

O DIREITO EDUCACIONAL CONSTITUCIONAL E O PAPEL DAS IES NO PROCESSO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Valdir Alves de Godoy¹
Jorge Ronaldo dos Santos²

RESUMO

O objetivo do tema proposto é fazer uma análise reflexiva sobre os aspectos legais que são tratados a educação num olhar pautado constitucionalmente, principalmente no tocante ao que se preconiza o Direito Educacional Constitucional. Porém, inicialmente, devemos considerar que para o estudo do Direito Educacional Constitucional, devemos partir dos objetivos fundamentais que a Constituição Federal preconizou como dever aplicável à República Federal do Brasil. Desse ponto, a aplicação e interpretação do previsto no artigo 3º da CR/1988 constitui sem dúvida a percepção inicial do que o Estado veio a propor em norma constitucional mais adiante. O referido dispositivo coloca vários objetivos fundamentais da nossa República, que jamais devem ser confundidos como objetivos de Governo, como bem acentua José Afonso da Silva (Comentário Contextual à Constituição, 2ª Edição, editora Malheiros, 2006, pag. 46), já *“que cada Governo pode ter metas próprias de sua ação, mas elas têm que se harmonizar com os objetivos fundamentais aí indicados. Se apontarem em outro sentido, serão inconstitucionais.*

Palavras Chaves: Educação, Constituição, Direito Constitucional

INTRODUÇÃO E METODOLOGIA

Do ponto de vista metodológico do tema, buscamos uma melhor interpretação do dispositivo abordado, onde podemos com total tranquilidade, chegarmos a clareza de que para assegurar todos esses objetivos, a Constituição adotou inúmeros princípios, que por sua vez, desdobrou-se em inúmeros direitos, garantias e deveres que decorram daqueles princípios, conforme foi ensinado por Ferraz Júnior e citado na obra do ilustre Professor Magno Federeci Gomes (Direito Educacional Superior, editora Juruá, 2010, pag. 99).

Apoiado nisso, o Direito à Educação a partir da Constituição da República de 1988, vem também, além de ser tido como direito individual, a ser considerado um direito social, elencado dentre os demais direitos previstos no Artigo 6º da referida Constituição, consagrando-se como um direito fundamental do homem, que se caracteriza na visão de Alexandre de Moraes (Constituição do Brasil interpretada, editora Jurídico Atlas, 4ª edição, 2004) *“verdadeira liberdade positiva, de observância obrigatória de um Estado Social de Direito, um direito de todos, já que informado pelo princípio da universalidade”* e tal direito é reconhecido amplamente na interpretação da norma constitucional, como fez o ilustre Ministro Celso de Melo, do Supremo Tribunal Federal, citado citado por Zélia Luiza

¹ Doutorando em Administração Educativa – BIU *Spain*, Especialista em Direito Educacional – IPAE Diretor Acadêmico FACIMED

² Bacharel em Direito, Pós graduado em Direito Civil, Direito de Família e Sucessões, e. Direito Tributário, Chefe do Departamento Jurídico da FACIMED

Pierdoná, Procuradora da República em São Paulo e Professora da Universidade Presbiteriana Mackenzie em São Paulo, no artigo publicado na obra *Direito Educacional em Debate*, coordenado por Dâmares Ferreira e prefaciado por Paulo Renato Souza, editora Hoper, em análise a uma ação direta de inconstitucionalidade, onde assim manifestou: *“Tornou-se, hoje, axiomático dizer que o direito à educação insere-se no quadro contemporâneo das liberdades públicas reais, como uma de suas expressões sociais mais significativas. Traduz-se no reconhecimento da possibilidade de acesso das pessoas ao sistema educacional instituído pelo Estado. Trata-se de uma liberdade pública, de caráter positivo, pois impõe ao Estado um dever de prestação, um facere, do qual ele só se desincumbirá realizando o programa de ação consubstanciado na norma constitucional.”*

Partindo dessa compreensão constitucional preliminar, chegamos a abordagem do capítulo especial no trato da educação na CR/88, que é o Capítulo III, do Título VIII, mais precisamente artigos 205 a 214.

ABORDAGEM TEÓRICA - REFLEXIVA

Gostaríamos de começar a nossa explanação abordando o que diz o Artigo 205: A educação sistematicamente concebida como processo formal de ensino, pela via escolar, tem como objetivos gerais:

1. Pleno desenvolvimento da pessoa;
2. Preparo para o exercício da cidadania;
3. Qualificação para o trabalho (Direito Educacional Constitucional P.13).

Esse artigo se torna bastante interessante no tocante a garantir, por obrigação da União, alguns quesitos básicos na formação do ser humano.

No item 1.º, deste artigo, onde o mesmo trata o “pleno desenvolvimento da pessoa”, entendemos que a educação exerce um papel fundamental nesse processo, onde no meu entender, a escola é a continuidade da educação familiar, atribuindo a responsabilidade do letramento (alfabetização), o ensino e a aprendizagem para que, mediante a esses quesitos e preocupações, possamos atender o item 2.

É importante ressaltar que sob o aspecto de uma interpretação hermenêutica da norma constitucional, a busca do pleno desenvolvimento da pessoa está intimamente ligado ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III da CR/88, sendo esses um dos princípios mais valiosos previstos no texto constitucional. No dizer do doutrinador constitucionalista moderno Alexandre de Moraes, *“a dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que apenas*

excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto serem humanos.”

Partindo desse pressuposto, atendendo o direito à educação contemplado como direito subjetivo de todos é que poderemos chegar ao pleno desenvolvimento da pessoa, uma vez que sabemos que sem educação, nenhum ser humano poderá afirmar que obteve sua dignidade. Essa está ligada à segurança de direitos e a educação é um desses direitos.

Podemos notar que nesse mesmo artigo encontraremos o texto: “ preparo para o exercício de cidadania, que é de fundamental importância para qualquer território, e principalmente o brasileiro”.

O preparo para o exercício da cidadania na verdade corrobora com o preceito contido no artigo 1º , inciso II da Constituição da República de 1988. Num primeiro momento, a CR/88 consagra como fundamento do Estado a cidadania e em um segundo momento, informa que a educação será promovida e incentivada para preparar o exercício dessa cidadania. No ponto contextual e interpretativo, cidadania é amplamente conceituada na doutrina, mas podemos de forma geral entendê-la, sempre de uma forma mais ampla do que a compreensão de ser assecuratória de direitos políticos, mas sim como um fator integração da pessoa à sociedade a ponto de assegurá-la na preservação de seus direitos e na compreensão de seus deveres, sob o ponto de vista de José Afonso Silva, que assim preconiza: “*consiste na consciência de pertinência à sociedade, estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder, com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro, de contribuir para o aperfeiçoamento de todos.*”

Após essa formação de base, pautadas em preceitos de comportamentos direcionados a formação do ser humano, desde os seus primeiros contatos com as letras, chegando até sua formação de cidadania, o qual atenderá o item 3 desse mesmo artigo, onde diz: “ qualificação para o trabalho”.

Não há como chegarmos a uma qualificação para o trabalho sem educação. Não se trata da compreensão de instrução, mas sim da completa e necessária formação para o desenvolvimento de uma atividade ou aptidão, seja baseado numa potencialidade ou no desenvolvimento de um conhecimento adquirido no decorrer de anos de estudos. Nesse aspecto, o processo de formação profissional desenvolvido a partir do ensino nas instituições de ensino superior toma maior relevância, já que na melhor compreensão em termos de qualificação para o trabalho, esta se fulcra na idéia da formação educacional para o mercado, o que sempre leva a idéia de formação educacional, ou seja, a efetividade desse objetivo somente será alcançado na medida que o trabalhador seja qualificado através de um processo de educação.

Note que na nossa análise, vemos claramente a importância desse processo de formação, principalmente no preparo para o mercado (trabalho), independentemente se sua formação é técnica (nível médio) ou alguma especialização superior (curso superior).

Para José Augusto Peres (1988, p. 2-3), o mesmo observou que existem quatro razões que explicam com maior propriedade os preceitos da Educação vista de:

1. Dificuldade da abordagem satisfatória da Educação – nesse ponto fica clara a preocupação com as condições de qualidade da Educação, de maneira que venha a atingir condições mínimas e satisfatórias para o desempenho e aplicabilidade desse conhecimento, até então, adquirido;
2. Preocupação imediata com a escola;
3. Preocupação com a educação formal;
4. Maior importância social, política e econômica da instituição escolar e os serviços prestados.

O que podemos observar, é que o jurista José Afonso da Silva (1992, p. 712-713), constatou todas estas abordagens de Peres, ao afirmar que os objetivos ao sistema educacional, somente serão atingidos, através da educação formal. Nesse pensamento, o referido jurista diz: “A consenso dos objetivos da educação consoantes no artigo 205, onde aponta o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, só será possível, em um sistema educacional democrático, em que a organização da educação formal, através da escola, concretize o direito ao ensino, informado com princípios nele coerentes, seguros e direcionados.

Cabe nos lembrar que a educação é um direito de todos, dever do estado e da família, onde, de um lado, encontramos a pessoa humana portadora do direito a educação e, do outro lado, a obrigação estatal de prestá-la. Esse texto e essa preocupação são objetos da nossa carta magna que rege esse país.

Tamanho é essa preocupação que o artigo 206, aborda em seu contexto: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios”:

- a) Igualdade de condição para o acesso e permanência na escola;
- b) Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- c) Pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- d) Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- e) Valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma de lei;
- f) Valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma de lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurando regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela união;
- g) Gestão democrática do ensino público, na forma de lei;
- h) Garantia de padrão de qualidade.

Esse artigo demonstra claramente, evidências as obrigações e comprometimentos com a educação brasileira, o que em muitos casos, por negligências governamentais, colocam em risco o cumprimento desta lei.

Não obstante, a lei, ora estudada, evidencia nos princípios da educação escolar, a garantia do padrão de qualidade, qualidade esta, não só evidenciada internamente oferecida pelos processos de avaliação, como também pela quantidade externa, pelo qual o ensino corresponda aos padrões e necessidades da comunidade.

Que bom seria se tudo que fora destinado, estudado, abordado, etc., na lei magna fosse feito e levado a risca pelos nossos governantes.

Já prevendo qualquer possível negligência do governo, no tocante ao cumprimento da lei, essa mesma lei evidencia no artigo 209 que o ensino é livre a iniciativa privada, ou seja, ouve aí uma abertura para que a iniciativa privada possa oferecer Educação/Ensino de Qualidade. Porém, essa Educação, para que fosse oferecida pela iniciativa privada, deveria obedecer a 2 itens fundamentais:

1. Cumprimento das normas gerais da Educação Nacional;
2. Autorização e avaliação de qualidade do poder Público.

Analisando o planejamento e funcionamento da educação pública, podemos perceber claramente a preocupação que teve o legislador constitucional na garantia de oferecer essa educação com qualidade de ensino, quando disciplinou a forma de financiamento no artigo 212 da CR/88, impondo limites mínimos de aplicação de recursos pelos entes públicos federais, estaduais e municipais, conforme a sua responsabilidade no que diz respeito à tarefa educacional.

No que diz respeito ao ensino dirigido pela iniciativa privada, o dispositivo constitucional estabelece que deverá ser atendida a avaliação de qualidade pelo Poder Público. Vejam que ambas as situações, ensino público e ensino particular, se busca preocupar-se com a qualidade do ensino, seja depositando recursos públicos específicos para atender, seja procedendo a processo avaliativo disciplina em normas infraconstitucionais quando de solicitação de credenciamento e reconhecimento de cursos

No regime que a constituição estabeleceu para a educação, compreende a definição de objetivos e princípios dos deveres e responsabilidades do Estado, das condições de funcionamento para a escola particular, dos componentes curriculares, da atuação dos sistemas de ensino com recursos previstos e planejados. O planejamento e funcionamento da educação ocupam com certa riqueza de detalhes boa parte do regime jurídico da educação, indicando, inclusive, as fontes do recurso como:

1. Receita proveniente de impostos, com respectivos percentuais;
2. Repasses e transferências;
3. Contribuições sociais, sobressaindo a contribuição do salário-educação.

O que é mais interessante nesta análise, é que esse artigo trata claramente que a União aplicara, anualmente, nunca menos que 18% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção do Ensino, e os Estados, Distrito Federal e os municípios 25% dessa mesma receita.

Mediante a tudo isso, e, acompanhando a história da Educação Brasileira, vem uma pergunta, que até agora, não consegui responder: porque, mediante a aplicação dessa lei, a educação brasileira esta tão defasada assim?

No dia 05 de outubro de 1988, ficou marcado como o início da vigência da nova constituição brasileira, onde no tocante dos princípios da Educação Nacional, abordado no artigo 206 nos diz:

Artigo 206- O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- a) Igualdade de condição para o acesso e permanência na escola;
- b) Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- c) Pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- d) Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- e) Valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma de lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurando regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela união;
- f) Gestão democrática do ensino público, na forma de lei;
- g) Garantia de padrão de qualidade.

Então me vem uma dúvida: Se está tão claro e evidenciado os requisitos mínimos garantido na Educação, então onde estamos errando?

Segundo Garcia,(2006,p.89) “ para a dignidade humana, a educação é fundamental se faz presente em inúmeros tratados , cartas , princípios e acordos internacionais pautados de direitos consagradores que se seguidos balizarão o ser humano”.

Outro ponto interessante é a visão de Linhares(2005, p.156), onde o mesmo afirma que “o direito a educação deverá ser exigido não somente como direito social, mas como direito a vida e, portanto , sob a proteção de uma norma de eficácia plena e de aplicabilidade imediata”.

Não basta termos simplesmente assegurado o direito a educação, pois de nada adiantaria se não houvesse olhares para a qualidade dessa educação, onde procura-se medir a qualidade do Ensino que esta sendo oferecido pelas IES, através de procedimentos internos ou mesmo de cunho fiscalizador (MEC) e não devem estes, serem mesurados num único momento, e nem sob uma única medida,pois é preciso que se tenha controle e acompanhamentos de evoluções qualitativas antes, durante e após a conclusão desse processo.

É fundamental que as IES avaliem muito bem os processos de mensuração que irão utilizar, pois não podem, correr o risco de perderem o foco ou objetivo dessa mensuração, ou seja, transformar o processo avaliativo num mero instrumento burocrático ao invés de uma busca pela excelência acadêmica

Nesse processo de avaliação é possível saber a eficiência e a eficácia que está sendo oferecido o ensino dentro das expectativas depositadas numa formação, para que sejam indicadores que possam medir a qualidade desse ensino.

Para assegurar essa qualidade, o Ministério da Educação, através de Instrumentos próprio, avalia o processo qualitativo de varias maneiras, para que possam servir de embasamento na decisão de oferta de curso novo, reconhecer ou mesmo renovar reconhecimento de cursos, o qual seus avaliadores, com instrumentos mensuradores dos referencias mínimos de qualidade, aprovam ou não a oferta de ensino oferecido pelas IES avaliada.

Não obstante disso, existem também as avaliações realizadas pelo e controlados pela MEC que refletem o desempenho dos estudantes como por exemplo o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENDADE, no qual faz parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

Para que as Instituições de ensino possam refletir sobre a qualidade dos seus egresso, algumas reflexões merecem destaques como:

Nossos cursos têm “Padrão de Qualidade?”;

Como estão as nossas “Condições de Oferta?”;

Temos padrões que sirvam de modelos e a serem seguidos?;

Os padrões de qualidade têm sofrido constantes modificações?;

Os padrões de autorização diferem dos de reconhecimento do curso, assim como dos de renovação do reconhecimento e das condições de oferta?

Consigno mensurar o que os alunos acham da IES?

Além dessas reflexões, cabe-nos lembrar que são itens importantes a serem analisados, mas também devemos Levar em conta algumas variáveis consideradas importantes, como:

Corpo docente – titulação, regime de trabalho, estabilidade, política de aperfeiçoamento e qualificação docente, adequação dos professores às disciplinas e coordenador do curso;

Biblioteca – acervo de livros e de periódicos, política de atualização e infraestrutura;

Egressos – perfil e papel do egresso na sociedade;

Projeto Pedagógico – estrutura curricular, administração acadêmica do curso e corpo discente;

Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão, entre outras.

Desta forma podemos ver claramente que não basta termos assegurado o Direito a educação, porém devemos ficar atentos as propostas oferecidas pelas IES, para que a educação não vire meramente mercadoria ou produto comercial, deixando de ser item fundamental para dignidade humana.

CONCLUSÃO

Sendo assim, o papel da educação para a sociedade é fundamental na capacitação profissional, na formação da consciência cidadã, sendo inquestionável, sob todos os aspectos na formação do indivíduo.

Baseando-se em estudos notáveis do Direito Constitucional, Teoria dos Direitos Humanos e em outros artigos científicos sobre o direito a educação, refletiremos sobre a questão legal do Direito Educacional Constitucional, com uma visão constitucional e reflexiva no oferecimento de cursos superiores pelas IES.

Utilizando uma metodologia comparativa descritiva, analisamos o tratamento que a legislação refere-se a educação, sob a ótica do constitucionalismo brasileiro, e com isso, fica claro a exigibilidade desse direito.

Do ponto de vista Institucional das IES, fica evidente a necessidade de cumprimento dessa lei, bem como o uso de referências qualitativas no processo de formação.

Para acompanhar mais de perto essa situação, o Ministério da Educação – MEC, cria mecanismos de controles mensuráveis no processo de qualidade de ensino, onde aquelas IES que não atenderem os padrões mínimos de qualidade que são usados como referências pelo MEC, terão problemas em seus atos regulatórios de uma forma geral. Além disso, o MEC ainda conta com outro mecanismo somador a esse controle de qualidade através do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENDADE, no qual faz parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

De nada adiantaria termos leis que assegurem o Direito a Educação se não pensarmos nos fatores qualitativos dessa formação, capazes de transformar cidadãos mais conscientes de seu papel na sociedade, e conseqüentemente, termos uma sociedade mais justa.

BIBLIOGRAFIA

BASTOS, C. R. Curso de Direito Constitucional . 20ª Ed., São Paulo: Saraiva

BRASIL. Constituição Federativa do Brasil : Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988

BRASIL . Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional. DOU v. 134, n. 248 . Seção I

CEZNE, A.N O Direito a Educação Superior na Constituição Federal de 1988 como Direito Fundamental. Educação, Sta Maria , v31

DUARTE, C.S. A. A Educação como um Direito Fundamental de Natureza Social . Revista Educação Social . Campinas 2007

GARCIA, E. O Direito a Educação e suas Perspectivas de Efetividade: Revista Forense. Rio de Janeiro, 2006

HORTA. J. L. B. Direito Constitucional da Educação. Belo Horizonte – 2007

LINHARES, M. T. M. O Direito a Educação como Direito Humano Fundamental . Revista Jurídica da Universidade de Franca . Maio 2007

POMPEU, G. V. M. Direito a Educação : Controle Social e Exigibilidade Judicial . Rio de Janeiro. ABC 2005

SAPIO, G. A Educação no Brasil: Uma abordagem do Direito a Educação como uma direito fundamental sustentado pelo principio da dignidade da pessoa humana. UFC – 2005

VIANNA. M. Os desafios da educação no Brasil : plenitude pedagógica e exigibilidade judicial . Revista Direito UFC - 2008