

**Evento:** XXV Seminário de Iniciação Científica

**DIREITO A EDUCAÇÃO, IMPASSES GOVERNAMENTAIS E CIDADANIA:  
IMPLICAÇÕES DO REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO<sup>1</sup>  
RIGHT TO EDUCATION, GOVERNMENTAL IMPASSES AND CITIZENSHIP:  
IMPLICATIONS OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL REGIME**

**Fernanda Bazzan Schwerz<sup>2</sup>, Leonardo Prestes Debesaitys<sup>3</sup>, Aldemir Berwig<sup>4</sup>**

4

<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida na disciplina Direito Administrativo I, no 8º semestre letivo do Curso de Direito da UNIJUI

<sup>2</sup> Acadêmica do 9º semestre do Curso de Direito da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul da UNIJUI. E-mail: schwerzfe@hotmail.com.

<sup>3</sup> Acadêmico do 9º semestre do Curso de Direito da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul da UNIJUI. E-mail: leozinhodebe@yahoo.com.br

<sup>4</sup> Doutorando e Mestre em Educação nas Ciências (Unijuí); Especialista em Direito Tributário (Unisul); Graduado em Direito e Administração (Unijuí); Professor do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. E-mail: berwig@unijui.edu.br.

**RESUMO**

O artigo aborda a relação entre direitos fundamentais, em especial o direito à educação, o papel governamental na condução das políticas educacionais e a concretização da cidadania. Efetivamente, lança um olhar sobre os acontecimentos ocorridos atualmente no que se refere aos impasses entre professores e o governo do Estado do Rio Grande do Sul, a partir dos estudos do Direito Administrativo, mais especialmente, do regime jurídico administrativo. Concluir que o Estado deve dar atenção especial a este direito fundamental, a educação, já que é este o instrumento estatal que pode proporcionar a concretização da cidadania plena.

**INTRODUÇÃO**

Este trabalho é uma reflexão que sinaliza os obstáculos que têm dificultado a compreensão da educação como um bem de conteúdo e alto valor e, ao mesmo tempo, um direito social fundamental de todos os brasileiros.

Oferecer, portanto, condições de acesso ao conhecimento e ao estudo de qualidade, às pessoas, é garantir o direito à educação previsto na Constituição da República e, possibilitando assim, a promoção e o exercício da cidadania.

É necessário considerar que “os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos” (CARVALHO, 2011, p. 10). Dentre os inúmeros direitos sociais aparece a educação que é um direito fundamental para a cidadania ou condição para a vida cidadã.

Por meio da educação, portanto, crianças e adolescentes deixam de ser meros figurantes para se tornarem protagonistas da vida em sociedade, assumindo seu papel de cidadão para o exercício pleno de direitos e deveres. Todavia, em um país que ainda apresenta muita desigualdade social, o acesso aos direitos fundamentais depende de uma atuação firme do Estado. Para muitos, a única possibilidade é contar com uma atuação efetiva da Administração Pública para que se tenha acesso garantido a educação.

**Evento:** XXV Seminário de Iniciação Científica

Por esta razão, constar como dever constitucional do Estado e ser, acima de tudo, a única esperança de cidadania para um grande contingente populacional, deve o Estado/Administração Pública propiciar esforços no sentido de cumprir com seu mister constitucional e ofertar educação de qualidade a seus cidadãos. É neste sentido que compreendemos ser adequado olhar o papel do Estado e o regime jurídico a que ele se submete para verificar como, no caso da educação, é concretizado este direito constitucional fundamental através de políticas públicas que aparentam ser negadas ao próprio sistema educacional estatal.

### **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A educação como um direito passou a ser reconhecida a partir da formação do Estado de direito, fruto das revoluções ocorridas no século XVIII. Como um direito social, no âmbito internacional, sua consolidação se deu após a 2ª Guerra Mundial, no processo empreendido pela ONU (Organização das Nações Unidas) de proteção e regularização dos direitos humanos. Nem sempre foi compreendida em nosso país, portanto, como direito humano essencial.

No Brasil, portanto, o acesso ao conhecimento científico e cultural desde cedo divide o país entre aqueles que possuem o conhecimento formal e os que desse conhecimento são afastados. O direito à educação, mesmo quando previsto constitucionalmente, não tem caráter de universalidade já que viciado na origem: “[...] não se aplicava a todas as crianças em idade escolar, mas apenas àquelas que tinham o ‘privilégio’ de ter acesso à escola. Ora, como é possível falarmos em direito à educação e obrigatoriedade de ensino abstraindo sua pretensão de universalidade?” (DIAS, 2007, p. 445).

O cenário na atualidade aponta que a educação é fator imprescindível para o desenvolvimento humano. A Constituição da República (BRASIL, 2016) estabelece em seu artigo 6º, como direito social, o direito à educação. Este direito é reafirmado como garantia da ordem social, no artigo 193: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”. E neste contexto, o artigo 205 prevê que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, sendo garantido no artigo 208 e seu inciso I que “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de [...] educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. A educação, portanto, visa a formação também para o exercício da cidadania com o viés da sociabilidade humana.

Neste viés, direitos humanos possuem um liame com os direitos de cidadania: podemos dizer que ambos são decorrentes de um processo histórico associado ao contexto socioeconômico e cultural. Por outro lado, a ideia de direitos de cidadania difere porque remete a nacionalidade onde o Estado torna relativo os meios de participação efetiva da vida em comunidade com capacidade de exercício dos direitos e deveres. Desta forma, é possível considerar a cidadania a partir da conjunção de três elementos: a garantia de certos direitos, pertencer a uma comunidade política determinada e a oportunidade de contribuir na vida pública desta comunidade através da participação (GORCZEVSISK, 2005).

Consideramos que o humano é constituído a partir da linguagem e do pensamento, de forma que o simbólico está presente na consciência humana e não terá obrigatoriamente o mesmo sentido para todos, já que construção mental. Assim, é possível resgatar a compreensão de Hannah Arendt (2000) para compreendê-la como o direito a ter direitos. Igualdade em dignidade e direitos é uma

**Evento:** XXV Seminário de Iniciação Científica

construção histórica que requer e possibilita o acesso ao espaço público. Esse acesso que termina decorrendo do acesso à tradição possibilitada pelo ensino nos leva a entender que se o Estado se coloca como o agente tutelar da educação, tem ele o dever de propiciar condições de acesso e garantir também a infraestrutura necessária a sua concretização.

Não é o que ocorre na atualidade. Mesmo que a Constituição da República estabeleça como fundamento a cidadania e a dignidade da pessoa humana, no momento em que nega os instrumentos para a concretização da educação está negando o próprio acesso à cidadania. Compreendemos que não há direitos humanos sem o exercício pleno da cidadania, e não há cidadania sem uma adequada educação para o seu exercício. Portanto, somente com a integração destes três fatores (direitos humanos, cidadania e educação) é que se pode pensar a vida em um Estado Democrático.

Analisando o caso concreto, portanto, e sem pretender dar uma conotação político-partidária, verificamos que no Estado do Rio Grande do Sul, encontra-se em uma grande controvérsia constitucional, ou seja, o discurso de falta de recursos financeiros tem levado ao embate público entre servidores e o próprio ente estatal, de forma que no aspecto essencial do ensino básico, tem impedido a normalidade das ações. Isso decorre da estrutura insuficiente, precária, como também dos constantes parcelamentos de salário dos professores, os quais terminam por prejudicar tanto estes servidores como a população. Ou seja, o Estado se mostra ineficiente e tem optado por sacrificar a educação de qualidade à população, prejudicando a própria concretização da cidadania. Esse posicionamento ocasiona graves consequências. Em primeiro lugar, gera uma maior exclusão social. Indiretamente, a exclusão social termina gerando marginalidade e criminalidade, um verdadeiro atentado à sociabilidade humana. Outra consequência, é a falta de interesse de participar das questões sociais possibilitadas pela cidadania, como refere Hannah Arendt. Não ter educação, ocasiona a exclusão do espaço público e uma espécie de convulsão social.

As medidas adotadas pelo Estado do Rio Grande do Sul desde 2015 vêm afrontando o que está assegurado pela Constituição da República em termos de educação, de cidadania e de dignidade humana. Fato agravante é que o movimento do governo do Estado leva à manifestação docente e à paralização das atividades com a declaração de greve. Por outro lado, os movimentos estudantis aparentemente se organizam e passam a ocupar as instituições escolares, como é demonstrado em alguns noticiosos: Alunos (2016), Greve (2016) e Rosa (2016)

Frente a esse cenário de confronto entre o Estado e educadores, o direito a educação, garantido pela Constituição da República é o maior atingido. Os professores da rede pública passaram a trabalhar “parcelado”, realizando períodos reduzidos em sala de aula. Salário parcelado, trabalho parcelado, ensino parcelado, educação parcelada. Diante de tanto parcelamento o direito à educação perece. Contudo, os maiores prejudicados nesse conflito são os estudantes, os quais são alijados do ensino desejável.

Como fica o dever constitucional da administração pública de atuar em favor do interesse público e dos direitos e interesses dos cidadãos? É por meio da administração pública que o Estado deve satisfazer as necessidades da sociedade, buscando os meios necessários para garantir uma educação pública de qualidade, enfatizando desta forma os direitos básicos dos cidadãos.

Ocorre que a administração pública está falhando em sua atuação, não viabiliza tais políticas públicas, abala o cenário da educação, fere as normas constitucionais, torna as situações embaraçosas e com um alto índice de rejeição pela sociedade em razão da sua incapacidade de

**Evento:** XXV Seminário de Iniciação Científica

uma atuação eficiente.

O reflexo do parcelamento de salário não atinge apenas os servidores públicos do Executivo, mas todos aqueles que necessitam de uma educação pública de qualidade, a qual está constitucionalmente garantida a toda a sociedade de forma obrigatória e gratuita. Diante disso, podemos afirmar que a atuação do governo e da administração pública afronta a própria ideia de regime jurídico-administrativo e, em especial os direitos consagrados pela Constituição da República, ferindo os princípios basilares da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, e da legalidade, aspectos que abordaremos a seguir. Na acepção de Alexandrino e Paulo (2016), do princípio da legalidade, postulado basilar do Estado de direito, decorre que todos, sem exceção, estão sujeitos ao “império da lei”; ninguém pode agir de modo a contrariar o ordenamento jurídico. O regime jurídico-administrativo (BANDEIRA DE MELLO, 2016), por seu turno, está embasado em dois pilares: a indisponibilidade do interesse público e a supremacia do interesse público. Do primeiro derivam todas as restrições especiais impostas à atividade administrativa, as quais decorrem do fato de não ser a administração pública “dona” da coisa pública, e sim mera gestora de bens e interesses alheios. É de se considerar, ainda, que os interesses públicos primários são os interesses diretos do povo, enquanto os secundários são os interesses do Estado. O interesse público secundário só é legítimo quando não é contrário ao interesse público primário, de modo que soa ilegítimo preterir o direito à educação ao interesse financeiro do Estado.

Mas o que observamos em nosso cotidiano, em especial nos fatos narrados ao início, é um interesse público secundário maior do que o primário, ou seja, o interesse do Estado está se sobressaindo aos interesses da população. O parcelamento dos salários dos professores é um exemplo: a prevalência de interesses públicos secundários ou seja, interesses financeiros contra a educação. Claro que se deve dar atenção à questão financeira, mas cremos que outras poderiam ser as medidas para não impactarem diretamente nos direitos fundamentais do cidadão. Esses fatos demonstram, portanto, uma violação tanto aos direitos dos servidores, que recebem seus salários de forma parcelada, como da população, que é colocada em segundo plano ao não receber uma educação adequada.

É necessário lembrar que a educação pode ser considerada o processo que busca integrar os indivíduos na sociedade proporcionando a ele o próprio exercício da cidadania. O direito a educação quando lesado tem como consequência o reflexo principalmente na busca de melhor qualidade de vida para a população, bem como na redução das desigualdades existentes.

Ressalta-se a importância da garantia do direito à educação ao jovem cidadão pois a educação está intimamente ligada à cidadania, desde o ensino primário até o superior, e visa integrar o indivíduo na sociedade para que participe proativamente exercendo seus direitos civis, políticos e sociais.

Percebe-se assim que a educação é necessária para que o cidadão possa ser o autor da sua própria história, buscando através dela acessão social. Parafraseando Gorczevski (2005), a sociedade que luta pela educação, luta também contra as injustiças sociais basilares, tendo como anseio a melhoria das condições impostas pelas desigualdades.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O atual momento exige uma atenção maior aos direitos humanos e fundamentais. É de grande importância o reconhecimento, pelos cidadãos, de seus direitos de forma a lutar por melhorias na qualidade de vida. Trata-se de compreender a dimensão histórica dos direitos para tornar efetiva a

**Evento:** XXV Seminário de Iniciação Científica

integração dos direitos humanos, cidadania e educação.

É pela educação, compreendida como um dos principais meios de formação de e para a cidadania, que se possibilita a construção de uma sociedade mais justa e que atenda aos parâmetros sociais desejados e estabelecidos na Constituição da República. É no âmbito escolar que muitas crianças e adolescentes têm acesso ao conhecimento de seus direitos e deveres. Esse resultado desejado muitas vezes não ocorre em decorrência de acesso negado à educação por parte dos adolescentes, ou por falta de qualidade na educação ofertada pelo Estado. Nos parece que esse debate deve ser aprofundado. O sistema jurídico prevê a obrigatoriedade de acesso à educação e atribui a ela o caráter de direito subjetivo público. Ocorre que o Estado se furta à prestação de uma educação de qualidade principalmente porque, amparado na própria legalidade, não proporciona condições dignas de atuação aos próprios profissionais responsáveis pela sua implementação, ao mesmo tempo em que se furta de proporcionar a infraestrutura necessária adequada a sua concretização. É necessária uma educação adequada, inclusiva, que faça com que cada cidadão lute pelos seus direitos a partir do sentimento de pertença a uma comunidade onde o Estado seja o responsável pelo bem-estar social, pela concretização do interesse público, onde se confirme a importância da cidadania na vida de cada cidadão, onde se reconheçam os direitos e seja permitido, não apenas no âmbito formal da lei, a luta pela sua efetivação em prol de melhorias no ambiente social de modo a construir maior sociabilidade e, principalmente, concretizar a democracia.

Sendo assim, a garantia de uma educação cidadã significa que o Estado assegure atenção especial ao educando em todas as etapas da educação básica. Uma educação cidadã implica o respeito pelo Estado das garantias estabelecidas constitucional e legalmente ao sujeito, independentemente de sua condição, bem como, o cumprimento de deveres públicos vinculados. Em outras palavras, ao assumirmos a ideia de contrato social válido externado pelo direito, devemos ter a compreensão de que o Estado tem um papel constitucional, no caso da educação, que deve ser implementado. Não existe liberalidade neste caso: trata-se de dever constitucional responsável pela própria concretização da cidadania.

**PALAVRAS-CHAVE:**; direito administrativo; interesse público; direitos humanos.

**KEYWORDS:** Public administration; public interest; human rights.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Método, 2016.

ARENDRT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2000.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: . Acesso em: 1 mar. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GREVE dos professores e ocupações afetam 1/3 das escolas de Porto Alegre. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 18 maio 2016. Disponível em: . Acesso em: 22 ago. 2016.

DIAS, Adelaide Alves. Da educação como direito humano aos direitos humanos como princípio educativo. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. (Org.). **Educação em Direitos Humanos: fundamentos teóricos metodológicos**. 1ªed. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2007, v. 1, p. 441-456.

**Evento:** XXV Seminário de Iniciação Científica

GORCZEWSKI, Clovis. **Direitos Humanos: dos primórdios da Humanidade ao Brasil de Hoje.** Porto Alegre, RS: Imprensa Livre, 2005.

ALUNOS do Ruyzão e do 25 ocupam as escolas. **Jornal da Manhã**, Ijuí, 17 maio 2016. Disponível em: . Acesso em 22 ago. 2016.

ROSA, Eduardo. Em assembleia, professores decidem encerrar greve no Rio Grande do Sul. **Zero Hora**, Porto Alegre, 7 ago. 2016. Disponível em: . Acesso em: 22 ago. 2016.