

Nuances e contornos do direito à educação

Na lei de diretrizes e bases da educação nacional

MARCELO SOARES PEREIRA DA SILVA*
ELENITA PINHEIRO DE QUEIROZ SILVA**

RESUMO: O artigo analisa os contornos que o direito à educação assume no contexto da lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), elaborada à luz das orientações pela Constituição Federal. Discute as mudanças na Constituição e os desdobramentos das alterações, de modo a compreender o lugar da educação como direito social, sua afirmação como direito público subjetivo e as implicações na organização da educação brasileira.

Palavras chave: Direito à Educação. Educação Brasileira. Legislação. Política Educacional.

Nuances in and an outline of the right to education

In the law on the guidelines and bases for national education

ABSTRACT: The article analyses and outlines the main points which the right to education assumes in the context of the law on the guidelines and bases for national education (LDBEN), elaborated according to orientations in the Federal Constitution. It discusses changes in the constitution and how these alterations unfold, in such a way as to understand the place of education as a social right, its affirmation as a subjective public right and the implication of this for the organization of Brazilian education.

* Doutor em Educação. Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Uberlândia/MG – Brasil. *E-mail:* <marcelospsilva@hotmail.com>.

** Doutora em Educação. Professora no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia na área de currículo, ensino de ciências. Uberlândia/MG – Brasil. *E-mail:* <elenitapinheiro@hotmail.com>.

Key words: Right to education. Brazilian education. Legislation. Education policy.

Matices y contornos del derecho a la educación
En la ley de directrices y bases de la educación nacional

RESUMEN: El artículo analiza los contornos que adopta el derecho a la educación en el contexto de la ley de directrices y bases de la educación nacional (LDBEN), elaborada a la luz de las orientaciones de la Constitución Federal. Discute los cambios en la Constitución y las consecuencias de las modificaciones para comprender el lugar de la educación como derecho social, su afirmación como derecho público subjetivo y las implicaciones en la organización de la educación brasileña.

Palabras clave: Derecho a la educación: Educación Brasileña. Legislación. Política educativa.

Nuances et contours du droit à l'éducation
Dans la loi des lignes directrices et de bases de l'éducation nationale

RÉSUMÉ: L'article analyse les contours que le droit à l'éducation assume dans le cadre de la loi des lignes directrices et de bases de l'éducation nationale (LDBEN), établie à la lumière des directives de la Constitution Fédérale. Il discute les changements dans la Constitution et les développements des altérations, de manière à comprendre la place de l'éducation en tant que droit social, son affirmation comme droit public subjectif et les implications dans l'organisation de l'éducation brésilienne.

Mots-clés: Droit à l'éducation. Education Brésilienne. Législation. Politique éducationnelle.

Introdução

O contorno legal indica os direitos, os deveres, as proibições, as possibilidades e os limites de atuação, enfim: regras. Tudo isso possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as suas implicações e consequências. (CURY, 2002, p. 245)

Na esteira da promulgação da Carta Constitucional de 1988, em dezembro daquele ano começou a tramitar o primeiro projeto de lei que viria a definir as novas diretrizes e bases da educação nacional. Após oito anos de tramitação, em um longo processo em que foram apresentados, ainda na Câmara Federal, dois textos substitutivos e, no âmbito do Senado Federal, um novo projeto de lei que fora encaminhado pelo então senador Darcy Ribeiro, finalmente em 20 de dezembro de 1996 foi sancionada a nova lei de diretrizes e bases da educação da educação nacional (LDBEN) sob o número de Lei nº 9.394.

Ao longo desses vinte anos, importantes alterações foram introduzidas ao marco legal, delineando os contornos e fundamentos que orientaram o papel do Estado na garantia do direito à educação, no contexto do desenvolvimento histórico da sociedade brasileira.

Este artigo se propõe a analisar algumas dessas alterações, especialmente no que se refere ao nível de ensino da educação básica, de modo a apreender seus significados enquanto consolidação do direito à educação como um dos direitos sociais universais legitimado nas sociedades contemporâneas, de modo à educação alcançar o *status* de direito público subjetivo.

A educação como direito social: a Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal (CF) de 1988, em seu artigo 6º, define a educação como um dos *direitos sociais* que devem orientar as relações na sociedade brasileira, ao lado de outros direitos sociais como *a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados*.

A afirmação e reconhecimento da educação como *direito social* coloca-a no rol daquelas condições materiais fundamentais para o pleno gozo, pelos indivíduos, dos seus direitos. Como define Marshall (1967), os direitos sociais constituem conquistas importantes dos trabalhadores-cidadãos com vistas a assegurar o pleno exercício de direitos fundamentais em condições de igualdade, a partir da proteção dada pelo Estado. Ou seja, a afirmação da educação como um *direito social* aponta para a responsabilização do Estado frente aos cidadãos na garantia deste direito.

A responsabilização do Estado frente à educação, definida como *direito social*, ainda que, por um lado, não implique de modo imediato alguma efetividade histórica e objetiva, por outro, constitui uma conquista importante de movimentos sociais e de trabalhadores ao longo do século XX, positivado, em nível internacional, no âmbito da Organização das Nações Unidas por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

Assim, a Carta Constitucional de 1988 explicitará as competências e obrigações do Estado brasileiro, em seus diferentes níveis de governo (União, estados, Distrito Federal e municípios), com vistas à garantir o acesso à educação como direito de todos. Na garantia deste direito, logo em seu artigo 205, a CF, de 1988 afirmará que é *dever* do Estado assegurar este direito social, tendo a *família* sido inscrita, também, como responsável nesta tarefa.

Para o cumprimento deste preceito, a mesma Carta Constitucional, em seu artigo 208, explicitará como deverá ser efetivado este direito por parte do Estado:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Esclareça-se que a formulação atual do artigo 208 foi resultado de três emendas constitucionais (EC), que foram introduzidas neste texto, respectivamente, nos anos de 1996, 2006 e 2009.

A EC 14, de 1996, ao realizar uma primeira alteração no inciso I do artigo, ampliou a obrigação do Estado em assegurar a oferta gratuita do ensino fundamental a todos, inclusive aos que não tiveram acesso a ele na idade própria, pois no texto de 1988, a

estes últimos, não estava previsto o dever do Estado quanto à “*oferta gratuita*” do ensino fundamental.

Em 2009, nova alteração neste mesmo inciso I, por meio da EC nº 59, de 2009 viria, mais uma vez, ampliar a obrigação do Estado brasileiro frente à educação, ao inscrever que, não apenas o ensino fundamental, mas toda a educação básica, dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, é obrigação do Estado, se mantendo, inclusive, a mesma conduta para aqueles que não tiveram acesso a esta educação básica na idade própria, ou seja, a garantia da *oferta gratuita* para estes cidadãos. Esta é a definição que está em vigência até os dias atuais.

Outra alteração promovida pela EC nº 14, de 1996, que amplia a responsabilidade do Estado frente à educação, se refere às mudanças no inciso II deste artigo. Na redação de 1988 se afirmava, tão somente, a previsão da “*progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio*” e não sua “*universalização*”, como consta no texto atualizado em 1996. Tem-se, com esta mudança, um redimensionamento importante quanto ao papel do Estado na garantia do direito à educação, uma vez que coloca no horizonte a perspectiva do atendimento pleno, também, do ensino médio.

Por sua vez, a EC nº 59, de 2009 trouxe outra alteração ao inciso VII do art. 208, no sentido de estender para toda a *educação básica*, e não apenas para o *ensino fundamental* como previsto no texto sancionado em 1988, a obrigação do Estado no atendimento ao educando por meio de programas suplementares. Esta alteração informa uma outra perspectiva da afirmação do direito à educação e da educação, uma vez que alarga o papel do Estado na garantia deste direito social.

Registre-se, ainda, que neste art. 208, a EC nº 53, de 2006 ampliou a duração do ensino fundamental para 9 (nove) anos, quando modificou o inciso IV e definiu de modo preciso que a educação infantil alcançaria as crianças de até 5 anos de idade, as quais deverão ser atendidas em creches e pré-escola. Assim, as crianças dos 6 (seis) aos 14 (quatorze) anos de idade deveriam ser atendidas no ensino fundamental, fazendo com que esta etapa da educação básica passasse a ter uma duração de 9 (nove) anos.

Estas são algumas mudanças importantes que se fazem presentes no texto constitucional de 1988 e que ajudam a elucidar alguns caminhos que orientam a afirmação do *direito à educação* como um direito social fundamental.

Com efeito, a inscrição no texto constitucional de determinadas responsabilidades e tarefas para o Estado frente à sociedade não são sinônimos de sua plena efetividade histórica, no entanto, se constituem em quesito importante no sentido de fundamentar a ordem jurídica infraconstitucional e orientar o próprio funcionamento e atuação de Estado nesta sociedade. Mello (1980) afirma que o *princípio constitucional* cumpre a importante tarefa de fundamentar e orientar uma ordem jurídica que se mostre coerente e coesa. Ou, nas palavras de Bonavides (1998, p. 265), *os princípios constitucionais são qualitativamente a viga mestra do sistema, o eixo da legitimidade constitucional, o penhor da*

constitucionalidade das regras de uma constituição. Por consequência, a Constituição se constitui em um dos pilares que sustentarão as regulamentações da vida em sociedade e a própria organização e atuação do Estado nesta sociedade.

Concordando com Cury, Horta e Fávero (1996, p. 26), entendemos que *o direito público e subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional*. Nesse sentido, reafirmamos a importância da inscrição nos marcos regulatórios de nossa sociedade de princípios, preceitos, diretrizes direcionadas à garantia de direitos, que apontam para o horizonte de um acesso cada vez maior e mais amplo, por parte de todos os cidadãos, aos direitos sociais e fundamentais numa sociedade democrática.

No campo da educação, a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) se constituirá em um outro *pilar* na definição do direito à educação. Daí a importância de, para além da Constituição Federal, apreendermos os caminhos e contornos que este direito tem, também, no instrumento legal que regulamenta a educação nacional. Adentremos, pois, à LDBEN.

Nas trilhas da LDB: direito social e direito público subjetivo

Um primeiro aspecto que merece atenção na análise da LDBEN de nº 9.394, de 1996, refere-se à própria *abrangência* que a lei dá à *educação* na sociedade brasileira. Isto porque, apesar de esta lei vir a tratar especificamente da *educação escolar*, como definido no § 1º de seu art. 1º, ela reconhecerá 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” (Art. 1º). Ao lado destas definições, o artigo introdutório da LDBEN aponta para outro aspecto importante ao afirmar que “a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (§ 2º, art. 1º).

Estes elementos iniciais da Lei nº 9.394, de 1996, nos informam importante alteração no tratamento dado à educação no arcabouço normativo brasileiro, na medida em que, por um lado, ampliam a compreensão da educação e dos processos educativos na dinâmica da vida social, ultrapassando os limites das instituições educativas. Ou seja, é colocado em destaque a importância de outros espaços e instituições sociais onde os processos de formação humana se desenvolvem, como a família, o mundo do trabalho, os movimentos sociais, as organizações sociais e as *manifestações culturais*. Mas, por outro lado, ela não perde o foco ao definir os limites deste ato regulatório: *disciplinar a educação escolar*. E não poderia ser diferente, pois do contrário se correria o risco de o Estado pretender regular, também, os outros *processos formativos* em outros espaços educativos que não as instituições de ensino e pesquisa. Ultrapassar esses limites colocaria em

risco a própria autonomia e exercício da democracia por diferentes atores sociais, como os movimentos sociais, sindicatos, associações da sociedade civil organizada mobilizados na defesa da garantia de direitos.

Outro aspecto importante é a exigência de que a *educação escolar* deva se vincular ao *mundo do trabalho e à prática social*. Não se trata de uma questão menor, na medida em que define uma importante *diretriz* para se pensar a escola, seu papel e organização no contexto da sociedade brasileira. Aqui se reafirma a compreensão de que a escola não está acima ou desconexa da sociedade em que se insere, um debate que precisa ser, permanentemente, retomado e atualizado no campo educacional brasileiro, tendo em vista a complexidade de relações e sentidos que esta diretriz traz em sua formulação. Na direção apontada por Frigotto (1999), a educação, inclusive aquela que se realiza na escola, constitui-se em campo social de disputa hegemônica, em que diferentes perspectivas e interesses de classe se articulam na definição de concepções, organização dos processos educativos e conteúdos trabalhados. Daí resulta o caráter contraditório que constitui a identidade da escola e, por isso mesmo, aí reside a possibilidade e potencialidades de mudança que esta instituição traz em sua trajetória, frente aos vários significados, sentidos e papéis que ela pode desempenhar na sociedade.

Tomada de forma genérica, a educação na LDBEN de 1996 é definida como “*dever da família e do Estado*” (art. 2º). Todavia, logo a seguir, ao tratar do *direito à educação e do dever de estudar* (Título III, Lei nº 9.394, de 1996), a mesma lei explicitará responsabilidades, tanto do *Estado* quanto da *família* na garantia deste direito. O quadro que se segue sintetiza as mudanças e permanências no art. 4º da Lei nº 9.394, de 1996, em que se define como se dará o *dever do estado* frente à educação escolar:

Quadro Comparativo sobre o dever do Estado frente À Educação no texto da LDB

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:	
Texto original	Texto atual
I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;	I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio;
II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio ¹ ;	II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:	
Texto original	Texto atual
III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;	III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;
IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;	IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria;
V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;	Não houve alteração no texto de 1996;
VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;	Não houve alteração no texto de 1996;
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;	Não houve alteração no texto de 1996;
VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;	VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
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.	Não houve alteração no texto de 1996;
	X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade.

Fonte: Quadro elaborado pelos autores a partir de dados extraídos das versões dos textos da LDB (1996-2016).

- 1 A Lei nº 12.061, de 2009 havia alterado a redação deste inciso para os seguintes termos: *II- universalização do ensino médio gratuito*, em consonância com as mudanças constitucionais introduzidas na CF de 1988 pela EC 59/2009. A nova redação deste inciso dada pela Lei nº 12.796, de 2013 revogou esta alteração anterior, ainda que tenha mantido o mesmo preceito legal, porém agora com um novo texto.

Na verdade, formulação atual deste art. 4º da LDBEN resultou de alterações que foram se produzindo ao longo dos anos, em decorrência, por um lado, das mudanças introduzidas no próprio texto constitucional, mas, por outro, dos movimentos reivindicatórios de diferentes setores da sociedade, na perspectiva de ver assegurado, no arcabouço

regulatório da educação nacional, preceitos e diretrizes reivindicados pela diversidade de setores no desenvolvimento histórico da sociedade brasileira. Nesse sentido, destacam-se as mudanças decorrentes da aprovação da Lei nº 12.796, de 2013, uma vez que grande parte das alterações introduzidas no artigo se efetivaram por meio desta lei.

No caso do inciso I, se ampliou a responsabilidade do Estado na oferta do ensino obrigatório e gratuito, que passou a abranger toda a educação básica e não apenas o ensino fundamental; ao mesmo tempo em que sedimentou a definição da faixa etária que abrange a educação pré-escolar ao ensino médio: dos 4 aos 17 anos de idade. Nesse aspecto, outra alteração importante refere-se à nova redação do inciso IV, que estendeu a obrigação do Estado em assegurar o ensino fundamental e o ensino médio mesmo àqueles que não conseguiram concluir estes níveis de ensino na *idade própria*, indo ao encontro do texto constitucional que apontara nesta direção com a alteração promovida pela EC nº 14, de 1996.

A nova redação do inciso II, ao mesmo tempo em que reafirmou a responsabilidade do Estado na oferta da educação infantil gratuita, explicitou o limite de idade correspondente a esta sub etapa da educação básica.

As mudanças introduzidas no inciso III evidenciam a força e presença dos movimentos sociais na formulação de um texto legal-normativo.

No campo da educação especial inclusiva uma das perspectivas que sempre se fizeram presentes, já no contexto do processo de elaboração da LDBEN ao longo dos anos de 1980 e 1990, era a defesa de que o *atendimento educacional especializado*, enquanto dever do Estado, se desse *preferencialmente na rede regular de ensino*. E isto não se alterou. Porém duas outras alterações merecem atenção: a primeira refere-se ao fato de que, agora, ficou explicitado de modo mais preciso na LDBEN quem é o destinatário deste *atendimento: educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação*, em contraposição à formulação anterior - educandos com necessidades especiais – que gerava uma série de imprecisões e dubiedade quanto a quem seriam estes educandos, na medida em que problematizava o que seriam as *necessidades especiais*.

A segunda alteração, igualmente importante e resultante da luta histórica de setores vinculados à educação especial inclusiva, se refere à determinação de que o atendimento educacional especializado, enquanto afirmação do *direito à educação*, deverá ocorrer de maneira transversal a todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. Esta nova diretriz para a educação nacional trará implicações para o campo das políticas educacionais, especialmente na área da educação especial e inclusiva, tanto na educação básica, quanto na educação superior, com seus desdobramentos na educação do campo, na educação de jovens e adultos, na educação profissional e tecnológica e na educação a distância.

A alteração produzida no inciso VIII deste artigo, por meio da Lei nº 12.796, de 2013, por um lado, aproximou o texto da LDB com o que já havia sido redefinido por meio da EC nº 59, de 2009, confirmando que os programas suplementares de atendimento ao

educando deverão alcançar *todas as etapas da educação básica*. A confirmação desta diretriz para a educação nacional no texto da LDBEN é importante, no sentido de contribuir para que se consolide como política pública, no campo da educação, a responsabilidade do Estado frente à garantia do acesso ao material didático e escolar, o direito à alimentação escolar e ao transporte escolar, além do direito à assistência à saúde do escolar.

O acréscimo do inciso X também se constitui em um marco regulatório importante, pois reafirmará, de modo mais direto, uma das tarefas do Estado na garantia do *acesso e permanência* do educando na escola, pois isso implicará, dentre outros aspectos, um adequado dimensionamento, por parte do poder público e dos governos locais, dos investimentos e ações a serem implementados, com vistas a assegurar vaga na escola pública para todos os alunos da educação infantil e do ensino fundamental.

Na afirmação do *direito à educação* e da *educação como direito* o art. 5º da LDBEN reafirmará uma definição importante para a organização da educação escolar brasileira, na medida em que inscreverá o acesso à educação como *direito público subjetivo* e demarcará diretrizes decorrentes desta definição. Com efeito, o § 1º do art. 208 da CF de 1988 já afirmara que o *acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo*, porém o texto constitucional não foi além desta afirmação.

Por certo, a inscrição de um *direito social* como *direito público subjetivo* configura passo importante na sua garantia, na medida em que, com esta definição, abre a possibilidade para a criação de ações e mecanismos que venham a assegurar a efetiva proteção e realização deste direito. Como explica Horta (1998, p. 7-8)

Tal direito [o direito subjetivo] diz do poder de ação que a pessoa possui de proteger ou defender um bem considerado inalienável e ao mesmo tempo legalmente reconhecido. Daí decorre a faculdade, por parte da pessoa, de exigir a defesa ou a proteção do mesmo direito da parte do sujeito responsável.

Este *sujeito responsável* pode ser tanto o Estado quanto o *particular*, de modo que ambos podem vir a atuar como sujeitos ativos do direito público subjetivo.

A redação atual do caput do art. 5º da LDBEN decorrente das alterações introdução pela Lei nº 12.796, de 2013 define que:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória 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 exigi-lo. (*grifos nosso*)

Registre-se que esta formulação esclarece os *sujeitos* que poderão reclamar pela garantia desse direito, o que, certamente, pode contribuir, e tem contribuído, para que o poder público, por meio das diferentes instâncias de governo responsáveis pela garantia da oferta da educação básica – União, estados, municípios e Distrito Federal - assegurem políticas que viabilizem as condições de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em sua formulação inicial, em 1996, o *caput* deste artigo se referia apenas ao *acesso ao ensino fundamental* como direito público subjetivo. Como se observa, foi necessária mais de uma década de lutas para que esse direito se estendesse a toda a *educação básica*, abrangendo, também, a educação infantil e o ensino médio.

Outro aspecto que merece destaque neste art. 5º da LDBEN se refere à especificação que ele faz no sentido de delinear as diretrizes gerais para se garantir a realização deste direito. Isto está posto nos parágrafos que compõe o artigo:

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);

I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior.

Fica evidente nestes parágrafos a intenção do legislador em demarcar procedimentos, parâmetros e responsabilidades mínimas aos diferentes atores sociais, que devem estar compromissados na garantia do acesso à educação escolar como *direito social* fundamental. O que se observa é que a elevação da educação básica obrigatória à categoria de *direito público subjetivo* implicará um reposicionamento quanto ao papel e atuação do Estado frente à educação a fim de assegurar as condições para que este *direito* se efetive.

O novo lugar do direito à educação contribuirá para que as políticas públicas neste campo assumam uma centralidade crescente no contexto da formulação e implicação das políticas, assim como na própria matriz discursiva de diferentes setores e segmentos da sociedade brasileira.

Mas, de outra parte, esta afirmação da educação básica obrigatória como direito público subjetivo produzirá implicações e, também, responsabilidades para o *particular*.

Isso se evidencia art. 6º da LDBEN de 1996, cuja formulação foi igualmente atualizada pela Lei nº 12.796, de 2013, de modo que a formulação atual prevê que *é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade* (Art. 6º, Lei nº 9.394, de 2006).

Já no texto da LDBEN de 1996 a responsabilidade estava atribuída aos pais ou responsáveis, limitada, no entanto, à matrícula das crianças no ensino fundamental a partir dos sete anos de idade; posteriormente alterada esta faixa etária para a partir dos seis anos de idade, por meio da Lei nº 11.114, de 2005. Com a ampliação da obrigatoriedade da garantia do acesso à educação básica a partir dos 4 anos de idade, como alterações mencionadas anteriormente ao longo de nossas análises, também esta responsabilidade dos pais se antecipa.

Tem-se, pois, que na realização da *educação como direito* e do *direito à educação*, a inscrição no arcabouço normativo brasileiro de prerrogativas, deveres e obrigações em torno da garantia do acesso e permanência do educando na escola não é conquista menor, mas se constitui em passo importante e indispensável para que este *direito* se efetive por meio de uma educação pública de qualidade, sustentada na valorização do educando e dos profissionais da educação, da escola, de seus sujeitos, aqueles que a constroem e reconstroem cotidianamente.

À guisa de conclusão

Como se depreende dos aspectos até aqui destacados, a afirmação de determinados deveres do Estado na efetivação do *direito à educação*, inscritos no ato regulatório das diretrizes e bases da educação nacional, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com as alterações ao seu texto, não deve ser considerada como uma conquista menor ou secundária, na medida em que esta *inscrição*, com maior ou menor intensidade e profundidade, com maior ou menor brevidade em termos de tempo histórico, produzirá, e tem produzido, seus efeitos na atuação e organização do Estado, por meio das políticas públicas que vierem a ser formuladas e implementadas.

Para além da atuação do Estado, o novo lugar que a educação assume no arcabouço normativo brasileiro tem levado, também, diferentes sujeitos, individuais e coletivos, a se mobilizarem em defesa da garantia do direito à educação e, para tanto, foi de fundamental importância a elevação deste *direito social* à condição de *direito subjetivo*. Isso se evidencia nos vários movimentos que presenciamos em torno desta defesa. Concordeando com Cury (2002, p. 247),

Hoje cresceu, enfim, a importância reconhecida da lei entre os educadores, porque, como cidadãos, eles se deram conta de que, apesar de tudo, ela é um instrumento viável de luta porque com ela podem-se criar condições mais propícias

não só para a democratização da educação, mas também para a socialização de gerações mais iguais e menos injustas.

É preciso considerar que a inscrição de um direito no código legal de um país não acontece da noite para o dia. Trata-se da história da produção de um direito e que tem sua clara presença a partir da era moderna. (CURY, 2002, p. 247)

Ou como sintetiza Bobbio:

a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por “existência” deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação. (1992, p. 79-80)

Um dos desafios que se coloca é que avancemos, sempre mais, na construção da consciência quanto ao lugar e papel de se produzir e atualizar o arcabouço normativo da educação brasileira, para uma crescente efetivação do *direito à educação e da educação como direito*.

Recebido em setembro de 2016 e aprovado em novembro de 2016

Referências

BOBBIO, N. **A Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Malheiros, São Paulo, 1998

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.395**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 02 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.061**, de 27 de outubro de 2009. Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112061.htm. Acesso em 04 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.796**, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm. Acesso em 02 out. 2016.

CURY, C. R. J.; HORTA, J.S.B. & FÁVERO, O. A relação educação-sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, p.5-30, 1996.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-252, jul. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

HORTA, J. S. B.. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, nº 104, p. 5-34, jul. 1998. Disponível em: <file:///C:/Users/Obeduc%201/Downloads/713-2636-1-PB.pdf>. Acesso em 15 ago. 2016.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MELLO, C. A. B. de. **Elementos de Direito Administrativo**. Ed. RT, São Paulo, 1980.