

A EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA: DO IMPÉRIO À REPÚBLICA

THE EDUCATION AS AN INSTRUMENT OF CITIZENSHIP: FROM EMPIRE TO REPUBLIC

Gabriela Patriota Casado¹
Marcus Maurícius Holanda²

RESUMO: O presente artigo situa-se na verificação da evolução do direito à educação no Brasil, desde o período imperial até a república, com foco nas constituições que aqui tivemos. Analisando o desenvolvimento histórico, o objetivo geral do texto é destacar a transição de um modelo elitista para um modelo mais inclusivo, marcado por desafios estruturais e políticas institucionais característicos da formação do direito brasileiro. Já como objetivo específico, tem-se a inclusão dos princípios constitucionais da administração pública. Dentre as motivações que justificam o estudo destaca-se a carência de um substrato literário mínimo que viabiliza a associação dos princípios constitucionais administrativo, políticas públicas e direito à educação. Sobrenada como problema, a elaboração de aportes teóricos correlacionados com as matérias sob a ótica brasileira, que minimize as influências lusas no constitucionalismo local. Almeja-se, como resultado, definir a importância da compreensão histórica para contextualizar os desafios contemporâneos e promover uma abordagem abrangente para a construção de um sistema educacional mais equitativo e eficaz. Como metodologia, os métodos foram bibliográficos e documental, lastreados por livros, revistas, texto literal da Lei e sítios especializados, sendo assim, a metodologia hipotético-dedutiva.

Palavras-chave: Educação. Sistema educacional brasileiro. Princípios administrativos. Administração pública.

ABSTRACT: This article focuses on verifying the evolution of the right to education in Brazil, from the imperial period to the republic, focusing on the constitutions we had here. Analyzing historical development, the general objective of the text is to highlight the transition from an elitist model to a more inclusive model, marked by structural challenges and institutional policies characteristic of the formation of Brazilian law. As a specific objective, there is the inclusion of the constitutional principles of public administration. Among the motivations that justify the study, the lack of a minimum literary substrate that enables the association of administrative constitutional principles, public policies and the right to education stands out. Above all, as a problem, the elaboration of theoretical contributions correlated with matters from a Brazilian perspective, which minimizes Portuguese influences on local constitutionalism. As a result, the aim is to define the importance of historical understanding to contextualize contemporary challenges and promote a comprehensive approach to building a more equitable and effective educational system. As a methodology, the methods were bibliographic and documentary, supported by books, magazines, the literal text of the Law and specialized websites, thus, the hypothetical-deductive methodology.

Keywords: Education. Brazilian education system. Administrative principles. Public administration.

¹Doutoranda em Direito Constitucional Público e Teoria Política. Unifor (Universidade de Fortaleza).

²Pós-Doutor em Direito Constitucional e Ciência Política. Unifor (Universidade de Fortaleza).

1 INTRODUÇÃO

A evolução do direito à educação no Brasil é uma característica intrinsecamente ligada à trajetória histórica do país, que abrange desde o período imperial até a república. No período imperial, notável foi a promulgação da Constituição de 1824, que, apesar de pioneira na sua abordagem sobre o ensino público, não estabelecia a educação como um direito fundamental e anterior a um caráter elitista e centralizado. Nesse contexto, as instituições educacionais eram predominantemente voltadas para a formação das elites e a manutenção do status quo, excluindo longas parcelas da sociedade do acesso à instrução formal.

Durante a transição para a república, ocorrida em 1889, observou-se um movimento de reformulação no sistema educacional. Contudo, a consolidação de um modelo inclusivo e igualitário ainda enfrentava desafios importantes. O período republicano, inicialmente, passou por tentativas de modernização e democratização da educação, mas persistiram obstáculos estruturais que limitaram o acesso amplo à instrução, refletindo nas desigualdades sociais e regionais.

A Constituição de 1934, marco jurídico desse período, representou um avanço ao considerar a educação como um direito social e estabeleceu a gratuidade do ensino primário. No entanto, a implementação dessas medidas esbarrava em dificuldades logísticas e financeiras, resultando em desigualdades persistentes. A Carta Magna de 1934, nesse sentido, inaugurou uma fase de reconhecimento legal do direito à educação, mas a efetivação da concretização desse direito ainda exigia esforços e reformas substanciais.

O golpe militar de 1964 e o regime resultante promoveram intervenções significativas no sistema educacional. A Constituição de 1967, imposta durante o regime militar, limitou a autonomia universitária e restringiu as liberdades acadêmicas, buscando controlar o ensino de acordo com os interesses do governo. Esse período foi marcado por uma politização do ensino e pela imposição de uma visão homologada aos valores da ditadura.

A redemocratização do país na década de 1980 trouxe consigo um novo impulso para o direito à educação. A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, representou um divisor de águas ao estabelecer a educação como um direito de todos e um dever do Estado. Além disso, apresentou a descentralização do ensino, delegando responsabilidades aos municípios, estados e à União, e preconizou a gestão democrática do ensino público.

Sendo assim, este artigo tem como objetivo analisar a relação entre os princípios da administração pública e a efetivação do direito à educação no Brasil, abordando sua evolução histórica desde o período imperial até a República. Busca-se investigar como a aplicação — ou a ausência — desses princípios influenciou a construção de políticas públicas educacionais, com ênfase nos desafios enfrentados e nos avanços conquistados ao longo do tempo, contribuindo para o debate sobre justiça social e cidadania.

A metodologia adotada é qualitativa, fundamentada nas análises histórica, normativa e documental. Primeiramente, será realizada uma revisão bibliográfica sobre os princípios da administração pública e sua aplicação no campo educacional, contextualizando sua relevância teórica e prática. Em seguida, documentos históricos e legislativos, incluindo as Constituições brasileiras e legislações específicas, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Essa abordagem busca traçar uma linha de continuidade entre as normativas legais e os impactos na gestão educacional. Por fim, será desenvolvida uma reflexão crítica sobre os efeitos concretos da implementação desses princípios na garantia do direito à educação, considerando as persistentes desigualdades regionais e socioeconômicas.

Os resultados esperados incluem a identificação de lacunas históricas e estruturais na aplicação dos princípios administrativos no âmbito educacional. O artigo pretende evidenciar que a aplicação plena dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência pode desempenhar um papel transformador na universalização e qualificação do direito à educação. Além disso, espera-se oferecer subsídios para o debate acadêmico e político, não apenas destacando os avanços históricos, mas também apontando soluções possíveis, conectando teoria e prática em prol do fortalecimento do direito à educação como instrumento de cidadania.

Portanto, a evolução do direito à educação no Brasil, desde o período imperial até a república, reflete uma trajetória marcada por avanços legais, desafios estruturais e transformações sociais. A transferência desse direito exigia não apenas ações normativas, mas também a superação de obstáculos socioeconômicos e a construção de um sistema educacional que promovesse a inclusão e a igualdade, alinhado aos princípios democráticos consagrados na Constituição de 1988.

2 DA MONARQUIA À DITADURA E A EVOLUÇÃO DO CONSTITUCIONALISMO EDUCACIONAL

A emergência do sistema educacional no Brasil remonta ao período colonial, impregnada pela influência dos lentes lusitanos que, enquanto detentores do saber erudito, desempenharam um papel preponderante na formação das bases educacionais do país. No alvo da colonização, o ensino foi circunscrito às instituições religiosas, nomeadamente aos jesuítas, que introduziram métodos pedagógicos pautados na tradição educacional europeia. A matriz lusa, permeada pela tradição escolástica e eclesiástica, moldou as estruturas formativas brasileiras, conferindo uma orientação predominantemente teológica aos primeiros estabelecimentos de ensino (Martínez, 2006).

A língua portuguesa, enquanto veículo de instrução, é arcabouço linguístico, consolidando a herança cultural e intelectual dos colonizadores. Dessa maneira, a presença marcante dos portugueses, detentores do acervo intelectual da metrópole, delineou os alicerces iniciais da educação no Brasil, incluindo a formação dos primeiros cursos de Direito em São Paulo e Olinda, em advento da Faculdade de Direito de Coimbra (Martínez, 2006).

A independência do Brasil foi proclamada em 1822 por D. Pedro, nesse conturbado período político, documentos legais sobre o funcionamento da máquina pública eram ausentes, logo fez-se necessário uma Assembleia Geral Constituinte que, indiscutivelmente iniciou os projetos educacionais brasileiros, apesar dos ideais opostos e atritos entre D. Pedro I e os integrantes da Assembleia. Sob muito esforço, o então imperador, conseguiu outorgar a Constituição Política do Império do Brasil de 1824:

D. Pedro I, mediante o mesmo ato dissolutório, convocou uma nova Assembleia, com objetivo de continuar o Projeto de Constituição. Para tanto, nomeou um Conselho de Estado, composto por dez membros, que tinha como prazo quarenta dias para a execução do texto constitucional. Após esse processo, ordenou que os exemplares do Projeto fossem expedidos para todas as Câmaras das Províncias e recebendo aprovação da maioria, D. Pedro I outorgou a Constituição Política do Império do Brasil, em 25 de março de 1824 (Zichia, 2008, p. 32).

A primeira Constituição de fato brasileira (Brasil, 1824), sob a ótica liberal do período imperial, certamente foi falha, inexpressiva e insuficiente quanto a promoção do acesso à educação. Ao longo dos seus 179 artigos, disponibilizou um espaço singelo de dois incisos (art. 179, incisos XXII e XXXIII) para desenvolver o tema, que limitavam-se estabelecer que a instrução primária era gratuita a todos e que nos colégios e universidades seriam ensinadas ciências, artes e belas artes.

Essa deficiência do constituinte de 1824 enquadrava o direito à educação, implicitamente, tal como se observa da redação do caput do artigo 179, como um Direito Civil e Político dos cidadãos brasileiros. Diferentemente do que prevê a Constituição cidadã (Brasil, 1988), que será explorada em momento oportuno, que trata o direito à educação como um direito fundamental de natureza social.

O período imperial, notadamente sob a égide da Constituição de 1824, é um episódio caracterizado por uma manifestação de inércia educacional, impondo uma instrução pública subjugada aos interesses da atuação régia, dotada de um conservadorismo exacerbado e incompatível com as demandas evolutivas da sociedade, cujo progresso educacional foi inibido por uma ortodoxia normativa descompassada com os imperativos da modernidade.

Crítica essa que, se não fosse feita postumamente, seria rebatida de maneira eloquente pelo conservador Torres (1957) que afirmava que “[...] a República levou quase meio século para poder emparelhar-se ao Império”³.

No dia 15 de novembro de 1889, o Brasil foi proclamado república pelo Marechal Deodoro da Fonseca. Esse evento não pode ser considerado como um fator isolado, mas sim com a culminação de um processo histórico permeado por forças sociais, políticas e econômicas que moldaram a trajetória do país em direção a uma nova ordem institucional (Vieira, 2007).

5

Nessa nova etapa dos caminhos democráticos brasileiros, os direitos educacionais, a passos lentos, rumam ao avanço. Exemplificando tal afirmativa, o Decreto nº 6 (Brasil, 1889a), considerou eleitores os brasileiros que soubesse ler e escrever (artigo 1º). Já o Decreto nº 7 (Brasil, 1889b), instituiu que competia aos governadores dos Estados providenciar e promover a instrução pública (artigo, 2º, § 2º). A teoria parecia boa, mas na prática como seriam os eleitores letrados se não tinham acesso à educação? E mais, como haveria a promoção de instrução pública se isso não fosse um interesse elitista ou de quem movimentasse os cofres públicos?

Como resposta a tais indagações, foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891 a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, que nas palavras de Vieira (2007, p. 294): “A Constituição de 1891 é produto do alvorecer de uma República marcada por contradições”. Com o fim do poder moderador, que marcou a transição do período imperial para a República, a criação de novos projetos voltados à educação fez-se necessários. Com isso, a

³ Em que pese o comentário do autor fizesse referência às eleições do período e ao *self-government*, coaduna perfeitamente a todo o período imperial, que beirava a perfeição na visão deste autor.

Reforma Benjamin Constant aprovou os Decretos 981/90, Decreto 1075/90 e Decreto 1232-G/91, que tratavam, respectivamente, dos Regulamentos da Instrução Primária e Secundária do Distrito Federal, Ginásio Nacional e do Conselho de Instrução Superior (Vieira, 2007)⁴.

A primeira constituição do período republicano foi também a mais curta, com apenas 91 artigos, oportunidade em que, igualmente, foi curto o espaço destinado à educação na carta suprema do Brasil. A referida constituição salvaguardou a liberdade de ensino, porém não mencionou nada sobre a gratuidade e a obrigatoriedade da educação básica.

A expectativa talvez fosse muita alta para essa constituição, já que representou um marco da passagem do império para república. Seria um tanto quanto utópico imaginar que o constituinte, ainda que inspirado por ideais liberais e na Constituição norte americana, suprisse todos as necessidades sociais, incluindo a educação.

Em seu artigo 34, inciso 30º, havia a previsão da competência privativa do Congresso Nacional para legislar sobre o ensino superior. No artigo 35, inciso 3º, havia a competência, não privativa, do Congresso para criar instituições de ensino superior e secundárias. E assim encerrava o tema do direito a educação nessa Constituição (1891).

Já a Constituição de 1934 disciplinou o direito à educação ao longo de doze artigos. No artigo 5º, inciso XIV tem-se que é competência privativa da União “traçar as diretrizes da educação nacional” (Brasil, 1934). Enquanto no capítulo II do título V “Da educação e da Cultura”, do artigo 148 a 158, está previsto desde a competência da União em fixar o plano nacional de educação.

A Constituição subsequente a de 1934 foi a de 10 de novembro de 1937⁵, sendo a 4ª Constituição brasileira (Brasil, 1937). A inspiração dessa Carta Maior eram os ideais fascistas que tomaram conta do mundo, que refletiu uma conjuntura política marcada por turbulências e ascensão do autoritarismo. Emergiu em um contexto de intensas agitações políticas após a intentona comunista de 1935, um levante de caráter insurrecional liderado pela esquerda.

A Constituição de 1937 não continha expressamente nenhum texto de caráter nazista ou ditatorial, mas estava sob a égide de um verdadeiro extremista que mais valorizava a

⁴A reforma Benjamim Constante, pautada em princípios de laicidade e liberdade, foi elaborada pelo militar Benjamin Constante, que com inclinações positivistas, implementou o ministério da instrução pública e dos correios e telégrafos que, por sua vez, foi o primeiro para tratar de assuntos correlatos à educação (Palma Filho, 2005).

⁵A Constituição de 1937 foi conhecida como a “Constituição Polaca” por sua semelhança com a Constituição da Polônia de 1921 (Abreu, 2016).

concentração do poder para si (Abreu, 2016). Getúlio Vargas, presidente à época, pautado nos seus ideais autoritários, fez com que essa Constituição vigorasse até 1945, quando foi revogada com o fim do Estado Novo e o reestabelecimento do sistema democrático brasileiro:

Do Presidente que não dividia com ninguém a sua autoridade; do Presidente em quem ninguém mande; do Presidente soberano, exercendo, em suma, o seu poder em nome da nação, só a ela subordinada e só dela dependente (Vianna, 1922, p. 207).

Na Constituição de 1937, o artigo 15, inciso IX, prevê que é competência privativa da União obedecer a formação intelectual da infância e da juventude. Assim como no artigo 16, inciso XXIV, também estabelecia que era competência privativa da União legislar sobre as diretrizes de educação nacional.

Os artigos 128, 129, 130, 131, 132, 133 e 134 compõe o espaço, destinado pela Constituição Polaca, “Da educação e da cultura” (Brasil, 1937). A título de exemplo, o artigo 128 prevê que o ensino é livre à iniciativa pública ou privada e que é dever do Estado contribuir para o desenvolvimento. O artigo 129 menciona que quando não houver recursos para a educação em instituições particulares, a nação, o Estado e o Município devem assegurar o acesso às instituições públicas de ensino, assim como há a menção sobre o ensino pré-vocacional. Nesses dois artigos e nos seguintes, já parece evidente a distinção entre as escolas destinadas à elite e as voltadas à população menos favorecida.

7

A queda do governo Vargas em 1945, o fervilhar de anseios por estabilidade institucional e declarações democráticas no território brasileiro, associados ao contexto pós- Segunda Guerra Mundial, surgiu a necessidade de elaboração da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. O arranjo constitucional urdido nessa Carta tinha teor progressista, entremeado de preceitos democráticos e alicerçado na proteção dos direitos individuais e sociais (Martins, 2018).

A educação nessa Constituição estava prevista desde o artigo 5º, inciso XV, alínea “d”, que colocava a União como competente para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. O tema segue sendo tratado no capítulo II do título VI, da educação e da cultura, o que correspondia aos artigos 166 ao 175. O artigo mais polêmico foi 168 que tratava do ensino religioso:

O ensino religioso voltou ao texto constitucional com uma redação muito parecida com o da constituição de 1934, como uma disciplina escolar, que deveria compor os horários regulares de aulas, sendo de matrícula facultativa, respeitando as confissões de fé dos alunos e por seus representantes legais. Desta vez não se definiu nível ou modalidade de ensino que a disciplina deveria abarcar (Martins, 2018, p. 4-5).

Foi a primeira vez em todas as Constituições brasileiras que se falou em “ensino oficial” expressamente. Apesar de ter certas semelhanças com a Constituição de 1934, quanto a educação, possui diferenças, por exemplo, quanto a responsabilidade do Estado em arcar com esse direito de todos (Brasil, 1946). Durante o período de vigência dessa Constituição foram elaboradas algumas leis correlatas ao tema⁶, e um marco foi a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1961), o que deixa evidente os anseios sociais de estruturação do sistema educacional no Brasil.

A transição da Constituição de 1946 para a de 1967 reflete um movimento político que acarretou transformações sociais significativas. A Constituição de 1946 emergiu como símbolo da redemocratização após o período autoritário do Estado Novo, estabelecendo bases para a consolidação do estado de direito e promoção das liberdades individuais. Nesse contexto, a Constituição de 1967, refletiu os interesses do regime militar, consolidando elementos autoritários e concentrando poderes no Executivo, enfraquecendo as garantias individuais e restringindo a participação política da sociedade.

A Constituição brasileira de 1967⁷, promulgada durante o período da Ditadura Militar, tratou a educação em diferentes frascos do texto. No entanto, não tinha um capítulo específico dedicado exclusivamente a este tema. Alguns aspectos chamam atenção como a possibilidade de o ensino ser exercido tanto no ambiente escolar quanto no ambiente doméstico, o período de duração da escolarização foi alargado e o Estado tinha o dever de assegurar a educação para todos (Oliveira; Santelli, 2020).

A transição do direito à educação nas constituições anteriores à Carta Magna de 1988 apresentou um percurso evolutivo marcado por oscilações no cenário político local, bem como por paradigmas legais e conceituais distintos. As constituições anteriores, como a de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1/1969, delinearam uma perspectiva menos ampla, sem estabelecer a educação como um direito fundamental e sem a mesma ênfase nos princípios de universalização, equidade e inclusão educacional, observados na atual Constituição de 1988. Esta última, por sua vez, consolidou uma visão mais abrangente e progressista, que será abordada no tópico seguinte.

⁶ Algumas das Leis sobre educação que foram elaboradas durante o ano de 1946: Decreto-Lei 8529/1946, Decreto-Lei nº 8530/1946, Decreto-Lei nº 9613/1946, Decreto-Lei nº 8621/1946 e Decreto-Lei nº 8622/1946.

⁷ A Constituição de 1967 durou 20 anos e contou com 26 emendas.

3 CONSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA E DIREITO À EDUCAÇÃO

A promulgação da Constituição democrática do Brasil, em 05 de outubro de 1988, alterou o cenário do direito a educação. Nas constituições anteriores, esse direito era restrito e fragmentado, com dispositivos que não asseguravam de maneira abrangente o acesso, a permanência e a qualidade educacional para todos os cidadãos. Na Constituição de 1988 o direito a educação é abrangente a todos e um dever do Estado, além de que as bases para políticas públicas educacionais e a qualidade do ensino em todas as etapas são estabelecidas. Sendo assim, refletiu em um significativo avanço legal e normativo sobre o assunto no país.

Após o período ditatorial que o Brasil passou, a Constituição cidadã foi a que mais disponibilizou espaço para o direito à educação: do artigo 205 ao 214 (setor específico), artigos 22, XXIV, 23, V, 30, VI e os artigos 60 e 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (setor geral). Esses dispositivos erigem um monumento normativo que consagra a educação como direito fundamental e instrumento essencial para o pleno desenvolvimento humano, as declarações de cidadania e o progresso socioeconômico da Nação (Brasil, 1988).

O artigo 22, XXIV afirma que é competência privativa da União legislar sobre a educação nacional, e o artigo 23, V que é competência comum dos entes federativos proporcionar o acesso à educação. Aos Municípios, segundo o artigo 30, VI, compete manter cooperação com União e Estados sobre programas de educação infantil e ensino fundamental (Brasil, 1988).

Esses dispositivos erigem um monumento normativo que consagra a educação como direito fundamental e instrumento essencial para o pleno desenvolvimento humano, as declarações de cidadania e o progresso socioeconômico da Nação. O artigo 22, XXIV afirma que é competência privativa da União legislar sobre a educação nacional, e o artigo 23, V que é competência comum dos entes federativos proporcionar o acesso à educação. Aos Municípios, segundo o artigo 30, VI, compete manter cooperação com União e Estados sobre programas de educação infantil e ensino fundamental (Brasil, 1988).

Sobre os artigos quem compõem o capítulo III “da educação, da cultura e do desporto”, seção I “da educação”, primacialmente, o artigo 205 instaura a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família. Nesse contexto, os artigos subsequentes, como contrapartes fundamentais, delineiam os princípios e diretrizes que norteiam a política educacional brasileira (Brasil, 1988).

O artigo 206, na sua amplitude, estabelece os pilares sobre os quais a educação deve se erigir, abrangendo a igualdade de condições de acesso e permanência na escola, a liberdade de ensinar, o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, e a valorização dos profissionais da educação. Tais preceitos fundamentais enraízam-se no respeito à pluralidade cultural, no fomento à autonomia das instituições de ensino e na busca incessante pela qualidade do ensino, envolvendo a formação integral do indivíduo e sua preparação para o exercício da cidadania (Brasil, 1988).

Por outro vértice, os artigos 207 e 208 delineiam o espectro da autonomia universitária e a responsabilidade do Estado na oferta do ensino fundamental obrigatório e gratuito, além de garantir o acesso ao ensino superior, através de políticas afirmativas e programas de assistência estudantil. Tais dispositivos consagram não apenas o direito à educação em seus diferentes níveis, mas também a sua qualidade, em conformidade com os preceitos constitucionais (Brasil, 1988).

Entre os artigos 209 e 214, atuam como baluartes na concretização desses desígnios. O artigo 209, por exemplo, resguarda a autonomia das instituições de ensino privadas, desde que cumpram os requisitos dos incisos I e II, cumprir as normas gerais e avaliação de qualidade pelo Poder Público, respectivamente (Brasil, 1988).

Os artigos 210 e 211 determinam as responsabilidades do Estado e dos entes federativos na promoção e financiamento da educação, garantindo-lhe o regime de colaboração nos orçamentos públicos e estabelecendo diretrizes para a elaboração dos planos educacionais. Esses dispositivos fortalecem o compromisso estatal com a educação e à redução das desigualdades regionais e sociais. A complementaridade dos artigos 212 e 213 tratam da aplicação mínima de recursos vinculados à educação, promovendo a equidade na distribuição de verbos e a garantia do acesso universal e igualitário à educação básica (Brasil, 1988).

Por fim, o artigo 214, em sua perspicácia, consolida a mensuração da eficiência e qualidade do ensino por meio de avaliações periódicas, estabelecendo um sistema de avaliação educacional como instrumento norteador para aperfeiçoamento contínuo do sistema de ensino, por intermédio do plano nacional de educação (Brasil, 1988).

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 figura como alicerce fundamental na construção e consolidação de um sistema educacional robusto, justo e equitativo, consagrando a educação como um pilar inalienável para o desenvolvimento integral do ser humano e para o

progresso da sociedade brasileira. Tal Constituição agiu como uma base para o desenvolvimento de uma série de legislações infraconstitucionais voltadas à concretização do direito a educação, delineando políticas públicas que, apesar de ainda enfrentar dificuldades em concretização já melhorou o cenário brasileiro se comparado aos anos anteriores.

Dentre as leis e medidas regulatórias instauradas após a Constituição de 1988, ao acessar o site do Ministério da Educação, tem-se, por exemplo, o Decreto nº 7083 de 27 de janeiro de 2010 que dispõe sobre o Programa Mais Educação; o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que dos artigos 53 a 59 trata especificamente sobre o tema; a Lei 10172 de 09 de janeiro de 2001 que aprovou o Plano Nacional de Educação; A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 20 de dezembro de 1996 (Lei nº 9394), entre outros (Brasil, 2018)⁸.

Assim, a Constituição de 1988 não apenas inaugurou uma nova era no entendimento e na proteção do direito à educação, mas também serviu como um ponto de inflexão para a elaboração e implementação de leis e políticas que visam garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos os brasileiros.

4 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO À EDUCAÇÃO

A administração pública, responsável pela concretização do direito à educação, um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento humano e a construção de uma sociedade justa e democrática, deve pautar suas ações nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

De forma concisa e precisa, evidenciando sua aplicabilidade prática e relevância na hermenêutica e materialização dos valores jurídicos que alicerçam o ordenamento normativo, os referidos princípios podem ser conceituados nos termos que seguem:

Segundo Cyrino (2017, p. 198), “[...] a legalidade administrativa é a ferramenta normativa para o ajuste fino da tensão entre os interesses de cada um dos atores do jogo em que o estado de direito (real) será promovido”.

⁸Em setor denominado “base legal”, o MEC disponibiliza as seguintes referências legais que podem ser visualizadas em janela anexa à própria página: Constituição Federal, Decreto nº 7.083/10 (Mais Educação), Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 10.172/01 – Educação Integral, Lei 9.394/96 – LDB, Lei 11.494/07 – FUNDEB, Lei 11.947/09 – PNAE (Mais Educação), Manual de Educação Integral /PDDE-2013, Portaria Normativa Interministerial 17/07, Portaria Normativa Interministerial 17/07 I, Portaria Normativa Interministerial 17/07 II, Portaria Normativa Interministerial 19/07 I, Portaria Normativa Interministerial 19/07 II, Resolução/CD/FNDE/ Nº 38/09 – PNAE/Mais Educação, Resolução/CD/FNDE/ Nº 67/09 – PNAE/Mais Educação, Resolução/CD/FNDE/Nº 34/2013, Portaria MEC nº 1.144/2016, Resolução FNDE nº 5/2016, Documento orientador do MEC (Brasil, 2018).

Nobre Junior, sobre o princípio da impessoalidade, assim argumenta:

[...] evoca a concepção de que a atividade administrativa deve se pautar por decisões fundadas em critérios objetivos, as quais não de ponderar os interesses envolvidos, de modo a permitir a concretização do interesse público, sem que se distinga injustificadamente entre administrados, de sorte que, na sua essência, se identifica com os princípios da finalidade e da igualdade, sem que se possa desconhecer os seus pontos de contato com outros princípios (Nobre Junior, 2017, p. 117).

Mister se faz observar a visão de Giacomuzzi (2002, p. 300) acerca da moralidade “A moralidade administrativa veiculada pelo art. 37 significa principalmente, pois, a boa-fé, ou a proteção da confiança, no Direito Público”. Já sobre o princípio da publicidade, Rodrigues (2014, p. 104) destaca que “a publicidade, a par de suas restrições, é um dever de conteúdo plural porque tem duas vertentes: o dever de informar e o dever de calar”.

Por fim, como destacam Leitão e Ferreira (2021, p. 8), a eficiência “significa agilidade, presteza, produtividade e economia, acréscimos de racionalização que dialogam perfeitamente com o uso de tecnologia e com a ideia de Nova Administração”. Esses princípios são essenciais para garantir que as políticas públicas na área educacional sejam elaboradas e implementadas de forma transparente, ética e orientada para a promoção do bem comum.

No âmbito das políticas públicas, a qualidade, a igualdade e a efetividade da educação emergem como diretrizes indispensáveis. A qualidade está associada à oferta de uma educação que atenda a padrões elevados de ensino e aprendizagem, capacitando os indivíduos para enfrentar os desafios contemporâneos. A igualdade refere-se à necessidade de superar desigualdades históricas e garantir acesso equitativo à educação, independentemente de raça, gênero, orientação sexual, classe social ou localização geográfica. Por sua vez, a efetividade consiste na capacidade das políticas educacionais de gerar resultados concretos, traduzindo-se em impacto positivo e mensurável na vida dos cidadãos.

Segundo Cristovám e Catarino (2015), o direito administrativo passou por um novo paradigma construído a partir dos princípios da dignidade humana, do Estado democrático de direito e do princípio republicano. Esse movimento promoveu uma administração pública democrática e participativa, vinculada à constituição e aos direitos fundamentais.

Para esses autores, a constitucionalização do direito administrativo implicou em uma mudança da legalidade administrativa. A administração, precedentemente guiada somente pela lei, passou por uma evolução alcançando a juridicidade administrativa, sendo vinculada diretamente à Constituição e aos seus princípios. Mudança essa que permitiu à administração pública a tomada de decisões sem dependência exclusiva da intermediação legislativa. Sendo

assim, a lei deixou de ser o único fundamento da ação administrativa (Cristóvam; Catarino, 2015).

No setor educacional, a legalidade implica a observância de dispositivos como o Plano Nacional de Educação (PNE) que define metas e estratégias para a universalização e melhoria da qualidade do ensino. Essa legalidade administrativa configura-se em um mecanismo de controle do poder estatal, assegurando as políticas públicas em conformidade com os direitos fundamentais (Clève, 2020).

Para enfrentar as desigualdades educacionais, a forma de assegurar a distribuição equitativa do recurso público é por intermédio da impessoalidade que, por sua vez, é indissociável da igualdade (Neves, 2019). Para que a administração pública busque resultados de alta qualidade com os recursos disponíveis, é necessário pautar as ações no princípio da eficiência. No âmbito educacional, isso traduz-se na necessidade de investimentos em infraestrutura, capacitação de professores e inovação pedagógica. Como argumenta Faria (2020), a eficiência não pode ser avaliada isoladamente, mas em interação com os demais princípios, para evitar distorções que prejudiquem o caráter inclusivo da educação.

A implementação de políticas públicas educacionais exige a articulação entre os princípios constitucionais e a gestão estratégica dos recursos. O PNE, por exemplo, é uma ferramenta que visa traduzir os princípios da eficiência e da legalidade em metas concretas para o sistema educacional.

13

Entretanto, a execução de políticas públicas enfrenta desafios como a desigualdade de acesso e a precarização das condições de ensino. Para Santos e Diniz (2021), o fortalecimento das instituições públicas e a promoção de uma cultura de transparência e participação social são fundamentais para superar esses obstáculos.

Tal como aduz Nohara (2012), na eficiência como princípio atuante está diretamente associada a qualidade dos serviços prestados, não podendo ser dissociada do modelo gerencial⁹ que emergiu como uma proposta para substituir o sistema burocrático tradicional, inadequado para atender as demandas da sociedade contemporânea.

⁹O modelo gerencial, discutido internacionalmente desde a década de 1990, propõe maior controle de desempenho, orçamento e serviços públicos voltados às preferências dos “consumidores”. Países desenvolvidos e em desenvolvimento, como o Brasil, adotaram aspectos desse modelo, que preconiza eficiência e resultados qualitativos e quantitativos. Contudo, no Brasil, há um distanciamento da realidade cotidiana para a maioria da população, especialmente devido às desigualdades sociais e à pobreza, que limitam o acesso equitativo a serviços públicos (Nohara, 2012).

A busca por eficiência na administração pública deve considerar as peculiaridades do contexto brasileiro, onde a desigualdade social e a limitação de recursos desafiam a implementação de modelos de gestão baseados na eficiência e controle de resultados. A melhoria da gestão pública requer maior capacitação dos servidores e a superação das disparidades sociais, de modo a garantir uma cidadania plena e equitativa (Nohara, 2012).

A gestão pública deve articular eficiência e eficácia com a efetividade e a sustentabilidade, garantindo que as próprias ações sejam socialmente responsáveis e ambientalmente viáveis. Questiona-se a visão de que a eficiência administrativa deve perseguir um ideal máximo em suas práticas. Aponta-se que isso pode resultar em uma interferência excessiva do Judiciário sobre a Administração Pública, algo pouco desejável quando se trata de direito à educação e políticas públicas pautadas nos princípios administrativos. Destaca-se, em contrapartida, a importância de equilibrar eficiência e razoabilidade, levando em conta as limitações e os contextos próprios da gestão pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise histórica e normativa do direito à educação no Brasil, em correlação com os princípios da administração pública, evidencia uma trajetória permeada por desafios estruturais e avanços graduais. Desde o período imperial, quando a educação era tratada como um privilégio reservado às elites e não como um direito universal, até os marcos da consolidação republicana, a evolução da educação no Brasil refletiu um movimento pendular entre exclusão e inclusão. Esse percurso foi moldado tanto pelas transformações institucionais do Estado quanto pela crescente conscientização acerca da importância da justiça social e da equidade.

No contexto jurídico, a positivação do direito à educação como um direito social e fundamental encontra respaldo nas constituições brasileiras, com destaque para a Constituição Federal de 1988. Este texto normativo não apenas eleva a educação à categoria de direito universal e gratuito, mas também estabelece diretrizes para a atuação estatal no combate às desigualdades educacionais e na promoção do desenvolvimento humano. Contudo, a realização plena desse direito está intrinsecamente vinculada à aplicação consistente dos princípios constitucionais da administração pública — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Esses princípios não se limitam a enunciados abstratos ou simbólicos; eles operam como ferramentas normativas e operacionais que direcionam a gestão pública em todos os níveis, especialmente no campo educacional. A legalidade, por exemplo, assegura que todas as ações governamentais sejam pautadas por um rigor normativo, evitando arbitrariedades e garantindo que os direitos educacionais sejam implementados conforme previsto em lei. A impessoalidade, por sua vez, atua como um baluarte contra práticas clientelistas e discricionárias, garantindo que as políticas educacionais sejam desenhadas e executadas com foco no interesse coletivo, e não em benefícios particulares ou setoriais.

A moralidade administrativa, enquanto princípio, transcende a dimensão ética e adentra a esfera da integridade institucional, assegurando que os recursos públicos destinados à educação sejam utilizados de forma transparente e isenta de desvios. Já a publicidade e a transparência são indispensáveis para fomentar a participação social, permitindo que os cidadãos acompanhem, fiscalizem e influenciem a formulação e execução das políticas públicas educacionais. Essas dimensões participativas reforçam e fortalecem a legitimidade democrática das ações do Estado.

No entanto, a efetivação do direito à educação no Brasil vai além da simples conformidade com o aparato normativo. A eficiência administrativa, princípio frequentemente associado ao uso racional de recursos, deve ser entendida em um sentido ampliado: como a capacidade do Estado de promover transformações estruturais em um sistema historicamente marcado por exclusões. A eficiência, nesse contexto, não se restringe à economicidade, mas abrange a implementação de políticas públicas que promovam inclusão, equidade e qualidade.

Sob uma perspectiva crítica, a universalização do acesso à educação e a garantia de sua qualidade implicam um esforço contínuo de desconstrução de barreiras históricas e culturais. Esse esforço requer que a administração pública desenvolva mecanismos de planejamento e gestão que considerem as especificidades regionais, sociais e culturais do país, respeitando as diversidades e promovendo uma educação que seja verdadeiramente emancipadora.

Nesse sentido, a impessoalidade emerge como um princípio estruturante para a universalização do direito à educação, combatendo práticas que perpetuem a exclusão ou favoreçam determinados grupos em detrimento de outros. A moralidade administrativa, em conjunto com a publicidade, reforça a necessidade de uma gestão pautada pela ética e pela

transparência, elementos essenciais para consolidar a confiança da sociedade nas instituições públicas.

Portanto, o direito à educação no Brasil não deve ser analisado apenas como um desafio jurídico-administrativo, mas como uma questão central de justiça social e dignidade humana. A concretização desse direito em sua plenitude exige um compromisso político e ético das instituições públicas com os valores republicanos e com a construção de uma sociedade mais equitativa. É imperativo que o Estado, ao internalizar os princípios da administração pública, ultrapasse as barreiras históricas que ainda persistem e promova políticas educacionais que não apenas garantam acesso, mas também assegurem qualidade, sustentabilidade e alinhamento com as demandas de um mundo em constante transformação.

REFERÊNCIAS

ABREU, L. A. de. O sentido democrático e corporativo da não-constituição de 1937. *Estudos Históricos*, 2016; 29(58): 461-480.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937). Outorgada por Getúlio Vargas. *Diário Oficial da União*, 1937.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte. *Diário Oficial da União*, 1934.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte. *Diário Oficial da União*, 1946.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (de 24 de janeiro de 1967). Promulgada pelo Congresso Nacional. *Diário Oficial da União*, 1967.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). Promulgada pelo Imperador D. Pedro I. *Diário Oficial da União*, 1824.

BRASIL. Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889. Declara que se consideram eleitores para as câmaras gerais, provinciais e municipais todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever. *Diário Oficial da União*, 1889a.

BRASIL. Decreto nº 7, de 20 de novembro de 1889. Dissolve e extingue as assembleias provinciais e fixa provisoriamente as atribuições dos governadores dos Estados. *Diário Oficial da União*, 1889b.

BRASIL. Lei nº 4042, de 21 de dezembro de 1961. Autoriza o Poder Executivo a abrir, ao Tribunal de Contas da União, o crédito especial de Cr\$ 107.100,00 para pagamento de despesas de gratificação adicional. Diário Oficial da União, 1961.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa mais educação: base legal. MEC, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em: 23 maio 2026.

CLÈVE, C. M. Princípios constitucionais e o controle da administração pública. São Paulo: Juruá, 2020.

CRISTOVÁM, S. da S.; CATARINO, J. R. A constitucionalização do direito administrativo e a juridicidade administrativa: um estudo sobre o caso brasileiro e português. *Portugalense Law Journal*, 2015; 2(17): 77-108.

CYRINO, A. Legalidade administrativa de carne e osso: uma reflexão diante do processo político brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, 2017; 274: 175-208.

FARIA, J. E. Políticas públicas e administração educacional no Brasil contemporâneo. São Paulo: Lumen Juris, 2020.

GIACOMUZZI, J. G. A moralidade administrativa: história de um conceito. *Revista de Direito Administrativo*, 2002; 230: 291-303.

LEITÃO, A. S.; FERREIRA, H. R. As novas tecnologias a serviço da nova administração: a blockchain, os smart contracts e a nova lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021). *Revista de Direito Brasileira*, 2022; 29(11): 71-91.

MARTÍNEZ, S. R. A evolução do ensino jurídico no Brasil. *Buscalegis – UFSC*, 2006; (1): 1-14.

MARTINS, A. A Constituição de 1946 e a lei de diretrizes e bases da educação nacional 4.024/61: a educação pública em debate. *Anais do V Congresso Nacional de Educação – CONEDU*, 2018.

NEVES, M. Transconstitucionalismo e políticas públicas: desafios para a efetividade dos direitos sociais. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2019.

NOBRE JUNIOR, E. P. Considerações sobre o princípio constitucional da impessoalidade administrativa. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, 2019; 3(9).

NOHARA, I. P. Reforma administrativa e burocracia: impacto da eficiência na configuração do direito administrativo brasileiro. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, M. dos S. de; SANTELLI, I. H. da S. O direito à educação na ordem constitucional brasileira: Texto e contexto. *Jornal de Políticas Educacionais*, 2020; 14.

PALMA FILHO, J. C. A República e a educação no Brasil: Primeira República (1889-1930). 3. ed. PROGRAD/UNESP/Santa Clara: *Pedagogia cidadã – Cadernos de formação – História da educação*, 2005.

RODRIGUES, J. G. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. *Revista de Direito Administrativo*, 2014; 266: 89-123.

SANTOS, B. DE S.; DINIZ, D. Educação, direitos e justiça social: uma perspectiva crítica. Brasília, DF: UnB, 2021.

TORRES, J. C. de O. A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil. Câmara dos Deputados. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

VIANNA, F. J. de O. Populações meridionais do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Monteiro Lobato, 1922.

VIEIRA, S. L. A educação nas constituições brasileiras: Texto e contexto. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 2007; 88(219): 291-309.

ZICHIA, A. C. O direito à educação no período imperial: um estudo de suas origens no Brasil. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.