encarregados de administrar todos meios necessários, para que os professores tenham condições de concretizar a transmissão do conhecimento aos seus alunos.

Como a legislação é um instrumento de trabalho necessário ao exercício da função de gestor e que nem sempre ele tem facilidade de acessar as leis que necessita de conhecer, procurou-se neste trabalho, dar-lhe uma noção, ainda que um tanto superficial, sobre o nosso processo legislativo e o processo legislativo educacional e esclarecê-lo sobre as normas que afetam o exercício de sua função pública.

Para finalizar, falamos sobre a forma como organiza o sistema educacional regular no Brasil, de acordo com o preceituado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394, de 1996. Muito embora a lei estabeleça que o sistema educacional será organizado em regime de cooperação, compete somente à União coordenar a política nacional de

educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, e exercer a função normativa, redistributiva e supletiva, em relação às demais instâncias educacionais. A liberdade de organização dos demais entes federativos está adstrita aos termos impostos pela legislação federal. Ainda, o art. 9º, § 1º, da LDB deixa claro que “*na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente...*”, cujas normas obrigam todos os sistemas estaduais e municipais, em obediência ao princípio de atuação em regime de colaboração.

Nos anexos deste trabalho, foram criados links para possibilitar, na versão digital, o acesso direto das normas cujo conteúdo que se julgou serem mais relevantes ao conhecimento do gestor de educação.

Este trabalho não exaure o tema. Antes, é apenas um modesto começo. Muito se tem a fazer para criar um bom banco de dados sobre a legislação educacional brasileira. E, ainda assim, ele jamais será conclusivo. Como já se falou, no início deste trabalho, o ordenamento jurídico de um povo é algo vivo, que se modifica a todo instante, de acordo com as necessidades e anseios da sociedade na qual ele vige.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLUM, José Roberto Ópice. O Computador Eletrônico a Serviço do Direito Aplicado - Os Múltiplos Recursos da Informática na Segurança e na Agilização do Andamento da Justiça Pública - O Primeiro Passo: A Concepção de um Sistema Completo de Distribuição dos Feitos, como Propedêutica à Ligação de uma Rede Geral de Sistemas Judiciários Servidos por Computador, in Revista dos Tribunais, Vol. 576 / Pág. 299 - Doutrina Civil -Out- 1983.

CARREIRO, C. H. Porto. Introdução à Ciência do Direito. Editora Rio. Rio de Janeiro. 1976.

CHAVES, Eduardo. Tecnologia na Educação: Conceitos Básicos *in* <http://www.edutecnet.com.br/>

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella: Direito Administrativo, 12ª Ed. Editora Atlas S/A, 2000.

ELIAS, Paulo Sá, Alguns Aspectos da Informática e suas Conseqüências no Direito in Revista dos Tribunais, Vol. 766 / Pág. 491 - Doutrina Penal – Ago -1999.

ENTERRIA, Eduardo García de (e outro): Curso de Derecho Administrativo, 7ª ed., Editorial Civitas, Madri, 1995.

FONSECA, Antonio, Aspectos Econômicos do Crime de Informática in Revista dos Tribunais, Vol. 809 / Pág. 411 - Doutrina Penal - Mar-2003.

FRANÇA, R. Limongi. Manual de Direito Civil. Editora RT. São Paulo. 1980

FRANCIULLI NETTO, Domingos, Informática Jurídica e a Informatização do Tribunal de Justiça de São Paulo, in Revista dos Tribunais, Vol. 684 / Pág. 240 - Doutrina Civil - Out-1992.

GIANINI, Rivo. O global e o local. Os desafios para o educador gestor do século XXI. In BELLO, José Luiz de Paiva. Pedagogia em Foco, Recife, 2000. Disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/adm01.htm>. Acesso em 12/08/2005.

MARTINES JÚNIOR, Eduardo. EDUCAÇÃO, CIDADANIA e MINISTÉRIO PÚBLICO. O artigo 205 da CONSTITUIÇÃO e sua abrangência. Tese de Doutorado em Direito apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2006

MEIRELLES, Hely Lopes: Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros Editores, São Paulo, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 14ª ed., p. 269:

MILANO, Nazir David e Rodolfo César. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado e Interpretado. Livraria e editora Universitária de Direito. São Paulo. 1996.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de: Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969, 2ª ed., Ed. Rev. Tribs., São Paulo, 1970.

MORAES, Raquel de Almeida. Informática, Educação e História no Brasil *in Conect@ - Revista on-line de Educação à Distância*, no. 03, novembro de 2000, <http://www.revistaconecta.com/>.

MOREIRA, Renato de Castro, O Direito à Liberdade Informática in Revista dos Tribunais, Vol. 778 / Pág. 17 - Doutrina Civil. Ago. 2000.

PAZETO, Antônio Elizio. Participação: Exigências para a Qualificação do Gestor e Processo Permanente de Atualização *in* Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 163-166, fev./jun. 2000.

PINHO, Rodrigo César Rebello. Teoria Geral da Constituição e Direitos Fundamentais. Saraiva. São Paulo. 2000.

REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 25ª. ed. São Paulo. Saraiva. 2000.

ROJO, R. Utilização das informações Educacionais pelos Gestores Escolares e Articulação com outras Áreas sociais. Gestão Educacional – tendências & perspectiva. São Paulo: CENPEC, 1999.

ROSA, Marcio Fernando Elias. DIREITO ADMINISTRATIVO. São Paulo. Saraiva. 2001.

RUGGIERO, Roberto de. Instituições de Direito Civil, trad. Ary dos Santos, São Paulo: Saraiva, 1958, v.3.

SARAIVA, Wellington Cabral, Aplicações da Informática à Atividade Jurídica in Revista dos Tribunais, Vol. 710. Pág. 237 - Doutrina Civil. Dez de 1994.

SCOTUZZI, Claudia Aparecida Sorgon. Gestão democrática nas escolas e Progressão: que relação é esta? Dissertação apresentada ao Instituto de Biociências do Campus de Rio Claro, UNESP, em 2007.

SILVA, José Afonso da: Curso de Direito Constitucional Positivo, 19ª Ed., Malheiros Editores, São Paulo, 2001.

SIQUEIRA, Ethevaldo. 2015, Como Viveremos: O futuro, na visão de 50 famosos cientistas e futurologistas do Brasil e do mundo. São Paulo. Ed. Saraiva. 2004.

TENÓRIO, Fernando G. Gestão Social: uma Perspectiva Conceitual. Revista de Administração Pública. RJ. FGV, 32 (5), set/out.1998.

VALENTE, José Armando. Diferentes Usos do Computador na Educação.

ANEXOS

- CNE - conselho nacional de educação – atos normativos
<http://portal.mec.gov.br/cne/index.php?option=content&task=section&id=7&Itemid=206>.
- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO.
- CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.
- ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.
- ESTATUTO DO AGENTE PÚBLICO ESTADUAL. Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968.
- ESTATUTO DO MAGISTÉRIO PAULISTA. Lei Complementar 444, de 27 de dezembro de 1985.
- LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA
Decreto N.º 2.561, de 27 de abril de 1998, altera a redação dos artigos 11 e 12 do Decreto n.º 2.494:
Decreto N.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei n.º 9.394/96):
Decreto N.º 5.773, de 09 de maio de 2006, dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.
Decreto N.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007, altera dispositivos dos Decretos nos 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.
Portaria N.º 301, de 7 de abril de 1998.
Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância: Base Legal - Proformação

Portaria N.º 1, de 10 de janeiro de 2007.

Portaria N.º 2 (revogada), de 10 de janeiro de 2007.

Portaria N.º 40, de 13 de dezembro de 2007

Decreto N.º 2.561, de 27 de abril de 1998, altera a redação dos artigos 11 e 12 do Decreto n.º 2.494:

Decreto N.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei n.º 9.394/96):

Decreto N.º 5.773, de 09 de maio de 2006, dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

Decreto N.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007, altera dispositivos dos Decretos nos 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

Portaria N.º 301, de 7 de abril de 1998.

Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância: Base Legal - Proformação

Portaria N.º 1, de 10 de janeiro de 2007.

Portaria N.º 2 (revogada), de 10 de janeiro de 2007.

Portaria N.º 40, de 13 de dezembro de 2007

- **LEGISLAÇÃO EDUCAÇÃO ESPECIAL**

DECRETO No 3.298, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1999. - Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.

DECRETO Nº 3.956, DE 8 DE OUTUBRO DE 2001 – (Convenção da Guatemala) Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência.

LEI Nº 8.859 DE 23 DE MARÇO DE 1994 - Modifica dispositivos da Lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977, estendendo aos alunos de ensino especial o direito à participação em atividades de estágio.

LEI Nº 10.098, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2000 - Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

LEI Nº 10.436, DE 24 DE ABRIL DE 2002 - Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências.

PORTARIA Nº 1.793, DE DEZEMBRO DE 1994 – Dispõe sobre a necessidade de complementar os currículos de formação de docentes e outros profissionais que interagem com portadores de necessidades especiais e dá outras providências.

PORTARIA Nº 319, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1999 - Institui no Ministério da Educação, vinculada à Secretaria de Educação Especial/SEESP a Comissão Brasileira do Braille, de caráter permanente.

PORTARIA Nº 554 DE 26 DE ABRIL DE 2000 - Aprova o Regulamento Interno da Comissão Brasileira do Braille

PORTARIA Nº 3.284, DE 7 DE NOVEMBRO DE 2003 - Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições.

AVISO CIRCULAR Nº 277/MEC/GM, DE 08 DE MAIO DE 1996 – Dirigido aos Reitores das IES solicitando a execução adequada de uma política educacional dirigida aos portadores de necessidades especiais.

RESOLUÇÃO Nº 2 DE 11 DE SETEMBRO DE 2001– CEB/CNE - Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica

- **LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL**

Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977.

Dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimento de ensino superior e ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo e dá outras providências.

Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978.

Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências.

Lei nº 7.863, de 31 de outubro de 1989.

Dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal do Maranhão em Centro Federal de Educação Tecnológica.

Lei nº 8.433, de 16 de junho de 1992.

Dispõe sobre a criação de cargos nas novas Unidades de Ensino Técnico e Agrotécnico.

Lei nº 8.670 de 30 de junho de 1993.

Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dá outras providências.

Lei nº 8.711, de 28 de setembro de 1993.

Dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal da Bahia em Centro Federal de Educação Tecnológica e dá outras providências.

Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994.

Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências.

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001.

Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.

Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005.

Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994.

Lei nº 11.352, de 11 de outubro de 2006.

Dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, para fins de constituição dos quadros de pessoal das novas instituições federais de educação profissional e tecnológica e das novas instituições federais de ensino superior.

Lei nº 11.534, de 25 de outubro de 2007.

Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dá outras providências.

- LEI DE CRIAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO.
- LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (LDB).
- LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
- LEI DE LICITAÇÕES PÚBLICAS. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.
- LEI DO FUNDEF.
- PLANO DE CARREIRA, VENCIMENTOS E SALÁRIOS PARA OS INTEGRANTES DO QUADRO DO MAGISTÉRIO DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO. Lei Complementar 836, de 30 de dezembro de 1997
- PNE - Plano Nacional de Educação

Prolei - Programa De Legislação Educacional Integrada