

Aplicabilidade das normas constitucionais educacionais brasileiras^{1 2}

Magno Federici Gomes*

Pós-doutor em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal. Mestre em Direito Processual. Doutor em Direito e Pós-doutor em Direito Civil e Processual Civil pela Universidad de Deusto-Espanha. Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor da PUC Minas. Professor Titular da Faculdade de Direito Padre Arnaldo Janssen. Advogado.

Resumo: Objetiva-se, com o presente trabalho, o estudo da eficácia das normas referentes ao Direito Educacional e ao ensino superior, existentes na Constituição da República de 1988 (CR/88), já que tais dispositivos normativos são o cerne da humanização e da ampliação de acesso à educação superior. A previsão constitucional educacional brasileira é muito avançada e possui o fundamento para uma ampliação da cidadania e dos direitos humanos, pois a educação constitui a dignidade das pessoas e é elemento que baseia a democratização das sociedades. Aos educadores cabe a importante tarefa de interpretar todas as leis infraconstitucionais a luz dos princípios constitucionais relativos à educação, ensejando um sistema de ensino qualitativo, autônomo e humanizador. Conclui-se que, na educação, a atividade do Poder Público é prevalente sobre a iniciativa particular, mediante autorizações e avaliações de qualidade e que o aspecto formal dos processos envolvidos na atividade de ensino é mitigado e relevado em benefício da formação do discente e do interesse público na relação educacional, garantindo-se o direito individual.

Palavras-chave: Direito constitucional. Direito educacional. Aplicabilidade das normas constitucionais. Interpretação. Supremacia do interesse público.

Sumário: 1 Introdução - 2 Da aplicabilidade das normas constitucionais - 3 Da garantia institucional - 4 Do ensino superior na Constituição da República de 1988 - 5 Do Plano Nacional de Educação - 6 Em síntese - 7 Considerações finais - Referências

1 Introdução

Objetiva-se, com o presente trabalho, o estudo da eficácia das normas referentes ao Direito Educacional e ao ensino superior, existentes na Constituição da República brasileira de 1988 (CR/88), já que tais dispositivos normativos são o cerne da humanização da educação.

Segundo Cury (2005),³ a sociedade, em todas suas vertentes, possui várias regras de conduta entre seus membros e instituições, para não cair

¹ O presente artigo é resultado da investigação pós-doutoral em Direito Público, fomentada pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, do Ministério de Educação brasileiro) e pela PUC Minas (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais).

² Este estudo contou com a valiosa colaboração do Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia, da Universidade Nova de Lisboa e da Universidade Autônoma de Lisboa, Jurisconsulto e Advogado.

³ CURY. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU; BASTOS (Org.). Histórias e memórias da educação no Brasil: século XX, v. 3, cap. 1, p. 19-29. Este texto será o marco teórico da primeira parte deste estudo.

* Endereço eletrônico: <federici@pucminas.br>.

em um estado de anomia, pois seriam insuportáveis as relações neste estado de guerra hobbesiano. Assim, o contrato social é derivado da racionalidade humana, que impõe regras estruturantes de convivência. A existência de tais normas pressupõe um detentor do monopólio da força, autorizado pelo povo a produzir regras fundamentais, ou seja, um ordenamento jurídico, assegurado pelo Estado, dentro de um Estado Democrático de Direito, que salienta a soberania da lei.⁴ Assim:

[...] a educação na sociedade moderna foi vista como um antídoto à manutenção das paixões e como a via mais ampla da difusão da racionalidade própria do homem e da saída para uma vida social pactuada. As paixões, deixadas a si, contribuem para a manutenção de uma vida perigosa porque pré-racional e a vida racional precisa ser cultivada.⁵

De maneira que o direito à educação deriva de dimensões estruturais coexistentes no ser humano, em seu contexto histórico específico. Por isso, é essencial seu reconhecimento e efetivação em legislação, preceito escrito, decorrente de poder soberano.

No Brasil, a Constituição Imperial de 1824 não reconheceu a educação como direito universal à cidadania, apesar de prevista no art. 179, já que os escravos e as mulheres (por tradição) eram excluídos de tal sistema. Ressalta-se que somente em 1934 foi reconhecido o direito de voto às mulheres. O voto masculino era “admitido nos limites do voto censitário”.⁶ Nesse contexto e no art. 179, incisos XXXII e XXXIII, menciona-se a educação gratuita na instrução primária (Lei de 15.10.1827 — considerada, por alguns, a primeira Lei de Diretrizes e Bases brasileira – LDB), bem como os Colégios e universidades, nos quais eram ensinadas as ciências, belas artes e artes. Pela Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, Ato Adicional com força de emenda constitucional, houve uma descentralização de competências e as Províncias, que cuidariam da instrução primária, ficaram com os menores impostos, enquanto os poderes imperiais ficaram com o ensino das elites, normatizado por lei geral. O ensino elementar seria proporcionado pelas elites, em suas casas ou internatos. Dessa forma, havia liberdade de ensino e existiam lições sobre a doutrina católica.

A Constituição de 1824, em seu art. 179, garantia a inviolabilidade dos Direitos Cívicos e Políticos de Cidadãos brasileiros, a citar a liberdade de expressão e pensamento (inciso IV) e a liberdade de profissão

⁴ Para aprofundamento na importância do diálogo efetivo entre direito e educação, na relação entre Educação, Sociedade e Estado, ver CURY; HORTA; FÁVERO. A relação educação-sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. 3. ed., p. 05-30. Estudo 01. Em sentido equivalente, BOAVENTURA. A educação brasileira e o direito, p. 21-27.

⁵ CURY. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU; BASTOS (Org.). Histórias e memórias da educação no Brasil: século XX, v. 3, cap. 1, p. 20.

⁶ CURY. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU; BASTOS (Org.). Histórias e memórias da educação no Brasil: século XX, v. 3, cap. 1, p. 22.

(inciso XXIV). Dentro do título dos Direitos Cíveis e Políticos estabeleceu-se a primeira instrução ou primeiras letras, como gratuita.

Com o regime republicano, confirmado pela Constituição de 1891, o voto tornou-se mais aberto, isto é, condicionado ao letramento como condição de votar e ser votado. O voto continuou vetado às mulheres, aos clérigos reclusos e soldados rasos. Os §§6º, 12º e 24º, do art. 72, previam a organização escolar como leiga e pública. Por sua vez, a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino ficariam sob a responsabilidade das Constituições Estaduais.

A Revisão Constitucional de 1925-26 não conseguiu introduzir a gratuidade e obrigatoriedade no ensino primário. Após a revolução de 1930, pela Constituição de 1934, a competência para legislar em diretrizes nacionais da educação passou a ser privativa da União (art. 5º, inciso XIV), mas garantiu aos Estados competência concorrente (art. 5º, inciso XIX, parágrafo 3º, e art. 10, inciso VI). Possibilitou-se a liberdade de ensino, no art. 113, nº 12 e 13, e as empresas deveriam propiciar ensino primário gratuito aos empregados analfabetos (art. 139). No Capítulo II, Título V, a educação tornou-se direito de todos e obrigação dos poderes públicos. De maneira que:

Difícilmente se verá um capítulo tão completo, salvo em 1988, e que já mostra a educação mais do que um direito civil, um direito social próprio da cidadania. Mesmo que nem tudo haja sido efetivado, ficaram registrados os compromissos com e na norma constitucional estabelecendo-se uma tradição virtuosa da busca do direito do cidadão e da cobrança do dever do Estado.⁷

A Constituição outorgada de 1937 desvinculou os impostos do financiamento da educação, limitou a liberdade de pensamento e determinou o Estado como parte subsidiária na oferta escolar, a se manter a família e o segmento privado como partes principais. Apesar disso, foi instituído o dever estatal de educar, complementando suas lacunas pela educação particular, nos termos do art. 129. Neste período ditatorial, foi aprovada a maior parte das Leis Orgânicas do Ensino.

Por sua vez, a Constituição Federal de 1946 retornou aos princípios da Constituição de 1934, a vincular impostos ao financiamento educacional e mostrar a educação como direito de todos, diferenciando a rede de ensino pública da privada e determinando a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, bem como restituindo a autonomia dos Estados na organização dos sistemas de ensino.⁸ Aprovou-se, sob sua égide, a Lei

⁷ CURY. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU; BASTOS (Org.). Histórias e memórias da educação no Brasil: século XX, v. 3, cap. 1, p. 25.

⁸ Para comentários sobre a educação na Constituinte de 1946, verificar BOAVENTURA. A educação na constituinte de 1946: comentários. In: FÁVERO (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. 3. ed., p. 191-199. Estudo 10.

nº 4.024/61 (LDB). A carta magna foi bastante emendada, após o golpe de 1964, para se adequar às necessidades do novo regime.

Sob a nova Constituição, de 1967, adaptada ao modelo político autoritário e ao modelo econômico centralizado e concentrador de renda, surgiu a Lei nº 5.540/68, Lei da Reforma Universitária, e se consolidou o processo ditatorial. Ressalta-se que esta carta política retirava qualquer vinculação de receita à educação. Somente na EC nº 01, de 17 de outubro de 1969, vincularam-se 20% da renda dos impostos municipais ao ensino primário e a suas respectivas redes, sob pena de intervenção. Destaca-se que “a Emenda nº 1, de 1969, ao substituir a Constituição de 1967, tornou-se, de fato, a nova Carta, adaptando os vários atos institucionais e complementares”.⁹ A vinculação para a União e Estados só apareceu pela Emenda nº 24/83, o que demonstrou uma queda na aplicação de receitas na educação escolar durante 16 anos.

A busca pela redemocratização no país, a necessidade de um novo pacto fundamental e a urgência de normas estruturantes democráticas, ensejou a promulgação da CR/88. A educação tornou-se o primeiro direito social (art. 6º CR/88), como direito civil e político, no respectivo Capítulo, e como dever do Estado, de diversos modos. O ensino fundamental é consagrado como direito público subjetivo e o ensino médio, na versão original da CR/88, é progressivamente obrigatório. Tais imperativos aparecem na Lei nº 9.394 (LDB), de 1996. Os sistemas de ensino passam a coexistir em regime de colaboração, no âmbito de suas competências. Institui-se a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (art. 206, inciso IV, CR/88), em qualquer nível e etapa. O sistema privado deixa de ser uma concessão do Estado, passando ao regime de autorização e de avaliação de sua qualidade (art. 209 CR/88). Assim, o ensino, mesmo oferecido pelo setor privado, não deixa de ser serviço público.¹⁰ O corpo docente, com a demanda de concursos, ganhou a necessidade de elaboração de plano de carreira, salário profissional e de atualização de conhecimentos, tudo dentro de uma gestão democrática do ensino público. Manteve-se a competência legislativa privativa da União, posteriormente explicitada pela EC nº 14/96 e Leis nº 9.424/96 (ambas do FUNDEF), nº 9.394/96 (LDB), nº 10.172/01 (Plano Nacional da Educação — art. 214 CR/88), nº 9.131/95 (sobre avaliação do rendimento escolar e institucional) e nº 9.121/95, sobre eleição dos dirigentes do ensino público federal, bem como variados atos administrativos normativos.

⁹ BONAVIDES; ANDRADE. História constitucional do Brasil. 5. ed., p. 447.

¹⁰ Nesse sentido CURY. A nova lei de diretrizes e bases da educação nacional: uma reforma educacional?. In: CURY; HORTA; BRITO. Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e plano nacional da educação, p. 124; CURY. Evolução da educação superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 13, n. 1, p. 60-61; CURY. Educação superior: setor público e iniciativa privada. In: MORHY (Org.). Universidade em questão, v. 1, p. 474-475; e, CURY. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, T. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas, cap. 1, p. 24-27.

A título de panorama, o Capítulo da Educação é muito avançado na atual CR/88 e possui a base para ampliação da cidadania e dos direitos humanos, pois a educação outorga dignidade às pessoas, é elemento que baseia a democratização das sociedades, decorre do esforço dos educadores em criar um Direito e a Constituição é pacto fundamental na coexistência social. Aos educadores cabe a importante tarefa de interpretar todas as leis infraconstitucionais à luz dos princípios constitucionais, relativos à educação, a ensejar um sistema de ensino qualitativo e autônomo. Por outro lado, diante do conflito entre o ordenamento jurídico e as atuais condições sociais adversas, como, por exemplo, a luta de classes e a precária condição do trabalho, nos estabelecimentos de ensino, a lei continua sendo instrumento viável de luta para criar e manter a ampliação de acesso à educação e a socialização cidadã das futuras gerações.

2 Da aplicabilidade das normas constitucionais

Neste momento, é necessário estudar minuciosamente os dispositivos da atual CR/88, apesar dos mesmos já terem sido introduzidos no apartado anterior.¹¹ A explicitação das normas constitucionais e a apresentação de sua aplicabilidade são indispensáveis ao desenvolvimento do presente estudo, sendo essenciais à consecução dos resultados deste artigo.

Coloca-se de manifesto que os comandos constitucionais, relacionados com a educação, decorrem dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a demonstrar a finalidade social do comando normativo:

Art. 3º CR/88. Constituem 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. (BRASIL, 1988)

Com isso, “do ângulo da hermenêutica constitucional, diria que tais princípios não admitem interpretação restritiva, desdobrando-se numa série de direitos, garantias e deveres que deles decorrem”,¹² entre eles o direito à educação.

¹¹ O primeiro estudo detalhado sobre os dispositivos da CR/88, relacionados com a educação, foi realizado por BOAVENTURA. A educação brasileira e o direito, p. 141-162.

¹² FERRAZ JÚNIOR. Interpretação e estudos da Constituição de 1988: aplicabilidade: congelamento: coisa julgada fiscal: capacidade contributiva: ICMS: empresa brasileira: poder constituinte estadual: medidas provisórias: justiça e segurança: servidor público, p. 88.

A primeira norma, a ser explicitada, é o art. 205 CR/88, que apresenta um conteúdo programático endereçado à ordem sócio-econômica, a estabelecer objetivos a serem alcançados e a declarar intenções valorativas:

Art.205 CR/88. 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. (BRASIL, 1988)

Cabe esclarecer que Silva (2002)¹³ apresenta uma tradicional classificação brasileira¹⁴ das normas constitucionais, tendo em vista a sua aplicabilidade. Com isso, classificam-se em normas constitucionais de eficácia plena, pois se aplicam e produzem efeitos essenciais desde a entrada em vigor da CR/88, integral e imediatamente, já que o legislador constituinte pretendeu regular, direta e normativamente, tais situações, como, por exemplo, o art. 13 CR/88.¹⁵ As normas constitucionais de eficácia contida são aquelas que, apesar de possuírem aplicação imediata e direta, podem ser restringidas por leis infraconstitucionais e, por isso, possuem aplicação não integral, pois deixam competência redutível discricionária ao Poder Público, nos termos de tais regras (art. 5º, inciso XIII, CR/88).¹⁶ As normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida são as que se aplicam de modo indireto e mediato, a reduzir sua incidência a interesses somente quando se editar outras normas que regulamentem sua aplicabilidade (art. 37,

¹³ Para se aprofundar no tema da aplicabilidade das normas constitucionais, ver SILVA, J. Aplicabilidade das normas constitucionais. 6. ed., p. 81-164. Destaca-se, ainda, que existem outras classificações quanto à aplicabilidade das normas constitucionais (como, por exemplo, DINIZ. Norma constitucional e seus efeitos, p. 109-116: normas supereficazes ou com eficácia absoluta, normas com eficácia plena, normas com eficácia relativa restringível e normas com eficácia relativa complementável ou dependente de complementação legislativa), mas que será adotada, para fins deste estudo, a teoria de Silva (2002).

¹⁴ Cabe salientar a classificação portuguesa de normas preceptivas, normas programáticas, normas autoexequíveis e normas heteroexequíveis, que acaba por conduzir à trilogia de normas constitucionais: 1. preceptivas auto-exequíveis, preceptivas hetero-exequíveis e programáticas (sempre heteroexequíveis), prevista por MIRANDA. Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade. 3. ed., t. II, p. 243-250. No mesmo sentido, GOUVEIA. Manual de direito constitucional: introdução, parte geral, parte especial, v. 1, p. 708-712. Miranda (1996) apresenta a semelhança entre as classificações brasileira e portuguesa quando menciona: "Ora, verifica-se com relativa facilidade que as normas de eficácia plena de José Afonso da Silva correspondem às normas exequíveis de que acabámos de falar, as normas declaratórias de princípios institucionais e organizatórios correspondem grosso modo às normas preceptivas não exequíveis e as normas declaratórias de princípios programáticos às normas programáticas. Só as normas de eficácia contida ficarão à margem, embora pareçam reconduzir-se ainda a normas preceptivas" (MIRANDA. Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade. 3. ed., t. II, p. 249).

¹⁵ Art. 13 CR/88 - A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§1º - São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios (BRASIL, 1988).

¹⁶ Art. 5º CR/88 - 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:

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer (BRASIL, 1988);

inciso VII, CR/88).¹⁷ As mesmas se subdividem em normas de princípio institutivo ou organizativo, que definem e orientam a criação de instituições jurídicas (como, por exemplo, a formação de novos Estados membros, através de plebiscito e lei complementar), cujo conteúdo é simplesmente regulativo (esquemas gerais) e indicam lei ulterior para lhes completar a eficácia e dar aplicação efetiva, e normas de princípio programático.

Assim, Silva (2002) explica que norma de conteúdo programático é uma espécie de norma de eficácia limitada, cuja aplicação plena depende de legislação futura que lhe integre eficácia e dê capacidade de execução, a regulamentar como serão promovidos os interesses visados. Com isso, mostra que a norma programática informa a concepção do Estado, inspira a sua ordenação jurídica, constitui sentido teleológico para a interpretação, integração e aplicação das normas jurídicas e condiciona a atividade discricionária da Administração Pública e do Poder Judiciário, estabelecendo obrigações de resultado e princípios a serem respeitados.

Sobre o tema, Canotilho (2003) contraria a classificação tradicional das normas constitucionais:

[...] marcando uma decidida ruptura em relação à doutrina clássica, pode e deve falar-se da "morte" das normas constitucionais programáticas. Existem, é certo, normas-fim, normas-tarefa, normas-programa que "impõem uma actividade" e "dirigem" materialmente a concretização constitucional. O sentido destas normas não é, porém, o assinalado pela doutrina tradicional: "simples programas", "exortações morais", "declarações", "sentenças políticas", "aforismos políticos", "promessas", "apelos ao legislador", "programas futuros", juridicamente desprovidos de qualquer vinculatividade. Às "normas programáticas" é reconhecido hoje um valor jurídico constitucionalmente idêntico ao dos restantes preceitos da constituição. Não deve, pois, falar-se de simples eficácia programática (ou directiva), porque qualquer norma constitucional deve considerar-se obrigatória perante quaisquer órgãos do poder político (Crisafulli).¹⁸ (Grifo no original)

Sob o ponto de vista de Canotilho (2003), as normas programáticas equiparam-se aos demais preceitos aplicáveis da CR/88, "por serem dotadas

¹⁷ Art. 37 CR/88 - 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 e, também, ao seguinte (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98):

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98) (BRASIL, 1988);

¹⁸ CANOTILHO. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed., p. 1176-1177. Contrariamente, Miranda (1996) ao dizer que: "Em fase anterior do nosso pensamento, inclinamo-nos para uma síntese ou unidade, de acordo com um valor preceptivo, directo, actual do sistema, por dois motivos: 1.º) por desconhecermos um nexó natural entre a estrutura programática das normas; 2.º) por, de um ângulo muito aberto do processo jurídico, podermos encarar a execução legal das normas programáticas como um espaço de *vocatio* ou de *lacuna legis*, jamais de *vocatio* ou de *lacuna juris*. Hoje, propendemos para algo de diferente. Achamos que a distinção entre normas preceptivas e normas programáticas é inerente ao Estado social de Direito e à democracia pluralista; e que ela confere maleabilidade e adaptabilidade ao sistema. Mais: admitimos até, dentro de certos limites, variações de estrutura das normas consoante as Constituições, os tempos históricos e as circunstâncias dos países" (MIRANDA. Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade. 3. ed., t. II, p. 246).

de eficácia jurídica. O que as difere é o grau de sua eficácia podendo variar consoante a densidade normativa outorgada pelo legislador constituinte e o grau de concretude da norma”.¹⁹ No mesmo sentido, a hoje Ministra do Supremo Tribunal Federal brasileiro (STF), Rocha (1991):

Toda norma constitucional tem eficácia plena. Quero dizer, toda norma constitucional tem que ser formulada e interpretada de molde tal a permitir que a função constitucional para a qual foi formulada se cumpra. Não tivesse eficácia plena a norma constitucional e, com certeza, não seria norma, muito menos constitucional, no sentido de fundamental, de norma básica, superior e necessária do Direito.

O conceito mesmo de Constituição parece-me contrário à idéia de norma constitucional sem a plenitude de sua eficácia, o que corresponderia à inoperância do conceito e à inutilidade da existência jurídica caracterizada — como se faz na atualidade — da natureza específica da norma constitucional. Constituição sem eficácia é antinomia, ou, pior, engodo jurídico em detrimento da sociedade e burla perversa ao ideal de Justiça material por ela buscado e em função do qual se concede e se luta pelo Direito.²⁰

Ranieri (2000)²¹ coloca em evidência que os princípios constitucionais são vetores de todo o regime jurídico da educação superior, porque se estabelece uma relação instrumental entre os mesmos e a prática dos poderes públicos, mediante uma subordinação das políticas públicas à aplicação de tais princípios educacionais.

Pode-se sintetizar, então, que as normas constitucionais programáticas devem ser consideradas como normas aplicáveis, visto que, do contrário, abre-se espaço para que a legislação infraconstitucional vá em sentido contrário ao da CR/88, o que não se pode admitir em uma sociedade democrática, pautada pela supremacia da constituição e pela dignidade da pessoa humana.

3 Da garantia institucional

Demonstrou-se, anteriormente, neste estudo, o progresso do direito educacional nas Constituições brasileiras, chegando à explicitação do dever do Estado brasileiro para com o ensino na CR/88. Em tal contexto, o art. 205 CR/88 aparece como uma garantia institucional. Nesse sentido continua o constitucionalista português:

¹⁹ NOVELINO. Direito constitucional, p. 97.

²⁰ ROCHA. Constituição e constitucionalidade, p. 39. Apesar do posicionamento acima indicado, Miranda (1996), ao analisar a força jurídica das normas programáticas e das normas não exequíveis por si mesmas (MIRANDA. Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade. 3. ed., t. II, p. 244 e 250-252), outorga, no plano do sistema e na prática, parcela de razão à Ministra Rocha (1991), posto que “umas e outras, desde logo, só por constarem da Constituição, devem — tal como as normas exequíveis por si mesmas — ser tidas em conta na interpretação das restantes normas, as quais, sem elas, poderiam ter alcance diverso” (MIRANDA. Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade. 3. ed., t. II, p. 250).

²¹ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 73.

[...] Embora muitas vezes estejam consagradas e protegidas pelas leis constitucionais, elas não seriam verdadeiros direitos atribuídos directamente a uma pessoa; as instituições, como tais, têm um sujeito e um objecto diferente dos direitos dos cidadãos. Assim, a maternidade, a família, a administração autónoma, a imprensa livre, o funcionalismo público, a autonomia académica, são instituições protegidas directamente como realidades sociais objectivas e só, indirectamente, se expandem para a protecção dos direitos individuais. [...] Sob o ponto de vista da protecção jurídica constitucional, as garantias institucionais não garantem aos particulares posições subjectivas autónomas e daí a inaplicabilidade do regime dos direitos, liberdades e garantias.²²

Portanto, a educação “tem sujeito e objeto distintos do direito individual e social à educação, e por isso é protegida directamente como realidade social. Esta protecção, é certo, expande-se indirectamente para a protecção daqueles direitos fundamentais”²³

Com isso, mantêm-se a educação como dever do Estado (art. 205 CR/88), de maneira a ofertá-la, obrigatória e gratuitamente, ao ensino público fundamental, sem vinculação à idade dos discentes (art. 208, inciso I, CR/88). Por sua vez, o ordenamento constitucional acaba por conceder ao acesso ao ensino fundamental natureza jurídica de direito público subjetivo (art. 208, §1º, CR/88),²⁴ a responsabilizar a Administração Pública pela ausência ou deficiência na oferta desse nível de educação (art. 208, §2º, CR/88). O art. 208, inciso II, CR/88, obriga o Estado a oferecer, progressiva e universalmente, ensino médio gratuito, ampliando o conceito de educação básica, a teor do art. 21, inciso I, LDB.²⁵ Destaca-se que, no tema da dimensão democrática da educação:

[...] o seu reconhecimento como direito público subjetivo, em especial, atua mais fortemente neste sentido, na medida em que permite, por meio do poder de ação que lhe é inerente, a defesa da educação como bem jurídico, tanto no plano individual como no coletivo. Tal poder de ação constitui, ainda, um instrumento que se volta ao ideal da universalização do ensino fundamental.²⁶

Desde 1934, algumas Constituições Estaduais previam a extensão da gratuidade do ensino, inclusive para o ensino superior, como, por exemplo, a Constituição Paulista, de 1946, que é enfática a esse respeito. A gratuidade do ensino brasileiro, nos estabelecimentos oficiais de todos os níveis, está prevista no art. 206, inciso IV, CR/88, bem como em acordos internacionais. O art. 13, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, referendado pelo Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992, demonstra o compromisso

²² CANOTILHO. Direito constitucional. 6. ed., p. 521-522.

²³ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 73, p. 75.

²⁴ No mesmo sentido BOAVENTURA. A educação brasileira e o direito, p. 31-36.

²⁵ Art. 21 LDB - A educação escolar compõe-se de:

I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

II - educação superior (BRASIL, 1996).

²⁶ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 76-77.

firmado pelos Estados em garantir o direito pleno à educação, em termos similares aos comandos constitucionais supramencionados. Com isso, o art. 5º, §2º, CR/88, explicita que os direitos e garantias fundamentais apresentados nos incisos do artigo em questão “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988). A Declaração Mundial sobre Educação para Todos, assinada pelo Brasil, em março de 1990, na Tailândia, ratificou novamente os dispositivos constitucionais. Dessa forma, resume-se que a gratuidade no ensino é um princípio constitucional educacional, sendo, ainda, um direito fundamental individual.

Salienta-se, então, a natureza pública da educação na CR/88, como direito individual e social, bem como a sua índole nacional, cuja efetivação depende do Estado e, também, da participação popular, mediante o emprego das garantias constitucionais, entre elas o direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, CR/88),²⁷ o mandado de segurança (art. 5º, incisos LXIX e LXX, CR/88),²⁸ o mandado de injunção (art. 5º, inciso LXXI, CR/88)²⁹ e a ação popular (art. 5º, inciso LXXIII, CR/88),³⁰ sem prejuízo das medidas processuais cabíveis, pelo princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV, CR/88).³¹

4 Do ensino superior na Constituição da República de 1988

Apresentada a doutrina sobre a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais,³² o entendimento que deve prevalecer sobre as normas programáticas³³ e a interpretação do art. 205 CR/88, passar-se-á à apresentação dos outros artigos constitucionais, relacionados com a educação, declinando sua classificação quanto à aplicabilidade. Destaca-se, desde já, que o objetivo do presente trabalho

²⁷ Art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, CR/88 - o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (BRASIL, 1988).

²⁸ Art. 5º, inciso LXIX, CR/88 - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por “habeas-corpus” ou “habeas-data”, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados (BRASIL, 1988).

²⁹ Art. 5º, inciso LXXI, CR/88 - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (BRASIL, 1988).

³⁰ Art. 5º, inciso LXXIII, CR/88 - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (BRASIL, 1988).

³¹ Art. 5º, inciso XXXV, CR/88 - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (BRASIL, 1988).

³² SILVA, J. Aplicabilidade das normas constitucionais. 6. ed., p. 81-164.

³³ ROCHA. Constituição e constitucionalidade, p. 39.

é o ensino superior e, por tal motivo, as disposições referentes à educação básica não serão analisadas profundamente e, às vezes, serão omitidas.

Ranieri (2000) explica que, ressalvado o art. 207 CR/88, de conteúdo instrumental, os outros dispositivos constitucionais, relacionados com a educação, possuem caráter programático, pois “tangenciam os temas do dever do Estado, do acesso, da oferta e do financiamento do ensino superior”.³⁴ É cabível uma discordância parcial sobre a única exceção indicada, já que existem outros comandos constitucionais educacionais de eficácia plena (autoaplicáveis), de eficácia contida e, até mesmo, de caráter institutivo, como se verá a seguir.

Com conteúdo programático, o art. 206, caput, CR/88 define os princípios educacionais, de maneira expressa:

Art. 206 CR/88. 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. (BRASIL, 1988)

O objetivo maior de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, inciso I, CR/88), exige que todos os brasileiros tenham as mesmas condições de permanência no ensino, a demonstrar o desejo do constituinte em alcançar o pleno acesso à educação, em todos os níveis. A liberdade na produção, transmissão e reprodução do conhecimento visam “garantir o desenvolvimento nacional” (art. 3º, inciso II, CR/88), evitando censuras e controle por parte de parcelas dominantes da sociedade. No inciso III, do art. 206 CR/88, admite-se a diversidade de métodos didáticos e concepções pedagógicas no

³⁴ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 72.

ensino ministrado no país, bem como a necessidade de participação do segmento privado na educação, de forma a garantir o acesso de todos os brasileiros a todos os níveis de ensino. O ensino público, em qualquer de seus níveis, deverá ser gratuito, o que impede a solicitação de contraprestação pela educação de tal natureza, por parte de eventual projeto de lei infraconstitucional. Assim, a valorização do profissional da educação aparece positivada, porque todos os objetivos fundamentais do Estado brasileiro (art. 3º, incisos I, II, III e IV, CR/88) somente serão efetivados mediante a contribuição de muitos fatores, entre os quais, o da atuação dos docentes. Para isso, promete-se aos professores, em norma constitucional institutiva (dependente de regulamentação infraconstitucional), planos de carreira, ingresso por concurso aos cargos das redes públicas e piso salarial nacional. No ensino público e com a mesma natureza institutiva, também se prevê a gestão democrática, de forma que a administração dos estabelecimentos e as decisões que envolvam os mesmos possam ser tomadas pelas partes envolvidas naquele contexto.³⁵ Em qualquer nível de ensino e independente da natureza ou dependência administrativa deverá prevalecer a qualidade da educação ministrada, para o completo desenvolvimento do Brasil, o que é respaldado pelos arts. 206, inciso VII, 209, inciso II, e 211, §1º, CR/88. Cabe salientar que a doutrina especializada demonstra que:

[...] na tarefa educacional, devem ser consideradas as esferas pública e privada numa relação complementar e não dicotômica e excludente, como o fez o Estado-polícia. Aparentemente, a tendência de transformação das técnicas jurídicas aponta para um novo modelo de atuação do Estado, baseado no controle e no contrato, uma vez que requer a participação e a colaboração da sociedade por meio de parcerias. A intervenção mediante controle é favorecida na Lei nº 9.394, de 20/12/96 (a nova LDB).³⁶

Os incisos, do art. 206, caput, CR/88, na maioria dos casos, possuem classificação, segundo a aplicabilidade, diferenciada do caput. De maneira que os incisos II, III, IV e VII, do artigo em questão, são normas constitucionais de eficácia plena, assim como o §1º, do art. 211 CR/88, no que toca a questão da qualidade do ensino ministrado. Contrariamente, os incisos V, VI, VIII e o parágrafo único, do mesmo dispositivo, são normas constitucionais institutivas.

Com relação às universidades, o art. 207, caput, e seu §2º, CR/88 outorga autonomia às Instituições de Ensino Superior (IES), podendo ser considerada uma norma constitucional de eficácia plena.³⁷

³⁵ Para uma análise mais detalhada do princípio da gestão democrática do ensino público, ver CURY. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA (Org.). Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens, p. 15-21.

³⁶ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 79.

³⁷ No mesmo sentido, RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 216.

Art. 207 CR/88. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (BRASIL, 1988)

Salienta-se que a referida autonomia universitária não é absoluta³⁸ e não se confunde com independência, posto que deve respeitar as demais normas relativas à educação, entre elas os princípios educacionais (art. 206 CR/88). Ademais, a educação superior continua amparada no ensino ministrado, conjuntamente, com a pesquisa e a extensão universitária. Dentro da autonomia universitária, possibilita-se a tais instituições a admissão de docentes estrangeiros, devendo ser regulamentada por lei infraconstitucional tal conduta, pois o §1º, do mesmo artigo, é uma norma constitucional de eficácia contida. O §2º, do dispositivo em comento, estende a outras instituições, vinculadas à pesquisa, seja científica ou tecnológica, a autonomia universitária.

Com eficácia programática, o art. 208, inciso V, CR/88, apresenta um compromisso do Poder Público com a ampliação de acesso ao ensino superior, para garantir a educação de tal nível, segundo as aptidões de cada um:

Art. 208 CR/88. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele 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, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

³⁸ Para uma análise mais detalhada sobre o âmbito e os limites do art. 207 CR/88, ver RANIERI. Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988, 147 p.; e RANIERI. Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil. Revista do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal (R. CEJ), n. 31, p. 19-30. Disponível em: <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero31/artigo04.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2008.

§1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (BRASIL, 1988) (Grifo próprio)

Sabe-se que o Poder Público, mediante suas políticas, tem contribuído para o aumento de acesso ao nível superior no Brasil, dentro de suas possibilidades, posto que, além do progressivo acréscimo de matrículas na rede pública, vem incentivando o mesmo aumento na rede privada, como, por exemplo, através do Programa Universidade para Todos (PROUNI).³⁹

Nota-se que os outros incisos do art. 208 CR/88 tratam dos demais níveis de ensino e estão dotados, em certo grau, de eficácia plena, apesar da preponderância programática. O inciso I e §1º, do artigo em questão, por exemplo, possuem eficácia plena, porque determinam a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino fundamental, a ensejar uma faculdade de se pleitear o acesso à referida educação pública.

Como modo de fomentar a inserção do setor particular no sistema educacional brasileiro, o art. 209 CR/88 permite a participação do segmento privado em todos os níveis de ensino, entre eles o da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos) e o da educação superior. Entre as condições para se efetivar tal comando constitucional, tem-se o total respeito à legislação educacional, a pré-existência de uma autorização expressa de funcionamento, outorgada pela Administração Pública, sem prejuízo de avaliações periódicas para manutenção do padrão de qualidade. Nesse sentido:

Art. 209 CR/88. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (BRASIL, 1988)

O art. 209, caput, e seu inciso I, CR/88, são normas constitucionais de eficácia contida, já que, entre as condições de aplicabilidade, determina-se

³⁹ O Programa Universidade para Todos (PROUNI) foi instituído por força da Medida Provisória (MPv) nº 213/2004, posteriormente convertida na Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005. Ademais, a última lei federal foi regulamentada pelo Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005. Segundo as referidas normas, a gestão do programa cabe ao Ministério da Educação. Sua finalidade é conceder bolsas de estudo integrais e parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), para discentes "de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos" (art. 1º - Lei nº 11.096/05), preenchidos os demais requisitos da lei e do ato administrativo normativo regulador.

o integral cumprimento do ordenamento infraconstitucional educacional. Permite-se, então, que o Poder Público exerça competência redutível discricionária em conformidade com tais leis.

Por outro lado, o art. 209, inciso II, CR/88, é norma autoaplicável e destaca que a manutenção do padrão de qualidade, além de princípio educacional, é um comando constitucional que deve ser ressaltado e respeitado por todas as IES, públicas e privadas, sem qualquer exceção.

Com relação ao ensino fundamental, o art. 210, caput, CR/88, orienta o Poder Público e inspira o ordenamento jurídico. Classifica-se, segundo sua eficácia, como norma constitucional programática:

Art. 210 CR/88. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§1º - O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

§2º - O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem. (BRASIL, 1988)

Contudo, seus parágrafos estão dotados de eficácia plena, já que independem de outros comandos normativos para se aplicarem e produzirem efeitos essenciais na educação fundamental, a determinar a obrigatoriedade curricular do ensino religioso no segmento público, apesar de sua matrícula ser facultativa, e a utilização da língua portuguesa, ressalvada a linguagem indígena em suas comunidades e o respeito aos processos específicos próprios de ensino e aprendizagem.

Destaca-se que, para o ensino superior, inexistente regulamentação constitucional sobre o ensino de religião, cabendo aos sistemas de ensino, responsáveis pelo ensino fundamental, a devida oferta, respeitadas as normas gerais. No caso das IES, em sua autonomia e a considerar a sua missão e o perfil de seu egresso, como é o caso das instituições confessionais, elas podem definir, em seus projetos pedagógicos institucional e de curso, a necessidade e a obrigatoriedade da educação religiosa, inclusive de sua matrícula, de modo que a mesma integre ou não a estrutura curricular.

No que toca ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica existe outra norma constitucional de conteúdo programático, referente ao Poder Público, qual seja, o art. 218 e seus §§1º, 2º, 3º e 5º CR/88, enquanto o 4º, do mesmo dispositivo, se vincula ao princípio da legalidade, o que pode e deve ser aplicado às IES, nomeadamente às universidades:

Art. 218 CR/88. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§2º - A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§3º - O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§4º - A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§5º - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica. (BRASIL, 1988)

Com isso, demonstra-se uma diretriz do Estado, segundo a qual o mesmo deve fomentar a evolução científica em todas as áreas do saber, a possibilitar o desenvolvimento do país e a solução dos problemas brasileiros.

5 Do Plano Nacional de Educação

A norma esculpida no art. 214 CR/88, também programática, orientava sobre a necessidade de aprovação de um Plano Nacional de Educação, de modo a evitar o descompasso entre as Administrações Públicas, nos âmbitos Federal, Estadual, Distrital e Municipal, a cumprir, ainda, os objetivos traçados pelos incisos do artigo em comento. Assim:

Art. 214 CR/88. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, 1988)

Ressalta-se que, em 09 de janeiro de 2001, mais de 10 anos após a vigência plena da CR/88 e de seu art. 214 e mais de 04 anos de existência da LDB, Lei nº 9.394/96, aprovou-se o PNE, Lei Federal nº 10.172/01, com duração

de 10 anos, desejando “conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação” (BRASIL, 2001, histórico). Assim, o PNE — Lei nº 10.172/01 — operacionalizou os artigos constitucionais, referentes à educação, dando aplicabilidade ao art. 214 CR/88. No PNE foi determinado o modo de distribuição dos recursos financeiros públicos, nos termos precisos do art. 212, §3º, CR/88, e a coerência das políticas e ações da Administração Pública, com a finalidade de desenvolvimento do ensino. De maneira que os arts. 214, 212 e seu §3º, todos da CR/88, direcionaram a criação de uma política nacional educacional articulada e integrada. Segundo Ranieri (2000), as referências existentes no PNE, por si só, não iriam garantir, como de fato não o fizeram, a resolução dos dilemas educacionais, entre eles o analfabetismo e a melhora na qualidade do processo de ensino e aprendizagem. Contudo, a simples inclusão no texto constitucional permitiu “um novo padrão de efetividade, desde que asseguradas as suas condições de exequibilidade”.⁴⁰ Em continuação:

Com efeito, a superação da defasagem entre a norma que assegura direitos sociais e a sua efetiva aplicação é meta que só pode ser satisfeita por forças políticas, uma vez que exige um determinado nível de desenvolvimento econômico e tecnológico.⁴¹

6 Em síntese

Nota-se, portanto, que grande parcela dos dispositivos constitucionais relativos à educação são normas de conteúdo programático,⁴² mas, como dito anteriormente, isso não quer dizer que os mesmos possam ser infringidos pelo ordenamento infraconstitucional. Dessa forma, o Direito Objetivo (norma agendi), ou seja, posto e normatizado, deve ser compatível entre si, já que forma um sistema jurídico. Salienta-se que sistema jurídico é um “conjunto metodizado e classificado de princípios e leis que regem, uniforme e geralmente, no país, a vida em sociedade e as relações dos homens entre si”.⁴³ E mais do que isso, o sistema jurídico não rege apenas as relações entre homens, mas entre pessoas jurídicas (de direito público e privado), físicas e universalidades de direitos.

A unidade da CR/88⁴⁴ exige do hermeneuta uma análise como um “articulado de sentido”,⁴⁵ “dominado por uma lógica hierárquica que se manifesta, horizontal e verticalmente, por meio de disposições coordenadas

⁴⁰ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 77.

⁴¹ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 78.

⁴² Em sentido equivalente ao que disse Ranieri (RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 72), mas ressalvando a existência de outros dispositivos constitucionais de eficácia plena, além do art. 207 CR/88, bem como de comandos constitucionais de eficácia contida e institutivos.

⁴³ NUNES. Sistema jurídico. In: NUNES. Dicionário de tecnologia jurídica. 12. ed., p. 783; no mesmo sentido SILVA, D. Sistema jurídico. In: SILVA, D. Vocabulário jurídico. 14. ed., p. 762.

⁴⁴ Isto é, a interpretação constitucional deve se realizar de modo a impedir contradições entre suas próprias disposições.

⁴⁵ FERRAZ JÚNIOR. Interpretação e estudos da Constituição de 1988: aplicabilidade: congelamento: coisa julgada fiscal: capacidade contributiva: ICMS: empresa brasileira: poder constituinte estadual: medidas provisórias: justiça e segurança: servidor público, p. 86.

e inter-relacionadas que se condicionam reciprocamente e em escalões sucessivos”.⁴⁶ Em sentido equivalente:

A definição material de normas constitucionais — melhor: a junção ou acrescento de uma definição material a uma definição formal — tende a esvaziar-se progressivamente de sentido. Na realidade, a admitir-se a distinção entre normas material e formalmente constitucionais e normas formal mas não materialmente constitucionais (para, por ex., distinguir o objecto de vários ramos do direito público) correr-se-ia o risco de dissolução da unidade normativa da constituição. Significa isto dizer que todas as normas da constituição tem o mesmo valor, daí derivando ser insustentável a tentativa de supra e infra ordenação de normas constitucionais [...].⁴⁷

Portanto, o Poder Público, por meio da Administração Pública, está vinculado aos comandos constitucionais, seja no aspecto executivo, judiciário e, especialmente, legislativo, posto que a proposta e a futura aprovação de leis infraconstitucionais, referentes ao regime jurídico da educação, em qualquer nível, deverão respeitar os princípios educacionais, constantes na CR/88, mediante uma função de direcionamento.

7 Considerações finais

Em conclusão, o fornecimento da educação por parte do Poder Público, na qualidade de direito social, é uma obrigação comportamental, não de resultados, a depender das leis existentes no ordenamento jurídico positivo brasileiro para sua efetivação. Demonstra, ainda, o avanço da CR/88 na distribuição das obrigações educacionais entre a União, Estados membros, Distrito Federal e Municípios, já que as Administrações Públicas locais são responsáveis, em prioridade, pelas etapas da educação básica, enquanto o governo federal assegurará a oportunidade igualitária no acesso, mediante o emprego de sua competência redistributiva e supletiva (art. 211, §1º, CR/88). Assim, a CR/88 pretende a universalização, obrigatória e gratuita, do ensino fundamental, ante as disposições contidas nos arts. 208, inciso I, 212, CR/88, e 60, ADCT.

Apesar de não ser atividade exclusiva do Poder Público, a educação tem natureza jurídica de função pública, em conformidade com os arts. 205, 206, inciso III, e 209, incisos I e II, todos da CR/88, sendo “pois, um serviço público autorizado, cuja consequência maior, aliás posta em lei, é o respeito às normas gerais da educação e avaliação de qualidade, de acordo com o art. 209 da Constituição e art. 7º da LDB”.⁴⁸ Cabe repisar, ainda, que o Projeto

⁴⁶ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 72.

⁴⁷ CANOTILHO. Direito constitucional. 6. ed., p. 70-71.

⁴⁸ CURY. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, T. (Org.). O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas, p. 26; no mesmo sentido CURY. Evolução da educação superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 13, n. 1, p. 60-61; CURY. Educação superior: setor público e iniciativa privada. In: MORHY (Org.). Universidade em questão, v. 1, p. 474-475; em sentido equivalente, mas a apresentar ressalvas (RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 177).

de Lei de Reforma Universitária,⁴⁹ já no Congresso Nacional, assevera o ensino superior como bem público, o que justifica a natureza jurídica apresentada.

Contudo e mesmo que satisfaça uma demanda coletiva, o ensino deve ser prestado pelo Estado, pela iniciativa particular e pela sociedade, como um todo, mediante uma cooperação mútua, por meio de parcerias e fomento. Assim, a Administração Pública aparece como peça chave e controla, imperativamente, todo o sistema educacional, “para garantia das finalidades de desenvolvimento da pessoa humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”⁵⁰ O ordenamento jurídico referente à educação deve ser editado pela União, quando se tratar de diretrizes, bases e normas gerais (arts. 22, inciso XXIV, 24, inciso IX, e seu §1º, CR/88), e pelos Estados membros, incluído o Distrito Federal, quando disser respeito a normas suplementares (art. 24, inciso IX, seus §§2º, 3º e 4º, CR/88), o que acaba por ensejar a expedição de atos administrativos normativos, sejam regulamentares ou interpretativos.

Não obstante, além da legislação de ensino, existem diversas normas que interferem na educação, seja no aspecto trabalhista, previdenciário, tributário, administrativo, empresarial e cível. Coloca-se de relevo, entretanto, que todos os ramos do Direito, seja qual for sua classificação (público ou privado), devem ser analisados em conjunto com os arts. 205 e seguintes CR/88, quando gerarem reflexos em questões educacionais. Como conseqüência de tal raciocínio:

Em primeiro lugar, o aspecto formal dos processos, envolvidos na atividade de ensino, é mitigado e relevado em benefício da formação do discente e do interesse público derivado da educação, a garantir-se o direito individual. Assim, caso haja uma nulidade no aspecto formal da matrícula do aluno ou de sua transferência à nova IES, o seu processo de ensino e aprendizagem, caso tenha sido desenvolvido, foi efetivo e é irreversível, posto que “o que aprendeu incorporou-se definitivamente à sua personalidade, tendo sido atingida a finalidade pública, sem prejuízos a terceiros, ainda que ao arrepio da forma legal.”⁵¹ Dessa forma, com base em arestos jurisprudenciais do Superior Tribunal de Justiça brasileiro (STJ),⁵² a aplicação da legislação

⁴⁹ BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Fazenda. Ministério da Previdência e Assistência Social. Ministério da Ciência e Tecnologia. Projeto de Lei de Reforma Universitária. In: BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Fazenda. Ministério da Previdência e Assistência Social. Ministério da Ciência e Tecnologia. EMI nº 015/MEC/MF/MP/MCT. Brasília: MEC; MF; MP; MCT, 2006. 23 p. Disponível em: <http://www.sintufsc.ufsc.br/noticias_2006/0619_reforma.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2008.

⁵⁰ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 130.

⁵¹ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 132.

⁵² Segundo decisões: (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça; 1ª Turma. Recurso Especial nº 141175/RJ, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, votação unânime; julgamento em 15 de dezembro de 1997. DJU, p. 31, 23 mar. 1998); (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2ª Turma. Recurso Especial nº 4325/SP, Rel. Min. Hélio Mosimann, votação unânime, julgamento em 07 de novembro de 1990. DJU, p. 14311, 03 dez. 1990, RSTJ 23/285); (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1ª Turma. Recurso Especial nº 96070/RS, Rel. Min. Jose de Jesus Filho, votação unânime, julgamento em 13 de dezembro de 1996. DJU, p. 7437, 17 mar., RSTJ 96/148); (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2ª Turma. Recurso Especial nº 87901/RJ, Rel. Min. Ari Pargendler, votação unânime, julgamento em 25 de setembro de 1997. DJU, p. 51557, 13 out. 1997, LEXSTJ 102/171, RDTJ RJ 35/108) e (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1ª Turma. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 8353/RS, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, votação unânime; julgamento em 11 de dezembro de 1997. DJU, p. 11, 02 mar. 1998, LEXSTJ 107/70).

educacional não produzirá conflitos entre o interesse particular e o público, “na medida em que sempre que o cidadão for atendido toda a sociedade será beneficiada”.⁵³ Com isso:

A submissão da atividade ao regime publicístico, portanto, se faz mais em razão da natureza do órgão prestador e dos recursos que a financiam que para proteção material da finalidade pública, nesta situação identificada ideologicamente com a noção de bem comum.⁵⁴

Em segundo lugar e mesmo sob a égide do direito privado, o fornecimento da educação também está submetido aos comandos constitucionais específicos, entre eles os do art. 206 CR/88, a reservar ao Poder Público o controle de toda atividade particular, mediante autorizações e avaliações de qualidade, segundo o parágrafo único, do art. 170⁵⁵ e o art. 209, ambos CR/88. Com isso:

A natureza pública da atividade educacional na esfera privada determina a derrogação parcial de prerrogativas inerentes ao regime privatístico por normas de direito público, dada a prevalência da finalidade pública sobre o interesse particular, muito embora ambos se confundam em face dos fins da atividade educacional.⁵⁶

Dessa forma, em matéria educacional não se aplica a liberdade plena de exercício da atividade econômica às entidades privadas, tendo em vista o controle do ensino superior legalmente resguardado à União (arts. 209, incisos I e II, CR/88, e 16, inciso II, LDB).⁵⁷ Assim, a iniciativa privada no campo educacional, apesar de controlada e autorizada pelo Estado ante sua função pública, não detém privilégio de tratamento, como se constata no âmbito previdenciário e fiscal, com exceção da hipótese do art. 150, inciso VI, alínea “c”, e seu §4º, CR/88,⁵⁸ aplicável às IES sem

⁵³ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 133.

⁵⁴ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 133.

⁵⁵ Art. 170 CR/88 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (BRASIL, 1988).

⁵⁶ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 134.

⁵⁷ Art. 16 LDB - O sistema federal de ensino compreende:

I - as instituições de ensino mantidas pela União;

II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos federais de educação (BRASIL, 1996).

⁵⁸ Art. 150 CR/88 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI - instituir impostos sobre:

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

§4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas “b” e “c”, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas (BRASIL, 1988).

fins lucrativos. Contrariamente, pleiteia prazos mais dilatados e grande mobilização de capital e de pessoas, o que termina por onerar “o interesse particular do prestador (voltado ao lucro)”;⁵⁹ em benefício do “interesse coletivo (formação de recursos humanos)”.⁶⁰ Com efeito, a rentabilidade do investimento feito em educação deveria ser inferior à de uma sociedade empresarial normal, a resguardar-se as questões de ordem pública, cujo interesse atinge a coletividade como um todo.

Finalmente, resume-se que o Direito Educacional deve respeitar as normas de aplicação e hermenêutica comuns ao ramo do direito público, na medida que se pretende produzir um sistema de ensino qualitativo, autônomo e humanizador, inerente às questões de estado resultantes das atividades desenvolvidas na educação, inclusive no nível superior.

Applicability of the Brazilian Constitutional Educational Norms

Abstract: It is desired, with this work, the study of the effectiveness of the norms relative to the Educational Law and higher education, presents in the Constitution of the Republic of 1988 (CR/88), since such normative dispositions are the germ of the humanization and the expansion of the access to higher education. The Brazilian constitutional educational norm is very outpost and has the foundation for effectiveness of the citizenship and the human rights, because the education constitutes the dignity of the people and is an element that bases the democratization of the societies. The educators are the people in charge by the important task of interpreting all the federal laws under the light of the constitutional educational principles, for the attainment of system of a qualitative, independent and humanized education. Like conclusion, in education, the activity of the Public Power is preponderant on the particular initiative, through acts and strongly evaluations of quality. In addition, the formal aspect of the processes surrounded in the education activity is mitigated and stood out in benefit of the formation of the students and in benefit of the public interests in the educational relation, for being guaranteed the individual right.

Key words: Constitutional Law. Educational Law. Applicability of the Constitutional Norms. Interpretation. Supremacy of Public Interests.

Referências

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. A educação brasileira e o direito. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1997. 352 p.

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. A educação na constituinte de 1946: comentários. In: FÁVERO, Osmar (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 191-199. Estudo 10.

⁵⁹ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 137.

⁶⁰ RANIERI. Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96), p. 137.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. História constitucional do Brasil. 5. ed. Brasília: OAB, 2004. 950 p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado Federal; Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005. Regulamenta o disposto na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. DOU, Brasília, 19 jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5493.htm>. Acesso em: 02 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. DOU, Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 02 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o programa universidade para todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. DOU, Brasília, 14 jan. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm>. Acesso em: 02 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. In: SAVIANI, Dermeval. Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2004. p. 15-19.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de diretrizes e bases da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 246-266. Anexo I.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Fazenda. Ministério da Previdência e Assistência Social. Ministério da Ciência e Tecnologia. Projeto de Lei de Reforma Universitária. In: BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Fazenda. Ministério da Previdência e Assistência Social. Ministério da Ciência e Tecnologia. E.M.I nº 015/MEC/MF/MP/MCT. Brasília: MEC; MF; MP; MCT, 2006. 23 p. Disponível em: <http://www.sintufsc.ufsc.br/noticias_2006/0619_reforma.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. 1528 p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993. 1230 p.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara (Org.). Histórias e memórias da educação no Brasil: século XX. Petrópolis: Vozes, 2005. v. 3, cap. 1, p. 19-29.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A nova lei de diretrizes e bases da educação nacional: uma reforma educacional?. In: CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Bahia; BRITO, Vera Lúcia Alves de. Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e plano nacional da educação. São Paulo: Ed. do Brasil, 1997. p. 91-135.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação superior: setor público e iniciativa privada. In: MORHY, Lauro (Org.). Universidade em questão. Brasília: UnB, 2003. v. 1, p. 473-486.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Evolução da educação superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 13, n. 1, p. 39-69, jan./jun. 1997.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). *Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens*. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 15-21.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da (Org.). *O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas*. Campinas: Autores Associados, 2005. cap. 1, p. 03-30.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Baía; FÁVERO, Osmar. A relação educação-sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 05-30. Estudo 01.

DINIZ, Maria Helena. *Norma constitucional e seus efeitos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. 178 p.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Interpretação e estudos da Constituição de 1988: aplicabilidade: congelamento: coisa julgada fiscal: capacidade contributiva: ICMS: empresa brasileira: poder constituinte estadual: medidas provisórias: justiça e segurança: servidor público*. São Paulo: Atlas, 1990. 144 p.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de direito constitucional: introdução, parte geral, parte especial*. Coimbra: Almedina, 2005. v. 1, 768 p.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade*. 3. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 1996. t. II, 548 p.

NOVELINO, Marcelo. *Direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 2007. 520 p.

NUNES, Pedro dos Reis. Sistema jurídico. In: NUNES, Pedro dos Reis. *Dicionário de tecnologia jurídica*. 12. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993. p. 783. Voz.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil. *Revista do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal (R. CEJ)*, Brasília, n. 31, p. 19-30, out./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero31/artigo04.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2008.

RANIERI, Nina Beatriz. *Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: USP, 1994. 147 p.

RANIERI, Nina Beatriz. *Educação superior, direito e Estado: na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96)*. São Paulo: USP; FAPESP, 2000. 408 p.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Constituição e constitucionalidade*. Belo Horizonte: Lê, 1991. 232 p.

SILVA, De Plácido e. Sistema jurídico. In: SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 762. Voz.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. 280 p.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GOMES, Magno Federici. Aplicabilidade das normas constitucionais educacionais brasileiras. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 9, n. 38, p. 231-254, out./dez. 2009.

Recebido em: 21.01.09

Aprovado em: 27.11.09