

**Princípios
Constitucionais
do Ensino**

Lélio Maximino Lellis

lexia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I – OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS	19
1 Conceito de princípio	20
1.1 História de sua juridicidade	20
1.2 Tipologia das normas constitucionais: princípios e regras	27
1.3 Elementos para uma definição	31
2 Funções da norma-princípio	34
2.1 Função sistematizadora	34
2.2 Função interpretativa	36
2.3 Função supletivo-normativa	39
CAPÍTULO II – OS PRINCÍPIOS DO ENSINO NA HISTÓRIA DO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO	51
1 O contexto à elaboração das Constituições Brasileiras	53
1.1 Independência do Brasil e Constituinte de 1823	53
1.2 Proclamação da República e Constituinte de 1890	56
1.3 Revoluções de 1930, 1932 e Constituinte de 1933	57
1.4 Autoritarismo e outorga da Constituição de 1937	62

1.5 Democratização do pós-guerra e a Constituinte de 1946	65
1.6 Revolução de 1964, Constituinte de 1966 e surgimento da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969	70
2 Liberdade para o ensino, a aprendizagem e a pesquisa	78
2.1 Panorama sob a égide da Constituição de 1824	78
2.2 Situação sob o domínio das Constituições de 1891, 1934 e 1946	82
2.3 Visão nas Constituições de 1937, 1967 e Emenda n.º 1, de 1969	92
3 Igualdade de oportunidades para a aprendizagem	97
3.1 Realidade no Constitucionalismo do Império	97
3.2 Ocorrência no Constitucionalismo Republicano Democrático	98
3.3 Situação no Constitucionalismo Republicano Autocrático	101
4 Gestão descentralizada da educação escolar	107
4.1 Panorama no Brasil Imperial	107
4.2 Análise na República Brasileira Democrática	109
4.3 Visão no Brasil Republicano Ditatorial	115
5 Adequado padrão de qualidade do ensino	119
5.1 Existência no Constitucionalismo do Império	119
5.2 Configuração nas Constituições Republicanas Democráticas	120
5.3 Desenho nas Constituições Republicanas Autocráticas	124
6 Formação para o trabalho e a cidadania	127
6.1 Conceito na Constituição de 1824	127
6.2 Situação nas Constituições de 1891, 1934 e 1946	128
6.3 Realidade nas Constituições de 1937, 1967 e Emenda n.º 1, de 1969	130

CAPÍTULO III – VISÃO DOS PRINCÍPIOS DO ENSINO NO DIREITO CONSTITUCIONAL COMPARADO

1 Os princípios do ensino na Constituição da Itália (1947)	136
2 Os princípios do ensino na Constituição de Portugal (1976)	139
3 Os princípios do ensino na Constituição da Espanha (1978)	145

CAPÍTULO IV – OS PRINCÍPIOS DO ENSINO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

1 O subsistema constitucional da educação	152
1.1 Concepção constitucional da educação e do ensino: fundamento filosófico, ambiente histórico e significação	152
1.2 Educação: direito fundamental	163
1.3 Os princípios do ensino na configuração do subsistema e do direito constitucional de educação	169
2 A interpretação dos princípios constitucionais do ensino	171
2.1 Obediência à hermenêutica constitucional	171
2.2 Harmonia com as ciências da educação	173
2.3 Imputação de relevância à interpretação dos conselhos de educação	174
2.4 Coadunação entre as diretrizes e bases nacionais da educação e as peculiaridades regionais e locais	176
2.5 Mínimo existencial e reserva do possível: a interpretação em benefício do indivíduo e da sociedade	182
3 Os princípios constitucionais do ensino no Brasil	186
3.1 A dignidade da pessoa humana como valor fundante	186
3.2 Liberdade para o ensino, a aprendizagem e a pesquisa	187
3.3 Igualdade de oportunidades para a aprendizagem	191
3.4 Gestão descentralizada e democrática do ensino	196
3.5 Adequado padrão de qualidade do ensino	198
3.6 Formação para o pleno desenvolvimento da pessoa, qualificação laboral e o exercício da cidadania	203

CAPÍTULO V – EFEITOS DA INFRAÇÃO A PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ENSINO PELO ESTADO

1 Princípios constitucionais do ensino e inconstitucionalidade	207
1.1 As ações declaratória de constitucionalidade e direta de inconstitucionalidade	207
1.2 O recurso extraordinário	215
1.3 A reclamação	220

2 Princípios constitucionais do ensino e seu descumprimento	222
2.1 Os princípios constitucionais do ensino como preceitos fundamentais	222
2.2 A arguição de descumprimento de preceito fundamental	225
3 Responsabilidade civil do Estado por violação a princípio constitucional do ensino	228
3.1 Aspectos constitucionais da responsabilidade civil	228
3.2 Rudimentos da responsabilidade civil na legislação infraconstitucional	232
3.3 Responsabilidade civil por infração a princípio constitucional do ensino	236
CONCLUSÃO	241
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	247
APÊNDICE: Dispositivos constitucionais aplicáveis à educação escolar	287
1 Constituição Política do Império do Brasil (1824) e Ato Adicional (Lei n.º 16, de 12 de agosto de 1834)	287
2 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891)	289
3 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934)	291
4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1937) e Decreto-Lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939	296
5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)	300
6 Constituição da República Federativa do Brasil (1967 – alterada pela Emenda Constitucional n.º 1, de 1969)	304
7 Constituição da República Federativa do Brasil (1988)	308
8 Costituzione della Repubblica italiana (1947)	314
9 Constituição da República Portuguesa (1976)	315
10 Constitución Española (1978)	317

INTRODUÇÃO

No Século XX, a Constituição passa a deter primazia como instrumento de direito veiculador dos ideais socioeconômicos e político-jurídicos em dado território. Assim, nela ganham importância os direitos fundamentais sociais, e os princípios constitucionais passam a exercer função primordial porque, em sua amplitude e abstração, facilitam a obtenção de consenso para a realização da Lei Magna, além de sua flexibilidade, explorada para a concretização dos direitos basilares do homem.

Neste livro, procurar-se-á contribuir para o conhecimento da evolução histórica dos princípios do ensino no Constitucionalismo brasileiro, do seu conteúdo, força e âmbito de incidência, além da análise de mecanismos existentes no controle de constitucionalidade aptos à proteção de sua eficácia. Igualmente, serão apontadas situações em que é possível imputar responsabilidade civil ao Estado por infração a princípio constitucional do ensino aplicado ao caso concreto por decisão judicial ou ato autorregulador da Administração, sem a intermediação de regra constitucional ou legal completa.

Valer-se-á da pesquisa bibliográfica e da realização de comparação dos excertos constitucionais brasileiros hodiernos com aqueles do passado e com trechos textuais constitucionais estrangeiros – em Itália,

Portugal e Espanha – que tenham influenciado na elaboração dos dispositivos do ensino da Constituição de 1988 passíveis de transformação em princípios.

Nos Capítulos I e II, a juridicidade dos princípios do Direito e a concepção dos princípios do ensino, no Constitucionalismo pátrio, serão abordadas a partir das diretrizes metodológicas de Konrad Kerner (1989; 1995) para as pesquisas linguístico-historiográficas e úteis àquelas de caráter jurídico-historiográfico. São elas: *contextualização*¹, *imanência*² e *adequação teórica*³, às quais subjaz a *metalinguagem*⁴.

A utilização desses parâmetros fará com que, sem olvidar o aspecto evolutivo dos princípios constitucionais do ensino, se atente aos anais das Assembleias Constituintes, além dos comentários dos doutrinadores de então a disposições das Constituições de 1824, 1891, 1934, 1937, 1967 e Emenda n.º 1, de 1969, que podiam ou podem ser vistos como transformáveis em princípios do ensino ou com eles conexos.

O Capítulo I, intitulado *Os Princípios Constitucionais*, aponta o conceito, as funções, a eficácia e a aplicabilidade da norma-princípio.

O Capítulo II, denominado *Os Princípios do Ensino na História do Constitucionalismo Brasileiro*, aborda o contexto à elaboração das Leis Magnas pátrias sob o prisma do Constitucionalismo Imperial e Republicano, em seus momentos democráticos ou autocráticos, e nelas os cinco *princípios* que exprimem: a) a *liberdade para o ensino*,

a *aprendizagem e a pesquisa*; b) a *igualdade de oportunidades para a aprendizagem*; c) a *gestão descentralizada do ensino*; d) o *dever de adequação padrão de qualidade do ensino*; e) a *formação para o trabalho e o exercício da cidadania*.

No Capítulo III, intitulado *Visão dos Princípios Constitucionais do Ensino no Direito Constitucional Comparado*, analisar-se-á, sob os enfoques doutrinário e jurisprudencial, os dispositivos sobre o ensino passíveis de transformação em princípios existentes nas Constituições de Itália (1947), Portugal (1976) e Espanha (1978), considerados similares àqueles da Lei Magna Brasileira e dessa inspiradores.

O Capítulo IV, denominado *Os Princípios do Ensino na Constituição Federal de 1988*, servirá para a abordagem do subsistema constitucional da educação, analisando-se seu fundamento filosófico e a concepção constitucional da educação e ensino, além de sua qualificação como direito fundamental, indicando-se as funções dos princípios constitucionais do ensino para a configuração do subsistema e direito à educação. Após, apontar-se-ão elementos norteadores da interpretação dos princípios constitucionais do ensino e conceituar-se-ão os princípios constitucionais do ensino pátrio atual.

No Capítulo V – *Efeitos da Infração a Princípio Constitucional do Ensino pelo Estado* –, tratar-se-á da inconstitucionalidade de lei e regulamento ante um princípio constitucional do ensino, e, porque este é qualificável como preceito fundamental do combate ao seu descumprimento por ato do Poder Público.

Discorrer-se-á, ainda, sobre a responsabilidade civil do Estado derivada de infração a princípio de ensino ou a conjunto integrado por este e a regra constitucional incompleta que parcialmente o concretize, de modo a suprir temporariamente, mediante decisão judicial ou ato administrativo, a falta de regulamentação legal.

1 A *contextualização* consiste no reavivamento do clima de opinião da época em que o documento foi escrito, logo, em se trazer à tona a realidade da sociedade de então.

2 A *imanência* pode ser definida como o procedimento que enseja a restauração do conteúdo original do objeto da análise linguístico-historiográfica.

3 A *adequação teórica* implica a atualização do documento pelo analista para que o homem moderno possa compreendê-lo.

4 *Metalinguagem* significa o uso de uma linguagem com pretensão de cientificidade para analisar o conteúdo de outra linguagem tomado por aquela como objeto de investigação.