

# UM DISCURSO DE QUALIDADE: A EDUCAÇÃO COMO DISPOSITIVO DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

*Jose Almir do Nascimento<sup>1</sup>*

## RESUMO

O presente texto parte da localização da Infância nos transcorrer das políticas públicas sociais no Brasil, localizando-a nas várias fases que constituem a formação do direito à educação e os discursos adjacentes de qualidade, com a pretensão de discutir a Qualidade Educacional como um Direito Humano de Crianças e Adolescentes, estando, assim, sob a égide da Doutrina da Proteção Integral, prevista no artigo 227 da Constituição Federal Brasileira de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo, por isso, passível de exibibilidade pela Família e pela Comunidade. Neste percurso, outros agentes se somam nesta empreitada e se aglutinam no chamado Sistema de Garantia de Direitos com a finalidade de responder os princípios que fundamentam o direito infanto-adolescente, dentre os quais o Conselho Tutelar, órgão municipal responsável pelo zelo dos direitos infanto-adolescente.

**Palavras-chave:** Direitos Infanto-Adolescentes; Qualidade Educacional; Proteção Integral.

---

1 Doutorando em Educação - Centro de Educação – UFPE. E-mail: almir\_basio@hotmail.com

# A QUALITY SPEECH: EDUCATION AS PROTECTIVE DEVICE FOR CHILDREN AND ADOLESCENTS

## ABSTRACT

The present text starts from the location of childhood in the course of social public policies in Brazil, locating it in the various phases that constitute the formation of the right to education and the adjacent discourses of quality, with the pretension of discussing Educational Quality as a Human Right Of Children and Adolescents, and is thus under the aegis of the Doctrine of Integral Protection, provided for in Article 227 of the Brazilian Federal Constitution of 1988 and in the Statute of the Child and Adolescent, and is therefore liable to be excused by the Family and by the Community. In this course, other agents join in this work and join the so-called Rights Guarantee System in order to respond to the principles that underpin the right of children and adolescents, among which the Guardianship Council, a municipal body responsible for the zeal of children's rights, Adolescent

**Keywords:** Rights of Children and Adolescents; Educational Quality; Comprehensive Protection.

## Introdução

O presente texto pretende discutir a Qualidade Educacional como um Direito Humano de Crianças e Adolescentes, estando, assim, sob a égide da Doutrina da Proteção Integral, prevista no artigo 227 da Constituição Federal Brasileira de 1988, sendo, por isso, passível de exibibilidade pela Família e pela Comunidade (Conselho Tutelar).

Eis que haveremos de questionar se a qualidade da Educação pode ser demandada como proteção Integral de Crianças e Adolescentes? Se sim, que papel assume o Conselho Tutelar nessa empreitada? Sendo entendida como direito, a Qualidade pode ser requerida judicialmente?

Neste texto, buscaremos imprimir um discurso de Qualidade Educacional, que a considere como um Direito Humano de proteção a Crianças e Adolescentes, apresentando, ainda, as impressões de leituras iniciais. Para isso, **localizaremos os atores e as políticas Educacionais** imersos no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), que prevê a municipalização de toda política de atendimento ao público infanto-adolescente.

Nesse caminho, é imprescindível perfazer com um discurso de Qualidade observando seus fundamentos legais como um novo direito à Educação, impresso no Estatuto da Criança e do Adolescente e resguardado pelo Conselho Tutelar.

## **1. Estatuto da Criança e do Adolescente: uma inversão na ordem pública**

A história da *política social* brasileira está implicamente entrelaçada com as estruturas sociais que a reproduz nas ações do Estado numa confluência estreita do que é público e do que é privado. Ou seja, é marcada pelo autoritarismo, que delimita as relações entre aqueles que têm – e doam (político, gestor, padrinho) e os que não têm – e recebem.

Este autoritarismo sociopolítico naturaliza as desigualdades e exclusões socioeconômicas, e exprime-se no modo de funcionamento das políticas sociais, de tal forma, que “prevalece a noção de *privilégio x dívida*, e não de direitos” (SHCEINVAR, 2009, p. 61).

Conservando as marcas da sociedade colonial escravista, ou aquilo que alguns estudiosos designam como “cultura senhorial”, a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece (CHAUÍ, 2000, p. 93).

Nesse sentido, a política pública prevalecente à Criança e ao Adolescente no Brasil até a década de 1990 (quando há a afirmação desse grupo como sujeitos de Direitos) imprime categoricamente a reprodução dessa lógica, perpassando por quatro fases:

- *Fase Caritativa* – que se estende desde o período colonial até meados do século XIX, e é marcada pelas ações de caridade e fraternidade humanas, sob forte influência religiosa e paternalista;
- *Fase da Filantropia* – que chega até o século XX, prevalecendo a reintegração social dos infantes considerados desajustados socialmente. Além disso, foi marcada pela significação das palavras Criança (para os filhos das famílias abastadas) e Menor (os abandonados, empobrecidos e delinquentes);
- *Fase do Bem-Estar* – desde a década de 1960 até a década de 1990. Estava ligada a ideia de Segurança Nacional implantada pelo Governo Militar, pautada na lógica da repressão e violência;
- *Fase da Era dos Direitos* – iniciada após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Apesar de 25 anos passados desde a promulgação do ECA, a penúltima fase ainda é fortemente presente na sociedade brasileira, especialmente

no Sistema Judiciário e na lógica constitutiva das políticas sociais, notadamente no que toca a aplicação de medidas punitivas aos adolescentes em conflito com a lei. Decorrente disso, a privação de Liberdade tem sido a medida mais recorrente, com aparente apoio da sociedade brasileira.

Em pesquisa realizada pelo instituto Ibope (2015) ano passado 83% da população indagada afirmara ser totalmente a favor da redução da maioria penal, número superior a pesquisa aplicada pelo mesmo instituto em 2011, quando 75% afirmaram-se favoráveis.

Chauí (1997) lança luzes de como um discurso (ideologia) dominante é capaz de produzir uma lógica de identificação que unifique linguagem e realidade e, através dessa lógica, obter o domínio do discurso e da vontade dos sujeitos sociais.

Esse discurso competente não exige uma submissão qualquer, mas algo profundo e sinistro: exige a interiorização de suas regras, pois aquele que não as interiorizar corre o risco de ver-se a si mesmo como incompetente, anormal, a-social, como detrito e lixo [...] como exigência de interiorizar regras que nos assegurem que somos competentes para viver (CHAUÍ, 1997, p. 13).

Aqui não se alcança o ponto de simplesmente reproduzir o discurso afeito pelos Meios de Comunicação (porta-vozes de uma elite econômica e política), mas de reconhecer como a dominação se afirma como obediência e como justificação de uma dada diretriz na política de Estado. Nesse caminho, em pesquisa aplicada exclusivamente com Conselheiros municipais de defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco (ECEPE, 2014), 54% dos entrevistados afirmaram ser totalmente a favor da Redução da Maioridade Penal. E aqui reside um grave dissenso já que tais conselheiros compõem o órgão responsável pela preservação e promoção

dos Direitos adquiridos, bem como pela reafirmação de novos, tendo como base o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Trata-se de um movimento de duplo sentido, simultâneo, de negação e afirmação de Direitos. Contraditório, mas perfeitamente adequado às estruturas de uma sociedade autoritária. De tal forma, é válido supor que a existência de um sistema de autoridade (juiz, delegado, promotor de justiça) fundado nos princípios da hierarquia, imprime o discurso inquestionável. Isso decorre do fato de que

a dominação tende a permanecer oculta ou dissimulada graças à crença em uma ratio administrativa ou administradora, tal que dirigentes e dirigidos pareçam ser comandados apenas pelos imperativos racionais do movimento interno à Organização. [...] Tem-se a aparência de que ninguém exerce poder porque este emana da racionalidade imanente do mundo organizado ou, se preferirmos, da competência dos cargos (CHAUÍ, 1997, p. 10).

Dominação que interfere na materialidade dos sujeitos, atingindo a realidade mais concreta dos indivíduos – o seu corpo, pela privação de liberdade, tortura e, inclusive, morte.

Na *Era dos Direitos*, os discursos visaram assegurar legalmente os Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no Brasil, de maneira a dar centralidade<sup>2</sup> a este grupo etário na execução das políticas sociais. Movimento que se deu a partir de forte mobilização da sociedade civil organizada ainda na década de 1980, alinhados às lutas existentes em nível global – que

---

2 Tanto a Constituição Federal de 1988 (artigo 224), quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 04), imprimem o caráter de prioridade absoluta na execução de políticas públicas para Crianças e Adolescentes, o que tem gerado, ao menos de forma legal, um movimento pró-infância e juventude na administração pública.

desencadeou aprovação e ratificação por parte do Brasil da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.

Esse foi um tempo de lutas em favor das necessidades, dos desejos, dos interesses e principalmente dos direitos fundamentais da pessoa humana, E mais precisamente daqueles segmentos da população que mais necessitam dessa defesa de direitos, via normativas, nacional e internacional, como direitos humanos positivados; num contexto ampliado de lutas pela redemocratização do país após um período ditatorial e pelo enfoque nas relações humanas, para além das meras relações econômicas (NOGUEIRA, 2013, p 01).

Essa mobilização global repercutiu fortemente no Brasil graças a forte participação do UNICEF e resultou na aprovação do Artigo 227 da Constituição Federal de 1988, que preconiza absoluta prioridade na consecução de políticas públicas para Crianças e Adolescentes:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente, *com absoluta prioridade*, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Com esse artigo circunscrito na Constituição Federal, deu-se outra lógica de proteção à Infância e Juventude elevando-as à categoria de *Sujeitos de Direitos*. A partir daí abriu-se caminho para aprovação do Estatuto, mas

não sem tensões, como é possível ler no editorial do Diário de Pernambuco do dia 13 de outubro de 1990:

O Estatuto da Criança e do Adolescente, que entra em vigor a partir de hoje no país, é motivo de comemoração ou cara feia por parte de quem convive no dia a dia com problemas de 500 mil abandonados no Estado. A Lei 8.069 pôs em terra o antigo Código de Menores e provocou uma revolução, nos últimos meses, no tratamento que vinha sendo dado à questão. Entidades civis e governo, o sistema judiciário, as autoridades policiais, todas até agora terão de se adequar a uma nova realidade: a criança e o adolescente têm voz e vez.

Este editorial nos faz refletir sobre a mobilização em torno da criação do Estatuto, que contou com a participação de vários setores da sociedade. E como nos informou o Diário, o Estatuto substituiu o Código de Menores, promulgado em 1927 e reformulado em 1979, que por sua vez representava um instrumento normativo legal, elaborado sob a lógica do controle e da punição.

Nessa perspectiva, com a nova legislação em vigor, a educação se afirma como um Direito Humano Universal a ser garantido pelo Estado, mediante exigência da Família e da Sociedade, fundamentados na Doutrina de Proteção Integral.

#### **a) A Doutrina da Proteção Integral**

A Doutrina da Proteção Integral está preconizada no artigo 227 da Constituição Federal, reafirmada quase literalmente no 3º artigo do Estatuto da Criança e do Adolescente.



É determinado, através desse conjunto normativo, que devem ser asseguradas todas as oportunidades e facilidades, a fim de possibilitar à criança e ao adolescente o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade, bem como uma ampla garantia de Proteção Integral.

A Doutrina de Proteção Integral afirma o valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento; o valor prospectivo da infância e da juventude, como portadora da continuidade de seu povo e da espécie; e o reconhecimento da sua vulnerabilidade (NASCIMENTO e GAMEIRO, 2014, p. 51).

Responsabiliza Família, Estado e Sociedade na garantia de Direitos Humanos da infância e Juventude. A ideia de Proteção dos Direitos trata de garantir todos os direitos universalmente sem violá-los nem restringi-los.

Nesse sentido, à infantoadolescência deixam de ser destinadas a uma única categoria de infante, abrangendo, agora, todas as crianças e todos os adolescentes, que, por sua vez, devem ter todos os seus direitos assegurados.

A Doutrina da Proteção Integral preconiza que o direito da criança não deve e não pode ser exclusivo de uma “categoria” de menor, classificado como “carente”, “abandonado” ou “infrator”, mas deve dirigir-se a todas as crianças a todos os adolescentes, sem distinção. As medidas de proteção devem abranger todos os direitos proclamados pelos tratados internacionais e pelas leis internas dos Estados (LIBERATI, 2012, p. 54).

Por isso, são desjudicializados os conflitos relativos à falta ou à carência de recursos materiais, substituindo o anterior sistema que centrava a ação do Estado pela intervenção judicial nesses casos. Por outro lado, apesar da liberdade que os pais têm para exercer o poder familiar, o Estado pode e deve intervir para garantir o maior interesse da criança e do adolescente, sempre que seus direitos não estiverem sendo respeitados.

Conforme a lógica de descentralização posta e implementada a partir da década de 1980 no Brasil, o Estatuto também prevê a municipalização e a descentralização da política de atendimento e proteção à Criança e ao Adolescente.

O lugar privilegiado do atendimento direto a crianças e adolescentes é o município. Por ser ente federativo mais próximo das pessoas, é aquele que conhece melhor os problemas da comunidade e pode atuar mais eficientemente para resolvê-los (NASCIMENTO e GAMEIRO, 2014, p. 51).

Cada município deve formular sua própria política de atendimento prevendo ações e serviços públicos, assim como programas específicos de atendimento. Eles podem ser desenvolvidos por entidades governamentais e/ou não governamentais e articulados em uma “rede de proteção” dos direitos da criança e do adolescente, denominado de Sistema de Garantia de Direitos.

## **b) Descentralização e Municipalização da política de proteção**

A descentralização e a municipalização são diretrizes das políticas públicas, em geral e, particularmente do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesse caso, a União e os Estados transferem o poder relativo às questões da política de atendimento a criança e adolescente, repassando-as aos

municípios. O artigo 88 deste Estatuto destaca: “São diretrizes da política de atendimento: I. Municipalização do atendimento” (BRASIL, 2009). De acordo com esta legislação, portanto, cabe ao governo municipal, às comunidades e às Organizações Não Governamentais (ONGs) o atendimento direto às crianças e aos adolescentes. O governo estadual tem responsabilidade apenas sobre os casos que extrapolam a capacidade do município. É o que ocorre com as políticas educacionais.

No campo da proteção, promoção e atendimento de Crianças e Adolescentes cabe ao município elaborar planos que visem assegurar Direitos Humanos e proteger as crianças e os adolescentes contra violências e maus tratos e regulamentar tais políticas, através dos atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), especialmente os Conselhos Tutelares, Conselhos Municipais de Defesa dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, em colaboração com os Conselhos Municipais de Educação, de Assistência Social e de Saúde.

Em modo geral, a descentralização está associada à ideia de transferência de poder e de responsabilidade gerencial das políticas públicas para as unidades federadas mais próximas da população, como indica Santos (1993, p. 39): “o ato de e fato de delegação, outorga ou transfere competências e poderes para exercê-las, da União para o Estado e Municípios e de Estados para Municípios”. Motta (1994, p. 190) trata da descentralização como transferência de atribuições na execução de serviços públicos, mas mantendo a centralidade na administração das diretrizes e financiamento.

A descentralização constitui-se ainda na mera cessão de um espaço de execução de serviços, em que o poder central mantém recursos financeiros e possui forte influência na tomada de decisões importantes; a descentralização aparece como remédio para resolver insatisfações diversas em relação ao Estado autoritário, ao déficit dos serviços públicos prestados e a

dificuldades financeiras e ineficiências administrativas (MOTTA, 1994, p.190).

Concordando com esse pensamento, Oliveira (1998, p. 15) afirma que

a descentralização tem significado a transferência de responsabilidades do nível federal para o estadual e, sobretudo, para o município, sem a necessária transferência de recursos e poderes e sem que os municípios sejam capacitados tecnicamente para assumir as novas responsabilidades.

De fato, a maioria dos municípios não tem equipes técnicas nem mesmo configura-se como gestão plena das suas redes de ensino, o que inviabiliza a própria legislação sobre sua política educacional. Porém, tem possibilitado que mais pessoas, em locais remotos tenham acesso às informações públicas e incidam sobre elas. Também por isso, que a descentralização administrativa no Brasil, foi algo reivindicado por movimentos sociais e políticos de resistência à ditadura e a centralização das informações e do poder de decisão, e “compreendida como uma importante dimensão do movimento em favor da democratização” (PEREIRA, 2004, p. 29).

Também no campo educacional, como afirma Weber (2008, p. 307), a luta pela descentralização

relaciona-se com o debate sobre direitos sociais e com a luta democrática, cujos marcos podem ser identificados nos anos 1940, no contexto da oposição ao Estado Novo e no âmbito da luta em prol da democracia contra o arbítrio representado pelo regime militar do período 1964-1986, quando a proposta de

descentralização efetivamente se impôs, particularmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Pela municipalização utiliza-se o argumento de que este é o ente político-administrativo mais próximo das pessoas e, justamente por isso, é aquele que conhece melhor os problemas da comunidade e pode atuar mais eficientemente para resolvê-los.

Municipalizar é permitir, por força da descentralização político-administrativa, que determinadas decisões políticas e serviços públicos sejam encaminhados e resolvidos no âmbito local. Isso sem excluir a participação e a cooperação de outros entes da Federação (União e estados) e da Sociedade Civil Organizada.

Aliás, é justamente a municipalização e a descentralização que permitem a operacionalização do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

### **c) O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**

O Sistema de Garantia de Direitos é preconizado no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao preconizar que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Na busca de implantar este Sistema, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), em deliberação conjunta, assinaram, em abril de 2006, a Resolução de n. 113, que dispõe sobre parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, atribuindo-lhe a competência de

promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, e garantindo a apuração e reparação dessas ameaças e violações.

Trata-se de uma articulação intersetorial, interorganizacional, intergovernamental e interestatal para a proteção Integral dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente atuando em, pelo menos, três frentes fundamentais: a da promoção dos direitos instituídos; a da defesa em resposta à sua violação; e a do controle na implementação das ações.

Para efetivar sua competência, o sistema assumiria por tarefa enfrentar os níveis de desigualdades e iniquidades, que se manifestam nas discriminações, explorações e violências, baseadas em razões de classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica — que dificultam significativamente a realização plena dos direitos humanos (BAPTISTA, 2012, p. 191).

O modelo *Sistema de Garantias* não mais contempla uma autoridade suprema (juiz), sendo o papel de cada um de seus integrantes igualmente importante para que a *proteção integral* de todas as crianças e adolescentes rompa com o esquema de mando autoritário e busque superar o patriarcalismo, patrimonialismo e coronelismo na gestão do bem público.

A implementação desse Sistema pressupõe a operacionalização das diretrizes de uma política de atenção integral a Criança e ao Adolescente, a qual preconiza uma mudança significativa na organização dos serviços públicos, para que estes ofereçam um conjunto de ações resolutivas, respeitando as características dos jovens, seus problemas e necessidades para integração na sociedade.

#### **d) O Conselho Tutelar**

A criação do Conselho Tutelar está determinada no artigo 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente que o define como “órgão permanente e autônomo, não-jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”. Isto é, tem o dever, dentre outros, de interferir em qualquer questão sempre que os direitos da criança e do adolescente sejam ameaçados ou violados, incluindo a Educação de Qualidade.

Neste sentido, o Conselho Tutelar constitui-se

como um espaço público de poder institucionalizado em que se constrói, a partir da Constituição de 1988 e de uma nova concepção da democracia que deixa de ser meramente representativa para tornar-se, também, mais participativa e descentralizadora de competências (BANDEIRA, 2006, p.106).

O artigo 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que, em cada município haverá, pelo menos, um Conselho Tutelar, composto por cinco membros, escolhidos pela sociedade, para um mandato de 04 anos, permitida uma recondução. Mas, embora vinculado ao executivo municipal, não há relação de subordinação formal frente no exercício de suas funções.

As atribuições do Conselho Tutelar estão disciplinadas no artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

São atribuições do Conselho Tutelar: I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional; VII - expedir notificações; VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário; IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal; XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do *poder familiar*.



No caso do Conselho Tutelar visa fiscalizar o Estado e a própria sociedade para melhor efetivar os novos direitos socialmente conquistados. Nesse sentido, torna-se a principal porta de entrada da população para assegurar à criança e ao adolescente a efetivação de seus direitos. É uma instância prevista por lei para o recebimento de toda e qualquer denúncia de ameaça ou violação de direito cometido contra criança e adolescente, desde a negação de direitos fundamentais ao abuso, exploração e/ou maus-tratos.

É, portanto, um órgão de defesa universal do Direito Humano à Educação de Qualidade.

## **2. A Educação de Qualidade como Direito Humano**

A Constituição brasileira promulgada em 05 de outubro de 1988 tornou-se um marco da redemocratização do país. Comumente chamada de Constituição Cidadã, converge às conquistas sociais, forjadas durante o período da repressão militar, assegurando o reconhecimento das liberdades e dando garantia de um conjunto de Direitos Humanos. Oliveira (2007, p. 23) assegura que “pela primeira vez em nossa história constitucional, explicita-se a declaração de direitos sociais, destacando-se, com primazia, a educação”. A síntese dos Direitos assegurados nesta Carta Magna encontra-se em seu artigo 6º, que afirma: “*são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*”.

Mas o artigo 227 desta Constituição, onde a Doutrina de Proteção Integral dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes é preconizada, deu à Educação um caráter de absoluta prioridade. Neste caminho, para entender o que significa a qualidade educacional, é preciso reconstituí-la no discurso da luta pela efetivação dos Direitos Humanos, especialmente ao que se refere a Infância e Juventude.

Oliveira (2001, p. 15-43), ao discutir historicamente a concepção do direito à educação contida nos textos legais das constituições brasileiras, ressalta a importância da criação da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) como resultado desse percurso de incidência política, cuja finalidade primordial é a de zelar pelo cumprimento dos Direitos da criança e do adolescente previstos na legislação em vigor.

Essa década também foi marcada pela retomada dos discursos de Qualidade em Educação, daí o texto Constitucional ser influenciado por este embate, transformando-se num campo de disputas. Desse embate nasce a própria finalidade da Educação, como se pode observar no artigo 205 da Constituição Federal:

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.

Arrisca-se então a afirmar que os discursos conflitantes entre os diversos atores daquela arena aparecem sintetizados nesta formulação.

Oliveira e Araújo (2005, p. 17) destacam os aspectos de ordem qualitativa na garantia e efetividade do direito à educação que foram apresentados na Constituição brasileira:

A Constituição Federal de 1988 define como um dos princípios do ensino brasileiro a *garantia de padrão de qualidade* (inciso VII, art. 206), estabelece que a União deve garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade (art. 211, parágrafo 1º) e determina vinculação de recursos por esfera

administrativa a serem aplicados para a realização dessas finalidades (art. 212).

No artigo 211, que trata do regime de colaboração entre União, estados, municípios e Distrito Federal, o primeiro parágrafo determina que

a União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Observe-se ainda que o inciso II do artigo 209 determina uma “avaliação de qualidade pelo poder público” como condição para a oferta do ensino pela iniciativa privada. E o artigo 214 determina a elaboração do Plano Nacional de Educação, tendo em vista “à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: [...] III – a melhoria da qualidade do ensino”.

Camargo (1997, p. 126) aponta alguns aspectos fundamentais, ao discutir o padrão de qualidade de ensino na Assembleia Constituinte.

De um lado, ela remete aos fins da educação, como todo grau de generalidade expresso nos diferentes artigos propostos sobre este tema por inúmeras entidades, parlamentares e personalidades participantes do processo Constituinte. De outro lado, remete à ideia de produtividade, eficácia e eficiência do investimento público no setor educacional estatal, e seu

planejamento para alcançar tais ideais expressos em lei (não apresentando muita diferença com relação às ideais presentes nas leis 4.024/61, 5.692/71 e 7.044/82). Por último, possibilita, ainda que em termos imprecisos, a ideia de controle sobre a iniciativa privada, estabelecendo a “qualidade” como um dos critérios para a continuidade ou não da concessão de seu funcionamento, ou seja, seria um fator de controle público daquilo que está na esfera particular. O primeiro aspecto, ligado aos fins da educação, remete a uma discussão filosófica, política e ideológica acerca daquilo que é a própria razão do processo educacional. Por isso designa valores considerados essenciais na formação do ser humano como cidadão e trabalhador. Sabemos que a seleção de valores essenciais para o homem civilizado assim como o papel da educação na busca de sua consecução nos colocam diante de um grave problema, pois são diversos os interesses e compreensões acerca de tais significados e porque, principalmente, envolvem concepções acerca de qual modelo de sociedade que se pretende construir. De fato, no processo Constituinte, foram diversas as propostas sobre quais seriam os fins da educação e, conseqüentemente, os significados acerca da qualidade de ensino.

Essa amalgamação propositiva leva a encarar de forma ampla o discurso de qualidade educacional da Constituição do Brasil, tendo em vista que o seu texto buscou sintetizar as diversas correntes políticas e ideológicas em disputa. Porém, do resultado inferente da garantia dos Direitos, podemos afirmar que a grande conquista da Qualidade em Educação passa a ser, naquele momento, o passo decisivo para garantir a universalização do

atendimento. Depois, então, a tendência será construir discursos mais acalorados acerca de correntes conceituais de Qualidade.

Enguita (2001) vai lembrar que o deslocamento da pauta do acesso à educação por mais vagas e mais espaços e materiais para o da qualidade ocorre quando a pauta do acesso fica esvaziada pelo cumprimento da promessa da construção de vagas para todos. Em síntese, depois que se conquista o acesso, passa-se a brigar por outras dimensões da qualidade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) define e regulamenta os sistemas de educação brasileiros com base nos princípios presentes na Constituição Federal. Sua formulação foi citada pela primeira vez na Constituição de 1934. Porém, só em 1961 foi criada a primeira LDB, seguida por uma versão em 1971, que vigorou até a promulgação da mais recente em 1996.

O texto da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996 é resultado de um longo embate, que se iniciou logo após a promulgação da Constituição de 1998 e que durou cerca de seis anos. Ali, o pressuposto da *garantia de padrão de qualidade* é reafirmado como um dos princípios sob os quais o ensino será ministrado (inciso IX, artigo 3º). No artigo subsequente, discorre sobre as garantias dessa Educação.

A LDB prescreve que o dever do Estado para a efetivação do direito à educação será concretizado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (inciso IX, art. 4º). Além disso, prevê [no artigo 74] que a União, em regime de colaboração com os entes federados, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, com base em um custo-aluno mínimo que assegure um

ensino de qualidade (OLIVEIRA e ARAÚJO, 2006, p. 17 – *grifo nosso*).

O artigo 75 complementa o artigo imediatamente anterior, afirmando que “a ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino”. E no parágrafo 2º que “a capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao padrão mínimo de qualidade”.

#### a) Sentidos de Qualidade

Comumente a definição de *Qualidade* está para o conjunto de propriedades, atributos, condições e características positivas inerentes a um objeto ou pessoa e que são capazes de distingui-lo ou classificá-lo, ou como o atributo que permite aprovar, aceitar ou refutar o objeto com base em um padrão de referência (SACONNI, 2012). Assim, a qualidade implica em uma ideia de *comparação*. Poder-se-ia dizer que um objeto tem qualidade se suas características permitem afirmar que ele é melhor que aqueles objetos que as possuem em igual grau, ou que não as possuem.

Para as ciências humanas e sociais, “o conceito mais usual é que qualidade significa a perfeição de algo diante da expectativa (DAVOK, 2007, p. 507). Demo (2006, p. 11) sugere que Qualidade converge com a ideia de bem feito e completo, sobretudo quando o termo se aplica à ação humana: “aponta para a dimensão da intensidade. Tem a ver com profundidade, perfeição, principalmente com participação e criação. Está mais para ser do que para ter”.

Então, ao transpor a expressão *Qualidade* para os sistemas educacionais, necessita-se admitir a existência de uma variedade de interpretações,

dependendo da concepção que se tenha sobre o que esses sistemas devem proporcionar à sociedade.

É correto afirmar que a noção de Qualidade vai se modificando conforme o *contexto social, político e econômico*. De tal modo, é possível dividir a discussão da Qualidade em Educação no Brasil em três grandes períodos:

(i) Até a década de 1980, Qualidade foi sinônimo da expansão do *acesso* à escola, até então restrita apenas à elite. Período em que se tencionava sobre a ampliação maciça das vagas escolares, justificando-se que causara a diminuição da Qualidade. Por outro lado, para as classes populares, esta mesma Qualidade é atualmente melhor, porque a escola tornou-se acessível a elas. Além disso, não há como falar que havia qualidade num sistema excludente;

(ii) Superado o problema da falta de acesso ao Ensino Fundamental, o acesso ao Ensino Médio e a evasão surgem como duas novas demandas, a partir dos anos 1980. Com a entrada em massa na escola era preciso adequar-se às condições dos sujeitos, respeitando o processo de ensino aprendizagem de cada um. Como a escola não conseguiu adequar-se a essas diferenças, acabou gerando um novo problema, que era a *permanência*. Desta forma,

passávamos da exclusão da escola, para a exclusão na escola. Os alunos chegavam ao sistema de ensino, lá permanecendo por alguns anos, mas não concluíam qualquer etapa do seu processo de formação, em virtude de múltiplas reprovações, seguidas de abandono (OLIVEIRA, 2007, p. 671).

(iii) No terceiro período, a partir dos anos 2000, a qualidade passa a ser aferida a partir de avaliação através de *testes padronizados de larga escala*. A avaliação ganha importância como forma de acompanhamento do processo educativo desenvolvido na escola. Os dados têm apontado que, apesar de se observarem melhoras significativas no rendimento dos estudantes, as

desigualdades sociais e regionais permanecem, inviabilizando a garantia da permanência na escola com nível de qualidade equivalente.

Daí que, no decorrer das últimas duas décadas, muitas ações governamentais vêm sendo realizadas, cujo discurso está centrado na melhoria da Qualidade da Educação. Isto, inicialmente, pode indicar um consenso entre os diversos atores que constroem as políticas educacionais. No entanto, os diferentes sentidos que o termo adquire no contexto educacional sugerem que seu uso se coloca a serviço de projetos diversos, distintos e até antagônicos.

À medida que se universalizou o ensino, novos problemas referentes à Qualidade vão eclodindo. E o modelo neoliberal dos anos 1990 impôs novos paradigmas. Então, surge o discurso da *Qualidade Total* como a resolução dos problemas. Então, a qualidade passou a ser vista como busca de eficiência. Poucos recursos, muitas metas: “Será que o dinheiro que estamos gastando está sendo bem utilizado?” (CARREIRA e PINTO, 2007, p. 21).

Longo (1996) explica que a ideologia da qualidade total tem como objetivo o treinamento de pessoas para serem competentes no que fazem, dentro de uma gestão eficaz de meios, com mecanismos de controle e avaliação dos resultados, visando a atender a ordens econômicas. Ao defender os princípios da gestão da qualidade total como caminho para melhoria do ensino, “ocorre uma transposição direta do conceito de qualidade própria do mercado para o campo dos direitos sociais e, nestes, a educação pública” (SILVA, 2009, p. 219). E, na transposição da lógica comercial para a área social, proporcionou-se

a competição entre escolas; a remuneração por resultados; as famílias como “consumidoras” ou “clientes”. O produto agora é o principal (notas em exames padronizados, alunos aprovados no vestibular, fluxo escolar), e os cálculos são feitos com base no custo versus retorno econômico. [...] Entram em cena os grandes sistemas de avaliação (CARREIRA e PINTO, 2007, p. 21).



Não sem tensões e contradições, essa ideologia foi hegemônica na formulação da política educacional. Assim, possibilitou a emergência e insurgência de alguns movimentos que buscam superar este o modelo tanto por parte da sociedade quanto por governos.

Assim, em contraposição, o uso do termo **Qualidade Social** surge no cenário da política educacional como possibilidade de construção do ideário do direito. Conforme Silva (2009, p. 255), esse novo significado

não se ajusta aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos.

Essa perspectiva de Qualidade não pode deixar de considerar as dimensões intrínsecas e extrínsecas ou extraescolares que permeiam tal temática.

Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 24-27), consideram que as dimensões mínimas comuns da qualidade da educação no plano extraescolar devem incluir a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos e a dimensão dos direitos, das obrigações e das garantias no nível do Estado. No plano intraescolar a Qualidade inclui as condições de oferta do ensino, a gestão e organização do trabalho escolar, a profissionalização do professor, o acesso, a permanência e o desempenho escolar.

Carreira e Pinto (2007, p. 24) apresentam como Qualidade da Educação um conjunto de elementos e *dimensões* socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas da comunidade escolar, compreendendo políticas governamentais e os projetos sociais voltados para o bem comum, que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação, que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências

efetivamente democráticas. Enfim, a qualidade deve ser medida, também pelos laços de solidariedade que forem criados e também a *formação para a cidadania* (GADOTTI, 2010, p. 12).

Por fim, a proposição de um indicador de qualidade requer a leitura aprofundada de cada situação local. Definir um padrão universalizante dessa qualidade incorre em vários riscos quando as realidades que permitem o desenvolvimento dos sujeitos são tão diferentes, e sua inclusão político-social depende de situações localizadas.

Mas, para iniciar a discussão de um padrão dessa Qualidade almejada, portanto, haveremos de verificar o que está disposto nos discursos que compõem a própria definição da Educação como Direito Humano. Isto é, a Qualidade está para o pleno desenvolvimento e o alcance da dignidade Humana dos sujeitos educandos.

Sendo assim, pode-se afirmar que não há uma educação de qualidade em si, mas tantas educações de qualidade quantas sejam as que os grupos sociais possam enunciar, conhecer, pensar discutir, disputar.

## **b) Qualidade como Direito**

O Estado brasileiro passou a considerar a Educação como direito universal e, conseqüentemente, a ter a obrigação de assegurar e garantir tal direito somente a partir da Constituição de 1934, quando define em seu artigo 149:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

A Constituição de 1937, em seus artigos 129 e 130, afirma que é obrigatório e gratuito o ensino primário, sendo dever da Nação assegurar a Educação às crianças e aos jovens que não possuam condições financeiras para frequentarem escolas privadas.

Em relação à Constituição de 1946, mantém-se o que já estava definido pela Constituição de 1934 para a educação primária, ou seja, continua sendo obrigação do Estado e deverá ser gratuita. A Constituição do Regime Militar, de 1969 também afirma a educação como um direito de todo o povo brasileiro sendo ofertada no lar e na escola.

Podemos verificar que a Educação para todos é um direito assegurado constitucionalmente pelo Estado há 70 anos, mas a garantia do exercício deste direito se consolida de acordo com o regime político vigente [...] Neste sentido, podemos perceber que embalados pelo espírito da redemocratização brasileira, que tem como uma de suas bandeiras a igualdade de direitos a todo povo, os constituintes de 1988 formulam o artigo 227 (CABRAL, 2011, p. 41).

Na atual Legislação brasileira, o direito à educação responsabiliza os pais, o Estado, a comunidade e os próprios educandos. Cabendo, no entanto, ao Estado garantir esse direito, inclusive quando o assunto é qualidade.

A CF/88, ao estabelecer os deveres do Estado com a educação, declarou expressamente que “o acesso ao Ensino Fundamental obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” e que o “não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente” (BRASIL, CF/88, art. 208, §1º e 2º). Com esta declaração,

todos os cidadãos têm o direito de exigir do Estado o cumprimento de seu dever com relação à prestação educacional (SILVEIRA, 2006, p. 36).

A Educação é um direito que requer uma ação positiva do Estado. Mas não sem a presunção da Qualidade.

Nesse sentido, o dispositivo legal determina que a educação em geral, em todos os seus níveis e para todos, deve ter “*padrão de qualidade*”. [...] Considerada um direito público e subjetivo, é dever do Estado *promovê-la com qualidade* (CF, art. 208, § 1º); caso contrário, estará desrespeitando a Constituição Federal, gerando o direito de se exigir o cumprimento por meio de ações judiciais e importando responsabilidade da autoridade competente pelo fato (CF, art. 208, § 2º) (CABRAL, e DI GIORGI, 2012, p. 117).

Nessa perspectiva, a Qualidade é passível de judicialidade e exibibilidade. Mesmo que na prática, a exigência do direito à qualidade da Educação imprima enormes desafios, tanto na superação da falta de preparo do sistema de judiciário brasileiro para lidar com a temática como na ausência ou ineficácia de políticas públicas que garantam esse direito.

Além disso, Cury e Ferreira (2010, p. 98) também afirmam não haver nenhuma decisão emitida pelos Tribunais Superiores brasileiros – Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça – sobre ações pleiteando a qualidade do ensino ou a responsabilização do Poder Executivo pela falta de qualidade, em nenhum nível de ensino.

De tal forma, conquanto o reconhecimento pelo arcabouço legal brasileiro, da necessidade de uma educação de qualidade, no âmbito do poder judiciário esta questão ainda não foi tratada como deveria.

Também no Estatuto da Criança e do Adolescente está expressamente descrito que a ação ou omissão de qualquer um dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, entre eles o direito à educação, implica punição na forma da lei (Art. 5º).

O que se percebe é que o ECA é taxativo ao considerar a educação como direito fundamental; quando não assegurada, por ação ou omissão do Poder Público ou da família, pode ser exigida judicialmente, pois fere a dignidade humana dessas crianças e adolescentes que estão em processo de desenvolvimento (CABRAL, e DI GIORGI, 2012, p. 121).

Ora, para que se cumpra a própria finalidade da Educação de pleno desenvolvimento da pessoa, da cidadania e sua qualificação para o trabalho, haveremos de pressupor sua oferta com Qualidade.

As normas internacionais determinam que a educação, em todas as suas formas e níveis, deve ser sempre: disponível, acessível, aceitável e adaptável. No que toca à aceitabilidade,

Garante a qualidade da educação, relacionada aos programas de estudos, aos métodos pedagógicos, à qualificação do corpo docente e à adequação ao contexto cultural. O Estado está obrigado a assegurar que todas as escolas se ajustem aos critérios qualitativos elaborados e a certificar-se de que a educação seja aceitável tanto para as famílias como para os estudantes. A qualidade educacional envolve tanto os resultados do ensino como as condições materiais de funcionamento das escolas e a adequação dos processos pedagógicos (AÇÃO EDUCATIVA, 2011, p 25).

Se assim o considerarmos, o direito à educação e à qualidade tornam-se exigíveis judicialmente, mesmo que o texto constitucional apenas determine que o ensino deve ter qualidade, sem definir clara e objetivamente o que viria a ser “qualidade” dentro do contexto escolar.

Então, o direito à Educação não se resume ao direito de ir à escola. A educação deve ter *qualidade social*, ser capaz de promover o pleno desenvolvimento da pessoa, responder aos interesses de quem estuda e de sua comunidade.

### **3. O Conselho Tutelar e o desafio da efetivação do Direito Humano à Educação**

Ter acesso à Educação, com vistas à formação integral de crianças e adolescentes, independente de raça, cor, sexo ou religião, é um direito descrito no Estatuto da Criança e do Adolescente (Capítulo IV – Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer) que situa-se na esfera de políticas públicas a fim de contribuir para as melhorias significativas da Educação brasileira.

Uma vez que as políticas públicas são respostas a problemas políticos, não ocorrem voluntariamente a menos que haja uma provocação. Dessa forma, tais políticas incorporaram, com mais ou menos intensidade, as concepções que estão em disputa na sociedade.

As políticas públicas de Educação são, portanto, respostas frente à apresentação do conjunto de demandas que passam a existir a partir desse confronto. Ressalta-se, conforme Azevedo (2004 p. 05), “que as políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado”, sendo a elaboração de tais políticas corresponsabilidade do Conselho Tutelar, conforme o artigo 136 do Estatuto, que reza ser de sua atribuição “assessorar o poder público na elaboração das políticas públicas”.

Mesmo que tenhamos conseguido a instalação de Conselhos Tutelares em todos os municípios de Pernambuco, constitui-se como desafio.

O Conselho Tutelar é um órgão que “pegou”, conseguindo uma legitimidade raramente vista em órgãos tão novos. Ousaríamos dizer que o CT é mais conhecido do que a Lei que o criou (Estatuto da Criança e do Adolescente). Todavia, algumas observações precisam ser feitas para que este grande zelador dos direitos da criança e do adolescente não se perca na história: conselheiros/as precisam buscar constantemente a sua autonomia estabelecida por lei (NASCIMENTO e NETO, 2012, p. 80).

Atualmente, em Pernambuco, há mais de duas centenas de Conselhos Tutelares instalados e em funcionamento.

#### **a) O Conselho Tutelar e a Escola: ações de proteção a Crianças e Adolescentes**

A história da criança e adolescente foi fortemente marcada por uma relação autoritária. Não compreendidos como sujeitos de direitos, instalavam-se sempre como o devir a ser. Apenas a partir da década de 1990 foram regulamentadas ações públicas para garantia dos direitos fundamentais e medidas de proteção integral das crianças e adolescentes.

O Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, uma lei complementar que reafirmando o compromisso constitucional de destinar uma política de proteção integral às crianças e adolescentes, define uma série de direitos sociais, desenha uma política e cria órgãos para a

execução e controle desta política (Conselho Nacional, Estaduais e Municipais dos direitos da criança e do adolescente, e em âmbito municipal o Conselho Tutelar) (ANDRADE, 2002, p. 79).

A nova legislação cercou o Direito à Educação Escolar de Crianças e Adolescentes de inúmeros mecanismos protetivos. A escola, como equipamento de Estado que operacionaliza o Direito à Educação, e mantém contato direto com o destinatário, é conferente da chamada e do zelo dos Direitos Humanos. Ao Conselho Tutelar, impôs o dever da determinação das providências destinadas a assegurar que Estado, família e comunidade assegurem tal direito.

Para assegurar que a Educação seja ofertada, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que a escola deve acionar o Conselho Tutelar em situações de negligência educacional:

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de: I - maus-tratos envolvendo seus alunos; II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares; III - elevados níveis de repetência.

Tais medidas visam assegurar que Crianças e Adolescentes permaneçam na Escola, mas isso não é verificado em relação ao direito à qualidade de ensino.

No Congresso Nacional tramita, atualmente, o Projeto de Lei 7.420/06, que estabelece o padrão de qualidade da educação pública básica, o financiamento supletivo, a responsabilização pelo cumprimento de metas educacionais, a ação civil pública de responsabilidade educacional e dá outras providências, fruto de anexações de vários outros projetos de Lei que tratavam de assegurar, de certa medida, a Qualidade da Educação básica.



No entanto, no que toca ao discurso de Qualidade Educacional, este projeto de Lei é capaz de imprimir políticas sociais compensatórias que superem as situações de insuficiência de outras políticas sociais obrigatórias ao Estado, que assegurem o pleno desenvolvimento do sujeito educando, tais como o acesso ao esporte e ao lazer, a convivência familiar e comunitária, o direito à cidade e aos bens culturais por ela produzidos, etc.

Dessa forma, a qualidade educacional que se põe em tela pela legislação proposta permeia a responsabilidade do gestor em assegurar a Educação escolar formal, medindo a aprendizagem aferida nos testes de larga escala, sem, no entanto, considerar as condicionalidades sociais mais amplas. Isso porque assegurar o direito a Qualidade, implica, igualmente de solucionar um problema social e não apenas pedagógico.

Estando a Qualidade da Educação como centro catalizador das políticas que assegurem o pleno desenvolvimento da Criança e do Adolescente e para o próprio cumprimento da finalidade da Edu-escolarização, é de responsabilidade do Conselho Tutelar asseverar a tal estado de Qualidade.

Mas, o Conselho Tutelar não atua sozinho, nem pode. A partir do estabelecido pelo Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, impõe que a efetivação do Direito a Educação a partir da atuação do conjunto dos atores que o compoem. E não há como visualizar sucesso na atuação desses atores de forma isolada, isso porque a negação do Direito a Educação quase nunca acontece de forma desarticulada da violação de outros direitos.

Neste sentido, o compromisso com a luta em favor da infância e juventude pretende mobilizar os diferentes atores da sociedade. Nem a Escola (Estado), nem a sociedade (Conselho Tutelar), nem a família cumpre seu papel de zelador dos Direitos com autossuficiência. Articulados, influenciam pensamentos e posicionamentos políticos, decisões que impactam diversas esferas da sociedade, ocasionando a conquista de novos direitos e a manutenção de outros.

Então ao se perceber num todo sistêmico, permite-se potencializar ações que superem a situação de não direito.

## Considerações

A efetivação do Direito Humano à Educação de Qualidade, prevista no arcabouço legal brasileiro, depende muito além do previsto. Família, comunidade e Estado exercem um papel fundamental para que se assegure tal direito.

O exercício do Direito à Educação não pode prescindir a atuação do Conselho Tutelar, alteração estrutural introduzida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e principal fenômeno de ruptura com o sistema hierárquico, senhorial e patriarcal até então vigente na legislação específica para o público infanto-adolescente no Brasil.

Ainda que haja uma incompreensão formal da Qualidade como Direito pelo Sistema de Justiça e por parte da Sociedade, é um caminho inevitável. Seja porque inúmeros projetos de Lei tramitam no Congresso Nacional com essa prerrogativa, seja porque assegurada a entrada na rede de ensino devemos de encontrar alternativas e meios de assegurar a qualidade, como passo decisivo e evolutivo das políticas educacionais.

No tocante à Escola, aos sistemas de ensino e seus operadores, o desafio não é o de menores proporções: a compreensão da conformidade estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e a imputação de novas culturas democráticas e democratizantes e protetoras contra violações promovidas e provocadas contra Crianças e Adolescentes pela sociedade, pelo Estado e/ou pela família infere um novo foco e um novo agir na luta pela efetivação do direito à Educação.

*Recebido em janeiro de 2017.*

*Aprovado em março de 2017.*

## Referências

AÇÃO EDUCATIVA. **Coleção Manual de Direitos Humanos** – volume 07: Direito Humano à Educação – 2ª edição – Atualizada e Revisada. Novembro 2011.

ANDRADE, José Eduardo. **Conselhos Tutelares: Sem ou Cem Caminhos?** São Paulo: Veras Editora, 2002.

AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas – SP: Autores Associados, 2004.

BANDEIRA, João Tancredo Sá. **Conselho tutelar: espaço público de exercício da democracia participativa e seus paradoxos**. Universidade Federal do Ceará [dissertação]. Fortaleza, 2006.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social e Sociedade**. Nº 109 São Paulo Jan./Mar. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2010.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília: Casa Civil, 2009.

BRASIL. **Resolução 113 do Conanda de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos. Brasília: 2006.

BRASIL. LDB. Lei 9.394/96. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 16 de fev. de 2015.

CABRAL, Karina Melissa e DI GIORGI Cristiano Amaral. O direito à qualidade da Educação Básica no Brasil: uma análise da legislação pertinente e das definições pedagógicas necessárias para uma demanda judicial. **Educação**, Porto Alegre, v. 35, n. 1, p. 116-128, jan./abr. 2012.

CABRAL, Mercês. Estatuto da criança e do adolescente e a garantia dos direitos à educação In: MIRANDA, Humberto (org). **Estatuto da criança e do adolescente: conquistas e desafios**. Recife: Ed. Universitária da UFRPE, 2011.

CAMARGO, R. B. Gestão Democrática e a nova qualidade de ensino: o conselho da escola e o projeto de interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992). Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global/Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

CURY, JAMIL e FERREIRA, LUIZ. Justiciabilidade no campo da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v.26, n.1, p. 75-103, jan./abr. 2010.

DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em educação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007.

DEMO, Pedro. **Educação e Qualidade**. Campinas, SP: Papirus, 10 ed. 2006. Diário de Pernambuco. **Estatuto da Criança: proteção ou paternalismo**. Recife, 13 de outubro de 1990. Cidade, p. A 28.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C.A. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Série Documental: Textos para Discussão, Brasília, DF, v. 24, n. 22, 2007.

ECEPE. **Pesquisa Conhecer para Fortalecer**. Recife: Escola de Conselhos de Pernambuco/UFRPE, CEDCA-PE, 2014.

ENGUITA, M.F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P.; SILVA, T. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Vozes, 2001.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, v.1, 2010.

IBOPE. **83% da população é a favor da redução da maioria penal**. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/83-da-populacao-e-a-favor-da-reducao-da-maioridade-penal.aspx>. Acesso em 16 de fev. de 2015.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adolescente e ato infracional: medida socioeducativa é pena?** 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MOTTA, Paulo Roberto. Participação e Descentralização Administrativa: lições de experiências brasileiras. **Administração Pública**, v. 28, n 3, jul./set. p. 174-194, 1994.

NASCIMENTO, J. A.; GAMEIRO, T. G. O Sistema de Garantia de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. In: NASCIMENTO et al. **Quer um Conselho?**. Recife: Escola de Conselhos de Pernambuco/UFRPE, 2014.

NASCIMENTO, J. A.; SILVINO, Neto. **Criança e do adolescente: prioridade absoluta?** Recife: Escola de Conselhos de Pernambuco/UFRPE, 2012.

OLIVEIRA, Iris Maria (coord.) **Perfil dos Conselheiros Municipais de Gestão Participativa no Rio Grande do Norte nas áreas de Saúde, Educação, Assistência Social e Criança e Adolescentes**. Natal: Arquidiocese de Natal; Pastoral da Criança; UFRN, 1998.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 661-690, out. 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p.05-23, 2005.

PEREIRA, Cláudia Vieira. **A contribuição do Tribunal de Contas da União para o Aprimoramento do Controle Social**: O caso dos Conselhos de Alimentação Escolar. Brasília, 2004.

CNI-IBOPE. **Retratos da sociedade brasileira**: segurança pública. Brasília: CNI, 2011.

RISOPATRÓN, Verónica. **El concepto de calidad de la educación**. Santiago del Chile: OREALC/UNESCO, 1991.

SACCONI, Luiz Antonio. **Mini Dicionário Sacconi da Língua Portuguesa**. São Paulo: Geração, 2012.

SANTOS, A. Descentralização e Municipalização: Habitação, Saneamento e Transporte. In: **Anais do Seminário Municipalização das Políticas Públicas**. Brasília, DF: ENAP, 1993.

SCHEINVAR, Estela. **O Feitiço da Política Pública**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

SILVEIRA, A. A. D. Direito à educação e o Ministério Público: uma análise da atuação de duas Promotorias de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista. (Dissertação de Mestrado) Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

WEBER, Silke. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008. ●