

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**A CONSTITUCIONALIDADE DA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA O  
INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL**

**PAULA RAIANE FERRAZ CARREIRO**

**Rio de Janeiro  
2018/2**

**PAULA RAIANE FERRAZ CARREIRO**

**A CONSTITUCIONALIDADE DA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA O  
INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Ana Paula Barbosa-Fohrmann.**

**Rio de Janeiro  
2018/2**

## CIP - Catalogação na Publicação

C314c Carreiro, Paula Raiane Ferraz  
A Constitucionalidade da Fixação de Idade Mínima  
para o Ingresso no Ensino Fundamental / Paula  
Raiane Ferraz Carreiro. -- Rio de Janeiro, 2018.  
82 f.

Orientadora: Ana Paula Barbosa-Fohrmann.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2018.

1. Constitucionalidade. 2. Educação. 3. Ensino  
Fundamental. 4. Idade Mínima. I. Barbosa-Fohrmann,  
Ana Paula, orient. II. Título.

**PAULA RAIANE FERRAZ CARREIRO**

**A CONSTITUCIONALIDADE DA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA O  
INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Ana Paula Barbosa-Fohrmann.**

Data de aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

Banca examinadora:

---

Orientadora

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

**Rio de Janeiro  
2018/2**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por todas as bênçãos e livramentos de 2018. Sem o Senhor, nada teria sido possível.

Aos meus pais, pelo apoio incondicional, inclusive quando decidi iniciar a segunda graduação, ainda que não parecesse o caminho mais seguro a seguir.

À minha irmã Renata, que, por exercer o magistério há quinze anos, pôde contribuir de modo ímpar à confecção deste trabalho.

À minha orientadora, professora doutora Ana Paula Barbosa-Fohrmann, cuja capacidade excepcional tem me servido de exemplo desde o início da graduação.

Ao procurador federal José Geraldo Benjamin dos Santos, com quem tenho a oportunidade diária de aprender.

A todos os professores que contribuíram para a minha formação acadêmica, inclusive a professora Cláudia, que me ensinou a ler e a escrever há vinte anos.

A Gilberto José da Silva, cujo trabalho social realizado em Duque de Caxias me permitiu acesso à educação básica de qualidade.

Aos colegas da Faculdade Nacional de Direito e do Colégio Pedro II, com quem divido a correria do dia a dia.

*“Saber que ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção ou a sua construção”.*

*(Paulo Freire)*

## RESUMO

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família. O art. 208, I, da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade. O principal objetivo deste trabalho é analisar a constitucionalidade da fixação de idade mínima para o ensino fundamental, a etapa mais longa da educação básica. Para tanto, este estudo divide-se em quatro capítulos. No primeiro, um breve histórico da educação brasileira é delineado. O Capítulo 2 examina como o direito à educação tem sido protegido no Brasil. No capítulo 3, alguns aspectos do ensino fundamental são apresentados. O último capítulo analisa o julgamento conjunto da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 17 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 292, em que os ministros do Supremo Tribunal Federal declararam a constitucionalidade da lei e das resoluções do Ministério da Educação que fixam idade mínima para o ingresso na educação infantil e no ensino fundamental.

**Palavras-chave:** Educação; idade mínima; ensino fundamental; constitucionalidade.

## **ABSTRACT**

Education is a right of everyone and a duty of the State and the Family. Article 208, I, of the Constitution of the Federative Republic of Brazil establishes that basic education is compulsory and free from 4 to 17 years old. The main purpose of this study is to analyze the constitutionality of the minimum age requirement for elementary school, the longest level of basic education. In order to do so, this study has been divided into four chapters. In the first one, a brief history of Brazilian education is outlined. Chapter 2 examines how the right to education has been protected in Brazil. In Chapter 3, some aspects of elementary school are presented. The last Chapter analyzes the joint trial of the Declaratory Action of Constitutionality n. 17 and the Allegation of Disobedience of Fundamental Precept n. 292, in which the Justices of the Federal Supreme Court declared the constitutionality of the law and the resolutions of the Ministry of Education that establish minimum age requirements for preschool and elementary school entrance.

**Keywords:** Education; minimum age, Elementary School; constitutionality.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UM BREVE HISTÓRICO.....</b>	<b>11</b>
1.1 A educação no período colonial.....	12
1.2 A educação no período imperial .....	14
1.3 A educação na Primeira República .....	15
1.4 A educação durante a Revolução de 30 .....	16
1.5 A educação no Estado Novo .....	17
1.6 A educação na República Populista.....	17
1.7 A educação na Ditadura Militar .....	18
1.8 A educação na Nova Democracia .....	18
<b>O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL.....</b>	<b>21</b>
2.1 Constituição Política do Império do Brasil de 1824 .....	22
2.2 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 .....	23
2.3 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 .....	23
2.4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 .....	25
2.5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 .....	26
2.6 Constituição do Brasil de 1967 .....	28
2.7 Emenda Constitucional nº 1 de 1969 .....	29
2.8 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 .....	30
2.8.1 Principais Emendas Constitucionais em matéria educacional.....	34
2.8.2 O direito à educação no plano infraconstitucional .....	35
<b>O ENSINO FUNDAMENTAL .....</b>	<b>40</b>
3.1 Apontamentos sobre o ensino fundamental no Brasil.....	41
3.2 Ingresso e Matrícula no Ensino Fundamental de nove anos.....	44
3.3 O ensino fundamental e a criança de seis anos .....	46
<b>A CONSTITUCIONALIDADE DA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA O INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL.....</b>	<b>49</b>
4.1 Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 17 .....	50
4.2 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 292 .....	54
4.3 Julgamento conjunto da ADC nº 17 e da ADPF nº 292.....	57
4.4 Análise do Julgamento Conjunto da ADC nº 17 e da ADPF nº 292 .....	68
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>75</b>

## INTRODUÇÃO

O direito à educação, o primeiro a ser mencionado pelo *caput* do art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, é um direito social fundamental. A educação é tratada de forma específica na Seção I (Da educação), do Capítulo III (Da educação, da cultura e do desporto), do Título VIII (Da ordem social) da Carta Magna. Determina o seu art. 205: “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.” O art. 208, § 1º, da CRFB/1988, reconhece o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo. O parágrafo subsequente preconiza que, caso o poder público não ofereça o ensino obrigatório ou o oferte irregularmente, haverá responsabilidade da autoridade competente. No plano infraconstitucional, a educação é disciplinada por leis como o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), a Lei nº 9.394/1996 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB OU LDBEN) e a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

Apesar de ser um direito amplamente assegurado em nossa ordem constitucional, estudos revelam que nem sempre a educação é respeitada ou efetivada; o que tem provocado a sua judicialização. Nesse âmbito, verifica-se que relevantes discussões relacionadas à matéria têm chegado ao Supremo Tribunal Federal (STF), como o ensino religioso nas escolas públicas (Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.439), a cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas (Recurso Extraordinário (RE) 500171 e Súmula Vinculante nº 12), a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, conhecida como a Lei de Cotas (Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 41), o ensino domiciliar (RE 888.815), os limites de dedução no Imposto de Renda da Pessoa Física para despesas com educação (ADI nº 4.927) e a idade mínima de matrícula no ensino fundamental (ADC nº 17 e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 292). Os três últimos casos permaneciam pendentes de julgamento no Pretório Excelso até recentemente.

O objetivo do presente estudo é discutir a constitucionalidade da fixação de idade mínima para o ingresso no ensino fundamental. Para tanto, este trabalho foi dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo se dedica a um histórico breve da educação no Brasil, desde a colonização aos dias atuais. Como será analisado, avanços têm sido conquistados, mas alguns desafios continuam prevalentes, como o analfabetismo.

O segundo capítulo, por sua vez, versa sobre como o direito à educação tem sido tratado no país, tanto nas Constituições anteriores (historicamente descoladas da realidade), quanto na vigente, que tem conseguido conferir maior efetividade aos seus dispositivos. O capítulo contém ainda considerações sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria de educação e as algumas previsões do PNE, da LDB e do ECA que consideramos mais pertinentes ao escopo deste trabalho.

O terceiro capítulo se debruça sobre o ensino fundamental, a etapa mais longa da educação básica, com ênfase em sua duração, números, currículo, ingresso, matrícula e adaptação. De acordo com a Sinopse Estatística da Educação Básica, MEC/INEP 2017, publicada neste ano, o ensino fundamental registrou mais de 27 milhões de matrículas no ano passado, sendo mais de 15 milhões em seus anos iniciais.

O último capítulo deste trabalho se dedica à análise do julgamento conjunto da ADC nº 17 e da ADPF nº 292. A ação declaratória foi proposta em 2007 e questionava a constitucionalidade de alguns dispositivos da LDB (arts. 24, II, 31 e 32, *caput*). A ADPF, por seu turno, foi proposta pela Procuradora-Geral da República, em 2013, e questiona os arts. 2º e 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/2010 e os arts. 2º, 3º e 4º da Resolução CNE/CEB nº 6/2010.

## CAPÍTULO 1

### A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UM BREVE HISTÓRICO

A educação é uma palavra polissêmica. Fala-se em educação formal e informal, como produto e como processo, certa e errada, como meio e como fim, como prática individual e como prática coletiva, autoritária e democrática, opressora e libertadora, reprodutivista e crítica. Uma acepção possível, oferecida por Nelson Piletti é que “A educação é um processo universal do qual ninguém escapa, mas que varia de acordo com a sociedade em que se realiza.”<sup>1</sup>

Essa observação sugere a importância do estudo da história da educação por duas razões que não se pretendem únicas: permite-nos avaliar como a educação foi entendida e praticada em diferentes tempos e espaços, bem como compreender a educação como um processo histórico, dinâmico, mutável, que transcende as dicotomias supracitadas.<sup>2</sup>

Além desta, encontramos em Paulo Freire outras formas de se compreender a educação. O patrono da educação brasileira a concebia como um processo permanente diante da inconclusão assumida do ser<sup>3</sup>; uma prática especificamente humana;<sup>4</sup> uma forma de intervenção no mundo,<sup>5</sup> entre outros.

Com base na premissa que se debruçar sobre o passado pode ser um ponto de partida para a compreensão do presente, será realizado inicialmente um histórico breve da educação no Brasil, desde o período colonial aos dias atuais. Apesar da importância desse estudo, deve-se encarar o saber da história não como determinação, mas sim como possibilidade.<sup>6</sup>

Com o objetivo de facilitar o estudo do histórico da educação no país, utilizaremos como parâmetro a periodização adotada por Nelson Piletti na obra “História da Educação no Brasil”: Colônia (1500-1822), Império (1822-1889), Primeira República (1889-1930),

---

<sup>1</sup> PILETTI, Nelson. História da Educação no Brasil. 7ª ed. 5ª impressão. Editora Ática: São Paulo, 2006, p. 17.

<sup>2</sup> Ibid., p. 8.

<sup>3</sup> FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. 51ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015. p. 57.

<sup>4</sup> Ibid., p. 89.

<sup>5</sup> Ibid., p. 96.

<sup>6</sup> Ibid., p. 74.

Revolução de 30 (1930-1937), Estado Novo (1937-1945), República Populista (1945-1964), Ditadura Militar (1964-1985) e Transição (1985...)<sup>7</sup> Contudo, considerando que a Constituição vigente completou trinta anos em outubro de 2018, iremos nos referir ao período atual como “A nova democracia”, tal como sugerido por Paulo Ghiraldelli Jr., ainda que o autor a limite até 2000.<sup>8</sup>

### 1.1 A educação no período colonial

Durante o período colonial brasileiro, os colonizadores portugueses utilizaram a propagação do catolicismo e dos costumes europeus como meio de subjugar os povos indígenas e conquistar suas terras. Aqueles que resistissem, seriam massacrados, e o resultado de tal pensamento foi a dizimação dos povos autóctones.<sup>9</sup>

Os responsáveis pela educação nesse período inicial, não só dos indígenas, como também dos filhos dos senhores de engenho, colonos e escravos, eram os jesuítas, como ficaram conhecidos os membros da Companhia de Jesus. A criação da Companhia de Jesus por Inácio de Loyola ocorreu em 1534 e deu-se no contexto da Contrarreforma, durante a qual a Igreja Católica tentou frear os avanços da Reforma Protestante. Os membros da Companhia dedicavam-se prioritariamente à educação das novas gerações e à ação missionária para a conversão dos povos colonizados.<sup>10</sup>

A chegada dos jesuítas no Brasil Colônia ocorreu em 1549 e eles rapidamente avançaram por seu território, fundando missões, escolas de ler e escrever e estabelecimentos de ensino secundário em locais como Bahia, Rio de Janeiro, Recife e São Vicente. Entre os jesuítas que realizaram trabalho educativo e missionário no Brasil, podem ser citados os padres José de Anchieta e Manuel da Nóbrega.<sup>11</sup>

Ainda sobre esse período, disserta Piletti que:

<sup>7</sup> PILETTI, Nelson. Op.cit., passim.

<sup>8</sup> GHIRALDELLI, Paulo. Introdução à educação escolar brasileira: história, política e filosofia da educação. São Paulo: Mini Web Educação Ltda, 2001. Disponível em: <<http://www.miniweb.com.br/educadores/artigos/pdf/introdu-edu-bra.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018. p. 161.

<sup>9</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 22 e s.

<sup>10</sup> Ibid, p. 33 e s.

<sup>11</sup> Ibid., loc. cit.

(...) além das aulas elementares de ler e escrever, eram oferecidos três cursos: o curso de Letras e o de Filosofia e Ciências, considerados de nível secundário, e o curso de Teologia e Ciências Sagradas, de nível superior e destinado principalmente à formação de sacerdotes.<sup>12</sup>

Após a conclusão dos cursos de Letras Humanas e de Filosofia e Ciências, aqueles que pretendessem seguir outra carreira que não a eclesiástica deveriam fazê-lo na Europa, em universidades como a de Coimbra, em Portugal, e a de Montpellier, na França.<sup>13</sup>

O sistema jesuítico perdurou até 1759, quando os jesuítas foram expulsos pelo Marquês de Pombal, o então primeiro-ministro português, que acusou os religiosos de oposição ao controle do governo de Portugal. Em substituição às escolas jesuíticas, suprimidas não só em Portugal, mas também em todos os seus domínios, foram instituídas as aulas régias.<sup>14</sup>

As aulas régias de matérias isoladas como Retórica, Grego e Latim eram ministradas por um só professor; não existiam currículos e a preparação dos professores era bem aquém à dos jesuítas. Há que se frisar, no entanto, que as aulas régias coexistiram com os estudos ministrados em seminários, como o de Olinda, cujo ensino era estruturado e que se tornou difusor de ideias liberais.<sup>15</sup>

Segundo Paulo Ghiraldelli Jr., pode-se afirmar que foi nesse contexto que surgiu o ensino público mantido pelo Estado. De acordo com o autor, porém, as mudanças educacionais mais acentuadas ocorreram no início do século XIX, com a vinda da Família Real Portuguesa para o Brasil. Nesse período, foram criados diversos cursos de nível médio e superior, como o Curso de Medicina no Rio de Janeiro.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 35.

<sup>13</sup> Ibid, loc. cit.

<sup>14</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 36 e s.

<sup>15</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>16</sup> GHIRALDELLI JR., Paulo. Op. cit., p. 15 e s.

## 1.2 A educação no período imperial

Após a chegada da Família Real Portuguesa ao Brasil em 1808, sua volta a Portugal em 1821 e a independência do país em 1822, inaugurou-se o período imperial, que privilegiava a formação das elites que controlavam o Brasil.<sup>17</sup>

Durante esse período, ganharam destaque o ensino secundário e o superior, em detrimento do ensino primário e do ensino técnico-profissional. Com relação ao ensino primário, o governo central limitou-se a poucas iniciativas, como o método Lancaster, a criação de escolas e a gratuidade do ensino; no mais, o ensino primário ficou a cargo dos governos das províncias.<sup>18</sup>

Por outro lado, o ensino técnico-profissional experimentou uma marginalização e o curso normal, cujo desenvolvimento se deu praticamente no fim do período imperial, não possuía muitos professores qualificados e enfrentava precárias condições de ensino.<sup>19</sup>

Quanto à herança desarticulada deixada pelo Império à República, Piletti aponta que não se exigia a conclusão do primário para ingresso no ensino secundário e tampouco a conclusão do ensino secundário para o ingresso no ensino superior.<sup>20</sup>

Embora a Constituição do Império assegurasse a instrução primária como gratuita a todos os cidadãos, pouquíssimos eram os estabelecimentos de ensino que existiam à época.<sup>21</sup> A primeira lei do ensino primário, de 15 de outubro de 1827, estabelecia a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos (art. 1º). Tais escolas, porém, eram voltadas apenas para meninos, como se extrai da leitura do art. 6º e do art. 11º, *ipsis litteris*: “Art. 11º Haverão escolas de meninas nas cidades e villas mais populosas, em que os Presidentes em Conselho, julgarem necessario este estabelecimento”.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 24

<sup>18</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>19</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 24

<sup>20</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>21</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>22</sup> BRASIL. Legislação Informatizada - LEI DE 15 DE OUTUBRO DE 1827 - Publicação Original. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html)>. Acesso em: 19 jun. 2018.

O ensino secundário, por sua vez, atingia apenas os jovens da elite brasileira. Quanto ao ensino superior, apesar de a criação das universidades ser prevista pelo art. 179, XXXIII, da Constituição do Império, este dispositivo não foi cumprido.<sup>23</sup>

Como destaques desse período, Ghiraldelli Jr. menciona a criação do Colégio Pedro II, no final da década de 1830; e a Reforma Leôncio de Carvalho, promovida pelo Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, que instituiu, entre outros, a liberdade de ensino e de frequência.<sup>24</sup>

### 1.3 A educação na Primeira República

Como visto, o modelo educacional do período imperial priorizava o ensino secundário e superior, voltados à educação da elite, em detrimento do ensino primário e profissional, voltados à educação popular.<sup>25</sup>

Durante a Primeira República, entretanto, esse modelo educacional entrou em crise. Recorde-se que a crise da época atingia diversos outros setores sociais em decorrência da frustração dos ideais republicanos, e seus efeitos culminaram na Revolução de 30. Em matéria educacional, merecem destaque os princípios educacionais que foram amplamente discutidos nesse período e incorporados à Constituição de 1934.<sup>26</sup>

(...) a. gratuidade e obrigatoriedade do ensino de 1º grau; b. direito de todos à educação; c. liberdade de ensino; d. obrigação do Estado e da família no tocante à educação; e. ensino religioso de caráter multiconfessional.<sup>27</sup>

Quanto às competências educacionais, permaneceu a dualidade de sistemas, originária do Ato Adicional de 1834 e insculpida na Constituição de 1891: sistema federal (ensinos secundário e superior) e sistemas estaduais (ensinos primário e profissional). Ressalte-se, por último, a efervescência de reformas ocorridas durante a Primeira República. Dentre elas, destaca-se a Reforma do Distrito Federal, de 1928, levada a cabo por Fernando de Azevedo.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 25.

<sup>24</sup> GHIRALDELLI JR. Paulo. Op. cit., p. 18.

<sup>25</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 54.

<sup>26</sup> Ibid., p. 68.

<sup>27</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>28</sup> Ibid., p. 68 s.



Ghiraldelli Jr. evidencia dois movimentos desse período: o do “entusiasmo pela educação” e o do “otimismo pedagógico”. Segundo as palavras do autor:

O primeiro movimento ia em um sentido quantitativo, o segundo em um sentido qualitativo. O primeiro solicitava abertura de escolas. O segundo se preocupava com os métodos e conteúdos do ensino. Tais movimentos se alternaram e em alguns momentos se somaram durante a Primeira República.<sup>29</sup>

Ainda durante essa época, ganhou força no país o movimento da Educação Nova (igualmente denominado de “Pedagogia Nova” ou “Pedagogia da Escola Nova”), criado pelo norte-americano John Dewey.<sup>30</sup>

Destacou-se ainda no período a Reforma Rocha Vaz, ocorrida em 1925, “(...) que, pela primeira vez, tentou ordenar um acordo entre o que se fazia nos Estados e o que se fazia na União, pelo menos quanto a promoção da educação primária e a eliminação dos exames preparatórios e parcelados”.<sup>31</sup>

#### **1.4 A educação durante a Revolução de 30**

Durante a Revolução de 30, ocorreram mudanças significativas no cenário educacional do país: foram criados o Ministério da Educação e Saúde Pública e um capítulo próprio na Constituição de 1934 sobre a educação; foram atribuídas ao governo federal, a partir daquele ano, as funções de integrar e planejar de forma global a educação; a de normatizar todos os níveis educacionais em todo o país; entre outras.<sup>32</sup>

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, assinado por vinte e cinco educadores e/ou escritores e publicado em 1932, defendia uma série de avanços, como a necessidade de formação universitária para todos os professores, inclusive os do ensino primário; uma educação funcional e ativa, com a adaptação dos currículos aos interesses dos alunos; a educação como instrumento de reconstrução da democracia; a educação pública, obrigatória,

<sup>29</sup> GHIRALDELLI JR., Paulo. Op. cit., p. 21.

<sup>30</sup> Ibid., p. 22 e 23.

<sup>31</sup> Ibid., p. 25.

<sup>32</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 77.

leiga, destituída de segregações de sexo, cor ou tipo de estudos, a ser desenvolvida junto às comunidades.<sup>33</sup>

Do embate entre esses educadores e os educadores católicos, culminou, por exemplo, a obrigatoriedade do ensino religioso nas escolas e a sua facultatividade para os alunos na Constituição de 1934.<sup>34</sup>

### **1.5 A educação no Estado Novo**

Com o golpe do Estado Novo e a outorga da Constituição de 1937 por Getúlio Vargas, o direito à educação, explícito na Constituição anterior, foi suprimido pela Constituição de 1937.<sup>35</sup> Durante esse período, o ensino secundário passou por mais uma reforma e houve a regulamentação dos ramos do ensino técnico-profissional, do ensino normal e do ensino primário.<sup>36</sup>

Marcam esse período as “leis orgânicas do ensino” (ou Reforma Capanema, em homenagem ao então Ministro da Educação, Gustavo Capanema) e a criação das seguintes entidades: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (INEP), Instituto Nacional do Livro, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).<sup>37</sup>

### **1.6 A educação na República Populista**

Com a redemocratização do país por meio da Constituição de 1946, a educação passou por diversos avanços realizados com a participação popular. Depois de treze anos de discussão, foi editada a Lei nº 4.024/61, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que abrangia todos os graus e modalidades de ensino; foi a primeira a fazê-lo. Naquele ano, conquistou-se a equivalência entre o ensino secundário e o ensino técnico-profissional.<sup>38</sup>

---

<sup>33</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., loc. cit.

<sup>34</sup> Ibid., p. 76.

<sup>35</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 88.

<sup>36</sup> Ibid., p. 89.

<sup>37</sup> GHIRALDELLI JR., Paulo. Op. cit., p. 74.

<sup>38</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 108 e s.

Vários movimentos de educação popular organizaram-se nesse período, como a Campanha de Educação de Adultos, o Movimento de Educação de Base e o Programa Nacional de Alfabetização. Também nessa época, ganhou notoriedade no país e no exterior o Método Paulo Freire de alfabetização de adultos.<sup>39</sup>

### **1.7 A educação na Ditadura Militar**

Em contraposição ao período antecedente, a Ditadura Militar tentou conter os avanços populares e as manifestações estudantis foram reprimidas. Recordem-se, nesse âmbito, a Lei Suplicy, que tornou as entidades estudantis ilegais e o Decreto nº 477, que visava a coibir a organização estudantil. Nesse contexto, deram-se a reforma universitária e a reforma do ensino de 1º e 2º graus sem a participação popular.<sup>40</sup>

Observavam-se nessa época, de acordo com Piletti: altos índices de repetência, de evasão escolar e de analfabetismo; professores desmotivados e escolas deficientes em recurso humanos e materiais.<sup>41</sup>

### **1.8 A educação na Nova Democracia**

Após o fim da ditadura militar ocorrido em 1985, foi promulgada em outubro de 1988 a Constituição vigente, a qual atendeu parcialmente aos princípios sugeridos pelo Fórum da Educação na Constituinte<sup>42</sup>. Nessa seara, foram consagrados em nossa nova Carta Constitucional: a educação como direito de todos e dever do Estado, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, a autonomia universitária, a valorização dos profissionais de ensino, a facultatividade do ensino religioso. Esse assunto, entretanto, será objeto de subcapítulo específico.<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>40</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 126.

<sup>41</sup> Ibid., p. 114.

<sup>42</sup> Ibid., p. 138.

<sup>43</sup> Ibid., p. 147.

Após a promulgação da Constituição de 1988, educadores e entidades representativas se mobilizaram para a elaboração de uma nova lei de diretrizes e bases da educação, a qual foi editada em 1996 (Lei nº 9.394).<sup>44</sup>

Desde o fim da década de 1980, tanto na educação básica como na educação superior têm passado por importantes mudanças. Chamamos atenção, nesse âmbito, à criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Outras políticas públicas educacionais de relevo incluem o Programa Brasil Alfabetizado, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).<sup>45</sup>

Não obstante, trinta anos após a promulgação da CRFB/88, em que pese amplamente assegurado em nossa ordem constitucional e os avanços observados, nem sempre o direito à educação é respeitado ou efetivado no país. Apontam nesse sentido estudos realizados na área, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), publicada em setembro de 2018 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e que utilizou dados de 2017.

O resultado da PNAD revelou que, em 2017, 7,0 % da população do país de 15 anos ou mais é analfabeta, o que representa 11,5 milhões de pessoas; sendo que esse indicador continua mais prevalente entre os indivíduos de 60 anos ou mais (taxa de 19,3%) e a região mais atingida é o Nordeste (taxa de 14,5%). No ano anterior, o percentual de analfabetos era de 7,2% (11,8 milhões de pessoas). Isso significa que aproximadamente 300 mil indivíduos deixaram de ser analfabetos, mas muito ainda precisa ser feito até a erradicação do analfabetismo no país. De fato, não foi cumprida a parte da Meta 9 do Plano Nacional da Educação que previa a elevação da taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 93,5% até 2015, já que para isso a taxa de analfabetismo teria que ter chegado a 6,5%. A mesma Meta prevê ainda a erradicação do analfabetismo absoluto e diminuir em 50% o analfabetismo funcional até 2024.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> PILETTI, Nelson. Op. cit., p. 147.

<sup>45</sup> LIMA, Marcelo. Problemas da educação profissional do governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNEMS. Trabalho & Educação, Belo Horizonte, v. 21, n. 2, p. 73-91, maio/ago. 2012.

<sup>46</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Educação 2017. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576_informativo.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.

Outro estudo relevante na área educacional é o relatório *Education at a glance*, publicado em setembro de 2017, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e que analisou a educação em mais de 40 países. Os dados obtidos indicam um aumento dos gastos públicos com educação no Brasil nos últimos anos. Contudo, a maior parte desses recursos destinou-se ao ensino superior, em detrimento da educação básica. Ainda de acordo com o relatório, 40% da população de 25 a 34 anos não havia concluído o ensino médio, ao passo que a média nos outros países foi de 16%. O percentual de conclusão do ensino superior entre indivíduos de 25 a 34 anos foi de 17%, enquanto que a média dos países da OCDE foi de 43%.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> OECD (2017), *Education at a glance 2017: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

## CAPÍTULO 2

### O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL

Ao longo de sua história, o Brasil teve oito Constituições. Segundo Souza Neto e Sarmiento, não obstante os textos constitucionais refletissem as tendências do constitucionalismo em voga quando foram editadas, faltava-lhes efetividade. Assinalam os constitucionalistas, porém, que esse descolamento entre a realidade e as Constituições tem diminuído desde a promulgação da Constituição vigente.<sup>48</sup>

Conforme será analisado, todas as nossas Constituições trataram da educação, em maior ou menor grau, conforme a conjuntura em que foram elaboradas. Antes, no entanto, há que se ter claro que o importante não é fundamentar, e sim proteger os direitos do homem; e que proclamar direitos não é suficiente para protegê-los, conforme ensinado por Norberto Bobbio.<sup>49</sup>

De acordo com o art. 6º, *caput*, da CRFB/1988, o direito à educação é um direito fundamental social, cujos objetivos principais são elencados pelo art. 205 da Lei Maior: o pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho.<sup>50</sup> Além destes, apontam Barbosa-Fohrmann e Angélica que a educação facilita o exercício de outros direitos fundamentais.<sup>51</sup>

Nesse ponto, mostra-se interessante a observação de Carlos Eduardo Souza Vianna, segundo a qual cada um dos objetivos do art. 205 da CRFB/1988 corresponde um dos fundamentos da República Federativa do Brasil: o pleno desenvolvimento da pessoa está relacionado à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III); o seu preparo para o exercício da

---

<sup>48</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 97 e s.

<sup>49</sup> BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 22.

<sup>50</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 33ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 311 s.

<sup>51</sup> BARBOSA-FOHRMANN, Ana Paula; ANGÉLICA, Thiago da Costa Sá. Crianças com deficiência e o acesso à educação fundamental no Brasil: inclusão ou integração? Uma análise a partir do direito constitucional. Pensar, Fortaleza, v. 19, n. 1, p. 9-34, jan./abr. 2014, p. 11.

cidadania atrela-se ao art. 1º, II; e a sua qualificação para o trabalho, ao art. 1º, IV, que consagra os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.<sup>52</sup>

No presente capítulo, analisar-se-á o direito à educação no Brasil, através de uma abordagem dos pontos mais relevantes à matéria nas Constituições anteriores, na Constituição vigente e em algumas das leis que tratam da educação, como o Plano Nacional da Educação (PNE), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB ou LDBEN) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

## 2.1 Constituição Política do Império do Brasil de 1824

A Constituição do Império, outorgada por Dom Pedro I em 25 de março de 1824, foi a Constituição mais longeva do Brasil: viveu por 65 anos até a sua revogação em 1889.<sup>53</sup> Uma de suas características mais lembradas é o Poder Moderador, ou Quarto Poder, que conferia amplos poderes ao Imperador.<sup>54</sup>

Embora não se referisse expressamente à palavra “educação”, a primeira Constituição nacional dedicou dispositivos pontuais à matéria. Dispunha o seu art. 179 que a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros seria garantida pela Constituição, conforme estabelecido por seus incisos. Nesse âmbito, o inciso XXXII previa que a instrução primária era gratuita a todos os cidadãos e o inciso subsequente que nos colégios e universidades seriam ensinados os elementos das ciências, belas letras e artes.<sup>55</sup>

Segundo Berkenhoff, a Constituição de 1824 não se debruçou muito sobre o tema porque, à época, o ensino cabia primordialmente à Igreja Católica (religião oficial do Império) e à família.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> VIANNA, Carlos Eduardo Souza. *Evolução histórica do conceito de educação e os objetivos constitucionais da educação brasileira*. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.publicacoes.fatea.br/index.php/janus/article/viewFile/41/44>>. Acesso em: 02 jun. 2018, p. 134.

<sup>53</sup> NOGUEIRA, Octaciano. 1824. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012 (Coleção Constituições brasileiras; v. 1). Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v1\\_1824.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2018, p. 9 e 10 e 66.

<sup>54</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 99.

<sup>55</sup> NOGUEIRA, Octaciano. *Op. cit.*, p.85.

<sup>56</sup> BERKENHOFF, João Baptista. *Constituinte e Educação*. Editora Vozes: Rio de Janeiro, 1987, p. 36.

## 2.2 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891

A primeira Constituição republicana do país foi promulgada em 24 de fevereiro 1891 e inspirou-se marcadamente na Constituição norte-americana. Seu texto trouxe de volta a tripartição de poderes, consagrou uma política de freios e contrapesos e instaurou o presidencialismo, entre outros.<sup>57</sup>

Apesar de ser nossa Constituição mais concisa (tinha noventa e um artigos e oito disposições transitórias),<sup>58</sup> dedicou mais dispositivos à educação do que o diploma constitucional anterior. Seu art. 72, § 6º, por exemplo, estabeleceu a laicidade do ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.<sup>59</sup>

Quanto à competência, segundo seu art. 34, 30, competia privativamente ao Congresso Nacional legislar sobre o ensino superior, entre outras matérias. Cabia ao Congresso ainda, sendo que não de forma privativa, a criação de instituições de ensino superior e secundário nos Estados (art. 35, 3º), bem como o provimento da instrução secundária no Distrito Federal (art. 35, 4º).<sup>60</sup>

## 2.3 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934

Esta Constituição, promulgada em 16 de julho de 1934, teve como principais influências a Constituição de Weimar de 1919 e a Constituição Republicana Espanhola de 1931.<sup>61</sup> Diversamente das Constituições anteriores, conferiu um papel de destaque à educação. Tal

<sup>57</sup> BONIZZATO, Luigi; REIS, José Carlos Vasconcellos dos. *Direito Constitucional: questões clássicas, contemporâneas e críticas*. 2. ed. atual e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 16.

<sup>58</sup> BALEEIRO, Aliomar. 1891. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 2). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v2\\_1891.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 97.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>61</sup> POLETTI, Ronaldo. 1934. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições Brasileiras; v. 3). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v3\\_1934.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018, p. 14.



relevância, segundo Berkenhoff, deveu-se ao debate travado entre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e a corrente católica.<sup>62</sup>

A Constituição de 1934 dedicou o Título V à Família, à Educação e à Cultura, sendo que o seu Capítulo II tratava especificamente sobre a Educação e a Cultura. O art. 149 assegurava a educação como direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cabendo a estes garantir a educação a brasileiros e estrangeiros domiciliados no país, de modo a possibilitar eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação e desenvolver a consciência da solidariedade humana num espírito brasileiro.<sup>63</sup>

Seu art. 157, *caput*, por exemplo, determinava que a União, os Estados e o Distrito Federal reservassem parte de seus patrimônios territoriais para a formação de fundos de educação. Previam-se também auxílios para os estudantes necessitados, conforme preceituava o art. 157, parágrafo 2º, *ipsis litteris*: “§ 2º - Parte dos mesmos fundos se applicará em auxílios a alumnos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistencia alimentar, dentaria e medica, e para villegiaturas”. O artigo seguinte consagrava o concurso de títulos e provas para o provimento de cargos do magistério oficial, vedando a sua dispensa. Excepcionalmente, porém, admitia-se a contratação de professores de nomeada, brasileiros ou estrangeiros, por tempo certo (art. 158, § 1º). O parágrafo 2º do dispositivo garantia vitaliciedade e inamovibilidade aos professores concursados para os institutos oficiais.<sup>64</sup>

Com relação à competência, o plano nacional de educação competia à União (art. 150). Competia aos Estados, por seu turno, organizar e manter seus sistemas educativos, observadas as diretrizes estabelecidas pela União (art. 151).<sup>65</sup> Causa-nos estranhamento o seu art. 138, alínea “a”, segundo o qual cabia à União, aos Estados e aos Municípios estimular a educação eugênica. Cabe esclarecer, nesse âmbito, que a educação eugênica pode ser compreendida como a adoção de práticas socioeducativas voltadas ao “melhoramento” racial.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> BERKENHOFF, João Baptista. Op. cit., p. 37.

<sup>63</sup> POLETTI, Ronaldo, op. cit., p. 138.

<sup>64</sup> *Ibid.*, loc. cit.

<sup>65</sup> *Ibid.*, loc. cit.

<sup>66</sup> ROCHA, Simone. A educação como projeto de melhoramento racial: uma análise do art. 138 da constituição de 1934. Revista Eletrônica de Educação, v. 12, n. 1, p. 61-73, jan./abr. 2018. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/viewFile/2116/668>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

Previa ainda a Constituição de 1934: a liberdade de cátedra em seu art. 155, a facultatividade do ensino religioso (art. 153), a isenção de tributos aos estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos (art. 154); a destinação de percentuais da renda resultante de impostos da União, Municípios, Estados e Distrito Federal à educação (mínimo de 10% no caso dos dois primeiros e mínimo de 20% para os Estados e o Distrito Federal, nos moldes do art. 156).<sup>67</sup> Essa dotação orçamentária para a educação deixa de existir na Constituição de 1937.<sup>68</sup>

## 2.4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937

A Constituição de 1937 foi outorgada por Getúlio Vargas em 10 de novembro. Há quem defenda que esta Constituição nunca entrou em vigor, porquanto seu art. 187 previa a sua aprovação por “plebiscito” que nunca foi convocado. O autor do projeto, Francisco Campos, já havia sido Ministro da Educação e assumira há pouco o Ministério da Justiça. Em virtude de sua semelhança com a Constituição da Polônia de 1935, a Carta de 1937 tornou-se conhecida como “Polaca”.<sup>69</sup>

Assim como o centralismo do Estado autoritário, a política educacional adquiriu uma natureza igualmente centralizadora nesse texto constitucional. Influenciada pelo movimento fascista, a Constituição dedicou seus arts. 128 ao 134 à educação e à cultura, e tornou obrigatórios, em todas as escolas primárias, normais e secundárias, a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais (art. 131). O ensino particular, por sua vez, foi privilegiado; não havia previsão de recursos a serem destinados à educação.<sup>70</sup> Destaque-se o art. 129, segundo o qual o ensino pré-vocacional profissional destinava-se às classes menos favorecidas. Nesse âmbito, ressalta Célio da Cunha que isso significava o seguinte: “uma escola secundária com a missão de preparar a elite dirigente, e as escolas profissionais destinadas aos que seriam dirigidos”.<sup>71</sup> Merece destaque ainda o art. 130 da Constituição,

<sup>67</sup> POLETTI, Ronaldo. Op. cit., passim.

<sup>68</sup> GHIRALDELLI JR., Paulo. Op. cit., p. 74.

<sup>69</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 123 e ss.

<sup>70</sup> BERKENHOFF, João Baptista. Op. cit., p. 40 s.

<sup>71</sup> CUNHA, Celio da. Educação e autoritarismo no Estado Novo. São Paulo, Cortez Editora, 1981, p. 150.

segundo o qual o ensino primário era obrigatório e gratuito, mas previa a possibilidade de cobrança de contribuição módica e mensal.<sup>72</sup>

Outros dispositivos relevantes são os arts. 149 e 125. O primeiro previa a educação como direito de todos, a ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cabendo a estes oferecê-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados do no Brasil. O segundo artigo, por sua vez, preconizava que a educação integral da prole era o primeiro dever e o direito natural dos pais. A esse dever o Estado não seria estranho, cumprindo-lhe colaborar de forma principal ou subsidiária.<sup>73</sup> Nesse sentido, pontua Ghiraldelli Jr. que:

O “Estado Novo” praticamente abriu mão de sua responsabilidade para com educação pública através de sua legislação máxima, assumindo apenas um papel subsidiário em relação ao ensino. O ordenamento democratizante alcançado em 1934, quando a letra da lei determinou a educação como direito de todos e obrigação dos poderes públicos, foi substituído por um texto que desobrigou o Estado de manter e expandir o ensino público.<sup>74</sup>

## 2.5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946

A Constituição de 1946, promulgada em 18 de setembro, foi contemporânea a diversas constituições elaboradas pouco após o término da Segunda Guerra Mundial: a Constituição da França (1946), a Constituição da Itália (1947), a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha (1949) e a Constituição da Índia (1949). Das quatro constituições mencionadas, somente a francesa não está mais em vigor.<sup>75</sup> Segundo Baleeiro e Sobrinho, esta Constituição restaurou os traços da Constituição de 1891 e preservou inovações da Constituição de 1934 quanto à proteção dos trabalhadores, à educação, à ordem econômica e à família.<sup>76</sup>

Seu capítulo II era dedicado à educação e à cultura (art. 166 a 175). De acordo com o art. 166, a educação era direito de todos e seria dada no lar e na escola, devendo se inspirar

<sup>72</sup> PORTO, Walter Costa. 1937. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 4). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v4\\_1937.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018, p. 84.

<sup>73</sup> GHIRALDELLI JR., Paulo, p. 72 e s.

<sup>74</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>75</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 131.

<sup>76</sup> BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. 1946. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 5). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v5\\_1946.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes_Brasileiras_v5_1946.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018, p. 10.

nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. O art. 167 previa a livre iniciativa ao ensino particular, respeitadas as leis reguladoras.<sup>77</sup> De acordo com os incisos do seu art. 168, por sua vez, eram princípios norteadores da legislação educacional: a obrigatoriedade do ensino primário, que só deveria ser ministrado na língua nacional; a gratuidade do ensino primário para todos e a gratuidade do ensino oficial ulterior ao primário àqueles que comprovassem falta ou insuficiência de recursos; obrigatoriedade para empresas industriais (comerciais e agrícolas) com mais de cem trabalhadores de manter ensino primário gratuito para os servidores e seus filhos; a garantia da liberdade de cátedra; a exigência de concurso de títulos e provas para provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no ensino superior oficial ou livre, sendo assegurada a vitaliciedade aos professores concursados; a facultatividade da matrícula no ensino religioso nas escolas oficiais, a ser ministrado conforme a confissão religiosa do discente; a obrigatoriedade prevista para as empresas industriais e comerciais ministrarem, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, na forma da lei e respeitados os direitos dos professores. O dispositivo subsequente, por seu turno, previa percentuais mínimos da renda que a União, dos Estados, do Distrito Federal e os Municípios deveriam destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino. O art. 170, por outro lado, estabelecia a competência da União de organizar o sistema federal de ensino, de caráter supletivo (art. 170, parágrafo único); cabendo aos Estados e ao Distrito Federal a organização de seus sistemas de ensino (art. 171). Havia dispositivos que asseguravam ainda a obrigatoriedade dos serviços de assistência educacional (art. 172) e a liberdade das ciências, das letras e das artes.<sup>78</sup>

Outros dispositivos afetos à matéria incluem o art. 5º, XV, “d”, que instituía a competência da União de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e o art. 31, V, “b”, que vedava à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o lançamento de impostos sobre templos, bens e serviços de partidos políticos, instituições de educação e assistência social, contanto que a integralidade de sua renda fosse aplicada para seus fins.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. Op. cit., p. 88 s.

<sup>78</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>79</sup> Ibid., p. 52 e 58.

## 2.6 Constituição do Brasil de 1967

Durante a Ditadura Militar, o Brasil foi governado por militares de dois grupos: os “linha-dura” e os “moderados”. Sob maior influência dos últimos, durante o governo de Castelo Branco, a Constituição de 1967 foi promulgada em 24 de janeiro de 1967, numa tentativa limitada de reconstitucionalização do país.<sup>80</sup>

A educação foi tratada pelo Título IV do texto constitucional, ao lado da família e da cultura. O *caput* do art. 168 estabelecia que “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.” Nesse âmbito, Berkenhoff acentua que, após 1964, confundiam-se unidade e segurança nacional com unidade ideológica e segurança do regime militar. O autor acentua ainda que a mesma Constituição que previa a obrigatoriedade do ensino para crianças de 7 a 14 anos, permitia que crianças de 12 anos trabalhassem. Na Constituição antecedente, a idade mínima para o trabalho era de 14 anos. Tratava-se, portanto, de um retrocesso.<sup>81</sup>

Além disso, a Constituição de 1967 restringiu a gratuidade do ensino oficial ulterior ao primário: além de comprovar a falta ou insuficiência de recursos, passou-se a exigir o efetivo aproveitamento (art. 168, § 3º, III).<sup>82</sup>

O art. 168, § 2º, por sua banda, dispunha que ensino seria livre à iniciativa privada, a qual mereceria amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, incluindo a concessão de bolsas de estudo. Assim como na Constituição anterior, a matrícula no ensino religioso era facultativa (art. 168, § 3º, IV) e o ensino primário deveria ser ministrado na língua nacional (art. 168, § 3º, I). Como nas Constituições de 1934 e 1946 havia a previsão de liberdade de cátedra (art. 168, § 3º, VI). Merece ser ressaltada ainda a liberdade das ciências, das letras e das artes, prevista pelo art. 171, *caput*.<sup>83</sup>

<sup>80</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 142.

<sup>81</sup> BERKENHOFF, João Baptista. Op. cit., p. 43 e s.

<sup>82</sup> CAVALCANTI, Themístocles Brandão; BALEEIRO, Aliomar. 1967. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 6). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137604/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v6\\_1967.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137604/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018, p. 195.

<sup>83</sup> *Ibid.*, loc. cit.

Houve mudanças, porém, na necessidade do concurso público, que passou a ser exigido apenas quando se tratasse de ensino oficial. Para provimento de cargos iniciais e finais das carreiras do magistério, tanto de grau médio quanto superior, bastava prova de habilitação (art. 168, § 3º, V). Outrossim, a obrigatoriedade de as empresas industriais, comerciais e agrícolas manterem ensino primário para empregados e seus filhos deixou de ser uma norma autoaplicável, passando a depender de lei (art. 170, *caput*); e foi suprimida a previsão de percentuais orçamentários para o ensino<sup>84</sup>.

## 2.7 Emenda Constitucional nº 1 de 1969

Durante o governo de Costa e Silva, os “moderados” perderam a hegemonia para os “linha-dura”, o que se acentuou depois do Ato Institucional nº 5, em 1968, e quando o Executivo foi assumido por Junta Militar, no ano seguinte. Nesse quadro, foi outorgada pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, que editou a Constituição de 1967. Dadas a extensão das mudanças promovidas e o seu fundamento de validade, parte da doutrina não a considera uma emenda constitucional, mas sim uma nova Constituição. Esta é a visão defendida, por exemplo, por Souza Neto e Sarmiento<sup>85</sup> e José Afonso da Silva.<sup>86</sup>

De todo modo, tal Constituição manteve e aprofundou os retrocessos educacionais da Constituição de 1967: a liberdade de cátedra foi substituída pela “(...) liberdade de comunicação de conhecimentos no exercício do magistério, ressalvado o disposto no artigo 154” (art. 176, § 3º, VII). O art. 154 dispunha o seguinte:

Art. 154. O abuso de direito individual ou político, com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção, importará a suspensão daqueles direitos de dois a dez anos, a qual será declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador Geral da República, sem prejuízo da ação cível ou penal que couber, assegurada ao paciente ampla defesa.  
*Parágrafo único.* Quando se tratar de titular de mandato eletivo, o processo não dependerá de licença da Câmara a que pertencer.<sup>87</sup>

<sup>84</sup> BERKENHOFF, João Baptista. Op. cit., p. 44 s.

<sup>85</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 142.

<sup>86</sup> SILVA, José Afonso da. Op. cit., p. 37.

<sup>87</sup> BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

A princípio, a Carta previa que somente os Municípios deveriam destinar percentuais mínimos do orçamento aos gastos no ensino. Isso mudou apenas em 1983, graças a uma Emenda Constitucional, cujo autor foi o senador João Calmon. A Emenda estendeu à União e aos Estados a reserva orçamentária para o ensino<sup>88</sup>.

Entretanto, nos dizeres de Luís Roberto Barroso:

A Constituição teve vigência meramente nominal em grande número de seus preceitos. Com efeito, ressalvada sua parte orgânica, jamais se tornou efetivo o amplo elenco de direitos e garantias individuais, paralisados pela vigência indefinida do AI nº 5. Os direitos sociais, generosamente enunciados no título dedicado à Ordem Econômica e Social, jamais deixaram de ser uma “folha de papel”, para utilizar a expressão de Lassalle.<sup>89</sup>

## 2.8 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Após o fim da ditadura militar, em 1985 e a convocação da Assembleia Constituinte em 1987, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi promulgada em 5 de outubro de 1988. A “Constituição Cidadã”, como a denominada por Ulysses Guimarães, foi a primeira na nossa trajetória constitucional a erigir o princípio da dignidade da pessoa humana e trazer os direitos fundamentais no início do seu texto, antes das normas de organização do Estado.<sup>90</sup>

De acordo com Souza Neto e Sarmiento, a Lei Maior atual possui:

(...) como marcas distintivas o profundo compromisso com os direitos fundamentais e com a democracia, bem como a preocupação com a mudança das relações políticas, sociais e econômicas, no sentido da construção de uma sociedade mais inclusiva, fundada na dignidade da pessoa humana.<sup>91</sup>

Nessa seara, o direito à educação, o primeiro a ser mencionado pelo *caput* do art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, é um direito social. Tal direito

<sup>88</sup> BERKENHOFF, João Baptista. Op. cit., p. 45.

<sup>89</sup> BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas. 4. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 39.

<sup>90</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Op. cit., p. 102.

<sup>91</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 170.

insere-se entre os direitos fundamentais, o que lhe confere aplicação imediata (art. 5º, § 1º, da CRFB/1988) e o torna cláusula pétreia (art. 60, § 4º, IV, da CRFB/1988).<sup>92</sup>

No que tange à competência legislativa, cabe privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, conforme inteligência do art. 22, XXIV; mas é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre educação, cultura e ensino, nos termos do art. 24, IX. Aos Municípios, por seu lado, cumpre suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II).

Quanto à competência administrativa, é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, consoante o art. 23, V, da Constituição, proporcionar os meios de acesso à educação, entre outros (redação conferida pela EC nº 85/2015).

A educação, à qual Sarlet, Marinoni e Mitidiero se referem como “complexo de deveres e direitos”<sup>93</sup>, é tratada de forma específica na Seção I (Da educação), do Capítulo III (Da educação, da cultura e do desporto), do Título VIII (Da ordem social) da Carta Magna.

Quanto ao núcleo essencial do direito à educação, os autores consideram clara a essencialidade do conteúdo dos arts. 205 a 208; considerando as normas dos arts. 209 a 211 como sendo, grosso modo, de cunho organizacional e procedimental.<sup>94</sup>

Determina o seu art. 205: “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.” O dispositivo subsequente apregoa os princípios do ensino, como a liberdade de aprendizado, ensino, pesquisa e divulgação do pensamento, da arte e do saber (inciso II); a garantia de padrão de qualidade (inciso VII) e a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (inciso IV), que culminou com a edição da Súmula Vinculante nº 12, que considera inconstitucional a cobrança de taxa de matrícula em universidades públicas

---

<sup>92</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 664.

<sup>93</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Op. cit., p. 664.

<sup>94</sup> Ibid., p. 665.



por violação ao dispositivo em comento.<sup>95</sup> O art. 207, por seu turno, consagra autonomia universitária, considerada uma garantia institucional fundamental.<sup>96</sup>

Segundo o art. 208, inciso I, da CRFB/1988, será efetivado o dever do Estado com a educação mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos, sendo assegurado o acesso gratuito àqueles que não tenham tido acesso na idade certa. Segundo o 1º do dispositivo, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é um direito público subjetivo. Há ainda previsões quanto à universalização progressiva do ensino médio gratuito (art. 208, II), atendimento educacional especializados a pessoas com deficiência (art. 208, III), educação infantil para crianças até 5 anos de idade, em creche e pré-escola (art. 208, IV), direito de acesso a níveis mais elevados de ensino, pesquisa e criação artística, conforme a capacidade individual (art. 208, V), oferta de ensino noturno regular (art. 208, VI) e atendimento ao educando durante toda a educação básica, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 208, VII). Diante de tal pluralidade, a autora Ana Paula de Barcellos não fala em um direito genérico à educação, mas sim em direitos, com regimes jurídicos próprios.<sup>97</sup>

No que diz respeito aos demais dispositivos da Seção, o art. 209 assegura a liberdade do ensino à iniciativa privada, condicionada às normas gerais da educação nacional e à autorização e avaliação de qualidade por parte do Poder Público; e o art. 210 prevê em seu *caput* a fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de forma a assegurar a formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos, tanto nacionais quanto regionais. Seus parágrafos determinam a facultatividade do ensino religioso nas escolas públicas de ensino fundamental e o oferecimento do ensino fundamental em língua portuguesa.

Já o *caput* do art. 211 prevê a colaboração de todos os entes federados na organização, em regime de colaboração, de seus sistemas de ensino; atribuindo à União a organização do sistema federal de ensino e dos territórios, bem como o financiamento das instituições de ensino públicas federais e a função redistributiva e supletiva em matéria educacional (art. 211,

---

<sup>95</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Op. cit., p. 655.

<sup>96</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Op. cit., p. 666

<sup>97</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. O direito à educação e o STF. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Direitos Fundamentais no Supremo Tribunal Federal: Balanço e Crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 610.

§ 1º). Aos Municípios atribui-se a atuação prioritária na educação infantil e no ensino fundamental (art. 211, § 2º) e aos Estados a atuação prioritária no ensino fundamental e médio (art. 211, §3º).

A jurisprudência do STF é farta em matéria educacional, havendo decisões acerca do ensino religioso em escolas públicas, da Lei de Cotas no serviço público federal e, mais recentemente, do ensino domiciliar (*homeschooling*).

De acordo com Ranieri apud Scaff e Pinto, em estudo sobre a atuação do STF e a garantia do direito à educação, o número de decisões da Corte em matéria educacional tem aumentado significativamente (aproximadamente 4.410 processos de 1988 ao começo de 2013, sendo 4.222 destes protocolados a partir de 2001). Entre as razões para esse aumento, apontam:<sup>98</sup>

[...] as diversas alterações constitucionais que ampliaram a garantia do direito à educação, em especial no âmbito da educação infantil, com ênfase para as emendas constitucionais n. 14/1996 e 53/2006 (Brasil, 1996b e 2006, respectivamente); a promulgação de importantes legislações na área educacional, com destaque para a LDB (lei n. 9.394/1996) (Brasil, 1996a) e para o Plano Nacional de Educação (lei n.10.172/2001) (Brasil, 2001); as sucessivas crises (de legitimidade, de confiabilidade e de eficiência) que atingem o Legislativo e o Executivo; o novo papel assumido pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública e o protagonismo do Judiciário no campo das políticas públicas.

Em que pese a pluralidade de decisões do Supremo sobre a matéria, Barcellos aponta que o STF ainda não se pronunciou quanto a diversos direitos, dentre os quais o direito a programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 208, VII, CRFB/1988). O silêncio da jurisprudência do STF, segundo a autora, decorre do fato de a temática não ser prioritária para instituições como o Ministério Público e a Defensoria Pública.<sup>99</sup>

Segundo Scaff e Pinto, o Supremo, como guardião da Constituição, tem demonstrado posição favorável pela efetivação do direito à educação, reconhecendo a educação como

<sup>98</sup> RANIERI, N. B. S. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: Kim, R. P.; Ferreira, L. A. M. (Orgs.). Justiça pela qualidade na educação. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 55-103 apud SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. Revista Brasileira de Educação v. 21 n. 65 abr.-jun. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v21n65/1413-2478-rbedu-21-65-0431.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2018.

<sup>99</sup> BARCELLOS, Ana Paula de, op. cit., p. 634.

direito fundamental social, exigível de forma imediata do Estado judicialmente. Contudo, verificou-se a pouca profundidade que dedica à matéria, assim como a falta de diálogo entre o Pretório Excelso com a área educacional, revelando-se necessário

integrar o direito e a área educacional, a interpretação jurídica da lei e os conhecimentos específicos da educação, as decisões judiciais individuais e as políticas públicas educacionais, de forma que a garantia de um direito educacional por meio do Poder Judiciário reflita na garantia efetiva de um direito social à educação para todos.<sup>100</sup>

### **2.8.1 Principais Emendas Constitucionais em matéria educacional**

Entre as alterações feitas à Constituição de 1988 em matéria educacional (EC nº 14/1996, EC nº 53/2006, EC nº 59/2009 e EC nº 85/2015), interessam-nos particularmente as Emenda Constitucional nº 53/2006 e a Emenda Constitucional nº 59/2009, que analisaremos a seguir.

A primeira delas alterou a redação dos arts. 7º, XXV, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da CRFB/1988 e do art. 60 do ADCT. Anteriormente a esta Emenda, previa-se, a título de exemplo, o atendimento de crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas (art. 208, IV, da CRFB/1988). Após a Emenda, o dispositivo passou a preconizar que a educação infantil em creches e pré-escolas deveria atender crianças até cinco anos.

Finalmente, recorde-se a alteração ao art. 60 do ADCT, que substituiu o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

A Emenda nº 59/2009, por seu turno, ampliou o dever do Estado com a educação. O art. 208, inciso I, na redação que lhe dera a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, previa a garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito, sendo assegurada a sua oferta gratuita a todos aqueles que não tiveram acesso na idade própria. A Emenda em comento, porém, tornou obrigatória e gratuita a educação básica dos 4 aos 17 anos, assegurada a oferta gratuita

---

<sup>100</sup> SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. Op. cit., p. 451.

àqueles que não tiveram acesso na idade apropriada. Esta Emenda promoveu mudança significativa ainda no art. 214, que versa sobre o plano nacional de educação.

Outra alteração relevante diz respeito ao atendimento ao educando por meio de programas suplementares de material didático-escolar, alimentação, assistência à saúde e transporte, que atualmente se aplica a todas as etapas da educação básica. Antes da Emenda nº 59/2009, esse atendimento se restringia ao ensino fundamental.

## **2.8.2 O direito à educação no plano infraconstitucional**

No plano infraconstitucional, o direito à educação é disciplinado por diversas leis e atos normativos. Destes, destacamos o Plano Nacional da Educação, a Lei nº 9.394/1996 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB ou LDBEN) e a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

### **2.8.2.1 Plano Nacional da Educação (PNE)**

O Plano Nacional da Educação (PNE) é previsto pelo art. 214 da Lei Maior. Vejamos a redação do dispositivo, conforme a Emenda Constitucional nº 59, de 2006:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

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.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

Em cumprimento a este dispositivo constitucional, foi editada em 2014 a Lei nº 13.005/2014, que aprova o PNE de 2014 a 2024. As diretrizes do plano, elencadas em seu art. 2º, reproduzem em grande parte os incisos do art. 214 da CRFB/1988.

Em seu anexo, o Plano Nacional traça vinte metas a serem atingidas em todas as etapas e modalidades de ensino. Essas metas devem ter como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (art. 4º, *caput*). Entre as vinte metas, compreendem-se: a universalização do acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (Meta 4); a alfabetização de todas as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental, no máximo (Meta 5); a oferta de educação em tempo integral em 50% das escolas públicas, no mínimo, de modo a atender 25% dos alunos da educação básica, pelo menos (Meta 6); a elevação da escolaridade média da população de 18 a 29 anos (Meta 8); e a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* (Meta 14).

Para cada meta, são traçadas estratégias para atingi-la. A Meta 2, por exemplo, corresponde à universalização do ensino fundamental de 9 (nove) anos para totalidade da população de 6 a 14 anos e garantia de que pelo menos 95% desses alunos concluam tal etapa da educação básica na idade recomendada até 2024. Para alcançar a Meta 2, são definidas estratégias como a criação de mecanismos para acompanhar os estudantes de forma individualizada, bem como o incentivo à participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento escolar.

Tais metas devem ser cumpridas no prazo de vigência do plano, a não ser que seja fixado prazo inferior. Para que se afira a evolução no cumprimento dessas metas, há previsão do seu monitoramento contínuo e avaliações periódicas, o que inclui estudos a serem publicados de dois em dois anos.

### **2.8.2.2 LDB ou LDBEN**

A atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 9.394/1996, foi a segunda a ser editada no Brasil. Sua antecedente histórica data do início dos anos 1960 (Lei nº 4.024/1961).<sup>101</sup> De acordo com Oliveira et. al.:

Esta lei é fruto de discussões, análises, lutas de interesses e de engajamento de setores da sociedade que, num anseio de participação, após décadas de impossibilidade de exercer esta prática, por cerceamento da liberdade de

---

<sup>101</sup> OLIVEIRA, Oséias Santos de. et. al. Op. cit., p. 42.

manifestação decorrente dos mecanismos ditatoriais instaurados no Brasil nos anos 1960 – 1980, experimentam uma prática democrática.<sup>102</sup>

O primeiro dispositivo da lei em vigor propõe um conceito de educação, qual seja:

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

O parágrafo 1º do art. 1º, porém, limita o objeto da lei à educação escolar, desenvolvida predominantemente através do ensino e em instituições próprias. A educação escolar compreende a educação básica (constituída pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior, nos moldes do seu art. 21, incisos I e II.

O seu art. 3º elenca os princípios do ensino, como o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas e a igualdade de condições para acessar e permanecer na escola; inspirando-se em grande parte no art. 206 da Constituição de 1988.

Como sugere o Título III da LDB, ao direito à educação corresponde o dever de educar, dever este da família e do Estado (art. 2º). Consoante o art. 5º, *caput*, c/c o art. 4º, II, o acesso à educação básica obrigatória e gratuita (dos 4 aos 17 anos) é um direito público subjetivo, redação conferida pela Lei nº 12.796, de 2013. Antes da alteração legislativa, era direito público subjetivo somente o acesso ao ensino fundamental; excluídos, portanto, a pré-escola e o ensino médio (vide o art. 4º, I, alíneas “a”, “b” e “c” da LDB).

Outro ponto a ser destacado é a educação especial, prevista pelo art. 58, *caput*, da LDB:

Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

De acordo com o § 2º do dispositivo em comento, o atendimento a esses educandos só não ocorrerá em classes comuns de ensino regular quando não for possível a sua integração. Nesse sentido, porém, recordamos estudo de Barbosa-Fohrmann e Angélica, segundo o qual

<sup>102</sup> OLIVEIRA, Oséias Santos de. et. al. Op. cit., p. 42.

mais do que integrar o aluno com deficiência no sistema educacional, deve-se incluí-lo; ou seja, o ambiente deve se adaptar para recebê-lo, não o contrário.<sup>103</sup>

Além dos dispositivos já vistos, destacamos por último a base nacional comum curricular, prevista pelo art. 26 da lei. Preceitua o dispositivo, com a redação conferida pela Lei nº 12.796/2013, que a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio devem possuir uma base nacional comum e uma parte diversificada. Esta última será complementada pelos sistemas de ensino e estabelecimentos escolares conforme exigirem as características regionais e locais da sociedade, cultura, economia e educandos. A Base Nacional Comum Curricular foi aprovada no final de 2017.

### 2.8.2.3 ECA

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) teve três códigos de menores como antecessores: o Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926, o Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, e a Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Diversamente aos códigos anteriores, o ECA trata da totalidade de pessoas de 0 a 18 anos, e não só de “abandonados” ou “delinquentes” (vide art. 1º do Decreto nº 5.083/1926).<sup>104</sup> Como princípios norteadores do ECA incluem-se o princípio da proteção integral e o princípio da prioridade ou do superior interesse.<sup>105</sup>

Conforme pontuado por Moreira e Salles, o ECA “(...) oferece instrumentos para a materialização dos direitos previstos e que impõe sanções à família e ao Estado por ação, omissão, abuso, negligência ou ofensa aos direitos relativos à infância e à adolescência”.<sup>106</sup>

Entre os direitos previstos pelo ECA em matéria educacional, destaca-se o rol do art. 53, dentre os quais estão o direito à igualdade de condições para acessar e permanecer na escola;

<sup>103</sup> BARBOSA-FOHRMANN, Ana Paula; ANGÉLICA, Thiago da Costa Sá. Op. cit., p. 19 e s.

<sup>104</sup> MOREIRA, Adriano; SALLES, Leila Maria Ferreira. O ECA e a concretização do direito à educação básica. R. Educ. Públ. Cuiabá, v. 24, n. 55, p. 177-198, jan./abr. 2015, p. 182.

<sup>105</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: em busca da Constituição Federal das Crianças e dos Adolescentes. Rio de Janeiro: Forense, 2014, passim.

<sup>106</sup> MOREIRA, Adriano; SALLES, Leila Maria Ferreira, op. cit., p. 194.

o direito de ser respeitados pelos educadores e o direito de acesso à escola pública, gratuita e próxima de sua residência.<sup>107</sup>

O art. 54, § 1º do ECA, por sua banda, reconhece o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo. O parágrafo subsequente preconiza que, caso o poder público não ofereça o ensino obrigatório ou o oferte irregularmente, haverá responsabilidade da autoridade competente. Os incisos do mesmo artigo, por seu turno, preceituam ser dever do Estado assegurar às crianças e aos adolescentes: o ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para quem não teve acesso na idade certa; a extensão progressiva da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; o atendimento educacional especializado para as pessoas com deficiência, de preferência na rede regular de ensino; atendimento em creches e pré-escolas para crianças de zero a cinco anos de idade etc.

O art. 55 do ECA prevê que é obrigação dos pais ou responsável matricular os filhos ou pupilos na rede regular de ensino. Nesse sentido, cabe mencionar o Recurso Extraordinário nº 888.815/DF, com repercussão geral reconhecida, no qual se discutia se o ensino domiciliar (*homeschooling*) deveria ser admitido pelo Estado como forma de a família cumprir o dever de educação. O recurso, que teve como Relator o Ministro Luís Roberto Barroso, sustentava a violação dos arts. 205, 206, 208, 210, 214 e 229 da CRFB/88. O RE foi julgado recentemente pelo Pretório Excelso, que se manifestou contrariamente ao ensino domiciliar por entender que a questão exige regulamentação por parte do Congresso Nacional.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> MOREIRA, Adriano; SALLES, Leila Maria Ferreira, op. cit., p. 194.

<sup>108</sup> STF. Pleno - STF nega direito a ensino domiciliar. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ukcCsqDKIAA>. Acesso em: 18 nov. 2018.



### CAPÍTULO 3

#### O ENSINO FUNDAMENTAL

De acordo com a LDB, a educação escolar é composta pela educação básica e pela educação superior (art. 21, I e II). A educação básica é formada pela educação infantil<sup>109</sup>, ensino fundamental e ensino médio. A educação básica obrigatória, que exclui creches e entidades equivalentes, dura dos quatro aos dezessete anos, e se divide em pré-escola, ensino fundamental e ensino médio (art. 4º, I, alíneas “a”, “b” e “c” da LDB).

A educação infantil dura até os cinco anos de idade, previsão esta que encontra assento constitucional no art. 208, IV, da CRFB/1988. No entanto, a redação vigente do dispositivo lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 53, datada de 19 de dezembro de 2006, conforme visto no capítulo anterior. A redação original do inciso IV do art. 208 preconizava que deveriam ser atendidas em creches e pré-escolas as crianças de zero a seis anos idade.

No plano infraconstitucional, a redação original do art. 32 da LDB estabelecia que o ensino fundamental teria a duração mínima de 8 (oito) anos. Em 2005, o artigo foi alterado pela Lei nº 11.114, de 2005, que tornou obrigatória a matrícula no ensino fundamental de crianças de seis anos. Antes da alteração legislativa, o ensino fundamental era iniciado aos sete anos.

A Lei nº 11.274, de 2006, por fim, deu-lhe sua redação em vigor, de modo que o art. 32, *caput*, da LDB prevê que o ensino fundamental, cujo objetivo é a formação básica do cidadão, é obrigatório, possui duração de nove anos, é gratuito na escola pública e se inicia aos seis anos de idade.

Percebe-se, pois, que a entrada das crianças no ensino fundamental foi antecipada em um ano: de sete para seis anos. Destaque-se, nesse sentido, que a criança de seis anos encontra-se no fim da primeira infância (art. 2º da Lei nº 13.257/2016).<sup>110</sup> Trata-se, portanto, de uma fase de transição, não só no que tange às etapas da educação básica, mas também ao

---

<sup>109</sup> A educação infantil se divide em creches e entidades equivalentes, para crianças de até três anos; e pré-escola, para crianças de quatro e cinco anos.

<sup>110</sup> Conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, busca orientar as políticas públicas para o pleno desenvolvimento infantil desde o nascimento até os seis anos completos.

desenvolvimento infantil. Nessa faixa etária, a criança possui necessidades que não podem ser negligenciadas em seu processo educativo.

O presente capítulo se debruçará sobre o Ensino Fundamental, com ênfase em sua duração, ingresso e adaptação da criança de seis anos à etapa mais longa da educação básica.

### **3.1 Apontamentos sobre o ensino fundamental no Brasil**

Segundo a Sinopse Estatística da Educação Básica, MEC/INEP 2017<sup>111</sup>, o número de matrículas em toda a educação básica atingiu 8.508.731 na educação infantil, 27.348.080 no ensino fundamental, 7.930.384 no ensino médio, 1.831.003 na educação profissional técnica de nível médio, 39.197 na educação profissional – Formação Inicial Continuada (FIC), 3.598.716 na Educação de Jovens e Adultos (EJA) e 1.066.446 na educação especial no ensino fundamental, a maior parte dessas matrículas ocorreu nos anos iniciais (15.328.514), sendo 2.874.069 dessas matrículas no 1º ano do ensino fundamental, distribuídos da seguinte forma: 1.339 na rede federal de ensino, 343.896 na rede estadual, 1.923.605 na rede municipal e 605.229 na rede privada.<sup>112</sup>

Não por acaso, o ensino fundamental é, nas palavras do Parecer CNE/CEB nº 11/2010, a pedra angular da educação básica. Em decorrência disso, tem sido um eixo da luta pelo direito à educação:

Em consequência, no Brasil, nos últimos anos, sua organização e seu funcionamento têm sido objeto de mudanças que se refletem nas expectativas de melhoria de sua qualidade e de ampliação de sua abrangência, consubstanciadas em novas leis, normas, sistemas de financiamento, sistemas de avaliação e monitoramento, programas de formação e aperfeiçoamento de professores e, o mais importante, em preocupações cada vez mais acentuadas quanto à necessidade de um currículo e de novos projetos político-pedagógicos que sejam capazes de dar conta dos grandes desafios educacionais da contemporaneidade.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> A Sinopse Estatística da Educação Básica é publicada anualmente pela Diretoria de Estatísticas Educacionais do INEP e apresenta uma síntese dos mais importantes dados levantados por meio do Censo Escolar, por meio de tabelas que incluem o número de matrículas, docentes e estabelecimentos na educação básica, por etapa de ensino e conforme a região geográfica, unidade da federação e município.

<sup>112</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2017. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em 13 nov. 2018.

<sup>113</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da

Entre as principais mudanças experimentadas pelo Ensino Fundamental nos últimos vinte anos, podemos salientar a obrigatoriedade da matrícula das crianças de seis anos no ensino fundamental, exigência esta trazida pela Lei nº 11.114/2005, como visto na introdução deste capítulo. Isso, no entanto, dava margem para a escolaridade de 8 (oito) anos fosse antecipada para esses alunos, o que diminuiria em 1 (um) ano a idade com que completariam o Ensino Fundamental.<sup>114</sup>

No ano seguinte, a sua duração foi estendida de oito para nove anos através da Lei nº 11.274/2006. Esta nova alteração ao art. 32 manteve a matrícula obrigatória de crianças com seis anos de idade e concedeu o prazo até 2009 para que os sistemas de ensino realizassem as devidas adequações para que a partir de 2010 todos tivessem acesso ao Ensino Fundamental de nove anos.<sup>115</sup>

A ampliação da duração do ensino fundamental já vinha sendo debatida há algum tempo, e figurava, inclusive, entre os objetivos e metas para o Ensino Fundamental que constavam no primeiro Plano Nacional da Educação aprovado por lei (Lei nº 10.172/2001). De fato, no item 2.3 Objetivos e Metas, o subitem 2 previa o seguinte:

2. Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos.

Segundo o documento “Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade”, publicado pelo Ministério da Educação em 2006, a medida ampliaria o acesso ao sistema educacional, principalmente de crianças de classes sociais menos favorecidas. Isso porque as crianças de classes média e alta já estariam, em sua grande maioria, estudando nessa idade.<sup>116</sup> Acreditava-se que tal medida contribuiria no processo de escolarização desses indivíduos, aumentando a sua probabilidade de sucesso.<sup>117</sup>

---

Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica. Brasília: 2013, p. 103.

<sup>114</sup> Ibid., p. 109.

<sup>115</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>116</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Ensino Fundamental de Nove Anos: Orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Brasília, FNDE, Estação Gráfica, 2006, p. 3.

<sup>117</sup> BRASIL (2013)., op. cit. p. 109.

De acordo com o Parecer CNE/CEB nº 11/2010, a ampliação da escolaridade obrigatória é uma tendência observada na maioria dos países ocidentais desenvolvidos e também da América Latina, por meio da inclusão de crianças com menos de 7 anos ao ensino fundamental.<sup>118</sup>

No Brasil, a educação obrigatória vem sendo ampliada há anos. Sob a égide da primeira LDB (Lei nº 4.024/1961), a escolaridade obrigatória durava quatro anos. Com o advento do Acordo de *Punta Del Este* e Santiago, em 1970, o tempo do ensino obrigatório foi aumentado para seis anos. A Lei nº 5.692/1971, por sua vez, ampliou-o para oito anos. A redação original da LDB em vigor previa a duração de oito anos como mínima, sinalizando para a sua ampliação. Atualmente, o ensino fundamental dura nove anos<sup>119</sup>, mas a educação obrigatória não mais se limita a ele, abarcando a educação básica dos 4 aos 17 anos desde a EC nº 59/2009, como visto anteriormente.

Retornando à ampliação do ensino fundamental, frise-se:

Não se trata de incorporar, no primeiro ano de escolaridade, o currículo da Pré-Escola, nem de trabalhar com as crianças de 6 (seis) anos os conteúdos que eram desenvolvidos com as crianças de 7 (sete) anos. Trata-se, portanto, de criar um novo currículo e de um novo projeto político-pedagógico para o Ensino Fundamental que abranja os 9 anos de escolarização, incluindo as crianças de 6 anos.<sup>120</sup>

Do mesmo modo, apesar de reconhecer a ampliação do ensino fundamental como alternativa válida para a melhoria do ensino no país, Maria Aparecida Kolinski Cezar alerta a necessidade da realização de estudos, definição de regras claras, materiais e alterações no ambiente físico da escola para atender essas crianças com respeito ao seu desenvolvimento. Deve-se ter cuidado, segundo ela, para que os conteúdos do 1º ano do ensino fundamental não sejam os mesmos da antiga 1ª série ou mesmo da pré-escola.<sup>121</sup>

---

<sup>118</sup> BRASIL (2013). Op. cit., p. 109.

<sup>119</sup> BRASIL (2006). Op. cit., p. 3.

<sup>120</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>121</sup> CEZAR, Maria Aparecida Kolinski. A criança de seis anos no ensino fundamental – O processo de alfabetização. Curitiba, 2010. Disponível em: <<http://tconline.utp.br/wp-content/uploads/2011/10/A-CRIANCA-DE-SEIS-ANOS.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018, p. 26.

Além disso, adverte pela busca do equilíbrio curricular, de modo que a alfabetização não seja a única meta a ser atingida, o que esvaziaria os demais conteúdos a serem aprendidos. Além disso, elucida que a alfabetização não é obrigatória no 1º ano, o que reforça a ludicidade que deve ter o ato de aprender; e que as exigências não podem ultrapassar o limite da criança para que ela não experimente a sensação de frustração e fracasso.<sup>122</sup> Nesse sentido, para evitar essa frustração, importante se revela refletir sobre as expectativas e sentimentos da criança.<sup>123</sup>

Ainda a respeito da ampliação do ensino fundamental, Flávia Pansini e Aline Paula Marin apresentam argumentos favoráveis e contrários à medida. Entre os favoráveis, elencam os seguintes:

[...] a universalização da oferta de ensino para a população de 6 anos de idade; a equiparação do Brasil a outros países da América Latina cuja matrícula de crianças de menor idade no EF é uma realidade de longa data; a superação da evasão e do fracasso escolar mediante maior tempo de permanência na escola e, ainda, experiências bem-sucedidas de inclusão de crianças desta faixa etária em algumas redes de ensino.<sup>124</sup>

Entre os pontos negativos, por outro lado, ressaltam a preocupação com a infância e possível descaso para com a educação infantil, a formação precária dos professores, as condições atuais das escolas que oferecem o ensino fundamental, à forma rápida em que se adequou à Lei e a suspeita de que a política não representasse interesses pedagógicos e sim interesses econômicos.<sup>125</sup>

### 3.2 Ingresso e Matrícula no Ensino Fundamental de nove anos

Conforme supracitado, embora a LDB preveja que o Ensino Fundamental seja iniciado aos seis anos, o diploma legal não diz quando a criança deve completar a idade mínima exigida para que possa entrar nessa etapa da educação básica.

<sup>122</sup> CEZAR, Maria Aparecida Kolinski. Op. cit., p. 26 e s.

<sup>123</sup> RAPOPORT, Andrea. et. al. Adaptação de crianças ao primeiro ano do ensino fundamental. Educação, vol. 31, núm. 3, set-dez, 2008. pp. 268-273. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84819191011>>. Acesso em: 15 set. 2018, p. 269.

<sup>124</sup> PANSINI, Flávia; MARIN, Aline Paula. O ingresso de crianças de 6 anos no ensino fundamental: uma pesquisa em Rondônia. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 37, n. 2, 220p. 87-103, jan./abr. 2011, p. 90.

<sup>125</sup> Ibid., p. 91.

Diante do silêncio da lei, foram proferidos diversos pareceres do Conselho Nacional da Educação a respeito do tema que culminaram na edição da Resolução CNE/CEB nº 1/2010, que “Define Diretrizes Operacionais para a implantação do ensino fundamental de 9 (nove) anos” e da Resolução CNE/CEB nº 6/2010, que “Define Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil”.

Segundo o art. 2º da Resolução CNE/CEB nº 6/2010, para que a criança ingresse na pré-escola, ela deve completar 4 anos até o dia 31 do março do ano em que se der a matrícula; e segundo o art. 3º, para que a criança ingresse no ensino fundamental, ela deve completar 6 anos até o dia 31 de março do ano em que for realizada a matrícula. As crianças que completarem 6 anos após a data de corte devem ser matriculadas na pré-escola (art. 4º).

A Resolução CNE/CEB nº 1/2010, por sua vez, em seus arts. 2º e 3º reproduz o teor dos arts. 3º e 4º da Resolução CNE/CEB nº 6/2010.

A definição de uma data limite a ser adotada em todo o país visa à harmonia entre os sistemas de ensino, bem como à continuidade entre as etapas da educação básica e ao respeito ao desenvolvimento infantil.

Ocorre que a exigência da idade de seis anos completos para o início do ensino fundamental passou a ser objeto de controvérsia judicial, o que levou à propositura da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 17, no ano de 2007, para que fosse declarada a constitucionalidade dos dispositivos da LDB que disciplinam a questão.

Em 2013, sob o argumento de violação da acessibilidade à educação básica obrigatória e gratuita, da acessibilidade à educação infantil e da isonomia do acesso à educação, foi proposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 292, questionando os arts. 2º e 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/2010 e os arts. 2º, 3º e 4º da Resolução CNE/CEB nº 6/2010.

Em estudo realizado em 2015, Silveira e Coutinho informam a existência de medidas judiciais restringindo a validade das resoluções em vários estados do Brasil.<sup>126</sup>

A ADC nº 17 e a ADPF nº 292 foram decididas conjuntamente pelo STF na sessão plenária de 1º de agosto de 2018 e serão objeto de análise do próximo capítulo.

### 3.3 O ensino fundamental e a criança de seis anos

Como visto, o ingresso no ensino fundamental foi antecipado de sete para seis anos. Nessa seara, torna-se necessário conhecer em que fase da vida se encontra essa criança para que o rito de passagem da educação infantil para o ensino fundamental não seja marcado por rupturas.<sup>127</sup>

A respeito da criança de seis anos no ensino fundamental, Rapoport et. al. sinalizam a necessidade de adaptação não apenas do educando nesse período de transição, como também dos pais, educadores, escolas e redes de ensino.<sup>128</sup>

No entendimento das autoras:

[...] a implantação desta nova estrutura para o Ensino Fundamental pressupõe uma mudança e uma reestruturação do Ensino Fundamental em sua totalidade. Além de tornar-se necessário repensar questões atinentes aos pressupostos filosóficos e didático-pedagógicos que embasam tal proposta, à gestão do ambiente e espaço educativo, à organização curricular, ao planejamento, à metodologia, à avaliação, à práxis pedagógica e às políticas de formação continuada, deve-se atentar para as condições e características das crianças que chegam e favorecer um processo de adaptação adequado.<sup>129</sup>

Essa adaptação, que requer planejamento (e é ainda mais premente no caso de crianças que chegam à escola pela primeira vez), muitas vezes é deixada de lado por conta de uma preocupação exacerbada com a alfabetização e o letramento.<sup>130</sup> As autoras reconhecem a

<sup>126</sup> SILVEIRA, Adriana Dragone; COUTINHO, Angela Scalabrin. A entrada antecipada de crianças com menos de 6 anos no ensino fundamental: Implicações para a constituição da infância. Invest. Práticas, Lisboa, v. 6, n. 1, p. 87-109, mar. 2016. Disponível em <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2182-13722016000100006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2182-13722016000100006&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 15 set. 2018, p. 95.

<sup>127</sup> RAPOPORT, Andrea. et. al. Op. cit., p. 270.

<sup>128</sup> Ibid., p. 268.

<sup>129</sup> Ibid., p. 269.

<sup>130</sup> Ibid., p. 273.

cobrança que recai sobre os professores por parte dos pais dos alunos, e que aqueles precisam lidar tanto com crianças que chegam ao 1º ano sem saber escrever o nome quanto com crianças que já ingressam alfabetizadas. Nesse contexto desafiador, cabe aos educadores e às instituições de ensino “Estar continuamente estudando, discutindo, repensando o seu fazer pedagógico para promover uma melhor qualidade de ensino e ser capaz de formar alunos em todos os seus sentidos e não só na prestação de contas das notas ao final do ano.”<sup>131</sup>

O estudo destaca ainda o papel dos professores como “modelos de identificação” para os educandos. Assim, consideram possível que determinados alunos sequer se lembrem do início na educação infantil ou no ensino fundamental, mas caso essa experiência tiver lhes submetido a estresse elevado, pode haver consequências em sua aprendizagem, relacionamentos na escola e na transição para outros anos/séries e até mesmo culminar na evasão escolar. Por conseguinte, faz-se necessário que esses profissionais demonstrem afetividade, flexibilidade e compreensão com o alunado, principalmente em momentos de adaptação; sendo importante ainda que se busque a comunicação com a família para a promoção do bem-estar infantil.<sup>132</sup>

Com relação à entrada de crianças de cinco anos no ensino fundamental, Cezar alertou que antecipar a entrada das crianças à escola, sob o pretexto de assegurar seu direito à educação, põe em xeque outros direitos, como à brincadeira, ao desenvolvimento motor e ao convívio em grupo.<sup>133</sup>

Adriana Dragone Silveira e Angela Scalabrin Coutinho se propuseram a estudar as implicações para a constituição da infância que podem advir da entrada antecipada de crianças no ensino fundamental. Segundo as autoras, incluir a criança de seis anos no ensino fundamental foi uma decisão política, o que, por si só, já promove consequências à infância.<sup>134</sup>

Porém, incluir crianças de cinco anos nessa etapa da educação básica o seu direito de brincar e suas relações sociais mais contínuas e intensas. As autoras questionam-se, então, o

---

<sup>131</sup> RAPOPORT, Andrea. et. al., op. cit., p. 273.

<sup>132</sup> Ibid., p. 272 e s.

<sup>133</sup> CEZAR, Maria Aparecida Kolinski, op. cit., p. 26. 13

<sup>134</sup> SILVEIRA, Adriana Dragone; COUTINHO, Angela Scalabrin, op. cit., p. 92.



que deve ser primordial nessa fase da vida: “[...] relacionar-se com o outro, com o ambiente, ter acesso à literatura, à música, brincar e desenhar para que seu repertório cultural e de conhecimentos seja ampliado ou se apropriar do código escrito e da leitura?”<sup>135</sup>

Para elas, o ponto central não é saber se as crianças que completam seis anos ao longo do ano letivo têm ou não capacidade de ingressar no ensino fundamental, como têm feito inúmeros laudos psicopedagógicos. Isso porque:

[...] se considerarmos as competências sociais das crianças na contemporaneidade possivelmente grande parte delas será tida como capaz de acompanhar a rotina de um primeiro ano do ensino fundamental -, mas trata-se de assegurar que essas competências sociais sejam potencializadas em atividades próprias desse momento da vida e de seu desenvolvimento.<sup>136</sup>

Favoráveis ao dia 31 de março como data de corte para matrícula no ensino fundamental, sustentam que a inclusão de crianças menores de seis anos, em vez de ajudá-la, aumenta a possibilidade de exclusão e fracasso em seu percurso escolar.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> SILVEIRA, Adriana Dragone; COUTINHO, Angela Scalabrin, op. cit., p. 92.

<sup>136</sup> Ibid. Op. cit., p. 92 e s.

<sup>137</sup> Ibid. Op. cit., p.106.

## CAPÍTULO 4

### A CONSTITUCIONALIDADE DA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA O INGRESSO NO ENSINO FUNDAMENTAL

Segundo Gilmar Ferreira Mendes, a Constituição Federal de 1988 alterou profundamente o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro. A ação direta de inconstitucionalidade, que só podia ser ajuizada pelo Procurador-Geral da República, teve a sua legitimidade ativa ampliada; e a ação declaratória de constitucionalidade foi criada em 1993.<sup>138</sup>

Porém, havia um hiato nesse modelo de controle no que tangia ao direito pré-constitucional, à interpretação judicial de cláusulas constitucionais, às normas revogadas e ao direito municipal. Tais matérias permaneciam sujeitas tão somente ao controle difuso. Em decorrência disso, observamos a multiplicação de processos repetitivos, a morosidade na resolução de controvérsias constitucionais importantes e o fenômeno conhecido como “guerra de liminares”.<sup>139</sup>

A lacuna restante em nosso sistema de controle de constitucionalidade foi colmatada pela Lei nº 9.882/1999, que disciplinou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, previsto pelo art. 102, § 1º, da CRFB/1988.

Segundo Luís Roberto Barroso, a ampliação do direito de propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade, a criação da Ação Declaratória de Constitucionalidade e a regulação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental alargaram o controle concentrado e abstrato de constitucionalidade no país.<sup>140</sup>

A Ação Declaratória de Constitucionalidade, assim como a ADI e a ADPF, são espécies de controle de constitucionalidade por via principal ou de ação direta. Essa modalidade de controle se caracteriza por um exercício atípico de jurisdição, no qual inexistente lide ou situação concreta. Tem-se um processo objetivo em que se analisa em abstrato a compatibilidade de

---

<sup>138</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 19 e s.

<sup>139</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>140</sup> BARROSO, Luís Roberto (2011), op. cit., p. 89.

determinada norma em face da Constituição, no intuito de preservar a higidez do ordenamento jurídico, e não interesses individuais.<sup>141</sup>

As ações de controle de constitucionalidade por via direta são de competência do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, recorde-se que quando um ou determinados órgãos possuem a prerrogativa de salvaguardar a Constituição tem-se o controle concentrado de constitucionalidade. O controle difuso, ao revés, pode ser exercido por qualquer juiz ou tribunal.<sup>142</sup>

As decisões que declarem a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de normas possuem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante com relação aos demais órgãos do Poder Público. É isso que preconizam o art. 28, parágrafo único, da Lei nº 9.868/1999, que dispõe sobre o processamento e julgamento da ADC e da ADI, e o art. 10, § 3º, da Lei nº 9.882/1999, que dispõe sobre o julgamento da ADPF.

Além de possuir eficácia contra todos e efeito vinculante, essas decisões são irrecorríveis e não podem ser objeto de ação rescisória (art. 26, da Lei nº 9.868/1999 e art. 12 da Lei nº 9.882/1999). Em ambos os casos, porém, admite-se a oposição de embargos de declaração.<sup>143</sup>

Neste derradeiro capítulo, serão apresentadas duas ações diretas de controle de constitucionalidade: a ADC nº 17 e a ADPF nº 292, que se debruçaram sobre a fixação de idade mínima para o ingresso na educação infantil e no ensino fundamental. Ao final, será analisado o julgamento conjunto das ações, que terminou na sessão plenária de 1º de agosto de 2018, com a procedência do pedido da ADC nº 17 e a improcedência do pedido da ADPF nº 292.

#### **4.1 Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 17**

Criada pela Emenda Constitucional nº 03, de 1993, a Ação Declaratória de Constitucionalidade, prevista pelo art. 102, I, “a”, da CRFB/1988, deve seguir o processo e

<sup>141</sup> BARROSO, Luís Roberto (2011), op. cit., p. 176.

<sup>142</sup> Ibid., op. cit., p. 177.

<sup>143</sup> Mendes (2011), op. cit., p. 420 e BARROSO, Luís Roberto, op. cit., p. 261.

juízo estabelecidos pela Lei nº 9.868, de 1999, assim como as ações diretas de inconstitucionalidade. As ações declaratórias podem ter por objeto leis e atos normativos federais, mas não estaduais. Seu objeto é, portanto, mais limitado do que o da ação direta de inconstitucionalidade.<sup>144</sup>

A Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 17 foi proposta, com pedido de medida cautelar, pelo então governador do Mato Grosso do Sul, André Puccinelli, em setembro de 2007. Inicialmente, a relatoria da ADC coube ao Ministro Ricardo Lewandowski, mas este foi substituído pelo Ministro Edson Fachin. A ação teve como objeto os arts. 24, II, 31 e 32, *caput*, da LDB, *ipsis litteris*:

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

(...)

II - a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita:

- a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola;
- b) por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas;
- c) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino;

Art. 31. Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: (Redação dada pela Lei nº 11.274, de 2006)

Entretanto, cumpre destacar que o art. 31 foi alterado após a propositura da ADC, pela Lei nº 12.796/2013, que lhe deu a seguinte redação:

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

<sup>144</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Op. cit., p. 1182.

III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

V - expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

De acordo com o requerente, o Estado do Mato Grosso do Sul estaria sendo questionado, normalmente em sede de mandado de segurança, quanto à limitação de matrícula no 1º ano do ensino fundamental em escolas públicas e privadas às crianças menores de seis anos.

Ocorre que o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul costumava ser favorável à tese dos impetrantes, segundo a qual a limitação seria indevida e contrária ao art. 208, V, da CRFB/1988. Tal posição seria diferente da adotada em outros tribunais pelo país.

Para o requerente, porém, a constitucionalidade dos arts. 24, II, 31 e 32, *caput*, da LDB se devia a inúmeros argumentos. Entre eles: que o legislador teria sido claro ao fixar o critério etário; que seis anos significam seis anos completos e não a completar; que a data de corte deve ser fixada no começo do ano letivo; que os processos educativos devem observar a faixa etária, de modo que não haja rupturas traumáticas entre o ensino infantil e o fundamental; que o tema, como política pública, é afeto aos Poderes Legislativo e Executivo; que a ausência de corte desorganizaria os subsistemas de ensino; e que marcos determinados se faziam necessários para se dimensionar o quantitativo de vagas, salas, profissionais e material didático.

Sustentava a observância ao princípio da isonomia, e que, pelo princípio da legalidade, não cabia à Administração Pública permitir o ingresso de crianças com 5 anos no ensino fundamental; e que, o Judiciário, ao determinar a concessão de matrícula, estaria invadindo a competência do Legislativo ao criar norma legal.

Requeru a concessão de medida liminar para suspender o julgamento dos processos envolvendo a aplicação dos atos normativos indicados na ação até o seu julgamento definitivo, pedindo ainda que fosse vedada a concessão de liminares ou a prolação de decisões contrárias à lei. Por fim, pediu que a ação fosse julgada procedente.

Instado a se manifestar, o então Procurador-Geral da República, Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, opinou pela extinção do processo sem julgamento de mérito. Caso se alcançasse o mérito, entendia que a ação deveria ser julgada procedente. Segundo ele, embora o requerente entendesse que a única interpretação possível fosse a necessidade de a criança ter seis anos completos, haveria outra interpretação não só possível como constitucional, qual seja, a de que seria suficiente que a idade fosse completada durante o ano letivo. Assim, pedia-se que o Supremo, ao fundamentar sua decisão, citasse a possibilidade das duas interpretações.

O então Ministro da Educação, Fernando Haddad, preliminarmente, negou a existência de controvérsia judicial e sugeriu a aplicação teoria da reserva do financeiramente possível. A respeito da última, explica:

28. a não utilização do requisito etário como forma de enquadramento da educação básica, atrai a aplicabilidade da teoria da reserva do possível, visto que o Estado estaria obrigado a realizar avaliações psico-pedagógicas específicas por *experts* em milhões de crianças para avaliar a capacidade intelectual, maturidade, desenvolvimento psicológico, dentre outros requisitos.

No mérito, propugnou pela declaração da constitucionalidade dos artigos da LDB, porquanto seria legítimo o critério da idade cronológica.

Conforme decisão do dia 16 de dezembro de 2010, a liminar foi indeferida pelo então relator, o Ministro Lewandowski, que não verificou o preenchimento dos pressupostos à sua concessão. Na decisão, o Ministro solicitou informações ao Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais de Justiça dos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, São Paulo, Amazonas e Bahia acerca da aplicação em suas jurisdições dos dispositivos indicados na ADC.

Segundo as informações prestadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, os julgadores não teriam declarado a inconstitucionalidade das normas da LDB, mas sim as interpretado à luz da Constituição, que assegura acesso a níveis mais elevados de ensino, pesquisa e criação artística conforme a capacidade de cada um (art. 208, V, CRFB/1988); capacidade esta que teria sido comprovada por meio de laudos psicopedagógicos constantes de diversos mandados de segurança analisados pelo tribunal.

O Tribunal do Estado da Bahia, por seu lado, informou que a exigência de seis anos não vinha sendo observada pelo Tribunal, com fundamento no art. 5º, parágrafo 2º, da Resolução CNE/CEB nº 06/2010.

Já o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo negou o questionamento quanto à constitucionalidade das normas legais, alegando que, nos casos apreciados pelo tribunal, os impetrantes possuiriam “intelecção equitativa” em relação à idade exigida para o ingresso no ensino fundamental. Em complementação às informações inicialmente prestadas, esclareceu que não havia sido atribuído ao Estado a obrigação pela realização de avaliações psicopedagógicas para aferir a capacidade intelectual das crianças.

Finalmente, os autos foram conclusos ao Relator em meados de 2011. O julgamento da ação iniciou-se em 27 de setembro de 2017.<sup>145</sup>

#### **4.2 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 292**

A arguição de descumprimento de preceito fundamenta, prevista pelo art. 102, § 1º, da CRFB/1988, é disciplinada pela Lei nº 9.882/1999. É cabível a ADPF para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, decorrente de ato do Poder Público (art. 1º, *caput*), e ainda quando relevante o fundamento da controvérsia constitucional acerca de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive os editados antes da Constituição (art. 1º, parágrafo único).<sup>146</sup>

No que tange ao significado de preceito fundamental, a ser utilizado como parâmetro de controle, Gilmar Ferreira Mendes destaca a dificuldade de sua identificação *a priori*. Incontestável a qualidade de preceito fundamental dos direitos e garantias fundamentais e demais cláusulas pétreas acobertadas pelo art. 60, § 4º, da CRFB/1988. No mais, contudo, faz-se necessário o estudo da ordem constitucional em seu contexto normativo e relações de interdependência para identificar quais preceitos gozam de essencialidade.<sup>147</sup>

---

<sup>145</sup> Todo o subcapítulo 4.2 foi realizado através de consulta às peças processuais da ADC nº 17, disponíveis em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=ADC&numeroProcesso=17>>. Acesso em: 15 set. 2018.

<sup>146</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 113.

<sup>147</sup> *Ibid.*, p. 148-151.

Isso posto, recorde-se que a ADPF nº 292, com pedido de medida cautelar, foi proposta pela então procuradora-geral da república, Helenita Caiado de Acioli, em 2013. A requerente questionava os arts. 2º e 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/2010 e arts. 2º, 3º e 4º da Resolução nº 6/2010, transcritos abaixo:

Resolução 1/2010:

Art. 2º. Para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, a criança deverá ter 6 (seis) anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

Art. 3º. As crianças que completarem 6 (seis) anos de idade após a data definida no artigo 2º deverão ser matriculadas na Pré-Escola.

Resolução 6/2010:

Art. 2º. Para o ingresso na Pré-Escola, a criança deverá ter idade de 4 (quatro) anos completos até o dia 31 de março do ano que ocorrer a matrícula.

Art. 3º. Para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, a criança deverá ter idade de 6 (seis) anos completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

Art. 4º. As crianças que completarem 6 (seis) anos de idade após a data definida no artigo 3º deverão ser matriculadas na Pré-Escola.

Alegava-se na exordial que a atuação do Ministério da Educação, por meio da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), nas referidas resoluções, violara os princípios da acessibilidade à educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos (art. 208, I, da CRFB/1988), da acessibilidade à educação infantil às crianças até cinco anos (art. 208, IV, da CRFB/1988) e da isonomia no acesso à educação (art. 5º, *caput*, c/c os arts. 6º, *caput*, e 208, § 1º, todos da CRFB/1988).

Sustentava que restringir o acesso à escola para crianças que completassem a idade mínima depois de 31 de março agravaria a evasão escolar no terceiro ano do ensino médio, uma vez que aos dezoito anos os estudantes não mais se encontram mais sob o poder familiar.

Salientava a existência de decisões judiciais que afastaram a aplicação das resoluções impugnadas, incluindo no âmbito dos tribunais regionais federais, e que nem todos os estados observavam as resoluções.

Por fim, requeria que o pedido fosse julgado procedente, para que se declarasse a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/2010 e dos arts. 2º, 3º, e 4º



da Resolução CNE/CEB nº 6/2010. Foi requerido pedido de liminar *inaudita altera parte* para que as resoluções impugnadas fossem suspensas.

Em 18 de setembro de 2013, o relator da ADPF, o ministro Luiz Fux, determinou a prestação de informações pelo Ministério da Educação e posteriormente, de forma sucessiva, vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, para manifestação.

Em de setembro de 2013, o então ministro da Educação, José Henrique Paim Fernandes, encaminhou a Informação nº 315/2013/CONJUR/MEC/AGU, elaborada pela Consultoria Jurídica do MEC. Em síntese, discorreu sobre o dever do Estado para com a educação básica; o âmbito de atuação do MEC e os seus órgãos de assessoramento; as atribuições da CEB; as alterações promovidas pela EC nº 59/2009, contexto em que foram editadas, com base em Pareceres CNE/CEB as Resoluções CNE/CEB nº 01/2010 e nº 06/2010. Informava-se que a definição do dia 31 de março como data de corte teria sido um pacto firmado em atenção à EC nº 59/2009, de modo a conferir clareza, em todo território nacional, às previsões trazidas pela Emenda, assim como uniformizar o início na educação básica, de forma que o percurso escolar pudesse ser contínuo entre os sistemas de ensino.

Ademais, alegava que as resoluções teriam sido precedidas de audiências públicas nacionais. Desse modo, asseverava:

Verifica-se que a fixação da data de corte etário para a matrícula correu por critério técnico-administrativo com observância dos princípios de igualdade de condições ao acesso e permanência na escola, gestão democrática do ensino público e da garantia de padrão de qualidade, cuja atribuição cabe, por lei, ao Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior.

Assim, rechaçava que os atos normativos violariam preceitos fundamentais, mas sim que tinham por objetivo efetivar o dever do Estado para com a educação básica obrigatória.

Ouvido o Advogado-Geral da União à época, Luis Inácio Lucena Adams, em outubro de 2013, este negou que as disposições restringissem indevidamente o acesso à educação, mas operacionalizavam a realização das matrículas nas distintas etapas da educação básica. Destacou a natureza regulamentar dos atos normativos impugnados e que eventual ofensa à CRFB/1988 seria apenas reflexa ou indireta. Segundo ele, os arts. 5º, *caput*, art. 6º, *caput*, e o

art. 208, I e IV, todos da CRFB/1988 teriam restado observados. Diante disso, manifestou-se pelo não conhecimento da ADPF e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado.

O então Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot Monteiro de Barros, em 21 de julho de 2014, por outro lado, manifestou-se pelo conhecimento da ADPF e, no mérito, caso conhecida, opinou pela improcedência do pedido. Segundo ele, não era procedente a preliminar suscitada pelo AGU pelo não conhecimento da ADPF por eventual ofensa reflexa à CRFB/1988. Para ele, a análise das inconstitucionalidades alegadas na petição inicial admitia a apreciação direta da compatibilidade entre as resoluções e a Carta Magna. Salientou ainda que não haveria incompatibilidade entre as resoluções e a CRFB/1988, dada a ausência de violação aos princípios da isonomia e da acessibilidade à educação básica. Afinal, segundo ele, não completada a idade exigida, a criança menor de 6 anos ingressaria na pré-escola e a menor de 4 anos, na creche.

Diante da coincidência parcial dos objetos da ADC nº 17 e da ADPF nº 292, as ações foram analisadas de forma conjunta pelo Supremo Tribunal Federal, conforme veremos a seguir.<sup>148</sup>

### **4.3 Julgamento conjunto da ADC nº 17 e da ADPF nº 292**

O julgamento da ADC nº 17 iniciou-se na sessão Plenária de 27 de setembro de 2017. Após a leitura do relatório, o Ministro Edson Fachin, atual relator da ADC nº 17, expôs a seguinte tese: “É constitucional a Lei 9.394/96, no que fixa a idade de seis anos para o início do ensino fundamental, inadmitida a possibilidade de corte etário obstativo de matrícula da criança no ano em que completa a idade exigida”.

Segundo o relator, a LDB, não prevendo expressamente sobre corte etário obstativo de matrícula para o ingresso na educação infantil ou no ensino fundamental, não conflitaria com as normas constitucionais que regulam o tema. Por conseguinte, deveria ser inadmitida a fixação infralegal de data de corte no ano em que a criança completasse seis anos.

---

<sup>148</sup> Todo o subcapítulo 4.3 foi realizado através de consulta às peças processuais da ADPF nº 292, disponíveis em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=ADPF&numeroProcesso=292>>. Acesso em: 15 set. 2018.

Outros pontos mencionados pelo Ministro incluem o melhor interesse da criança, consagrado pelo art. 227 da CRFB/1988, e ainda a garantia inserta no art. 208, V, da CRFB/1988.

O Ministro sustentou também que fosse dada interpretação conforme a Constituição aos dispositivos indicados pela inicial da ADC, em que pese isso não constasse expressamente do pedido.

O Ministro Alexandre de Moraes, o segundo a votar, acompanhou o relator inteiramente. Logo no início de seu voto, confirmou a existência de relevante controvérsia judicial.

Para o Ministro, o critério era meramente pragmático, havia sido alterado diversas vezes e se prestaria apenas para a adequação do Poder Público que não estaria abrindo a quantidade necessária de vagas. No seu entendimento, as crianças que completassem a idade após o marco temporal seriam alijadas do direito à educação e teriam de ficar um ano em casa sem creche e sem escola, já que não haveria vagas para atender a todos. Em suas palavras, haveria uma espécie de “vácuo”.

Segundo ele, a Constituição asseguraria de modo implícito que as crianças pudessem completar a idade exigida de janeiro a dezembro, sem cortes mensais, já que isso implicaria ofensa à igualdade de condições para acesso e permanência na escola. Para ele, o corte etário seria arbitrário, não razoável e feriria a igualdade entre as crianças nascidas no mesmo ano, já que a educação é organizada em anos letivos.

Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes, foram tecidas algumas considerações por outros ministros, como Marco Aurélio, que citou o art. 208, V, da CRFB/1988 e Lewandowski, que mencionou a organicidade do sistema. Roberto Barroso, por sua vez, destacou que, em consideração às capacidades institucionais, estava propenso a se alinhar à postura do MEC. No entanto, considerando que a questão adquirira um rumo e complexidade não previstos, decidiu pedir vista.

O julgamento foi retomado em 24 de maio de 2018 e, considerando que nenhum voto fora proferido na ADPF, a palavra foi dada ao ministro Luiz Fux, relator da ação, pela então presidente do Supremo, a ministra Cármen Lúcia.

Após o relatório pelo Ministro Fux, foi deliberado que o ministro Barroso procedesse ao seu voto-vista antes que o Ministro Relator da ADPF apresentasse o seu voto.

Em seu voto-vista, o Ministro Barroso abriu divergência, defendendo a seguinte tese: “É constitucional a exigência de 6 (seis) anos de idade para o ingresso no ensino fundamental, cabendo ao Ministério da Educação a definição do momento em que o aluno deverá preencher o critério etário”.

Como defendido por Barroso, o autor da ação teria alegado a existência de controvérsia judicial acerca da matéria, existindo ampla judicialização sobre o tema, envolvendo basicamente mandados de segurança, para assegurar o ingresso no ensino fundamental antes dos seis anos, desde que comprovada a sua capacidade. Segundo o requerente, isso levaria à desorganização dos subsistemas de ensino.

Corroborou o entendimento do ministro Fachin, quanto à interpretação conforme a Constituição, o que teria restado implícito no pedido final da ADC. Nos dizeres do ministro:

Como oportunamente observou o ministro Luis Edson Fachin em seu voto, ao se referir à idade de seis anos “completos” no pedido final da ação, o autor postula a fixação de interpretação conforme a Constituição, ainda que não o tenha dito expressamente. Porque o pedido do governador do Mato Grosso do Sul não é apenas que se confirme a validade da Lei de Diretrizes e Bases, ele postula que se declare a validade de uma das interpretações possíveis da norma, aquela de acordo com a qual a criança já deve ter completado os seis anos para o início do Ensino Fundamental.

Tal interpretação, salientou, é a que teria sido adotada pelo MEC, que fixou data de corte para orientar as matrículas por meio das Resoluções CNE/CEB nº 1/2010 e 6/2010. Como pontuou o Ministro, as duas questões que se punham eram as seguintes: se era legítima a fixação da idade de seis anos, por lei, para a matrícula no ensino fundamental; e se eram válidos os normativos do MEC que fixavam a já referida data de corte.

Após destacar a relevância da temática por conta da necessidade de unidade no sistema, Barroso informou que acompanharia o relator no tocante à declaração de constitucionalidade

dos dispositivos da LDB em análise, mas que divergia quanto à inconstitucionalidade da fixação de data de corte presente nas resoluções impugnadas.

Segundo ele, a Constituição só menciona idade nos arts. 208, I e art. 208, IV, não havendo referência, diferentemente da LDB, sobre a idade de seis anos. Citou as demais normas relacionadas à discussão e lembrou a recente aprovação da Base Nacional Comum Curricular e trouxe a informação de que 15 milhões e 400 mil crianças são matriculadas nos anos iniciais do ensino fundamental. Assim, além de atingir os 2.500 processos a que se fazia menção, milhões de crianças seriam afetadas pela decisão do Supremo.

Barroso teceu cinco argumentos para a defesa de sua posição. O primeiro concernia às capacidades institucionais. Para o Ministro, o Judiciário não seria a sede mais adequada para a decisão de certas matérias de natureza técnica ou científica, e as resoluções impugnadas seriam respaldadas em Parecer do Conselho Federal de Psicologia. Segundo o opinativo, seria preocupante que crianças de 5 anos fossem submetidas a processos avaliativos, tendo em vista a sua fragilidade tanto emocional quanto cognitiva para lidarem com os resultados deles advindos.

Assim, defendeu que, considerando que a decisão do órgão competente se mostrava razoável e devidamente justificada, impunha-se ao Judiciário, como regra geral, uma postura de deferência e autocontenção para com as escolhas políticas do Poder Legislativo e as escolhas técnicas dos órgãos competentes. Nesses casos, ele só sobreporia a sua valoração uma vez verificada usurpação de competência, inobservância do devido processo legal ou manifesta falta de razoabilidade.

O segundo ponto defendido seria que eventual decisão do Supremo pela inconstitucionalidade das normas em apreço afetaria a Base Nacional Comum Curricular que, segundo a maioria dos profissionais da área, seria uma conquista relevante da educação básica. Para ele, se a maioria das crianças iniciasse o ensino fundamental aos 5 e não aos 6 anos, a BNCC, aprovada após longo debate, precisaria ser alterada, porquanto a capacidade de aprendizagem, de ser submetido a avaliações e emocional são distintas entre crianças de 5 e de 6 anos.

Em seu terceiro argumento, destacou que eventual mudança na faixa etária causaria um efeito sistêmico em um sistema que recebe mais de 15 milhões de crianças.

Em seu quarto fundamento, defendeu que as crianças deveriam viver os seus cinco anos até o limite. Segundo ele, a data de corte fixada pelo MEC coincidia com o início das aulas, e era a que melhor atendia ao interesse da criança, consagrado no art. 227, da CRFB/1988, já que preservava a infância e o regular desenvolvimento daqueles que não completaram 6 anos, e recordou que antes de 2005, o ingresso ao ensino fundamental se dava aos 7 anos.

O quinto e último argumento trazido por Barroso foi de ordem semântica. Para ele, quando se fala a idade de alguém, refere-se à idade já completa, não a completar.

Barroso concluiu seu voto a favor da constitucionalidade da norma que fixa a idade de seis anos, considerada por ele compatível com o art. 208, IV, da CRFB/1988. Segundo ele, o critério etário está sujeito a duas interpretações possíveis, mas cabe ao MEC a definição do momento em que o aluno deve preenchê-lo, diante de sua capacidade institucional para regular a matéria.

A respeito da problemática trazida por Alexandre de Moraes sobre a quantidade de crianças que não conseguiriam vaga na pré-escola, Barroso defendeu que deveria valorizar a educação infantil e não antecipar o final da infância.

Ato contínuo, a atual Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge, sustentou oralmente. A PGR, em síntese, manifestou-se pela constitucionalidade da LDB e das resoluções.

Pontuou Dodge que a CRFB/1988, diferente de outras constituições, assegura o direito humano à educação, e lembrou as Emendas Constitucionais que alteraram o art. 208. As alterações, segundo ela, sinalizariam que a educação é uma política em construção no país, daí ser natural a angústia de tantas pessoas para saber qual norma prevaleceria; e que os parâmetros inicialmente abertos foram se tornando mais claros até a EC nº 59/2009, que delimitou que o dever do Estado para com a educação básica se estende dos 4 aos 17 anos.

Destacou que quando foi proposta a ADC (diferente da ADPF, proposta em 2013), vigia uma norma posteriormente alterada pela EC nº 59/2009, e que este fato assumia importância no sentido em que a referida Emenda alterou o dever estatal com as crianças; e que atualmente, aquelas que não completarem a idade exigida não ficarão fora da escola, já que aos menores de seis anos se assegura o direito de vaga na pré-escola e aos menores de quatro anos, na creche.

Após a sustentação oral da PGR, foi suspenso o julgamento.

Em 30 de maio de 2018, o julgamento foi retomado. Na sessão, o ministro Luiz Fux (relator da ADPF), finalmente apresentou seu voto.

Em seu voto, o Ministro ressaltou que suas premissas teóricas coincidiam com a do Ministro Barroso. Para ele, revelava-se desnecessário o ativismo judicial por não haver disfuncionalidade do Parlamento. Concordou com a PGR no sentido de que as Emendas Constitucionais tornaram claros parâmetros inicialmente abertos do art. 208, referindo-se a idades: dos 4 aos 17 anos. Assim, o constituinte derivado teria autorizado a expedição de atos regulatórios ao dispositivo e destacou que haviam sido realizadas audiências públicas e técnicos da área haviam sido ouvidos antes da definição dos critérios etários.

Para Fux, faltaria ao Judiciário capacidade institucional em casos como este e se não respeitasse tais critérios, o Judiciário estaria invadindo o espaço de conformação conferido ao Legislador pela Constituição. Defendeu que as políticas públicas cabem ao Poder Público de acordo com a sua expertise, respeitadas as balizas traçadas pelo constituinte. Assim, votou pela procedência da ADC e improcedência da ADPF, considerando as normas analisadas constitucionais por não ofenderem a isonomia, a proporcionalidade ou o acesso à educação, bem como por encontrarem suporte nas referidas Emendas.

O Ministro destacou ainda o princípio da gestão democrática do ensino público e a segurança jurídica. Finalmente, asseverou que o art. 208, V, da CRFB/1988, no seu entendimento, poderia ser utilizado bastante excepcionalmente para afastar a regra da idade; mas não ser invocado para a declaração de inconstitucionalidade das normas em análise.

Em seguida, o Ministro Edson Fachin proferiu seu voto na ADPF. Alguns dos pontos trazidos pelo Ministro na oportunidade já haviam sido externados por ele em seu voto na ADC. De todo modo, destacamos algumas falas de Fachin, entre as quais: se a Constituição não fixa corte etário, não cabe às resoluções fazê-lo; e que, diante da possibilidade de mais de uma interpretação, deve-se optar pela que consagre o acesso à educação. Assim, votou pela procedência parcial da ADPF, de modo que fosse declarada a inconstitucionalidade parcial dos atos impugnados, sendo excluída a exigência de se completar a idade de 4 e 6 anos até 31 de março.

O próximo a votar na ADPF, o Ministro Alexandre de Moraes, que também já havia votado na ADC, reforçou o caráter pragmático, e não técnico, segundo ele, do critério etário. Para ele, o critério feriria a Constituição por falta de razoabilidade, e considerou que a solução mais acertada seria a abertura de vagas no ensino fundamental, que possui mais professores e classes, por exemplo, a incluir mais crianças na educação infantil, já que não haveria vagas na pré-escola. O Ministro Fux interveio para negar que as crianças ficariam sem vaga.

Ao retomar sua fala, Moraes destacou que o critério etário feriria a isonomia duas vezes: entre as crianças nascidas no mesmo ano, e entre as crianças da rede pública e da privada, uma vez que nas últimas na maior parte das vezes se admite a matrícula e do contrário, impetra-se mandado de segurança.

Após o voto de Moraes, Roberto Barroso proferiu seu voto na ADPF, oportunidade na qual recordou os cinco argumentos trazidos em seu voto-vista no bojo da ADC. Destacamos, porém, a seguinte fala do Ministro: “Para aprender a gente tem a vida inteira. Para ser criança a gente só tem a primeira fase da vida”. E concluiu dizendo que, ainda que o critério fosse pragmático, essa escolha deveria ser feita por quem possui a melhor capacidade para tal, e no caso, seriam os educadores. Votou, assim, pela improcedência da ADPF.

Em seguida, votou a Ministra Rosa Weber, que concordou integralmente com o voto do Relator da ADC, Edson Fachin. A Ministra disse não vislumbrar qualquer ativismo judicial, já que, no seu entendimento, seria o Supremo que teria de decidir se os textos normativos impugnados guardam ou não consonância com a Lei Maior; e para ela, o corte etário não se coadunaria com o art. 208, IV, da CRFB/1988, entendendo que ele restringiria de forma



indevida o acesso à educação das crianças que completam a idade exigida durante o ano letivo.

Lacônico, o Ministro Dias Toffoli limitou-se a acompanhar o Ministro Edson Fachin.

Ato contínuo, foi ouvido o Ministro Ricardo Lewandowski, segundo o qual tanto a LDB quanto as resoluções do MEC respeitariam a proporcionalidade e a razoabilidade. Assim, não seria caso de o Judiciário se imiscuir em matéria tipicamente afeta à Administração Pública. O Ministro recordou o art. 208, I, da CRFB/1988, segundo o qual a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos. Para ele, dentro desse espectro, seria lícito que a Administração fixasse critérios de ingresso. Reconheceu que isso se tratava de uma decisão pragmática, técnica, mas que esta competiria ao Poder Executivo. Concluiu seu voto aludindo ao artigo “O STF e o direito de ser criança”, que teria sido publicado no Correio Braziliense. Assim, para que não se retirasse “mais um ano da já encurtada infância”, acompanhou o Ministro Roberto Barroso.

Em seguida, votou o Ministro Gilmar Mendes, que pontuou que não houve audiências públicas durante as ações em apreço e que o caso talvez comportasse tal debate. Considerando incontroverso o objeto da ADC, focou nas resoluções. Para ele, o critério etário não parecia ser somente pragmático, havendo argumentos quanto à maturidade da criança, seu processo de aprendizagem, prontidão, entre outros. Também lhe pareceu respondida a questão de possível “vácuo” em que as crianças ficariam caso não completassem a idade exigida até o dia 31 de março.

Ademais, disse, eventual decisão do Supremo pela inconstitucionalidade das normas pressuporia a existência de mais vagas e questionou-se: quanto tempo seria necessário para o novo modelo, admitindo-se a entrada de crianças que completem 6 anos até 31 de dezembro, ser implementado? Para ele, a revisão de políticas públicas deve ser responsável, apelando-se ao Legislador, declarando a inconstitucionalidade sem pronunciamento de nulidade, dando tempo para que essa alteração fosse feita. O Ministro Gilmar Mendes arrematou seu voto acompanhando o Ministro Roberto Barroso.

Ao final, o Ministro Marco Aurélio pediu vista dos autos, devolvidos por ele em 05 de junho de 2018.

O julgamento foi retomado em 1º de agosto de 2018. A sessão foi iniciada pelo voto do Ministro Marco Aurélio. Segundo ele, seu pedido de vista se fundava em duas questões: a importância da matéria, relacionada a uma política pública em área sensível e o fato de o Tribunal se mostrar dividido. Até aquele momento, oito ministros já tinham votado e o placar estava empatado.

O Ministro recordou a regra estabelecida no art. 208, V, da CRFB/1988, segundo a qual o acesso a níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística deve se dar conforme a capacidade de cada um. Contudo, considerando as implicações sistêmicas reveladas nos votos de seus pares, concluiu o Ministro que a controvérsia reclamava que outra óptica fosse adotada.

Segundo ele:

O núcleo do direito público subjetivo previsto na Constituição Federal é o acesso ao ensino básico obrigatório e gratuito. Eis o cerne do direito fundamental cuja observância obriga a todos – Estado, família e sociedade –, a ser efetivado mediante a garantia de oferta de educação básica – a abarcar os ensinos infantil, fundamental e médio – dos 4 aos 17 anos de idade, nos termos do artigo 208, inciso I, da Lei Maior, na redação dada pela Emenda de nº 59/2009.

Pontuou Marco Aurélio que nem o constituinte originário nem o derivado se preocupou em definir o momento em que o aluno deveria preencher o critério etário para ser admitido em cada uma das fases da educação básica, abrindo margem de conformação para o Legislativo e os órgãos do Executivo responsáveis por concretizar tal direito.

Chamando a atenção à organicidade do direito e à função do Judiciário, asseverou que o Supremo deveria ser prudente ao analisar as causas de pedir veiculadas e deferente às instâncias representativas e órgãos técnicos no Executivo.

Nas palavras do ministro:

Isso não significa demitir-se do papel contramajoritário, mas, sim, reconhecer as diversas capacidades institucionais em jogo, as quais afetam, sobretudo, situações como as destes processos, considerados os dados e as previsões – pedagógicas, orçamentárias, entre outras – efetuadas pelos entes governamentais responsáveis pela formulação de políticas públicas educacionais, com significativa influência de fatores propriamente técnicos [...]

Ato contínuo, transcreveu lição de Sarlet, Marinoni e Mitidiero a respeito das capacidades institucionais e recordou o português José Joaquim Gomes Canotilho, segundo o qual, respeitado o princípio da separação dos poderes, a interpretação constitucional não poderia resultar em subversão ou perturbação do sistema organizatório-funcional traçado pela Constituição.

Salientou que, com a Emenda nº 59/2009, o dever do Estado para com a educação fora ampliado: não mais o ensino fundamental, mas a educação básica dos 4 aos 17 anos se tornou obrigatória. Em resposta à nova diretriz constitucional, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação teria fixado, consoante os arts. 29 e 32 da LDB, o dia 31 de março como corte etário para o início na educação básica; critério este que não poderia ser considerado discricionário ou aleatório.

De acordo com Marco Aurélio, a definição do critério havia sido precedida de discussões e audiências públicas com especialistas em todo o país, fazendo referência ao Parecer CNE/CEB nº 22/2009, juntado ao processo.

E, recordando as informações prestadas pela AGU, frisou que se tratava de marco temporal adotado por quase todos os países signatários do MERCOSUL, levando em consideração estudos com reconhecimento internacional que apontam que a antecipação do ingresso das crianças na educação básica traz prejuízos ao desenvolvimento infantil.

Nesse ponto, transcreveu excerto da Nota Técnica nº 03/2018/GM-MEC, emitida pelo Sr. Rossieli Soares da Silva, atual Ministro da Educação; e considerou o corte etário em 31 de março compatível com o art. 31, II, da LDB, que estabelece a carga horária mínima na educação infantil. Ainda segundo ele, as crianças que completam 4 anos após o dia 31 de março, no caso da educação infantil, e que completam 6 anos após a data de corte, no caso do ensino fundamental, não são alijadas do sistema educacional, porquanto lhes são asseguradas vagas, respectivamente, em creche e na pré-escola.

Tampouco haveria violação ao princípio da isonomia, uma vez que os atos questionados tinham caráter nacional e estavam de acordo com o disposto no art. 208, I, da CRFB/1988.

A respeito do núcleo essencial do direito em análise, asseverou:

Ausente violação de núcleo essencial de direito fundamental, deve-se admitir o corte temporal prescrito por aqueles que, munidos da necessária capacidade institucional, respondem pela concretização das políticas públicas ligadas à educação, sob pena de fulminar-se a liberdade de conformação constitucionalmente franqueada ao legislador e aos órgãos do Executivo, os quais – sempre repito, por dever de coerência – tenho em alta conta. Ao Supremo não cabe substituir-se a eles, considerada a óptica de intérprete final da Constituição, sem haver realizado sequer audiência pública nem ouvido peritos na arte da educação.

Teceu argumentos ainda quanto aos efeitos sistêmicos da decisão; o retrocesso caso declarada a inconstitucionalidade dos preceitos atacados, tendo em vista a Emenda Constitucional nº 59/2009 e a BNCC; e lembrou o objetivo do corte etário, nos termos da Nota Técnica nº 345/2013/SEB/MEC. Ao final, votou pela improcedência do pedido formulado na ADPF, acompanhando o Ministro Relator, Luiz Fux, e pela procedência da ADC, divergindo parcialmente do Ministro Relator, Edson Fachin.

Ato contínuo, a palavra foi dada ao Ministro Celso Mello. O Ministro pontuou que a educação seria um dos mais expressivos direitos sociais, direito de 2ª dimensão, cujo adimplemento exigiria que o Estado satisfizesse um dever de prestação positiva, um *facere*. Citou um trabalho monográfico realizado por Pinto Ferreira e ainda a Constituição de 1824, que garantia o direito à instrução primária gratuita em seu art. 179, XXXII, e por fim, votou pela procedência da ADC e da ADPF.

Finalmente, votou a então presidente do Supremo, a Ministra Cármen Lúcia. Até seu voto, o julgamento continuava empatado: cinco a cinco. A Ministra fez alguns apontamentos introdutórios a respeito da educação, vista por ela não só como liberdade, mas como libertação.

Lembrou reunião com Lúcia Braga em hospital da Rede Sarah, no qual a cientista fizera uma demonstração do cérebro de uma pessoa que nunca fora alfabetizada e a mudança visível da atividade cerebral, que se expandiria, quando a pessoa aprendesse a ler. Para ela, portanto, isso ilustraria o quanto a educação diz respeito à dignidade humana no que lhe há de mais próprio. Negar a educação formal a uma pessoa, principalmente a uma criança, segundo a Ministra, implicaria não só a impossibilidade de se exercer a sua liberdade, mas também de se libertar de situações destoantes das previstas pela Constituição.

Considerados os votos dos outros Ministros, a Ministra destacou que estudos haviam sido realizados pelo Legislativo e pelo CNE antes da edição da lei e das resoluções, que o ensino seria desorganizado caso declarada a inconstitucionalidade das normas analisadas, que estaria assegurado o direito à educação às crianças que fizessem aniversário após a data de corte, que se deveria considerar a maturidade das crianças – que precisam brincar –, que não vislumbrava quebra à isonomia e tampouco ofensa ao núcleo do direito fundamental à educação.

Ao final, acompanhou o Ministro Barroso e proclamou o resultado do julgamento, no sentido da procedência da ADC, vencidos em parte o Ministro Relator, Edson Fachin, e os Ministros Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Rosa Weber e Celso Mello. Considerando que o Ministro Barroso fora o primeiro a divergir, coube-lhe ser o redator do acórdão da ADC.

Na ADPF, por sua vez, foi proclamado que restara julgada improcedente, vencidos os mesmos Ministros elencados no parágrafo anterior. Ficou responsável pela redação do acórdão o Ministro Relator da ADPF, Luiz Fux.

Em 16 de agosto de 2018, foi oposto embargo de declaração em face da decisão final da ADC nº 17, proferida no dia 1º de agosto de 2018 pelo Plenário do STF. O recurso foi interposto na condição de terceiro interessado sob o argumento de a decisão ter sido omissa quanto às crianças matriculadas na pré-escola em 2018 e que, por completarem seis anos após a data de corte, não poderiam ingressar no 1º ano do ensino fundamental em 2019. No entanto, o embargo não foi julgado pela Corte até o dia 27 de novembro de 2018.<sup>149</sup>

#### **4.4 Análise do Julgamento Conjunto da ADC nº 17 e da ADPF nº 292**

De acordo com Roberto Barroso, “Judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário.” No Brasil, segundo ele, a judicialização se deve primordialmente a dois fatores. O primeiro deles é o modelo adotado entre nós de constitucionalização abrangente e analítica. O

---

<sup>149</sup> Todo o subcapítulo 4.3 foi realizado através dos vídeos das sessões do julgamento, disponíveis no canal do STF no YouTube, conforme as Referências no final deste trabalho.

segundo é o nosso sistema de controle de constitucionalidade, que mescla a matriz americana e a europeia. Desse modo, a judicialização no país não decorre de opção política do Poder Judiciário, mas sim do desenho institucional em vigor.<sup>150</sup>

Barroso diferencia judicialização de ativismo judicial. Vimos que a primeira se deriva do nosso desenho institucional. O segundo, porém, seria “[...] uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance.” O conceito de ativismo judicial se contrapõe ao conceito de autocontenção judicial. Neste, o Judiciário assume uma postura de deferência para com as ações e omissões dos outros dois Poderes.<sup>151</sup>

No julgamento conjunto da ADC nº 17 e da ADPF nº 292 prevaleceu uma postura mais autocontida do Supremo Tribunal Federal, e a maioria dos Ministros entendeu constitucionais os arts. 24, II, 31 e 32, *caput*, da LDB, bem como os arts. 2º e 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/2010 e os arts. 2º, 3º e 4º da Resolução CNE/CEB nº 6/2010.

Um argumento recorrente no voto dos Ministros Roberto Barroso, Marco Aurélio e Luiz Fux foi o da capacidade institucional, que investiga qual dos poderes está habilitado a chegar à melhor decisão. Também foi mencionado por ministros como Gilmar Mendes o risco de efeitos sistêmicos, que se relacionam à incapacidade que muitas vezes tem o Judiciário de dimensionar o impacto de suas decisões, já que mais habituado à análise de casos concretos. Ambas são críticas que a doutrina constitucional tem defendido para conter a ingerência judicial.<sup>152</sup>

Um ponto digno de nota diz respeito à interpretação conforme a Constituição. Assim como o ministro Edson Fachin, Roberto Barroso entendeu que estaria implícito no pedido da ADC nº 17 que fosse dada interpretação conforme a Constituição a uma das interpretações possíveis ao art. 32 da LDB, qual seja, a exigência de seis anos “completos” para o início do ensino fundamental. O relator da ADC, porém, opinou pela desnecessidade de a criança ter de completar a idade mínima para ingressar no ensino fundamental, diversamente de Barroso.

---

<sup>150</sup> BARROSO, Luís Roberto, op. cit., p. 360 e 363.

<sup>151</sup> Ibid., p. 366.

<sup>152</sup> Ibid., p. 368 e s.

Interessante também que os mesmos Ministros tenham se utilizado do melhor interesse da criança, previsto pelo art. 227 da CRFB/1988 para chegar a conclusões distintas. Nesse ponto, não vimos o princípio ser invocado na petição inicial da ADC nº 17 ou da ADPF nº 292. No entanto, recorde-se que o STF não está vinculado aos fundamentos jurídicos da exordial, em decorrência da causa de pedir aberta, o que é típico dessas ações.<sup>153</sup>

Por outro lado, como recordaram Gilmar Mendes e Marco Aurélio, não foi realizada uma audiência pública no bojo dessas ações. Acreditamos que essa não realização possa sugerir a falta de diálogo apontada por Scaff e Pinto entre o Direito e a Educação. Ousamos ir além. Cremos que o Supremo Tribunal Federal poderia ter chamado ao debate profissionais não só da área da educação, como também da psicologia e de demais setores da sociedade civil. Isso não só enriqueceria a discussão, contribuindo de forma inestimável à construção da decisão do STF, como também teria esclarecido as dúvidas que se fizeram presentes durante as sessões.

Entre as dúvidas que poderiam ter sido respondidas em eventuais audiências públicas, elencamos as seguintes: faltam vagas na educação infantil? Antecipar a entrada de crianças no ensino fundamental mais lhes ajuda ou prejudica? O critério etário é meramente pragmático ou também possui um caráter técnico? Quais os efeitos no sistema educacional caso declarada a inconstitucionalidade das normas da LDB e das resoluções do Conselho Nacional da Educação? As crianças que completam a idade exigida após a data de corte ficam alijadas do sistema educacional?

Parece-nos que algumas das dúvidas acima foram respondidas pelo próprio Supremo, como a última. A criança que completa 6 anos após o dia 31 de março tem direito a ser atendida em pré-escola, e a que completa 4 anos após a data de corte tem direito de continuar na creche. É isso o que asseguram as próprias resoluções atacadas pela ADPF nº 292. Além disso, no que tange especificamente ao ingresso no ensino fundamental, o art. 10, § 4º, da Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007), assegura o direito à educação infantil para a criança até o fim do ano letivo em que ela completar seis anos.

---

<sup>153</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Op. cit., p. 19 e s.

Quanto à oposição de embargo de declaração, ainda não julgado, cremos que eventual omissão suscitada pelo recurso já foi solucionada pelo Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução nº 02/2018.

De acordo com o art. 5º do normativo “Excepcionalmente, as crianças que, até a data da publicação desta Resolução, já se encontram matriculadas e frequentando instituições educacionais de Educação Infantil (creche ou pré-escola) devem ter a sua progressão assegurada, sem interrupção, mesmo que sua data de nascimento seja posterior ao dia 31 de março, considerando seus direitos de continuidade e prosseguimento sem retenção.”



## CONCLUSÃO

A educação é um conceito que admite múltiplos significados, que variam conforme o tempo e o espaço. Através do breve histórico da educação no Brasil que realizamos, percebemos que muitos avanços foram conquistados, mas ainda há muitos desafios a serem superados. De acordo com a mais recente PNAD publicada pelo IBGE, 7,0% da população maior de 15 anos no país é analfabeta.

Em maior ou menor grau, todas as oito Constituições brasileiras disciplinaram a educação. Sob a égide da Constituição de 1988, porém, tem-se conferido maior efetividade a esse direito. De acordo com o art. 205 da CRFB/1988, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. Antes da Emenda Constitucional nº 59/2009, o dever do Estado para com a educação se efetivava mediante garantia de ensino fundamental obrigatório e gratuito. Com a Emenda, esse dever estatal foi ampliado para a educação básica dos 4 aos 17 anos.

O ensino fundamental é a etapa mais longa da educação básica. Em 2005, a LDB incluiu a criança de 6 anos no ensino fundamental e em 2006 ampliou a sua duração de oito para nove anos. Considerando o silêncio da LDB em fixar quando a criança deve completar a idade exigida para iniciar o ensino fundamental, foram editadas resoluções pelo MEC, por meio do CNE/CEB, para definir diretrizes para a matrícula. Entretanto, a lei e os atos normativos tiveram sua constitucionalidade questionada, o que culminou na propositura da ADC nº 17 e da ADPF nº 292.

Mais de dez anos após a propositura da ADC nº 17 e quase cinco da ADPF nº 292, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, na sessão plenária de 1º de agosto de 2018, a constitucionalidade das normas que fixam idade mínima para o ingresso no ensino fundamental e, no caso específico da ADPF, na pré-escola.

O placar foi apertado: 6 votos a 5. Incontroversa apenas a fixação da idade de seis anos para o ingresso no ensino fundamental pela LDB; altamente polêmica, por outro lado, a admissibilidade de corte etário obstativo de matrícula no ano em que a idade exigida é completada. Prevaleceu o entendimento de que o núcleo do direito à educação e a isonomia não haviam sido violados pelas referidas normas.

Após o julgamento, pacificou-se questão que impediu inúmeras crianças de serem matriculadas de forma antecipada no 1º ano do ensino fundamental e na pré-escola e que já levou inúmeros mandados de segurança a serem impetrados por todo o país.

Esperava-se que o embargo de declaração oposto em meados de agosto fosse julgado até a conclusão deste trabalho para que o Supremo Tribunal Federal se manifestasse quanto ao que ocorreria em 2019 com as crianças que estão na pré-escola neste ano e completam seis anos após o dia 31 de março. De acordo com a regra, declarada constitucional, elas não poderiam ingressar no 1º ano do ensino fundamental no ano que vem.

Contudo, entendemos que a questão já foi respondida pelo Conselho Nacional da Educação, através da Resolução nº 02, de 09 de outubro de 2018, que excepciona a regra. No entanto, essa exceção não pode ser vista como novidade: a Resolução CNE/CEB nº 06/2010, um dos atos que foram atacados na ADPF nº 292, já previa essa excepcionalidade para o ano de 2011.<sup>154</sup>

Entre os argumentos apresentados pelos Ministros no julgamento conjunto da ADC nº 17 e ADPF nº 292, destacaram-se a capacidade institucional e o risco de efeitos sistêmicos, aos quais se referiram alguns Ministros, como Roberto Barroso. Vimos que tanto a primeira quanto a última consistem críticas frequentes que a doutrina constitucional faz à intervenção judicial no país.

Outra crítica igualmente apontada pela doutrina, a limitação do debate, também foi levantada no julgamento das ações. Conforme mencionado pelos Ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes, não foi realizada uma audiência pública sequer no bojo dessas ações. Isso se mostra de acordo com o estudo de Scaff e Pinto que apontara a falta de diálogo entre o Direito e a Educação.

Entendemos que, como dito por Paulo Freire<sup>155</sup>, ensinar não significa transferir conhecimento, e sim criar possibilidades para que ele seja produzido ou construído. Desse modo, a participação de profissionais da educação e da psicologia e de outros membros da

---

<sup>154</sup> SILVEIRA, Adriana Dragone; COUTINHO, Angela Scalabrin. Op. cit., p. 95

<sup>155</sup> FREIRE, Paulo. Op.cit., p. 47.

sociedade civil teria enriquecido ainda mais o debate e contribuído de forma inestimável na construção de decisão do Supremo Tribunal Federal. Afinal, não se pode esquecer que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e que a sociedade deve colaborar em sua promoção e incentivo, nos termos do art. 205 da Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALEEIRO, Aliomar. 1891. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 2). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v2\\_1891.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

\_\_\_\_\_; LIMA SOBRINHO, Barbosa. 1946. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 5). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v5\\_1946.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes_Brasileiras_v5_1946.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

BARBOSA-FOHRMANN, Ana Paula; ANGÉLICA, Thiago da Costa Sá. Crianças com deficiência e o acesso à educação fundamental no Brasil: inclusão ou integração? Uma análise a partir do direito constitucional. *Pensar*, Fortaleza, v. 19, n. 1, p. 9-34, jan./abr. 2014.

BARCELLOS, Ana Paula de. O direito à educação e o STF. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos Fundamentais no Supremo Tribunal Federal: Balanço e Crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 4. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

BERKENHOFF, João Baptista. *Constituinte e Educação*. Editora Vozes: Rio de Janeiro, 1987.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONIZZATO, Luigi; REIS, José Carlos Vasconcellos dos. *Direito Constitucional: questões clássicas, contemporâneas e críticas*. 2. ed. atual e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Legislação Informatizada - LEI DE 15 DE OUTUBRO DE 1827 - Publicação Original. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html)>. Acesso em: 19 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)>. Acesso em: 17 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm)>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Define Diretrizes Operacionais para a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Resolução nº 1, de 14 de janeiro de 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15541-rceb001-10-pdf&category\\_slug=abril-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15541-rceb001-10-pdf&category_slug=abril-2014-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Define Diretrizes Operacionais para a matrícula de crianças na Educação Infantil e no

Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade. Resolução nº 2, de 9 de outubro de 2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/98311-rceb002-18/file>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Define Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15249-rceb00610&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15249-rceb00610&Itemid=30192)>. Acesso em: 25 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Ensino Fundamental de Nove Anos: Orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Brasília, FNDE, Estação Gráfica, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica. Brasília: 2013.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão; BALEEIRO, Aliomar. 1967. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 6). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137604/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v6\\_1967.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137604/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

CEZAR, Maria Aparecida Kolinski. A criança de seis anos no Ensino Fundamental – O processo de alfabetização. Curitiba, 2010. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/wp-content/uploads/2011/10/A-CRIANCA-DE-SEIS-ANOS.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

CUNHA, Celio da. Educação e autoritarismo no Estado Novo. São Paulo, Cortez Editora, 1981.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa. 51ª ed – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

GHIRALDELLI, Paulo. Introdução à educação escolar brasileira: história, política e filosofia da educação. São Paulo: Mini Web Educação Ltda, 2001. Disponível em: <<http://www.miniweb.com.br/educadores/artigos/pdf/introdu-educ-bra.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Educação 2017. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576_informativo.pdf)>. Acesso em: 05 nov. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2017. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em 13 nov. 2018.

LIMA, Marcelo. Problemas da educação profissional do governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNEMS. Trabalho & Educação, Belo Horizonte, v. 21, n. 2, p. 73-91, maio/ago. 2012.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei n. 9.868, de 10-11-1999. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

MOREIRA, Adriano; SALLES, Leila Maria Ferreira. O ECA e a concretização do direito à educação básica. R. Educ. Públ. Cuiabá, v. 24, n. 55, p. 177-198, jan./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/1401/pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

NOGUEIRA, Octaciano. 1824. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012 (Coleção Constituições brasileiras; v. 1). Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v1\\_1824.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: em busca da Constituição Federal das Crianças e dos Adolescentes. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OECD (2017), Education at a glance 2017: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

OLIVEIRA, Oséias Santos de; *et. al.* Perspectivas na consolidação do sistema de ensino brasileiro: o desenho da democratização proposto nas leis de diretrizes e bases – Leis 4.024/61 e 9.394/96. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 4, n. 7, p. 41-52, jan./jun. 2010.

PANSINI, Flávia; MARIN, Aline Paula. O ingresso de crianças de 6 anos no ensino fundamental: uma pesquisa em Rondônia. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 2, 220p. 87-103, jan./abr. 2011.

PILETTI, Nelson. *História da Educação no Brasil*. 7ª ed. 5ª impressão. Editora Ática: São Paulo, 2006.

POLETTI, Ronaldo. 1934. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições Brasileiras; v. 3). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v3\\_1934.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

PORTO, Walter Costa. 1937. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras; v. 4). Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v4\\_1937.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2018.

RANIERI, N. B. S. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: Kim, R. P.; Ferreira, L. A. M. (Orgs.). *Justiça pela qualidade na educação*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 55-103 apud SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. *Revista Brasileira de Educação* v. 21 n. 65 abr.-jun. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v21n65/1413-2478-rbedu-21-65-0431.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2018.

RAPOPORT, Andrea; SARMENTO, Dirléia Fanfa; NÖRNBERG, Marta; PACHECO, Suzana. Adaptação de crianças ao primeiro ano do Ensino Fundamental. *Educação*, vol. 31, núm. 3, set-dez, 2008. pp. 268-273. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84819191011>>. Acesso em: 15 set. 2018.

ROCHA, Simone. A educação como projeto de melhoramento racial: uma análise do art. 138 da constituição de 1934. *Revista Eletrônica de Educação*, v. 12, n. 1, p. 61-73, jan./abr. 2018. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/viewFile/2116/668>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.



SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. Revista Brasileira de Educação v. 21 n. 65 abr.-jun. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v21n65/1413-2478-rbedu-21-65-0431.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2018.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 33ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

STF. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 17. Relator: Ministro Edson Fachin. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=ADC&numeroProcesso=17>>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 292. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=ADPF&numeroProcesso=292>>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Pleno - Iniciado julgamento sobre idade mínima de matrícula no ensino fundamental. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=2BcPm4l-y0k&t=1165s>>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Pleno - Iniciado julgamento sobre idade mínima para ingresso no ensino infantil e fundamental. 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qdD0P4gNIIdw&t=1611s>>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Pleno - Julgada válida data limite para idade de ingresso na educação infantil e fundamental. 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Fejhp9x67f0&t=4060s>>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Pleno - STF nega direito a ensino domiciliar. 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ukcCsqDKIAA>>. Acesso em: 18 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Pleno - Suspenso julgamento sobre idade mínima para ingresso no ensino infantil e fundamental. 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=-3uIzKf92DA>>. Acesso em: 15 set. 2018.

VIANNA, Carlos Eduardo Souza. Evolução histórica do conceito de educação e os objetivos constitucionais da educação brasileira. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.publicacoes.fatea.br/index.php/janus/article/viewFile/41/44>>. Acesso em: 02 jun. 2018.