



## O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

### ARTIGO ORIGINAL

MEDEIROS, Tatiane Pereira Tsutsume de <sup>1</sup>

JUNIOR, Clesio Medeiros <sup>2</sup>

MEDEIROS, Tatiane Pereira Tsutsume de. JUNIOR, Clesio Medeiros. **O desenvolvimento do Estado Democrático de Direito e as Políticas Públicas Educacionais**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 03, Vol. 12, pp. 64-80. Março de 2020. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/estado-democratico-de-direito>

### RESUMO

O Estado representa socialmente o detentor do poder político, a quem incumbe o exercício dos poderes legislativo, executivo e judiciário. Este poder é indicado como necessário para a convivência dos indivíduos, inclusive a sua própria existência por vezes é confundida com a existência da sociedade. Ao considerar a importante função que exerce, o Estado possui alguns elementos constitutivos, que segundo corrente majoritária da doutrina, são: soberania, povo, território e finalidade. A finalidade do Estado é vinculada à realização do bem comum e, nesse sentido, a legislação nacional e internacional dispõe de diversos elementos que o caracterizam como Estado Democrático de Direito, que observa um rol extenso de direitos e garantias

---

<sup>1</sup> Pós-graduada em Direito de Família e das Sucessões. Pós-graduada em Docência no Ensino Técnico e Superior. Graduada em Direito pela Faculdade Toledo de Araçatuba e em Licenciatura Plena em Docência no Ensino pelo Centro Paula Souza.

<sup>2</sup> Procurador Legislativo. Pós-graduado em Direito Penal e Direito Processual Penal pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Toledo de Araçatuba/SP.



fundamentais, incluindo direitos sociais. Nesse aspecto, o artigo abordará a previsão e implementação de normativas e políticas públicas voltadas à educação, como forma de capacitação para o mercado de trabalho, pleno desenvolvimento humano e principalmente acesso e promoção da cidadania. Para isso, serão apresentados os elementos do Estado e seu desenvolvimento, bem como os limites da atuação judicial.

Palavras-chave: Estado, Direitos sociais, educação, judicialização.

## INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro é reconhecido pelo seu povo como um Estado Democrático de Direitos, cuja previsão legal é expressa em afirmar a existência de direitos cuja eficácia depende da ação estatal.

A estrutura do ordenamento jurídico brasileiro prevê e protege diversos direitos, entre os quais se pode citar os direitos sociais necessários para a existência digna. Nesse sentido, podem ser elencados o direito a saúde, a educação e a moradia.

O presente artigo tem a finalidade de estudar o conceito de Estado, sua formação e seus elementos constitutivos, revelando o momento histórico em que este ente toma para si o poder de zelar pelo bem coletivo. Nesse íterim, será abordada a questão dos direitos sociais, que são de competência do Poder Público, em especial a educação, analisando se existe previsão legal e se esta é eficaz.

A tarefa de conceituar e até mesmo situar o momento histórico da criação do Estado não é uníssona, principalmente se considerarmos que não se tem efetivamente um consenso, mas apenas a chamada “fotografia do momento”, expressão utilizada pelo Professor Doutor Rubens Beçak[3], de como é que se formou este ente soberano e supostamente provedor das necessidades sociais.

A compreensão do Estado é objeto de estudo no campo jurídico, sociológico e até mesmo filosófico, uma vez que interessa saber quais são suas funções e até que ponto existe a chamada autonomia da vontade do indivíduo.



O presente artigo pretende ainda demonstrar que o fato de a sociedade suscitar a inexistência de direitos que lhe preservem a própria vida, na verdade, em muitos momentos, reflete a falta de efetividade de direitos já existentes, tendo em vista que embora exista um rol extenso no texto constitucional, este nem sempre corresponde à realidade social.

A exemplo, a Educação se insere como um dos temas centrais para o concreto desenvolvimento de uma sociedade, seja no âmbito cotidiano ou no jurídico. O fato é que a Educação no Brasil ganhou destaque com a promulgação do texto Constitucional de 1988, no qual a mesma se insere como um direito social, definido logo no artigo 6º, correlato à dignidade da pessoa humana, sendo um dever de todos, incluindo o Estado, conforme apresentado no artigo 205 (BRASIL, 1988).

Ocorre que este direito social nem sempre atinge sua função social, tendo em vista que em diversas situações a ineficácia ou inexistência de políticas públicas contribui para isso. Nesse sentido, será utilizado como recorte a questão do alunado com altas habilidades/superdotação, alvo da educação especial, mas que nem sempre recebem a devida sinalização, reconhecimento, cadastramento e atenção.

Nesse contexto, a relevância do presente estudo tem fundamento nos questionamentos sociais de existência de leis e inexistência de efetividade.

Como método de procedimento será utilizado aquele denominado de jurídico-comparativo. Para conferir concreção a este método, será realizada pesquisa bibliográfica de livros, doutrinas, revistas, textos e artigos científicos, de cunho jurídico, sociológico e filosófico.

## **1. O ESTADO**

A estrutura do que hoje se denomina Estado esbarra na própria ideia de sociedade ou convivência em sociedade. Montesquieu, em sua obra *Do Espírito das Leis* (MONTESQUIEU, Livro I, Cap. II) já retratava que os próprios homens escolhiam a vida em sociedade por diversos fatores, entre os quais é possível citar o desejo de



paz, necessidade de alimentos, atração natural entre os sexos e necessidades recíprocas (DALLARI, 2012, p. 27).

Assim, a convivência gerou a necessidade de governo, o que foi retratado por Montesquieu na célebre expressão “sem um governo nenhuma sociedade poderia subsistir” (DALLARI, 2012, p. 27).

Dallari elenca três principais características para que a sociedade seja assim reconhecida: a) uma finalidade ou valor social, que representa o implemento de condições que possibilitem que cada indivíduo persiga seus próprios fins particulares, incluindo condições jurídicas; b) manifestações de conjunto ordenadas, com vistas a preservar as liberdades individuais; c) o poder social, que deve ser legítimo, reconhecido pelo grupo (DALLARI, 2012, p. 31/32).

Tais elementos já denotam a necessidade de organização desta sociedade para atingir o bem comum de todos. Nesse cenário surge a figura do que hoje se denomina Estado, cuja origem deve ser analisada sob duas perspectivas: época e motivos (DALLARI, 2012, p. 59).

A palavra Estado derivado do latim *status* (estado, posição, ordem, condição), “é o agrupamento de indivíduos, estabelecidos ou fixados em um território determinando e submetidos à autoridade de um poder público soberano”, refletindo sua organização política (DE PLÁCIDO E SILVA, 2007, p. 553).

A denominação Estado aparece na obra “O Príncipe” de Maquiavel em 1513 e passa a ser utilizada como correspondente a grandes propriedades rurais, cujos proprietários tinham poder jurisdicional. Somente no século XVI é que o termo passa a indicar sociedade política.

Dallari elenca três principais correntes sobre o surgimento do Estado (DALLARI, 2012, p. 59/60): a) Sempre existiu, assim como a sociedade; b) Surge após a sociedade, para atender às suas necessidades e à convivência dos grupos sociais; c) Só surge quando preenchidas certas características bem definidas, tendo como marco a



assinatura da paz de Westfália em 1648, que teria sido a “fotografia do momento”, conforme lições do Prof. Doutor Rubens Beçak[4].

Ainda quanto a origem do Estado, existe corrente que defende que se surgimento visava atender às necessidades ou conveniências de um grupo de poder, enquanto outros são adeptos à teoria da evolução social, propondo que seu aparecimento denota um certo grau de complexidade social e que este ente se torna necessário em determinado momento para tornar a sociedade uma verdadeira organização complexa (DALLARI, 2007, p. 53).

Mac Iver, citado por Dallari, conclui que “não podemos dizer quando ou onde o Estado começa. Ele está implícito na tendência universal à liderança e subordinação, mas apenas emerge quando a autoridade se torna governo e o costume se traduz em lei” (DALLARI, 2007, p. 53).

Existem diversas acepções da expressão “Estado”. Bonavides, em sua obra *Ciência Política*, elencou três principais: filosófica, jurídica e sociológica (BONAVIDES, 2009):

Na acepção filosófica o Estado seria definido por Hegel como a realidade da ideia moral, uma manifestação visível da divindade, na dialética da arte, religião e filosofia.

Na acepção jurídica, para Kant, o Estado seria a reunião de uma multidão de homens vivendo sob as leis do Direito, ideia esta refutada por Del Vecchio, que entende que o Estado seria o sujeito da ordem jurídica na qual se realiza a comunidade de vida de um povo.

Já na acepção sociológica, o Estado seria uma instituição social, que um grupo vitorioso impôs ao grupo vencido, para organização do domínio, que para Duguit seria um grupo humano fixado em determinado território, onde os mais fortes impõe aos mais fracos sua vontade.

Dallari, em sua obra *“O Futuro do Estado”*, expõe dois polos de entendimentos: de um lado existe o entendimento defendido por Edward Meyer de que o Estado é o princípio organizador de toda a sociedade, sendo seu componente necessário, existente desde



o primeiro agrupamento de homens e existente enquanto durar a humanidade. Por outro lado, existe o entendimento de autores, tal qual Balladore Pallieri, de que o Estado é uma realidade histórica, com características certas e determinadas, sem uma das quais não se pode reconhecer a condição de Estado (DALLARI, 2007).

Ainda na mesma obra, o autor retrata o Estado como um pressuposto indispensável da vida jurídica, tendo em vista que tem o encargo de coordenar e unificar fins particulares em função de fins gerais, sendo o poder ou seu instrumento (DALLARI, 2007).

Como segunda indagação, quanto aos motivos determinantes para o surgimento do Estado, existem quatro principais correntes: i) origem no próprio agrupamento familiar, que se amplia; ii) origem em atos de força, violência e conquista de grupos mais fortes que dominaram e exploram grupos mais fracos; iii) origem em causas econômicas e patrimoniais, fundada na própria ideologia platônica de que “um Estado nasce das necessidades dos homens; ninguém basta a si mesmo, mas todos nós precisamos de muitas coisas” (*apud* DALLARI, 2012, p. 62); iv) origem no desenvolvimento espontâneo e interno da sociedade, sem interferências externas.

Historicamente, ainda é possível citar uma série de transformações econômicas, técnicas e religiosas que são consideradas como marcos do surgimento do Estado: descobrimento de novas fontes de riqueza no velho e no novo continente, revolução nas técnicas de cultivo da terra, evolução da imprensa e fim do monopólio cultural da Igreja, uso da pólvora e fim do monopólio militar dos nobres, secularização ideológica com a Reforma (SOARES, 2001).

Ainda com a intenção de conceituar a figura do Estado, é importante traçar seus elementos caracterizadores, considerando a ideia de Estado Moderno que assim se constitui quando presentes alguns elementos. Já de antemão é importante mencionar que quanto aos elementos existem divergências, que, no caso deste estudo, terá como base a posição adotada por Dallari (2012), onde considera como essenciais: a soberania, o território, o povo e a finalidade.



a) Soberania: considerada como um poder de organização jurídica e capacidade de fazer valer suas decisões, dentro de certos limites (REALE, 1960). Caracterizada com uma, indivisível, inalienável e imprescritível. É um atributo do Estado que não reconhece “nenhum outro superior nem igual ao seu na ordem interna nem outro superior na ordem externa” (BASTOS, 2004, p. 94).

b) Território: base geográfica do poder, remete à limitação ou circunscrição sob a qual o poder soberano exercerá suas funções. É o local onde o Estado exerce seu poder, incluindo terra firme, subsolo, águas, plataforma continental e espaço aéreo (SOARES, 2001, p. 187).

c) Povo: é o componente humano do Estado, mais ligado à ideia de nacionalidade, considerando-se como vínculo político-jurídico que liga o sujeito ao Estado, numa reciproca de direitos e obrigações. Para Bonavides, exprime o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico (BONAVIDES, 2009, p. 81).

d) Finalidade: este elemento representa o bem comum de todos, ideal perseguido pelo Estado, sendo esta inclusive uma das motivações de sua criação. O “Estado nada mais é do que um meio para o homem alcançar os seus interesses e se desenvolver, todavia o Estado nunca deve ficar acima dos valores da pessoa humana, que devem ser sempre preservados” (BASTOS, 2004, p. 60).

Com base em tais elementos, é possível esboçar um breve conceito de Estado como organização jurídica que visa o bem comum do povo situado em seu território. O poder é atrelado à soberania, a visão política se vincula ao bem comum do povo, cujo limite territorial também limita a própria ação do Estado (DALLARI, 2012, p. 122).

Assim, o Estado é pessoa jurídica, dotada de direitos e obrigações, representado como uma superestrutura que desfruta do controle sobre a sociedade nas mais diversas áreas, cuja criação se confunde com a própria existência da sociedade, razão pela qual lhe foram atribuídos elementos constitutivos.





Embora o poder tenha sido atribuído ao Estado, o Barão de Montesquieu logo alertou sobre os riscos de concentração do poder, propondo a teoria ou sistema de freios e contrapesos como meio de contenção do poder, com cooperação e controle mútuos no exercício das funções legislativas, executivas e judiciais (SOARES, 2001).

Assim, ao Estado foram atribuídas diversas funções, pois além de ser uma instituição social, é também uma instituição jurídica. Nesse sentido, tem o poder de editar normas para a harmonia e convivência pacífica entre seus integrantes. Ainda, executa tais normas, fazendo com que as mesmas sejam obedecidas em todo o território nacional, mantendo a ordem interna através do julgamento de infrações, exercendo um poder coercitivo sobre toda a sociedade.

E mais, ao Estado foi atribuída a função administrativa, que se desdobra em outras, que envolvem “comunicação, transporte, saúde, educação, cultura, economia, comércio, habitação, previdência social, dentre outras”, funções mais voltadas ao bem estar de seus integrantes (BASTOS, 2004, p. 65).

Assim, embora se entenda que o Estado possui poder de agir, distribuído em funções próprias, há de se reconhecer que existem limitações e regras ao seu arbítrio, o que, para Dallari, representa um dos grandes problemas do Estado contemporâneo.

O Estado existe para realizar os interesses do seu povo e para tanto precisa atingir o máximo de eficácia de suas ações, através do seu poder soberano, que não reconhece nenhum outro poder igual ou superior, mesmo em situações cuja eficácia da norma jurídica depende da sua própria supressão (DALLARI, 2007).

Coelho entende que o Estado é condição necessária no direito, sendo que a estatalidade é sua característica essencial, através de sua função constitutiva dentro da normatividade jurídica (COELHO, 2012).

Assim, tendo no Estado a figura que representa essa superestrutura de poder, importante retomar a ideia de que a ele foi atribuída a função de propiciar condições jurídicas que possibilitem a cada indivíduo sua realização particular, o que também se estende na efetivação dos direitos sociais, assegurados à todos, sem qualquer





requisito pré-estabelecido, e que, quando realizados, levam à concretização do próprio direito à vida digna, fundamental neste Estado Democrático de Direito.

Vale lembrar que a própria Lei Maior trouxe no artigo 1º (BRASIL, 1988) como um de seus fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana, tendo como objetivo fundamental a promoção do bem de todos, sem qualquer preconceito ou discriminação (artigo 3º, BRASIL, 1988).

Nesse sentido, considerando os valores propostos no texto constitucional, percebe-se que existe uma forte tendência à proteção dos direitos e garantias fundamentais e sociais, sem os quais não se pode alcançar o bem comum, conforme será mais bem abordado a seguir.

## **2. O DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 institui diversos direitos fundamentais e sociais, sendo inclusive chamada de “Constituição Cidadã” graças ao seu cunho protecionista, com extrema proteção ao indivíduo e sua dignidade.

O artigo 6º do Texto Constitucional (BRASIL, 1988) assegura uma série de direitos sociais, que, quando efetivados, na verdade se traduzem em verdadeiras garantias de vida digna, o que os torna ainda mais importantes em um Estado Democrático de Direito.

Considerando o extenso rol do mencionado dispositivo, este artigo terá como recorte temático e foco o direito social à educação, como forma de consolidação da cidadania.

Sobre isso, a própria norma constitucional instituiu em seu artigo 205 (BRASIL, 1988) que a educação deve ser assegurada a todos, com cooperação do Estado, da família e da sociedade, tendo como finalidades não apenas a capacitação para o mercado de trabalho, mas também o desenvolvimento humano e o pleno exercício da cidadania (TAVARES, 2007).



A Educação é um dos temas centrais para o concreto desenvolvimento da sociedade, principalmente sob a perspectiva de formação cidadã, que, além do destaque desde a promulgação do texto Constitucional de 1988, também vem estampado no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinado na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 1966 e que entrou em vigor em 1976.

Vale salientar que as reformas educacionais no Brasil ocorreram em razão de crises nacionais e internacionais do capitalismo, tendo este tema sido realocado em diversos momentos pelos seus dirigentes políticos, que nem sempre tinham como planejamento a democratização do ensino, por razões bem claras: não seria interessante uma educação de qualidade que pudesse causar uma mudança ideológica no modelo social adotado (PIANA, 2009).

Ocorre que, embora exista previsão legal no cenário nacional e até mesmo internacional, nem sempre a previsão encontra o mesmo amparo na efetivação de sua disposição, pois os próprios direitos sociais nem sempre são implementados automaticamente, principalmente porque dependem do grau de prioridade que ocupam e das condições de cada país (SILVA, 2008).

Falar sobre educação em um Estado Democrático poderia aparentar ausência de conflitos, quando na verdade este pensar reflete uma emancipação, principalmente considerando o caráter de promoção de direitos civis e políticos.

A “democracia em Bobbio nos leva a compreender a questão da organização do poder, dos interesses, da conquista de espaços e da trama existente entre atores sociais, regras e movimentos, que ocorrem no interior da sociedade e na escola” (*apud* MORAES; MARQUES, 2015, p. 100).

Nesse sentido, a participação democrática depende de efetivo atendimento a determinados direitos, especialmente a educação de qualidade, que levará a liberdade de realizar escolhas que atenderão suas necessidades.



## **2.1 A FUNÇÃO E INTERFERÊNCIA DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO**

Com base no desenvolvimento histórico do Estado, que passa a ser o próprio poder de comando e gestão para alcance do bem comum, este ente se torna praticamente onipresente nos setores da vida social, tornando extremamente restrita a autonomia da vontade individual.

Dallari cita que enquanto no século XIX a presença do Estado era exceção, atualmente esta é quase uma regra, pois quase nada interessa exclusivamente ao indivíduo, havendo sempre uma preocupação com as repercussões sociais, justificando a interferência estatal. Assim, conforme citação de Lawrence Krader, o Estado não é um monstro e nem um instrumento perfeito para a satisfação humana (DALLARI, 2007).

Esse papel ativo do Estado se revela não apenas na função normativa, mas principalmente na efetivação dos direitos para a satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, que se revoltam com sua ausência ou atuação deficiente.

Burdeau, citado por Dallari, retrata que o Estado teria se tornado essencial no cotidiano, de modo que sua retirada comprometeria a própria possibilidade de viver, ou seja, o Estado seria o protetor e até mesmo colaborador da existência da sociedade (DALLARI, 2007).

Nesse sentido, considerando que um dos elementos do Estado é a finalidade do bem comum, isto é, da plena realização do ser humano através das ações estatais, por via de consequência, a efetivação dos direitos sociais, incluindo a educação, é uma das obrigações do Estado, que o fará através de políticas públicas.

A Constituição Federal estabelece que a educação é matéria de competência comum, ou seja, conforme disposto no artigo 23, inciso V, esta deve ser implementada em cooperação por todos os entes federados, o que se traduziu também na colaboração expressa no artigo 211 da Lei Maior (BRASIL, 1988).



É fato que a realização do indivíduo só é alcançada quando estão atendidas suas necessidades mínimas, de modo que a violação dos direitos sociais, incluindo a educação, é resultado da falta de políticas públicas e ações governamentais, no nível nacional e internacional, isto é, a não-efetivação de tais direitos está intimamente ligada com a ausência de prioridade dos direitos sociais (SILVA, 2008).

Assim, negar o acesso ou a efetivação por completo do direito social à educação levará o indivíduo a intenso prejuízo no próprio exercício da cidadania, comprometendo outros tantos direitos, que em resumo se traduzem nos próprios direitos humanos.

A educação implica todas as buscas do humano para apropriar-se da cultura produzida pelo próprio ser humano. A escola é o espaço privilegiado de produção e socialização do saber e deve se organizar por meio de ações educativas que busquem a formação de sujeitos éticos, participativos, críticos e criativos. Isso significa que compete à escola o papel de contribuir para a disseminação do saber historicamente acumulado e também a produção de novos saberes. Nesse sentido, a participação dos diversos atores é um aspecto relevante para a efetivação da democratização da escola e da gestão. (PIANA, 2009, p. 76)

Percebe-se que o acesso a uma educação de qualidade tem relação direta com o exercício da cidadania, que pode ser considerada como um *status*, concedido ao indivíduo que faz parte da sociedade, de modo que aqueles que o tem são iguais em direitos e deveres, independente da desigualdade de classes ou de renda (FERNANDES; PALUDETO, 2010).

Embora não seja objeto deste estudo realizar um levantamento sobre as políticas públicas voltadas à educação, existe o senso comum de que as mesmas são falhas, deixando à mercê da efetivação da função da educação muitas crianças e adolescentes, seja por falta de acesso ou mesmo por falta do real atendimento as suas necessidades, impedindo o pleno desenvolvimento e exercício da cidadania.



Assim, a deficiente atuação do Estado, que tem o controle e gerência da sociedade, seja através da atuação legislativa ou mesmo do próprio executivo, na implementação de políticas públicas e ações, pode deixar o indivíduo à mercê da concretização do próprio exercício da cidadania, comprometendo assim outros direitos, como a participação democrática.

## **2.2 O DIREITO À EDUCAÇÃO PARA OS ALUNOS COM ALTAS HABILIDADES/SUPERDOTAÇÃO**

Historicamente a educação nem sempre foi considerada essencial e sequer esteve à disposição de todos. Somente quando houve o consenso de sua necessidade para melhorar o desenvolvimento da sociedade e também para aprimorar a mão de obra é que este direito foi estendido democraticamente à todos.

Atualmente, muitos são os textos normativos que tratam sobre educação, mas muitos deles não encontram ações que os exercite. Para enfatizar a importância do indivíduo e seu pleno desenvolvimento, em 06 de março de 2018 foi publicada a Lei nº 13.632 (2018), que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, 1996), para constar no artigo 3º, inciso XIII, como um dos princípios do ensino a “garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida”, o qual também se consolidou na alteração do §3º do artigo 58, que passou a prever que a oferta de educação especial se inicia na educação infantil e se estende ao longo da vida (Lei nº 13.632, 2018).

Essa recente reforma demonstra que a educação possui importante papel no ordenamento jurídico brasileiro, seguindo a previsão descrita no artigo 205 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), cuja atenção se dará ao longo da vida, isto é, não haverá direito social à educação voltado apenas a criança e ao adolescente, mas também a todo indivíduo, como forma de promoção social.

Apenas a fim de exemplificar e tornar o estudo pontual, podemos citar o caso dos alunos com altas habilidades/superdotação, que embora seja um dos grupos de



alunado alvo da educação especial, por vezes não é devidamente atendido, identificado e sequer sinalizado.

É importante mencionar que tal preocupação se insere como uma das vertentes dos direitos humanos, a fim de dar igualdade de condições, evitando a exclusão, e tratar com dignidade as diferenças de cada um, implantando para tanto a Educação inclusiva, nos termos da Política Nacional de Educação Especial.

Para melhor compreensão da discussão exemplificativa, a legislação educacional prevê Educação Especial voltada aos alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação, mediante Atendimento Educacional Especializado, definidos conforme artigo 58 da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394, 1996):

[...] considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental ou sensorial que, em interação com diversas barreiras, podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade. Os alunos com transtornos globais do desenvolvimento são aqueles que apresentam alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo. Incluem-se nesse grupo alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil. Alunos com altas habilidades/superdotação demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes, além de apresentar grande criatividade, envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse. (BRASIL, 2008, p. 15).

Assim, os alunos com altas habilidades/superdotação são aqueles com potencial elevado, mas não necessariamente em todas as áreas do conhecimento. Essa conceituação por vezes causa espanto social, familiar e no próprio ambiente escolar, tendo em vista que existe pouco ou insuficiente conhecimento sobre tal alunado.



Em pesquisa realizada por Santos, Guenther e Zaniolo (2016) foi constatado que os próprios gestores da educação não possuem conhecimento específico sobre tal alunado, acreditando que em mitos arraigados como o de que a superdotação significa “Q.I” elevado ou boas notas em todas as áreas do conhecimento ou ainda na padronização de “super-herói”.

À exemplo, a pesquisa revelou que apenas 11,5% dos gestores entrevistados relataram que os documentos oficiais auxiliam no atendimento aos mais capazes, devendo ser considerado que alguns deles sequer conseguiram citar quais eram tais documentos. E mais, apenas 5% dos gestores indicaram as orientações e publicações do MEC quanto às formas de identificação do alunado, e ainda apenas 8% afirmaram que as normativas legais indicam formas de intervenção (SANTOS; GUENTHER; ZANIOLO, 2016).

Nota-se que embora exista legislação falta política pública para capacitação, orientação e apoio aos próprios gestores das unidades escolares, que notadamente possuem pouco conhecimento sobre o alunado com altas habilidades/superdotação.

Além disso, o próprio censo escolar realizado anualmente não se mostra como ação eficaz. A pesquisa é realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o qual coleta informações da Educação Básica, produzindo dados estatísticos para a real compreensão da situação educacional do país, que desdobrará em políticas públicas, repasse de recursos e planejamento de ações.

Ocorre que o formulário disponibilizado às unidades de ensino não possui campo específico para que o gestor escolar escolha em qual das áreas do conhecimento o aluno sinalizado é superdotado, denotando que o agente escolar tenha amplos conhecimentos sobre o conceito de superdotação, o que não é caso, diante da citada pesquisa.





Essa situação só reforça a crença de que o alunado com altas habilidades/superdotação deve ser “bom em tudo”, senão não merece ser registrado para se beneficiar das políticas educacionais.

Nesse caso, diante da pouca instrução sobre a superdotação, com grandes chances o citado alunado não será cadastrado e, portanto, serão reduzidas as possibilidades de destinação de atenção, ação e políticas educacionais.

De fato, os diplomas legais não têm colaborado para reconhecer tal alunado, mantendo-os invisíveis, em afronta aos princípios legais tal qual o da igualdade. Isso revela que as ações existentes não se efetivam no ambiente escolar e nem mesmo com os professores (SANTOS; GUENTHER; ZANIOLO, 2016).

Nos dois exemplos citados é possível identificar insuficiência de políticas públicas: na falta de compreensão dos conceitos por gestores, falta capacitação docente e inclusive reformulação dos programas de formação pedagógica; quanto ao censo escolar, é necessário que se promova uma revisão do formulário utilizado, para que sejam acrescentadas informações quanto a modalidade de altas habilidades/superdotação.

Veja que negar o acesso adequado ao citado alunado representa uma afronta ao princípio constitucional da igualdade, pois o atendimento educacional especializado por vezes tem se estendido aos estudantes com deficiência ou transtornos globais de desenvolvimento, enquanto aos superdotados resta apenas a invisibilidade.

Não se trata de retirar direitos dos demais alunos alvos da educação especial, até porque isto representa um retrocesso vedado pelo Princípio da Proibição de Retrocesso Social, chamado de *effet cliquet*, segundo o qual uma vez consagrado determinado dispositivo constitucional de índole social, o legislador não poderia revogar ou prejudicar a disposição (PAULO; ALEXANDRINO, 2017).

Na realidade, o que se pretende é sua efetivação, pois embora exista a presença de textos normativos, derivados da própria legislação constitucional, que protege o alunado superdotado, não se vê eficácia social.



Embora a preocupação com tais alunos ganhou força jurídica e política, nem sempre os textos legais existentes possuem eficácia social, demonstrando que não basta a existência do direito na lei, sendo necessária sua implementação pelo Estado.

O fundamento de qual questionamento, especificamente no caso do superdotado, é que a ineficiência do direito a educação tal qual lhes é assegurado não atingirá o fim da lei, que é o pleno desenvolvimento humano, pelo contrário, formará um adulto frustrado e com suas capacidades não valorizadas.

Este foi apenas um dos exemplos capazes de elucidar que falta efetivação da função social do Estado, mediante ações e políticas públicas, voltadas à educação, para que realmente cumpra seu papel de “onipresença” para atingir o bem comum.

O direito à vida só é assegurado se houver efetivação dos demais direitos, incluindo os sociais, pois “os indivíduos necessitam de educação, de uma vida cultural e de um salário compatível com as condições necessárias para um viver digno” (SILVA, 2008, p. 70).

E mais, a falta de efetividade esbarra na própria liberdade do indivíduo. Veja que no Brasil há situação de extrema pobreza e exclusão social, impedindo que os homens sejam efetivamente livres, pois à mercê de direitos sociais (SILVA, 2008).

Negar acesso a direitos mínimos, principalmente por falta de políticas públicas, que são ações que o Estado chamou para si, quando se tornou ente “onipresente”, interfere diretamente no futuro do indivíduo e na possibilidade de vida digna, pois na medida em que não tem assegurado desenvolvimento sócio educacional e qualidade de vida em geral, tem reduzidas ou esgotadas suas capacidades e perspectivas de desenvolvimento futuro, perdendo o próprio direito à vida (SILVA, 2008).

Conforme lições de Beçak, a luta por reconhecimento dos direitos fundamentais é dinâmica, em razão da própria característica de historicidade dos direitos, de modo que esta luta é necessária para tonar tais carências parte das garantias jurídicas (BEÇAK; LIMA, 2017). Para concretizar o direito à educação, é necessário que o



Estado realize ações políticas, tutelando este e outros direitos que gravitam sobre a dignidade da pessoa humana.

## **2.3 JUDICIALIZAÇÃO E ATIVISMO JUDICIAL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS**

Em tempo, é importante esclarecer que o Estado, quando passa a ser caracterizado como Liberal Social, adota uma postura de separação dos poderes, mas com previsão de certas garantias que preservem a efetivação de direitos.

Nessa perspectiva, considerando a separação dos poderes, que busca o equilíbrio das funções para evitar o arbítrio, atualmente se tem adotado uma postura questionadora quando a ausência de regulamentação adequada que se destina à efetivação de direitos, como, por exemplo, do direito social à educação, cuja competência é do poder público, através dos representantes do povo, eleitos democraticamente.

Ocorre que nem sempre se atinge a efetivação dos direitos, de modo que mesmo com a previsão legal, por vezes falta regulamentação ou mesmo a própria efetivação, tornando necessária a judicialização.

Sobre isso, Barroso (2012) esclarece que a judicialização é o fenômeno pelo qual o poder judiciário passa a fazer parte da vida da sociedade, revendo inclusive as decisões dos demais poderes, decidindo por ser essa sua competência. Já o ativismo judicial denota um modo proativo de interpretar a Constituição, com participação mais ampla e intensa do judiciário.

Ocorre que é questionável se não haveria uma interferência e até mesmo usurpação de funções quando o poder judiciário é chamado a proferir decisões sobre assuntos que dizem respeito às funções do executivo e legislativo, judicializando a política.

Barroso entende que a judicialização e também o ativismo judicial colocam em risco a legitimidade democrática, a politização da justiça e até mesmo a falta de capacidade institucional do judiciário para decidir determinadas matérias, de modo que não



haveria sequer a representatividade popular, até porque o judiciário não é um poder que foi “batizado” pelo povo (BARROSO, 2012).

Assim, a função do poder judiciário tem se caracterizado pela tentativa de atuar de forma mais ativa para efetivar políticas públicas e até mesmo diante de lacunas legislativas.

Ocorre que o judiciário precisa estar mais atento e sensível aos resultados de sua atuação, seja pela perspectiva de efetivar direitos quanto pela necessidade de que sua atuação não interfira na separação de poderes e ainda possa desviar a crise de representatividade, legitimidade e funcionalidade do próprio legislador (BARROSO, 2012).

### **3. CONCLUSÃO**

Nota-se o Estado tem um núcleo de formação que se coaduna com a própria existência da sociedade, de modo que a doutrina apenas estabelece determinados marcos da passagem de uma organização feudal para uma superestrutura.

Para isto, a doutrina entende que são necessários certos requisitos ou elementos mínimos que o caracterizem, que pelo entendimento adotado por Dallari, seria: soberania, território, povo e finalidade. Desse modo, o Estado estaria formado quando houvesse um poder que não reconhece nenhum igual ou superior a ele na ordem interna ou externa, cujo vínculo jurídico-político se forma com determinado povo, sob uma limitação territorial, que envolve terra firme, espaço aéreo e marítimo, com a finalidade de estabelecer o bem comum.

Especificamente quanto a finalidade do Estado, esta é revelada na medida em que ele passa a ser um ente “onipresente” na vida do seu povo, detentor de um poder que embora limitado, lhe impõe certas prestações positivas, a exemplo de prever e executar os direitos fundamentais, como a própria vida.



Como forma de promoção do direito à vida, atualmente se tem o entendimento de que o mencionado direito só é realizado quando houver implementação de outros tantos, como os direitos sociais à educação, saúde, moradia, transporte, segurança, etc.

Em verdade, a educação se revela como meio de promoção social, vez que deve ser assegurada ao longo da vida do indivíduo, pois tem finalidades que vão além da capacitação para o mercado de trabalho, envolvendo também o pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania, que é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Assim, é fato que o Estado como ente dotado de competências para regular a vida em sociedade, deve ir além de criar normas, sendo sua competência efetivar a função social destas, mediante ações e políticas públicas, que, no caso específico deste trabalho, se refletem na implementação de uma educação de qualidade, que atenda todo o aluno, inclusive os altas habilidades/superdotados.

Caso contrário, estar-se-á negando direito fundamental de uma existência digna, pois o indivíduo que não tem acesso ao direito fundamental à educação, não exercerá sua cidadania de forma ampla, ficando à mercê de uma existência digna.

Por fim, é importante observar que a crescente atuação do judiciário na seara de políticas públicas quando da omissão do legislativo e do executivo não pode colocar em risco a separação dos poderes. Pelo contrário, se espera da atuação judicial, seja pelo instituto da judicialização ou do ativismo judicial, uma sensibilidade que atenda às demandas sociais, como dos direitos educacionais, sem se sobrepor aos demais poderes e nem mesmo ferir a participação democrática através dos representantes eleitos pelo povo.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática*. [Syn]Thesis, Rio de Janeiro, vol.5, nº 1, 2012, p.23-32.



BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do Estado e ciência política*. 6. Ed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004.

BEÇAK, Rubens. LIMA, Jairo Néia. Efetividade do direito à educação e investimentos dos entes federativos. *Direito & Solidariedade*. In: TREVISAM, Elisaide; GAIGHER, Livia. (Org.). *Direito e solidariedade*. 1 ed. Curitiba/PR: Juruá Ed., p. 37-45, 2017. Disponível em <  
[https://www.academia.edu/36590747/EFETIVIDADE\\_DO\\_DIREITO\\_%C3%80\\_EDUCA%C3%87%C3%83O\\_E\\_INVESTIMENTOS\\_DOS\\_ENTES\\_FEDERATIVOS.pdf](https://www.academia.edu/36590747/EFETIVIDADE_DO_DIREITO_%C3%80_EDUCA%C3%87%C3%83O_E_INVESTIMENTOS_DOS_ENTES_FEDERATIVOS.pdf) >. Acesso em: 14 out. 2019.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 16 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

BRASIL. *Constituição Federal* (1988). Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) >. Acesso em: 13 out. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html> >. Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*. (2008) Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria nº 555/2007, prorrogado pela Portaria nº 948/2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008. Disponível em: <  
<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducaspecial.pdf> >. Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.632, de 06 de março de 2018. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13632.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13632.htm) >. Acesso em: 15 out. 2019.



COELHO, Luiz Fernando. *Teoría crítica del derecho*. 4ª ed. Curitiba: Juruá, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O futuro do Estado*. 2. Ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos da teoria geral do Estado*. 31. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DE PLÁCIDO E SILVA. *Vocabulário Jurídico*. 27. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

FERNANDES, Angela Viana Machado. PALUDETO, Melina Cesari. *Educação e direitos humanos: desafios para a escola contemporânea*. Cad. Cedes, Campinas, vol. 30, n. 81, p. 233-249, mai.-ago. 2010

MORAES, Telma Elizabete de. MARQUES, Silvio César Moral. A escola como espaço da educação para a cidadania: uma análise da proposta de Norberto Bobbio. *Laplage em Revista* (Sorocaba), vol.1, n.1, jan.-abr. 2015, p. 98-114 - ISSN:2446-6220. Disponível em: < <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/10> >. Acesso em: 16 out. 2019.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito constitucional descomplicado*. 16. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2017.

PIANA, Maria Cristina. *As políticas educacionais: dos princípios de organização à proposta da democratização*. São Paulo: Editora Unesp P. 57-83, 2009. Disponível em: < <http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-03.pdf> >. Acesso em: 15 out. 2019.

REALE, Miguel. *Teoria do Direito e do Estado*. 2. Ed, Editora Martins: São Paulo, 1960.

SANTOS, Rosimeire. GUENTHER, Zenita Cunha. ZANIOLO, Leandro Osni. Efeitos da legislação para a educação de dotados e talentosos: o que dizem os gestores escolares. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, v. 20, n. 03, p. 643-667,





2016. Disponível em < <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9768> >. Acesso em: 10 out. 2019.

SILVA, Denise Carvalho da. *Direitos humanos no século XXI: cenários de tensão*/organizador Eduardo C. B. Bittar. Rio de Janeiro: Forense Universitária; São Paulo: ANDHEP; Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Teoria do Estado: o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

## **APÊNDICE - REFERÊNCIAS DE NOTA DE RODAPÉ**

3. Expressão utilizada pelo Professor Doutor Rubens Beçak nas aulas da disciplina Participação Democrática e os Desafios Distributivos do Estado Social, junto ao Programa de Pós-graduação da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto.

4. Ibidem.

Enviado: Fevereiro, 2020.

Aprovado: Março, 2020.