

## **O ENSINO DO DIREITO - REFLEXÕES**

*Sérgio Amaral Campello\**

Este trabalho tem o escopo de discutir a configuração desejada para o curso de graduação em Direito, a partir de um breve comentário a respeito da realidade sócio-política das últimas décadas. Uma vez compreendido o desempenho reativo do Direito nesse período, objetiva-se estabelecer parâmetros para uma formação acadêmica que habilite os futuros operadores do Direito a um comportamento mais ativo na sociedade. A seguir, procede-se a uma resenha sintética de algumas normas gerais de educação aplicáveis ao ensino superior.

### **O fenômeno evolutivo do Direito**

Vivemos neste momento os últimos dias de um século em que os acontecimentos na ordem social e econômica foram tantos e de tamanha intensidade e profundidade, que os reflexos no mundo do Direito impuseram mudanças ainda surpreendentes, desafiadoras, e mesmo assustadoras para seus estudiosos e operadores. Somente na segunda metade do século XX, as mudanças no comportamento dos indivíduos em sociedade, o avanço tecnológico e a internacionalização das relações econômicas foram capazes de impregnar a ciência do Direito de um estado de crise de dimensões sem precedentes. Evidência clara disso está na transformação que se vem experimentando do individualismo dominante nas sociedades ocidentais a partir do início do séc. XIX<sup>1</sup> no Direito social de nossos dias,

---

\* Professor de Direito Civil da Fundação Universidade Federal do Rio Grande. Assessor Jurídico da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

<sup>1</sup> Norberto Bobbio ressalta que “em Hobbes, surpreende o contraste entre o ponto de partida individualista (no estado de natureza, há somente indivíduos sem ligações recíprocas, cada qual fechado em sua própria esfera de interesses e em contradição

no qual se compreende, como até mesmo o liberalismo de Dworkin<sup>2</sup> admite, que não se pode mais falar em direitos individuais sem atentar para a função social que devem desempenhar. Ou seja, entendemos hoje que os direitos coletivos, que visam garantir paz e bem-estar aos grupos sociais, nascem e se consolidam a partir de direitos individuais. No entanto, esses direitos devem ser tutelados pelo Estado e exercidos pelos indivíduos em nome da função social que representam<sup>3</sup>.

O Direito positivo brasileiro tem sido sensível a tais mudanças. No plano constitucional, a Carta de 1988 compreendeu com clareza a imperiosidade de dar primazia a uma concepção finalística social, e trouxe várias respostas nesse sentido. Ressalto apenas dois exemplos, em que se processou a constitucionalização de direitos que eram tipicamente privados, carreando para o Estado a tarefa de tutelar interesses que se inseriam quase exclusivamente na órbita da positividade inerente às relações interindividuais.

Refiro-me à família, antes entendida um instrumento capaz de assegurar aos seres humanos tanto a satisfação de seus instintos gregário e procriatório quanto uma estrutura de economia grupal organizada para proporcionar a manutenção de seus integrantes. Com a regra do art. 226 da Constituição, o Estado brasileiro declarou que passava a ver na família a célula que desempenha o papel fundamental de organização social e que, portanto o conjunto dos direitos e obrigações de seus integrantes extrapola os limites dos interesses individuais.

Outra importante resposta dada pela Constituição de 1988 foi o reconhecimento da função social que a propriedade desempenha, e que por isso deve ser exercida mais para o benefício coletivo do que para o de seu titular. Derrubou-se assim, com as disposições dos arts. 182 a 191 da

---

com os interesses de todos os outros) e a persistente figuração do Estado como um corpo ampliado, um 'homem artificial', no qual o soberano é a alma, os magistrados são as articulações, as penas e os prêmios são os nervos, etc.", em *A Era dos Direitos*. Trad. Por Carlos Nelson Coutinho. 6ª reimp. Rio de Janeiro : Campus, 1992, p. 59.

<sup>2</sup> DWORKIN, Ronald. *Ética privada e igualitarismo político*. Barcelona: Paidós Ibérica S. A., 1993, p. 46.

<sup>3</sup> Norberto Bobbio também salienta a diferença entre o que chama de "direitos da liberdade", que correspondem a uma prerrogativa do indivíduo, e os "direitos sociais", assim entendidas os emanados da relação entre a proliferação dos direitos e o desenvolvimento social (1992, ps. 71-73).

nova Carta, a noção de que ao titular desse direito era assegurado o seu não exercício, ou mesmo o exercício para qualquer fim.

No campo infraconstitucional, o caminho adotado nas últimas décadas no sentido de uma codificação capaz de responder com maior presteza e atualidade à evolução frenética do comportamento social, da ciência e da expansão territorial das relações, mostrou-se apto a traduzir uma resposta pronta e eficaz para um grande número de exigências da sociedade brasileira contemporânea. Conjuntos normativos especializados tais quais o Estatuto da Infância e da Adolescência, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei dos Juizados Especiais, entre tantos outros, dotaram o Direito de tais meios.

De passagem, salienta-se que não obstante a atual predominância dessa orientação legislativa, a polêmica doutrinária a respeito das codificações tem se mantido acesa. Um segmento sustenta que grandes instrumentos normativos continuam necessários para regular temas de larga abrangência, tais quais as relações civis entre os indivíduos, a lei penal, o processo civil e o penal, entre outros. Éssa tese teve a percuciente defesa de Josaphat Marinho, na época em que foi Senador da República e lhe coube relatar o Projeto de Lei do Código Civil<sup>4</sup>. No polo oposto, sustentou-se que a era dos grandes códigos encontra-se no ocaso, impondo-se que as relações jurídicas mais e mais passem a ser reguladas por diplomas legais especializados, os quais disporiam de maior capacidade dinâmica em face das constantes transformações a que a sociedade vem se submetendo. Em que pesem as duntas posições antepostas, entende o autor que devem conviver os dois sistemas. Assegura-se concomitantemente os efeitos de segurança jurídica e aculturação da sociedade a partir de códigos mais abrangentes, que envolvam preceitos basilares do Direito, com a normatização especializada que se destinaria a regular a funcionalidade de setores específicos da atividade social, com base na orientação conjuntural dominante.

As respostas antes referidas não têm sido suficientes, todavia. A cada dia vê-se com maior clareza que o Direito não pode se limitar a uma atitude meramente reativa na produção, na aplicação e na interpretação das leis. É necessário, é imperioso e urgente, que se aumente e consolide

<sup>4</sup> O então Senador Josaphat Marinho defendeu seu ponto de vista no III Seminário Nacional – Novo Direito Civil Brasileiro – Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica, realizado no Rio de Janeiro, RJ, em 11-13/9/1997.

um comportamento ativo, capaz alcançar a consecução do objetivo maior do Direito, de assegurar paz e bem estar à sociedade. Somente assim se poderá reconhecer e enfrentar as demandas da sociedade antes mesmo que se agudizem e se transformem nas gigantescas feridas sociais que ainda vemos, e que se agravam constantemente, na violência, na miséria, na corrupção, e nas desigualdades que nos atormentam.

A massiva divulgação pela imprensa de recentes ações investigatórias desenvolvidas pelo Ministério Público em todo o país, buscando deslindar condutas irregulares no setor público, tem sido objeto de acirradas discussões relativas à possibilidade desse organismo divulgar o que apura. O cerne do debate situa-se na extensão do princípio constitucional da presunção de inocência, segundo a qual “alguém só possa ser tido por culpado ao cabo de um processo com esse propósito<sup>5</sup> Põem-se em confronto, desse modo, de um lado, uma relevante garantia individual da cidadania e, de outro, o legítimo interesse da coletividade em acompanhar a apuração de desvios de poder perpetrados pelos gestores do poder estatal. Todavia, mesmo sem adentrar o mérito dessa polêmica, por não ser objeto deste estudo, não se pode deixar de perceber que a atuação do Ministério Público, assentada nos fundamentos definidos pelo art. 129 da Constituição, vem crescentemente assumindo uma presença ativa na sociedade. Esse é o comportamento desejável dos operadores do Direito em todas as variáveis profissionais que se oferecem, porque outro modo não há para cumprir o papel que lhes incumbe.

## **As diretrizes curriculares do curso de Direito**

Este é o desafio que se põe. E foi diante desta compreensão que se delineou, na Portaria nº 1.886, de 30 de dezembro 1994, o perfil desejado para a graduação nessa área de conhecimento, como salientou o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), do Ministério da Educação<sup>6</sup>. Esse perfil foi desenhado em seis pontos fundamentais,

---

<sup>5</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo : Saraiva, 1989, 2º vol. p. 277.

<sup>6</sup> Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). No site: < <http://www.inep.gov.br>>, capturado em 27/8/2000.

abordados a seguir.

O conjunto dos conteúdos que integram o currículo pleno deve visar a uma formação humanística, técnico-jurídica e prática, indispensável à adequada compreensão interdisciplinar do fenômeno jurídico e das transformações sociais. Deve também conduzir o discente ao reconhecimento de um senso ético-profissional, associado à responsabilidade social, com o entendimento da causalidade e finalidade das normas jurídicas e da busca constante da libertação do homem e do aprimoramento da sociedade.

O curso deve ter ainda por objetivo a transmissão do domínio de conteúdos capazes de assegurar ao aluno o reconhecimento pleno da missão do graduado em Direito, tanto no papel cidadão quanto no do profissional em que se constituirá. Ressaltam nessa vertente a capacidade de apreensão, de transmissão crítica e de produção criativa do Direito, aliadas ao raciocínio lógico; a consciência da necessidade de permanente atualização, a capacidade de equacionar problemas e de buscar soluções harmônicas com as exigências sociais, além de orientar na construção de uma visão atualizada do mundo e, em particular, a consciência dos problemas do tempo e do espaço em que o discente se situa. Finalmente, deve o programa do curso de graduação em Direito dispor de instrumentos destinados à capacitação para o desenvolvimento de formas extrajudiciais de prevenção e solução de conflitos individuais e coletivos.

Pretende-se conduzir o estudante de Direito a alcançar esse perfil mediante um processo de ensino-aprendizado que forme habilidade para leitura e compreensão de textos e documentos, para interpretação e aplicação do Direito, para pesquisa e utilização da legislação, da jurisprudência, da doutrina e de outras fontes de Direito, para produção criativa do Direito, para correta utilização da linguagem - com clareza, precisão e propriedade - fluência verbal e riqueza de vocabulário, para utilização do raciocínio lógico, de argumentação, de persuasão e de reflexão crítica, para julgar e tomar decisões, além decerto da capacitação técnico-instrumental de conhecimento do Direito e seu exercício.

A Portaria nº 1.886/94 definiu as diretrizes a seguir elencadas, como aptas para produzir a formação jurídica delineada:

- 1 carga horária mínima de 3.300 horas;
- 2 duração mínima de 5 e máxima de 8 anos;

- 3 obrigatoriedade de integração das atividades de ensino, pesquisa e extensão;
- 4 atividades extra-classe de 5 a 10% da carga horária mínima;
- 5 acervo bibliográfico mínimo: 10 mil volumes;
- 6 conteúdos: fundamentais e profissionalizantes;
- 7 especialização da graduação a partir do 4º ano;
- 8 estágio curricular: 300 h - atividades práticas simuladas e reais;
- 9 estágio extra-curricular; e
- 10 monografia de conclusão do curso.

Salienta-se, entre essas diretrizes a monografia de conclusão do curso, por ser um instrumento de elevado valor para a construção do perfil acadêmico desejado para o graduado em Direito. Com o desenvolvimento das etapas da elaboração monográfica, desde a escolha do tema, montagem do plano, realização da pesquisa, redação, até a sustentação, conduz-se o estudante à conscientização de seu conhecimento técnico, de sua capacidade crítica, e, finalmente, do manejo da ciência do Direito. Ou seja, costura-se cada um dos retalhos do aprendizado acadêmico para formar uma colcha que abrigue um indivíduo de conhecimento superior, apto para produzir o resultado almejado.

Com a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), coube ao Conselho Nacional de Educação, por sua Câmara de Educação Superior, emitir indicações para a elaboração de novas diretrizes curriculares destinadas aos cursos de graduação, ante a competência fixada no art. 9º, § 2º, “c”, da Lei nº 4.024, de 1968, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 1995. Esses parâmetros, consignados no Parecer nº 776/97-CES/CNE<sup>7</sup>, guardam grande compatibilidade com as diretrizes que já se encontravam em vigor para o curso de Direito, nos termos ditados na Portaria nº 1.886/94.

Em consequência de tal congruência entre as indicações do Conselho Nacional de Educação e a Portaria nº 1.886/94, a Comissão de Especialistas de Ensino de Direito (CEED), convocada pelo Edital nº 4/97, da Secretaria de Educação Superior do MEC, emitiu proposta das novas diretrizes curriculares para o curso de Direito sem aportar novida-

---

<sup>7</sup> Texto disponível no *site* <[www.mec.gov.br/cne](http://www.mec.gov.br/cne)>, capturado em 27/8/2000.

des significativas. Fundamentalmente, são estas as mudanças recomendadas: a carga horária mínima é aumentada para 3.700 h, incluídos o estágio de prática jurídica e as atividades complementares observando-se o ano letivo de duzentos dias úteis (LDB, art. 47); a integralização deverá fazer-se em no mínimo cinco anos e no máximo não poderá ultrapassar 50% da duração mínima adotada pelo curso; no cursos noturno, que deverão observar o mesmo padrão de qualidade e desempenho do diurno, a carga horária diária não poderá ser superior a 4 h; e o acervo bibliográfico deverá ser de pelo menos 10.000 volumes para cada grupo de 1.000 alunos, e as assinaturas de periódicos deverão ser em número não inferior a dez títulos para cada 1.000 alunos. Os cursos deverão ainda desenvolver um plano de avaliação interna, que objetive acompanhar a aplicação e a consolidação de seus projetos pedagógicos.

A CEED, constituída pelos Professores Paulo Luiz Netto Lobo, Roberto Fragale Filho, Sérgio Luiz Souza Araújo e Loussia Penha Musse Felix, descreveu no documento encaminhado ao Conselho Nacional de Educação<sup>8</sup>, o perfil pretendido para o formando em Direito:

O perfil desejado do formando de Direito repousa em uma sólida formação geral e humanística, com capacidade de análise e articulação de conceitos e argumentos, de interpretação e valoração dos fenômenos jurídico-sociais, aliada a uma postura reflexiva e visão crítica que fomente a capacidade de trabalho em equipe, favoreça a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, além da qualificação para a vida, o trabalho e o desenvolvimento da cidadania.

A noção de diretrizes curriculares se caracteriza pela autonomia delegada pelo poder público às instituições para definirem seus currículos plenos com “maior flexibilidade na organização de cursos e carreiras, atendendo à crescente heterogeneidade tanto da formação prévia como das expectativas e dos interesses dos alunos”<sup>9</sup>. Inovou-se assim em relação aos antigos currículos mínimos, os quais, por se condicionarem linearmente à questão das transferências de uma para outra instituição e à necessidade de uniformidade nos cursos conducentes a profissões regulamentadas, pecavam por excesso de rigidez. Obstava-se com isso

<sup>8</sup> Texto disponível no *site* <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>, capturado em 27/8/2000.

<sup>9</sup> Parecer nº 776/97-CES/CNE.

que os currículos plenos se ajustassem à dinâmica do mercado e até mesmo à absorção de novas vertentes de aplicação do Direito.

Em observância ao fundamento conceitual lançado pelo Conselho Nacional de Educação, a CEED concebeu as diretrizes para o curso de Direito com uma estrutura tríplice, constituída de três eixos interligados de formação: fundamental, profissional e prático. O primeiro visa a familiarizar o estudante com a ciência do Direito à vista, principalmente, do seu objeto, das suas fontes e de seu método, assim também a integrar tais conhecimentos com outros ramos do saber. O eixo de formação profissional tem por objetivo transmitir ao discente os fundamentos dos diversos ramos do Direito, à luz dos conteúdos da formação fundamental, e prepará-lo para o emprego dos meios de sua aplicação. Por fim, a formação prática proporciona ao aluno domínio da integração dos conteúdos teóricos desenvolvidos com o exercício de atividades profissionais simuladas e reais. Com toda pertinência, a CEED salienta que as matérias integrantes de cada um dos eixos de formação devem ser ordenadas em disciplinas cujos programas não percam de vista um caráter interdisciplinar que assegure ao aluno um aprendizado homogêneo e abrangente do Direito.

Uma análise conjuntural do tema impõe observar que existem atualmente no Brasil em torno de quatrocentos cursos de graduação em Direito, desigualmente dispostos no território nacional. Há uma acentuada concentração regional, com destaque para as regiões sudeste (45,7%) e sul (25,5%). No conjunto, essas duas regiões reúnem mais de dois terços dos cursos, cabendo uma participação bem menor para o nordeste (12,3%), centro-oeste (9,9%) e norte (6,6%)<sup>10</sup>.

Segundo o INEP, mais da metade (60,3%) dos concluintes do curso de Direito em 1998 freqüentou o curso à noite, compreendendo-se com isso que a maioria dos estudantes desempenhava atividade laborativa durante o dia. Trata-se portanto de um contingente que se infere tenha uma atitude mais definida pela formação jurídica. Coerente com esse dado, o INEP apurou que em média significativos 70% dos estudantes informaram em 1998 que o curso deveria ter exigido mais deles próprios. No entanto, quase 70% dos alunos admitiram estudar no máximo cinco

---

<sup>10</sup> Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). No *site* < <http://www.inep.gov.br> >, capturado em 27/8/2000.



horas semanais, o que indica que não apresentam um nível razoável de exigência de si próprios<sup>11</sup>.

Fica claro, então, que o comportamento acadêmico, seja da instituição de ensino, seja do estudante, ainda não se mostra suficiente. É preciso mais. É preciso, como ensinou Ihering<sup>12</sup>, que o ideal de um comportamento ativo no campo do Direito, capaz de aproximar-nos da paz e da justiça social, seja perseguido com firmeza, com tenacidade.

Percebe-se, à vista destas observações, que os cursos têm se mostrado de baixo nível de motivação, num estado de cumplicidade em que pouco se ensina porque pouco se estuda, e vice-versa. Não há mais lugar em nosso tempo para o tradicional método catedrático de ensino jurídico, no qual, segundo acusou Calamandrei “as aulas consistem em preleções que o professor, gesticulando do `púlpito`, inflinge a uma turba de penitentes imóveis e silenciosos”<sup>13</sup>.

Está inteiramente superada a noção de que se ensina Direito meramente comentando em aulas expositivas o ordenamento positivo em vigor. O ensino do Direito há de estar assentado necessariamente em uma linha de abordagem que possibilite ao aluno a formação de capacidade crítica e valorativa. Lafer refere-se a três linhas fundamentais, não obrigatoriamente excludentes, que caracterizam a análise jurídica a partir do ângulo externo<sup>14</sup>: “a primeira vale-se do Direito para ver como o jurídico, ao se desenvolver no âmbito da sociedade, ... a segunda linha não tem o escopo e a abrangência da primeira .. tem o objetivo mais prático de verificar como partes de um dado ordenamento jurídico positivo atuam efetivamente na sociedade, ... finalmente, a terceira linha preocupa-se em distinguir e diferenciar o Direito de outros dados e elementos da

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> VON IHERING, Rudolf. *A luta pelo direito*. Trad. de João de Vasconcelos. 5ª ed. Rio: Forense, 1986- p.1.

<sup>13</sup> Conforme MELO FILHO, Álvaro. *Metodologia do Ensino Jurídico*. 3ª ed. Rio: Forense, 1984. p. 26.

<sup>14</sup> Bobbio explica que “o *ângulo interno* é basicamente o das *teorias formais*, que buscam responder à pergunta: *Como se faz o Direito?*, por meio da análise da *estrutura* do ordenamento jurídico. ... As teorias baseadas no *ângulo externo*, ao contrário destas que acabam de ser mencionadas, preocupam-se menos com a estrutura e mais com os  *fins* a que se destina o Direito. Buscam dar resposta à pergunta: *Para que serve o Direito?*, identificando o fenômeno jurídico como uma forma

vida social”.<sup>15</sup>

No entendimento do autor, os resultados deficientes apresentados por muitos dos cursos de graduação em Direito nos instrumentos de avaliação de qualidade devem-se em boa parte à precariedade de um projeto pedagógico que se engaje numa linha definida de formação, e à aplicação inadequada, ou mesmo à inaplicação, de uma metodologia de ensino que efetivamente conduza o discente ao desenvolvimento do pensamento jurídico. É fundamental induzi-lo a estruturar e relacionar entre si conceitos, doutrinas e princípios, e a aplicá-los a situações concretas, a incorporar e aplicar corretamente a terminologia jurídica, a interpretar e solucionar casos mediante o relacionamento de noções e institutos jurídicos, e, finalmente a incorporar as habilidades técnicas adequadas ao exercício profissional.

Em conclusão, não obstante as diretrizes em vigor se mostrarem eficientes para a formação de profissionais do Direito, espera-me mais das instituições que ministram tais cursos, como também, e sem dúvida, espera-se mais dos seus estudantes.

### **Alguns temas de Direito Educacional.**

Desde logo, é necessário distinguir a educação enquanto um processo formativo do indivíduo e de sua cidadania, da educação formal, atividade complexa de preparação ordenada e metódica que vai além dos fins antes citados, para desenvolver aptidões específicas nos diversos campos do conhecimento, visando à preparação para o trabalho.

A primeira desenvolve-se principalmente no âmbito da família, enquanto a educação formal compete ao Estado, nada obstante ser também um dever da família, nos termos em que está enunciado no art. 205 da Constituição Federal.

---

específica de *controle social* e caracterizando o Direito em função dos serviços ou desserviços que presta à sociedade” (Teoria sociológica e teoria generale del Diritto. In: \_\_\_\_\_ *La sociologia del Diritto: um dibattito*. Quaderni della rivista *Sociologia Del Diritto*. Milano : Giuffrè, nº 1, 1974, p. 12-13).

<sup>15</sup> LAFER, Celso. Direito e Poder – Notas sobre um itinerário de pesquisa. FALCÃO, Joaquim (org.). *Pesquisa Científica e Direito*. Recife : Massangana, 1983. p.30.

Tratar-se-á da educação formal, que é complexa por envolver níveis e objetivos diversos de construção do saber, que é ordenada por desenvolver-se de modo gradual e de aprofundamento crescente, em escalas perfeitamente definidas. Finalmente, a educação formal é metódica em virtude de ser entregue aos destinatários mediante a utilização de instrumentos didático-pedagógicos pré-estabelecidos.

Dever de Estado que é, a ele incumbe prover a educação formal, diretamente ou pela via delegada à iniciativa privada (Constituição, art. 209). Por isso, os princípios básicos que a regem estão enunciados na Constituição, nas disposições dos arts. 205 a 214.

Cabe aqui, em rápida digressão, comentar a natureza jurídica da relação instituição de ensino - aluno. Nas entidades públicas essa relação é de ordem legal constitucional, porquanto deriva da regra do art. 209, II, da Carta de 1988. Já as instituições privadas, sejam elas estabelecimentos particulares, comunitários, confessionais ou filantrópicos (LDB, art. 20), entabulam com seus alunos um vínculo de natureza contratual.

O contrato de prestação de serviços educacionais, em curta taxionomia, detém as características básicas do contrato nominado de locação de serviços enunciadas pelo Direito Civil, e regido pelas normas dos arts. 1.216 a 1.236 do Código Civil. Vale dizer, trata-se de uma relação obrigacional de prestações bilaterais e de objeto oneroso, comutativo e de trato diferido<sup>16</sup>, em que uma das partes obriga-se a prestar à outra determinados serviços durante um período, mediante contraprestação de natureza pecuniária. Ou seja, trata-se de uma relação obrigacional típica que, segundo Álvaro Villaça Azevedo<sup>17</sup>, é constituída por um elemento subjetivo (sujeitos ativo e passivo), um espiritual (vínculo jurídico que impõe a coercitividade) e um material (objeto da prestação).

No entanto, e por dois motivos fundamentais, a partir de 1988 o contrato de prestação de serviços educacionais perdeu sua pigmentação de relação jurídica norteada por uma autonomia privatista de vontade, passando a se submeter a forte dirigismo estatal.

<sup>16</sup> OLIVEIRA, Marcos Cavalcante de. *Taxionomia Contratual*. Rio : Forense, 1981. p. 95.

<sup>17</sup> AZEVEDO, Álvaro Villaça. *Teoria Geral das Obrigações*. 5ª ed. Rev. e atual. São Paulo : RT, 1990. p. 34.

Por um lado, os princípios constitucionais relativos à educação formal elevados com a Carta de 1988 a um indiscutível e indisfarçável dever de Estado, impuseram ao poder público um dever de tutela que até então não se mostrava tão nítido. De outro, e em consequência da imposição desse dirigismo estatal, veio o ordenamento positivo a incidir sobre a relação instituição particular - aluno de um modo mais abrangente.

Primeiro, foi editado o Código de Defesa do Consumidor, que ao definir os personagens consumidor (art. 2º) e fornecedor (art. 3º), abarcou o contrato de prestação de serviços no rol dos contratos de consumo. Com isso, a noção de hipossuficiência do consumidor aportou ao estudante um elenco de prerrogativas até então inéditas. Depois, por via de medida provisória exaustivamente reeditada, e mais recentemente transformada em lei (Lei nº 9.870, de 1999), o Estado interveio na vertente econômica dessa espécie contratual, para estabelecer limites ao reajustamento de mensalidades escolares. Passou-se assim do contrato de prestação de serviços educacionais no Estado Liberal para uma relação jurídica característica de um Estado Social, nas palavras de Paulo Lobo<sup>18</sup>, em que se perquire primordialmente a tutela do interesse social, segundo lembrou Cláudia Lima Marques<sup>19</sup>.

De volta ao tema da educação formal, o ordenamento positivo pertinente é constituído de um conjunto de diplomas legais que formam as chamadas normas gerais de educação, preconizadas no art. 209, I, da Constituição. Essas normas, editadas em nível infraconstitucional estão delineadas em diretrizes e bases gerais, que dispõem a respeito da organização do ensino em sistemas e espécies, dos níveis de formação e sua ordenação, e dos requisitos mínimos de validade.

Essas diretrizes e bases, enunciadas na Lei nº 9.394, de 20.12.96 (LDB), são de natureza principal e organizacional, estando na maioria despidas de operacionalidade. Por isso mesmo, foram editadas diversas normas de natureza regulamentar, destinadas a lhe assegurar aplicabilidade. Mesmo assim, quem percorrer esses regulamentos encon-

---

<sup>18</sup> LOBO, Paulo Luiz Neto. *Do contrato no Estado Social*. Maceió : EDUFAL, 1983. p. 35.

<sup>19</sup> MARQUES, Cláudia Lima. *Dos contratos no Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo : RT, 1992. p. 51.

trará regras bastante destituídas de força cogente. Isso se dá justamente porque o sistema educacional instituído pela LDB de 1996 careceu desde logo da edição de regras que lhe possibilitasse criar vida, que lhe permitisse ser implantada com a urgência que o estado de carência educacional brasileiro vinha exigindo, e para que se passasse o mais rapidamente possível a perseguir as metas traçadas no Plano Nacional de Educação (remetido ao Congresso Nacional para os fins previstos no art. 214 da Constituição). São normas, então, que carecem de uma carga restritiva, que poderia ser imposta pela enunciação de sanções mais ou menos drásticas para os casos de transgressão de seus comandos. É claro que, com o passar do tempo, conforme as metas de desenvolvimento educacional se tornarem mais definidas, deverá se fazer necessário rever essas normas, para coibir excessos e assegurar a observância dos limites de atuação, principalmente do setor privado.

Em essência, todas as normas gerais de educação, editadas a partir dos princípios constitucionais e das diretrizes e bases previstas na Lei nº 9.394/96, visam proporcionar à sociedade brasileira um sistema de educação formal acessível a um número cada vez maior de seus cidadãos (Constituição, art. 206, I), concomitantemente a um apego obsessivo por qualidade (Constituição, art. 206, II). Após o censo escolar de 1998, viu-se que menos de 15% da população na faixa etária de 20 a 30 anos teve acesso à educação superior. Viu-se mais, que de 1994 a 1998 o número de concluintes do ensino médio cresceu 57%, indicando que a disponibilidade de vagas na graduação deve crescer muito mais do que os 28% verificados no mesmo período<sup>20</sup>. Não há outro caminho, portanto, senão o de estimular a expansão da oferta, impondo-se com isso a manutenção do esforço que vem sendo dispendido para o aprimoramento dos instrumentos de avaliação, o que se acredita seja o meio mais eficaz para pressionar a melhoria da qualidade<sup>21</sup>.

A partir de 1996, o sistema de avaliação do ensino de graduação, com o Exame Nacional de Cursos – o Provão –, instituído pela Lei nº

<sup>20</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). No *site* < <http://www.inep.gov.br>>, capturado em 27/8/2000.

<sup>21</sup> A expansão da oferta de cursos de graduação está claramente definida como objetivo do Ministério da Educação, no item 6.1 do Plano Nacional de Educação encaminhado à apreciação do Congresso Nacional, em observância aos comandos do art. 214 da Constituição e do art. 9º, I, da LDB.

9.131, de 1995, e com as visitas sistemáticas de comissões de professores especialistas para verificar as condições de funcionamento dos cursos, criou no âmbito da educação superior um clima estimulante de busca da eficiência e do desempenho em resposta às demandas da sociedade. O incremento e a maturação do sistema têm produzido efeitos positivos, portanto, num ciclo crescente de melhoria de instalações, bibliotecas e corpo docente, sugerindo com isso a qualificação ascendente da formação educacional de nível superior. Aposta-se, assim, na consolidação e na expansão dos mecanismos de avaliação pela capacidade que tais instrumentos já têm demonstrado de alavancar um crescimento qualitativo que acompanhe a também necessária ampliação do número de cursos.

Este é o sistema de educação que temos hoje. Dos seus destinatários, os estudantes de hoje e do futuro, espera-se que façam sua parte, desempenhando seu papel com afinco e com a garra de quem luta em busca do melhor. Das instituições de ensino superior espera-se um denodo crescente na busca de qualidade e proficiência acadêmica, direcionado na construção de uma sociedade mais apta e por isso socialmente mais justa. Conclui-se com as palavras de Goethe<sup>22</sup>, que há um século e meio já advertia que só deve merecer a liberdade e a vida quem para as conservar luta constantemente.

---

<sup>22</sup> VON GOETHE, Johann Wolfgang. *Faust*. Stuttgart : Colta, 1851, 2ª parte. p. 435.