V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

MARIO GARMENDIA ARIGÓN

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/ Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenador: José Ricardo Caetano Costa, Mario Garmendia Arigón – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-258-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos sociais. 3. Seguridade. 4. Previdência social. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

Em 09 de setembro de 2016, foram apresentados 12 trabalhos, dos 13 aprovados no GT de DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL, cujos debates fomentaram a discussão e intercâmbios de variadas questões de relevância e aderência ao Grupo de Trabalho: saúde, benefício assistencial, educação, previdência e os direitos sociais trabalhistas, com reflexo na previdência social. Desejamos uma boa leitura e reflexão a todos.

No artigo de Aline Marques Marino, Karla Alexsandra Falcão Vieira Celestino, denominado A LEI Nº 13.135/2015 E A MITIGAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS, A PARTIR DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO, analisam as modificações na Lei nº 8.213/1991, na busca da demonstração dos argumentos acerca da constitucionalidade e inconstitucionalidade da referida Lei.

No artigo "A REFORMA ADMINISTRATIVA TRAZIDA PELA MP 726/16: AS SUCESSIVAS REFORMAS PARAMÉTRICAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL INSERIDAS NO PROJETO NEOLIBERAL", de José Ricardo Caetano Costa, Marco Aurélio Serau Junior, os autores investigam o processo histórico, de feição neoliberal, que vem alterando significativamente o sistema previdenciário brasileiro, especialmente a partir da Reforma Administrativa trazida pela Medida Provisória n. 726/16.

No artigo "A TEORIA DO RECONHECIMENTO SOCIAL DE AXEL HONNETH APLICADO NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO", de Júlia Francieli Neves de Oliveira, Leonel Severo Rocha, analisam quais as formas de reconhecimento no campo social e familiar no direito previdenciário, trazendo o processo de reconhecimento e a influência de sua estrutura cultural e a complexidade de fatores.

No artigo "ENSINO FUNDAMENTAL NO MARANHÃO: ANÁLISE DO DIREITO À EDUCAÇÃO A PARTIR DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO", de Renata Caroline Pereira Reis Mendes a autora analisa a relação entre direito à educação e a obrigatoriedade escolar no ensino fundamental, com base nos dados pelo Plano Estadual de Educação de 2013.

No artigo denominado “LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES PRECARIOS CON ESPECIAL ATENCIÓN A LOS AUTÓNOMOS. ANÁLISIS COMPARADO ENTRE EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL Y BRASILEÑO”, de Mirian Aparecida Caldas, Susana Rodríguez Escanciano, realizam a decadência do Estado de Bem Estar Social, apontando como exemplo o caso dos trabalhadores autônomos, dado seu trabalho precário e atípico, alertando sobre a possibilidade da existência de fraudes e dissimulações nas relações laborais.

No artigo “O AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL À LUZ DO REGIME CONSTITUCIONAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL” de Igor Ajouz, o trabalho pretende analisar a compatibilidade do benefício previdenciário de auxílio-doença parental com as disposições constitucionais que versam sobre a seguridade social, diante da falta de previsão legal para este benefício, apontando os empecilhos no regime constitucional.

No artigo “O BENEFICIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA ASSISTENCIAL NO BRASIL: UM DIREITO UNIVERSAL?” de Ana Maria Correa Isquierdo , Priscilla Brandão Peter, as autoras levantam a problemática trazida pela não concessão do benefício de prestação continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), aos estrangeiros residentes no Brasil, diante da interpretação hermenêutica de quem é o “cidadão”.

No artigo “O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE VERSUS O USO DA FOSFOETANOLAMINA (PÍLULA DO CÂNCER): PARTICULARIDADES E PROPOSTAS DE “LEGE FERENDA”, de Lívia Dias Barros, Ney Rodrigo Lima Ribeiro, os autores objetivam analisar a efetivação do direito à saúde a partir da utilização da fosfoetanolamina sintética a partir da propostas de “lege ferenda” ao Art. 2º da Lei nº 13.269 /2016, avaliando os problemas do uso indiscriminado destes medicamentos.

No artigo “O MÍNIMO EXISTENCIAL COMO GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À PREVIDÊNCIA SOCIAL”, de Carla Batista Baralhas Anna Candida da Cunha Ferraz, as autoras analisam o “mínimo existencial” como direito fundamental do beneficiário da previdência social, propondo demonstrar a diferença entre o mínimo existencial e mínimo vital para o fim de garantir a efetividade do direito fundamental à previdência.

No artigo denominado “O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL COMO BARREIRA DE CONTENÇÃO À ONDA REFORMISTA QUE ATINGIU OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS DO BRASIL E DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA NAS ÚLTIMAS DÉCADAS”, de Juliana Toralles Dos Santos Braga , Pâmela Cristine

Bolson, as autoras pretendem demonstrar que o princípio da vedação ao retrocesso social pode servir como barreira para o imperante discurso neoconservador que tem influenciado as reformas estruturais operadas nos sistemas previdenciários do Brasil e de países da América Latina nas últimas décadas.

No artigo denominado “SEGURIDADE SOCIAL DO BRASIL: SAÚDE, PREVIDÊNCIA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE CONCEITUAL E CONJUNTURAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988”, de Angelica Denise Klein , Luiza Weigel, as autoras buscam avaliar a ações de iniciativa dos poderes públicas e da sociedade brasileira para assegurar os direitos à Seguridade Social, avaliando as alterações normativas de proteção social.

No artigo “SINDICATOS E A POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE TRABALHADORES EM PROGRAMAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR”, de Denise Poiani Delboni, Clayton Vinicius Pegoraro de Araújo, abordam a questão da necessidade de repensar outros mecanismos de Previdência Social Complementar, apontando uma maior viabilidade financeira, ampliando a participação dos sindicatos nesse processo.

Desejamos uma boa leitura e proveito à todos.

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa - FURG

Prof. Mario Garmendia Arigón - CLAEH

ENSINO FUNDAMENTAL NO MARANHÃO: ANÁLISE DO DIREITO À EDUCAÇÃO A PARTIR DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

ENSEÑANZA BÁSICA DE MARANHÃO: ANÁLISIS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DESDE EL PLAN DE EDUCACIÓN DEL ESTADO

Renata Caroline Pereira Reis Mendes

Resumo

O presente artigo estuda o direito à educação enquanto um dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federativa da República do Brasil de 1988. Analisa a relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar no ensino fundamental. Discute a situação da educação maranhense com base nos dados apresentados pelo Plano Estadual de Educação de 2013.

Palavras-chave: Direito à educação, Ensino fundamental, Plano estadual de educação

Abstract/Resumen/Résumé

El presente artículo examina el derecho a la educación como uno de los derechos sociales garantizados por la Constitución Federal de la República de Brasil en 1988. Se analiza la relación entre el derecho a la educación y la enseñanza obligatoria en la enseñanza básica . Se analiza el estado de la educación en Maranhão basado en los datos proporcionados por el Plan de Educación del Estado de 2013.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Derecho a la educación, Enseñanza primaria, Plan de educación del estado

1. INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais associam-se às garantias básicas pertinentes a toda pessoa. Portanto, moradia, previdência, saúde e educação são exemplos desses direitos imprescindíveis para uma existência digna.

A educação é considerada pelos instrumentos normativos, como a legislação internacional, a Constituição da República Federativa do Brasil e a lei infraconstitucional brasileira, e pelo discurso político e ideológico como um instrumento libertador e capaz de atrair aos demais direitos, haja vista tratar-se de uma ferramenta de superação indispensável para a formação intelectual, moral e física do ser humano. Portanto, responsável pela constituição de um indivíduo crítico e reflexivo.

É, portanto, reconhecidamente um direito fundamental, que deve estar ao acesso de todos indistintamente, devendo estender-se para além do contexto escolar, uma vez que envolve a responsabilidade do Estado, da família e da própria sociedade.

A necessidade de observância do cumprimento efetivo desse direito na rede pública do Estado do Maranhão foi o que suscitou inquietação e levou à realização desta pesquisa. Portanto. Dessa maneira, pretende-se analisar a situação do acesso à escola pública, nos iniciais e finais do Ensino Fundamental, no Estado do Maranhão, com base em dados obtidos através do Plano Estadual de Educação (PEE) apresentado em 2013 e ainda refletir acerca da fundamentação jurídica da categorização da educação enquanto direito fundamental, discutindo a sua relação intrínseca com o princípio da dignidade humana, a fim de observar se a previsão textual no ordenamento jurídico, como um todo, tem sido bastante para alcançar a sua efetividade prática.

Considerando tratar-se de um tema atual, cuja reflexão é sempre válida e relevante, inclusive existindo uma ampla produção científica sobre o assunto, utilizou-se do estudo de caso com base nos dados apresentados no Plano Estadual de Educação do Maranhão de 2013, bem como da revisão bibliográfica, fundamentada na legislação nacional e internacional, além das obras de autores como Canotilho (2003), Comparato (2010) e Dias (2007).

Para uma melhor compreensão e sistematização do estudo, o trabalho apresentará um debate acerca dos direitos fundamentais e sua classificação, uma análise acerca do princípio da dignidade humana, posteriormente um tópico destinado a demonstrar a situação atual do direito à

educação na legislação do Brasil e, por fim, a apresentação dos dados do PEE/MA e as considerações finais.

2. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Ao considerar a história da humanidade, verifica-se que os direitos e garantias fundamentais emergiram com o intuito de conter e limitar a atuação do Estado e de suas autoridades, com vistas a proteger a liberdade individual. De modo que tomou fôlego a partir do século XX e consolidou-se no século XXI, associando-se ao positivismo ao jusnaturalismo.

No contexto internacional, o tema é associado à expressão "direitos humanos", sobretudo quando se trata dos tratados internacionais, dada a consagração da Declaração de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, de 1948, da qual o Brasil tornou-se signatário.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe, no Título II, a previsão dos direitos e garantias fundamentais, refletindo essa movimentação internacional de defesa e promoção dos direitos humanos que se evidenciou a partir dos anos de 1980, com as lutas sociais e da organização política dos movimentos de oposição ao regime ditatorial.

De modo que estes foram subdivididos em cinco capítulos, voltados a assegurar os direitos individuais e coletivos, os direitos sociais, os direitos de nacionalidade, os direitos políticos e os direitos relacionados à existência, organização e a participação em partidos políticos.

Vale considerar que a legislação e a doutrina brasileira costumam diferenciar os direitos e as garantias fundamentais, como é o caso de Rui Barbosa (apud SILVA, 2005) que ensina que

> as disposições meramente declaratórias são as que imprimem existência legal aos direitos reconhecidos, e as disposições assecuratórias são as que, em defesa dos direitos, limitam o poder. Aquelas instituem os direitos, estas as garantias, ocorrendo não raro juntar-se na mesma disposição constitucional, ou legal, a fixação da garantia, com a declaração do direito.

Assim, enquanto os direitos fundamentais correspondem aos bens e vantagens, prescritos expressamente na norma constitucional, assegurados aos cidadãos; as garantias fundamentais dizem respeito aos instrumentos destinados a resguardar e a assegurar a efetivação desses direitos, podendo estar expressas ou não no texto constitucional.

Assim, os direitos fundamentais estão relacionados àquilo que é essencial, condição mínima indispensável para a existência e defesa dos direitos de qualquer cidadão e também para as instituições democráticas, com vistas a alcançar uma vida com respeito, dignidade, liberdade, igualdade e com o pleno exercício e desenvolvimento da personalidade.

> [...] direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente. [...] os direitos fundamentais seriam os direitos objectivamente vigentes numa ordem jurídica concreta. [...] Função de prestação social, os direitos a prestações significam, em sentido estrito, direito do particular a obter algo através do Estado (saúde, educação, segurança social). (CANOTILHO, 2003)

Os direitos fundamentais, tidos como universais e atemporais, apresentam como características, dentre outras, a historicidade, a imprescritibilidade, a irrenunciabilidade, a inviolabilidade, a universalidade, a concorrência, a efetividade e a interdependência.

Na Constituição pátria tais direitos estão previstos, em grande parte, no rol exemplificativo do artigo 5º, já que não excluem outros que possam ser adotados do regime ou dos princípios ou ainda dos tratados internacionais ao qual o país venha a tornar-se parte.

A eficácia normativa de tais direitos é plena e tem aplicação imediata, alcançando aos brasileiros natos e naturalizados, bem como aos estrangeiros residentes no Brasil, em trânsito pelo território nacional ou a qualquer pessoa coberta pela legislação pátria e ainda, no que couber, às pessoas jurídicas, desde que compatíveis com a sua natureza.

> A presunção em favor da aplicabilidade imediata e a máxima da maior eficácia possível devem prevalecer, não apenas autorizando, mas impondo aos juízes e tribunais que apliquem as respectivas normas aos casos concretos, viabilizando, de tal sorte, o pleno exercício desses direitos (inclusive como direitos subjetivos), outorgando-lhes, portanto, sua plenitude eficacial e, consequentemente, sua efetividade. (SARLET, 1998, p. 254)

Por seu turno, doutrinariamente, não há consenso quanto à classificação dos direitos fundamentais, havendo quem defenda tratar-se de três, quatro ou até cinco dimensões ou gerações. Aqui, utilizar-se-á o posicionamento que considera a existência de quatro dimensões, quais sejam: direitos fundamentais de primeira, segunda, terceira e quarta geração.

Os direitos de primeira geração relacionam-se aos direitos de liberdade, tem titularidade individual e possuem caráter negativo haja vista que são oponíveis ao Estado, na medida em que proíbem o seu poder abusivo. São direitos subjetivos e, no entendimento de Bonavides (2003, p. 563) “Tendo como titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado e traduzidos como faculdades ou atributos da pessoa humana”.

Na segunda geração enquadram-se os direitos sociais, culturais, econômicos e coletivos. Tratam-se de direitos positivos que impõem ao estado uma obrigação de fazer, buscando a igualdade material. Logo, voltados aos grupos sociais desfavorecidos, pretendem a redução das desigualdades sociais através da saúde, educação, moradia, segurança pública e alimentação, previdência social, lazer e direitos dos trabalhadores.

Frisa-se que tais direitos não podem ter a sua eficácia negada ou serem descumpridos simplesmente sob a argumentação de que dizem respeito à uma norma programática ou uma diretriz a ser alcançada. Para Bonavides (2003, p. 564-565), estes "[...] atravessaram a seguir uma crise de observância e execução, cujo fim parece estar perto, desde que recentes constituições, inclusive a do Brasil, formularam o preceito da aplicabilidade imediata".

Já os direitos de terceira geração são ditos transindividuais, uma vez que se direcionam a várias pessoas indeterminadamente, ou seja, a sociedade como um todo. Têm sua gênese com a globalização, baseiam-se no ideal de fraternidade e dizem respeito ao direito ao desenvolvimento, à paz, à comunicação, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao meio ambiente. Segundo Sarlet (1998, p. 50), estes direitos "trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos".

Atualmente, vislumbra-se uma quarta geração de direitos, dada pela globalização e pelo avanço científico, sobretudo relacionado à engenharia genética. Ocupam-se em resguardar a existência humana e a limitar o uso da força nuclear, mas também a consagrar os direitos relacionados à democracia, ao pluralismo e à informática.

3. O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA

O Direito serve-se dos princípios enquanto fonte essencial, atribuindo a estes uma força normativa e caráter complementar para a aplicação da norma, nas hipóteses em que incidirem lacunas, já que representam uma maneira de interpretação e integração. Dessa maneira, sempre que a lei mostrar-se insuficiente para que a justiça possa se realizar, deve-se buscar base e fundamento, na medida do possível, oriundos dos princípios, da analogia ou da jurisprudência, de acordo com o caso concreto.

> Princípio é o ponto de partida do intérprete, é o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma sumária, os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte com fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui. (BARROSO, 2006, P. 141)

Nesse viés, os princípios constitucionais são normas deontológicas e relacionam-se aos

> conteúdos primários diretores do sistema jurídico-normativo fundamental de um Estado. Dotado de originalidade e superioridade material sobre todos os conteúdos que formam o ordenamento constitucional, os valores firmados pela sociedade são transformados pelo Direito em princípios. (ESPÍNDOLA, 1998, p. 76).

O artigo 1º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) elenca os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os quais se insere a dignidade humana, no seu inciso III, voltado a inserir o ser humano na posição de núcleo central do ordenamento jurídico positivado, ou seja, na condição de "meta social de qualquer ordenamento que vise a alcançar e fornecer, por meio de estruturas jurídico-político-sociais, a plena satisfação de necessidades físicas, morais, psíquicas e espirituais da pessoa humana" (BITTAR, 2005, p. 304).

Pelo que se vê, tal princípio molda-se como sendo a base dos direitos fundamentais, isto é, a dignidade da pessoa humana é vista como uma característica universal, inerente à essência de todo ser humano, associando-se ao direito natural, independentemente de qualquer distinção, como idade, sexo, cor, origem, condição social ou capacidade de entendimento. Assim, origina-se com o nascimento, de forma que sua ofensa representa uma violação direta a essa espécie de direitos.

Ao indicar a dignidade da pessoa humana, enquanto condição de existência do estado democrático de direito, posiciona-se o ser humano no centro e torna-o a finalidade do direito, portanto, um valor supremo absoluto devido pelo Estado e pela sociedade, limitador, inclusive, da autonomia da vontade. Considera-se então que a proteção à dignidade é pressuposto para a promoção da cidadania, cujos efeitos alcançam todo o ordenamento jurídico.

Nessa perspectiva, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) trouxe em seu artigo 1º o que se pode considerar como as ideias basilares para a noção do princípio em debate ao assegurar que "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade".

O que significa que, embora o princípio dirija-se a todos, cada pessoa deve ser observada em sua particularidade, na medida de sua igualdade ou diferença, a fim de que a dignidade se concretize plenamente.

Por seu turno, a liberdade, limitada por outros direitos que compõem a personalidade humana, é outro pilar desse princípio, pois comporta o exercício pleno dos direitos existenciais do homem, partindo de condições mínimas de existência. Assim, a sua afirmação está atrelada ao acesso à educação, saúde, alimentação, lazer, trabalho e informação. No que tange a esse respeito, o artigo 3º da Carta Magna (BRASIL, 1988) elucida que são objetivos fundamentais da República Brasileira a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

É possível identificar a expressão dignidade da pessoa humana presente também nos artigos 226, §7º, 227, *caput*, e no artigo 230 do texto constitucional, referindo-se ao planejamento familiar, ao dever do Estado, da sociedade e da família na promoção prioritária do direito à dignidade das crianças e dos adolescentes e ao amparo às pessoas idosas.

Constata-se que o princípio elucidado norteia todas as normas jurídicas, conversando intimamente com os direitos da personalidade e com os direitos fundamentais, já que, conforme ensina Canotilho (2003, p. 372) "nem todos os direitos da personalidade são direitos fundamentais".

4. A EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL

Muitos países ocupam-se em discutir acerca do direito e da situação da educação, por defender ser esta capaz de promover o desenvolvimento humano e social capaz de tornar os sujeitos livres e conscientes de seus direitos e deveres. É o que se constata a partir de uma breve análise da legislação de vários países do mundo, a exemplo da Itália, de Portugal e da Espanha, que a reconhecem enquanto direito fundamental.

No contexto brasileiro, embora, apenas com a Constituição de 1988, o direito à educação tenha adquirido o status de direito fundamental social com alcance amplo e de modo indistinto, figurando nos artigos 205 a 214, desde a Constituição Imperial de 1824, as normas constitucionais abordam, de algum modo, o direito à educação.

Dito isto, é válido frisar que a educação, assim como a saúde, o trabalho e a segurança, é tratada pelo artigo 6º, caput, da CRFB (BRASIL, 1988), como um dos principais direitos sociais.

O que demonstra o seu valor para o pleno desenvolvimento do cidadão e da sociedade como um todo. Afinal, os direitos sociais "se realizam pela execução de políticas públicas, destinadas a garantir amparo e proteção social aos mais fracos e mais pobres; ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente" (COMPARATO, 2010, p. 77). Ou seja, objetivam assegurar aos indivíduos o mínimo de condições para o exercício e gozo dos seus direitos, com vistas a diminuir as desigualdades sociais.

A educação, enquanto direito social, deve ser vista como uma prestação positiva e obrigatória do Estado, dado o seu caráter público e subjetivo. Nessa perspectiva, o artigo 205, da CRFB (BRASIL, 1988) assevera 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".

Nesse sentido, "Cabe, portanto, ao Estado se aparelhar para viabilizar a consecução do direito à educação. Todas as demais normas do sistema educacional, devem ser interpretadas com o fim precípuo de efetivar a realização plena do direito à educação" (DIAS, 2007, p. 447), visto que tal direito é consagrado pela Carta Constitucional enquanto um direito de todos, cujo caráter é universal, devendo a Federação evidenciar a sua oferta gratuita, democrática e de qualidade. Dada a incorporação da Declaração de Direitos Humanos da ONU no sistema jurídico do país, que tornou esse direito fundamental individual uma cláusula pétrea.

A esse respeito, a Declaração dos Direitos Humanos (ONU, 1948), no seu artigo 12 elucida que

> Toda pessoa tem direito à educação, que deve inspirar-se nos princípios de liberdade, moralidade e solidariedade humana. Tem, outrossim, direito a que, por meio dessa educação, lhe seja proporcionado o preparo para subsistir de uma maneira digna, para melhorar o seu nível de vida e para poder ser útil à sociedade.

O artigo 13, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, promulgado, no Brasil, por intermédio do Decreto nº 591 (BRASIL, 1992), por sua vez, prescreve que "Os Estado Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais".

Pelo que se vê os dispositivos elencados pretendem assegurar que o exercício da cidadania se firma através da educação ampla, uma vez que esta é uma arma capaz de permitir ao cidadão a capacidade de exigir uma vida digna e, consequentemente, de promoção do desenvolvimento da nação.

Nesse contexto, Machado e Oliveira (2001, p. 57) argumentam que "além de ser um direito social, a educação é um pré-requisito para usufruir-se dos demais direitos civis, políticos e sociais emergindo como um componente básico dos Direitos do Homem".

O artigo 206, da CFRB (BRASIL, 1988) descreve os princípios segundo o qual o ensino deverá ser ministrado, podendo citar a

> 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
> 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

No que tange à igualdade de condições de acesso e permanência na escola, elucidada pelo inciso I, vislumbra-se a preocupação com a universalização do ensino, com o intuito de que todos os indivíduos possam ter condições indispensáveis de permanência na escola, chegando ao final do programa, inclusive aos que não tiveram acesso em idade própria.

O artigo 208, da CRFB (BRASIL, 1988) estabeleceu os deveres do Estado para com a educação, com vistas a garantir o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, a universalização do ensino médio gratuito, o acesso educacional especializado aos portadores de necessidades especiais, por meio da educação inclusiva, o oferecimento do ensino noturno, regular, adequado às condições do alunado, o atendimento em creches e pré-escolas para as crianças de zero a cinco anos, acesso ao ensino, pesquisa e a criação artística, bem como o atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde do aprendiz. Ademais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN) - Lei nº 9394/96, e o Plano Nacional de Educação (PNE) são exemplos de normas infraconstitucionais que também tratam da educação no país.

O artigo 5º da LDBEN (BRASIL, 1996), por sua vez, em conformidade com a Constituição da República ratificou que o acesso ao ensino fundamental é direito obrigatório e subjetivo, ou seja, permite-se a exigência desse direito judicialmente nos casos de omissão do Estado ou das famílias. Uma vez que o acesso ao ensino oficial, por meio das escolas formais, deve ser obrigatoriamente oferecido pelo Poder Público, sob pena de responsabilidade da autoridade competente quando sua oferta seja irregular.

Sem embargo, sua promoção deve dar-se em parceria com a família e a sociedade como um todo, dada a intenção, preocupação e imposição legislativa de assegurar uma cooperação conjunta que resulte na formação do sujeito.

Nesse ínterim, o Plano Nacional de Educação converte-se em uma exigência constitucional, com periodicidade decenal, que articula o Sistema Nacional de Educação, dado que os planos estaduais, municipais e distrital devem observá-lo no instante de sua elaboração e aprovação, uma vez que a sua execução e cumprimento serão monitoradas e avaliadas continuamente pelo Ministério da Educação, pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Fórum Nacional de Educação.

Assim, a Lei do PNE, Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), apresenta as diretrizes e metas a serem alcançadas, primando pela

> Art. 2º - [...]
> I - erradicação do analfabetismo;
> II - universalização do atendimento escolar;
> III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
> IV - melhoria da qualidade da educação;
> V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
> VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
> VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
> VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
> IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
> X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Destarte se visualize um arcabouço legal e teórico com o intuito de apregoar o direito à educação, faz-se mister analisar na prática se de fato esse direito tem sido plenamente efetivado, posto que é responsabilidade de todos.

5. EDUCAÇÃO PÚBLICA ESCOLAR: a situação do acesso ao Ensino Fundamental no Maranhão

Conforme amplamente demonstrado, o advento da Constituição de 1988 suscitou o exercício de um duplo papel na educação, posto que denota, na mesma medida, um direito e um dever. Isso sugere que deve estender-se a toda a população, à proporção que implica uma obrigação do Estado a sua organização e manutenção, uma vez que é sua a responsabilidade de garantir as condições materiais e pedagógicas para o seu pleno funcionamento, além de evidenciar um dever da família.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990), no seu artigo 54, ratifica o dever do Estado de assegurar o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, devendo proporcionar o atendimento através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

A par de tais considerações, ressalta-se que é atribuição do Poder Público a oferta do Ensino Fundamental de maneira obrigatória e gratuita, a partir dos 6 anos de idade, dado o seu caráter de direito público subjetivo, uma vez que a Lei nº. 11.274/2005, regulamentou o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, com vistas a assegurar a formação básica do cidadão. Sem olvidar que, o artigo 6º da LDBEN e o artigo 55 da Lei 8.069/1990, determina que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos filhos em idade escolar na rede regular de ensino.

Assinala-se que a oferta irregular ou a ausência de oferta por parte do Poder Público configuram afronta ao direito fundamental à educação, implicando em responsabilidade à autoridade competente, consoante previsão do artigo 208, § 2º da CF/88. Sob outra perspectiva, considerando-se as exigências legais, o Código Penal (BRASIL, 1940), no artigo 246, prevê a conduta omissiva como crime de abandono intelectual, punível na forma da lei, na hipótese de descumprimento, por parte dos pais ou responsáveis, do dever de matricular os filhos na rede regular de ensino.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) prevê, no artigo 53, o direito à educação de crianças e adolescentes, em igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola pública, gratuita e próxima de sua moradia, com vistas a assegurar o desenvolvimento e

também promover o exercício da cidadania e a qualificação ao trabalho, cuidando com o recenseamento dos educandos e zelando pela frequência escolar, junto aos pais ou responsáveis.

Para dar conta da situação da educação escolar, o Censo Escolar, regulado pelo Decreto nº 6.425/2008, coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) ocupa-se em realizar anualmente o levantamento de dados estatísticos no território nacional, em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação e com todas as escolas públicas e privadas do país, a fim de delinear a situação da educação básica, servindo, dentre outros aspectos, de base para a promoção de políticas públicas e execução de programas voltados para a educação.

Por seu turno, a fim de mensurar a qualidade educacional no país, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) reúne informações acerca do fluxo escolar, obtido pelo Censo escolar, e das médias de desempenho nas avaliações do Inep, por meio do Saeb e da Prova Brasil e serve com instrumento de acompanhamento das metas de qualidade do Plano Estadual de Educação (PEE).

Dito isto, é com base nos dados apresentados pelo Censo, pelo Ideb, pela Prova Brasil e pelo ENEM que os governos estaduais podem estabelecer PEE. Assim, no Maranhão, o PEE configura-se como uma política pública estadual para a educação, coordenada pelo Fórum Estadual de Educação, discutido e construído a partir das Conferências Intermunicipais, culminando com a Conferência Estadual de Educação com o intuito de refletir sobre os dados apresentados e buscar a concretização de ações que o consagrem enquanto um plano de estado, contando com a participação da coletividade.

O PEE/MA visa, portanto, assegurar as condições básicas de garantia das condições básicas que permitam a efetivação de uma aprendizagem escolar exitosa, ocupando-se em garantir a ampliação do acesso à educação no estado, com o intuito de melhorar as condições de permanência na escola e o aprimoramento da qualidade da educação básica.

De acordo com PEE (MARANHÃO, 2014), no Maranhão as redes devem esforçar-se conjuntamente para alcançar a elevação gradativa da educação no estado. Tendo sido observada a ampliação da oferta de matrículas no Ensino Fundamental, através da realização de políticas públicas com esta finalidade, sobretudo por meio do ensino público, representando 90% da cobertura para os anos iniciais e finais, de forma que 97,9% da população de 06 a 14 anos têm sido alcançada.

Ressalta-se que houve o registro de um aumento significativo da ampliação do atendimento por parte da rede pública municipal no Ensino Fundamental, no período de 2000 a 2012, tendo alcançado 97,9% da população entre 06 a 14 anos. Em contrapartida registrou-se um recuo da rede estadual, com queda superior a 50% nas matrículas. Corroborando para a constatação de uma municipalização do ensino fundamental, tanto dos anos iniciais quanto finais.

Entretanto, em relação ao desempenho escolar, os dados coletados por meio da Prova Brasil – SAEB/INEP, no ano de 2011, levantou uma preocupação quanto ao nível de aprendizagem e à qualidade do ensino. Fundamentando-se no programa Todos Pela Educação que define a pontuação mínima a ser atingida pelos alunos que concluem os anos iniciais, 200 pontos em Língua Portuguesa e 225 pontos em Matemática, e finais, 275 em Língua Portuguesa e 300 em Matemática, do Ensino Fundamental.

Com base nesse parâmetro, apenas 15,10% dos alunos alcançaram um nível desejado em Matemática e 21,80% em Língua Portuguesa, nos anos iniciais, e apenas 8,20% alcançaram o nível almejado em Matemática e 16,10% em Língua Portuguesa, nos anos finais.

> Fica evidente, uma vez mais, que as iniciativas governamentais ainda são insuficientes e a efetivação do direito à educação como um dever do Estado, no Ensino Fundamental, ainda deixa muito a desejar. (SACAVINO apud SILVEIRA *et al*, 2007, p. 463-464)

Pelo que se vê, a situação apresentada aponta para uma inquietação acerca da situação da educação no referido estado, comprovando que não basta ampliar a oferta ao ensino fundamental, através do aumento de matrículas. Afinal, o desafio é maior e perpassa pela preocupação com uma educação de qualidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos fundamentais relacionam-se às condições mínimas para uma vida digna, ou seja, aquilo que é essencial a todos os seres humanos, independentemente de sua condição física, social e econômica. Razão pela qual a legislação internacional, a Constituição da República Federativa do Brasil e diversas leis infraconstitucionais, cuidam em estabelecer e prevê-los em seu texto, a fim de que sejam observados pelo Estado e pela sociedade.

É nesse contexto que a educação é considerada como um forte instrumento de fomento da democracia, do desenvolvimento social e de promoção da dignidade humana, vislumbrando-se

que esta tem a missão de diminuir as diferenças, combater o preconceito e proporcionar a cidadania, primando por uma sociedade mais livre, justa e igualitária.

Outrossim, os instrumentos normativos que ocupam-se em prever o direito à educação como fundamental, enquadram-no na categoria dos direitos sociais, cuja função positiva do Estado está em proporcionar os meios de efetivá-lo e alcançar a todos, indistintamente, sobretudo na educação básica, que é formado pela educação infantil, pelo ensino fundamental e pelo ensino médio, conforme previsão constitucional e observância da LDBEN.

Assim, o Poder Público possui o dever de ofertar o Ensino Fundamental, por força de lei, não podendo furtar-se dessa obrigação, sob pena das sanções legais. Enquanto, que, por sua vez, também é de responsabilidade dos pais e responsáveis a efetivação da matrícula e da manutenção dos filhos na escola, podendo em caso de desobediência sofrer penalidades. Afinal, a Carta Magna de 1988 reconheceu que a educação escolar é indispensável para a formação humana e para o preparo ao mercado de trabalho.

Para além desse aspecto, baseando-se na situação apresentada pelo Plano Estadual de Educação do Maranhão no ano de 2013, no que diz respeito ao Ensino Fundamental, verifica-se que houve um aumento significativo das matrículas efetivadas na rede pública municipal, da população entre 06 e 14 anos, no período de 2000 a 2012. No entanto, é possível observar que o mesmo não ocorreu na rede estadual, já que o número das matrículas reduziu-se à metade, podendo-se constatar que tem havido a municipalização do ensino fundamental, em todos os seus níveis.

No que diz respeito ao desempenho escolar, o Plano Estadual de Educação do Maranhão apontou para um nível de aprendizagem e de qualidade de ensino preocupante, já que um número elevado de alunos atendidos pela rede pública no estado, não chegaram a alcançar a pontuação mínima estabelecida pela Prova Brasil – SAEB/INEP e pelo Programa Todos Pela Educação, sistemas de avaliação da educação básica, cujo foco é analisar a qualidade do ensino na Educação Básica.

Pelo que se vê, não basta mera ampliação da oferta de vagas na rede pública no Estado do Maranhão. É necessária a configuração de políticas públicas capazes de promover uma educação de qualidade, oferecendo condições capazes de desenvolver as capacidades cognitivas do educando, a fim de que o direito à educação cumpra o seu papel na efetivação do desenvolvimento do cidadão e da nação.

Acredita-se ainda que a sociedade como um todo tenha papel preponderante nessa missão, devendo vestir-se do protagonismo necessário para exigir do Estado a concretização de políticas públicas capazes de tornar realizável e concreto o direito a uma educação de qualidade e efetivamente ao alcance de todos. Desse modo, a relevância dessa pesquisa está em despertar a sociedade para o fato de que é urgente uma discussão clara sobre a função da educação, dado o seu papel transformador e emancipatório, de modo que se torne um direito, de fato, concreto.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. República: teoria e prática. Petrópolis, Vozes. In: SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição Federal.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BITTAR, Eduardo C. B. **O direito na pós-modernidade.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos internacionais. **Pacto Internacional sobre Direitos econômicos, Sociais e Culturais**. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 08. abr. 2016.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 26. mai. 2016.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 08. abr. 2016.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação**. Aprova o Plano Nacional de educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 26. mai. 2016.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394**. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394>. Acesso em: 26. mai. 2016.

_____. Presidência da República. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26. mai. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª Ed. Coimbra - Portugal: Livraria Almedina, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 7ª ed. Rev. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2010, p. 77

DIAS, Adelaide Alves. Da Educação como direito humano aos direitos humanos como princípio educativo. In: **Educação em Direitos Humanos: fundamentos teórico-metodológicos**. Rosa Maria Godoy Silveira, et al. João Pessoa: editora Universitária, 2007.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MACHADO, Lourdes Marcelino; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Direito à educação e legislação de ensino. In: WITTMANN, Lauro Carlos, GRACINDO, Regina Vinhaes (org.) **O estado da arte em política e gestão de educação no Brasil – 1991-1997**. Brasília: ANPAE e Campinas: Autores Associados, 2001.

MARANHÃO. Lei nº 10.099, de 11 de junho de 2014. **Plano Estadual de Educação**. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf>. Acesso em 26. mai.2016.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948.

SACAVINO, Susana. Direito Humano à Educação no Brasil: uma conquista para todos/as. In **Educação em direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. Rosa Maria Godoy Silveira, et al. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.