

Noções de Direito Constitucional na Educação Básica: política pública concretizadora de cidadania

Mario Di Stefano Filho*, Juliana Paganini** e Marciano Buffon***

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo discutir a possível contribuição do ensino da Constituição Federal de 1988 nas escolas, dentro de uma disciplina autônoma, no contexto de uma política pública institucionalizada para efetivar o exercício da cidadania na democracia brasileira. A partir disso, elenca-se a seguinte hipótese: o ensino de noções de Direito Constitucional na Educação Básica tem o condão de contribuir para a formação cidadã de jovens, se efetuado de maneira eficiente, sem que seja considerada “mais uma disciplina”. Para o proposto, utilizou-se o método hipotético-dedutivo; já como método de pesquisa, optou-se pela pesquisa bibliográfica de livros e artigos científicos qualificados, pertinentes ao tema. Ao final, concluiu-se que a inclusão de uma disciplina de noções de Direito Constitucional seria relevante para o estudante, uma vez que ele reconheceria seu papel de cidadão, permitindo a evolução da democracia no país, bem como o progresso dos interesses sociais.

Palavras-chave: educação; Direito Constitucional; cidadania.

Notions of Constitutional Law in Primary Education: public education policy that externalize citizenship

Abstract

This paper aims to discuss the possible contribution of teaching the Federal Constitution of 1988, as an autonomous subject, in schools as an institutionalized public policy for better formation of the exercise of citizenship in Brazilian democracy. From this, the following hypothesis is listed: the teaching of notions of constitutional law in basic education has the power to contribute to the citizenship formation of young people, if carried out efficiently, avoiding being seen as “any another subject”. For the proposal, the hypothetical-deductive method was used, as for the research method, we opted for the bibliographical research of qualified scientific books and articles, pertinent to the theme. In the end, it was concluded that the inclusion of a subject on notions of constitutional law would be relevant for the student, since he would recognize his role as a citizen, allowing the evolution of democracy in the country, as well as the progress of social interests.

Keywords: education; constitutional law; citizenship.

* Doutorando em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-CAMPINAS). Bolsista CAPES/PROEX. Membro do grupo de pesquisa Direito Público e Sociedade (GEDPS). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2429-8345>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4262419430274725>. E-mail: mariodsfilho.adv@gmail.com.

** Doutoranda em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professora da Faculdade de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Bolsista CAPES/PROEX. Membro do grupo de pesquisa Direito Público e Sociedade (GEDPS). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9883-2339>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6840816576201091>. E-mail: julianaapaganini@hotmail.com.

*** Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor titular do programa de pós-graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8931-8896>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6470151419479349>. E-mail: buffon@unisinis.br.

Nociones de Derecho Constitucional en la Educación Básica: política pública que implementa la ciudadanía

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo discutir la posible contribución de la enseñanza de la Constitución Federal de 1988, en el ámbito de una disciplina autónoma, en las escuelas como política pública institucionalizada para una mejor formación en el ejercicio de la ciudadanía en la democracia brasileña. De ello se plantea la siguiente hipótesis: la enseñanza de nociones de derecho constitucional en la educación básica tiene el potencial de contribuir a la formación ciudadana de los jóvenes, si se realiza con eficiencia, evitando ser visto como “una asignatura más”. Para la propuesta se utilizó el método hipotético-deductivo, mientras que se optó por el método de investigación para la búsqueda bibliográfica de libros y artículos científicos calificados, pertinentes al tema. Al final se concluyó que la inclusión de una asignatura sobre nociones de derecho constitucional sería relevante para el estudiante, ya que reconocería su rol como ciudadano, permitiendo la evolución de la democracia en el país, así como el progreso de la democracia. intereses sociales.

Palabras clave: educación; derecho constitucional; ciudadanía.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a cidadania é confundida tão somente com o ato de votar. No entanto, a Constituição Federal (CF) de 1988 exterioriza que ela pode se expressar de diversas maneiras, inclusive como forma do exercício da soberania popular de maneira direta e semidireta.

Esse equívoco que gira em torno da cidadania se dá por fatores culturais e sociais, mas também devido à ausência de uma educação voltada para isso, ou seja, se torna necessário que haja um trabalho efetivo para que crianças e adolescentes tenham acesso ao Direito Constitucional.

Os reflexos positivos dessa aderência seriam inúmeros, estando dentre eles o engajamento social, a participação nos acontecimentos públicos, a formação de uma geração preocupada com a efetivação de direitos fundamentais, a falta de omissão diante das injustiças sociais, entre tantos outros.

Por essa razão, o artigo tem como objetivo discutir a possível contribuição do ensino da Constituição Federal de 1988 nas escolas, dentro de uma disciplina autônoma, como uma política pública institucionalizada para a melhor formação do exercício da cidadania na democracia brasileira.

A fim de alcançar o objetivo elencado, o trabalho está dividido em três partes. A primeira versa sobre as políticas públicas sob uma análise teórica, no tocante ao seu conceito, seu financiamento e suas espécies, em especial o modelo educacional do instituto. Posteriormente, estuda a cidadania como ferramenta democrática dentro da realidade brasileira, como um mecanismo crucial para o Estado Democrático de Direito. Por fim, trata das

propostas de políticas públicas educacionais específicas de ensino de Direito Constitucional nas escolas, visando demonstrar que isso pode se constituir numa ferramenta concretizadora de cidadania para os estudantes, porém também reconhecendo seus limites e óbices.

Assim, elencou-se como método de trabalho o hipotético-dedutivo, seguindo o modelo adotado pelo autor Karl Popper (2002, p. 152-153). Desse modo, Popper descreve três fases para a aplicação do referido método: a primeira fase é denominada identificação do problema (P1); a segunda fase é a formação da hipótese-tentativa; e a terceira fase consiste na eliminação dos erros, momento em que a hipótese é verificada, sendo possível sua comprovação ou não. Todavia, a verificação ou não da hipótese levantada por si só gerará um novo cenário com uma problemática diferente (P2), fazendo com que a pesquisa científica não cesse jamais.

Sob essa perspectiva, a problemática da pesquisa consiste no cenário educacional brasileiro em que não há nenhuma disciplina específica que tem como conteúdo programático o texto constitucional, especificamente nossos direitos e deveres fundamentais, o que pode prejudicar o exercício de uma cidadania plena. Nessa lógica, em sede de hipótese-tentativa levanta-se a hipótese de que o ensino de noções de Direito Constitucional na Educação Básica tem o condão de contribuir para a formação cidadã de jovens, se efetuado de maneira eficiente, evitando ser enxergado como “mais uma disciplina” (Popper, 2002, p. 166).

Como método de pesquisa, valeu-se de pesquisa bibliográfica de livros e artigos científicos qualificados, nacionais e estrangeiros, oportunos à temática, assim como instrumentos legislativos pertinentes ao estudo.

Ademais, destaca-se a pertinência da temática no que tange à atualidade da referida discussão, uma vez que se tem um claro avanço do neoconservadorismo e de recorrentes ataques às democracias ao redor do mundo e no país.

Ao final, concluiu-se que a inclusão de uma disciplina de noções de Direito Constitucional seria relevante para o estudante, uma vez que ele reconheceria seu papel de cidadão, permitindo a evolução da democracia no país, bem como o progresso dos interesses sociais.

O papel das políticas públicas educacionais no Estado Democrático de Direito

Frente ao Estado Democrático de Direito, instituído em 1988, fica a Administração Pública diretamente responsável por concretizar os direitos sociais no país, previstos no art. 6º da Carta Magna. Desse modo, utilizam-se as políticas públicas como mecanismo direto de concretização, visto que os cidadãos dependem de prestações positivas do Estado para gozar desses direitos (Anselmini; Buffon, 2020, p. 297).

Denomina-se esse tipo de prestação como positiva, pois, sem a atuação do Estado na realização direta do serviço público, a concretização dos direitos sociais ficaria impossibilitada para grande parte da população. A esse respeito, considera-se direitos sociais o rol previsto no artigo 6º da Constituição, qual seja: educação; saúde; alimentação; trabalho; moradia; transporte; lazer; segurança pública; previdência social; proteção à maternidade e à infância; e assistência aos desamparados (Brasil, 1988).

Desse modo, a efetivação do artigo 6º depende de o Estado prestar esses serviços públicos, por meio de escolas, universidades, hospitais, postos de saúde, disponibilização de força policial, transporte público etc. Assim, as políticas públicas atuam como ferramenta crucial para cumprir essa finalidade por meio do processo de alocação de recursos para determinados segmentos, bem como para a transformação desses recursos em fornecimento desses serviços.

Por outro lado, Mastrodi e Ifanger (2019, p. 9-10) salientam que o objeto ou a finalidade imediata das políticas públicas não é a materialização de direitos, mas sim o cumprimento dos objetivos da República Federativa do Brasil, previstos no artigo 3º da Carta Magna, quais sejam: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos sem o preconceito de origem raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação (Brasil, 1988).

A partir disso, o propósito das políticas públicas não ficaria restrito apenas à concretização do artigo 6º, pois os direitos sociais são apenas o meio para o fim, isto é, o artigo 3º. Ou seja, ao se efetivarem os direitos sociais, são cumpridos os objetivos da República.

João Pedro Schmidt (2018, p. 127) define políticas públicas como a solução para um “problema político”. Essa é a definição mais ampla e genérica, que destaca a característica

política das políticas públicas, fazendo alusão justamente às três dimensões do termo, sendo elas: *polity*; *politics*; *policy*. A primeira faz referência ao sistema político em si, já a segunda concerne ao embate político necessário para a aprovação de uma política, e, por fim, a última alude à política em si (Schmidt, 2018, p. 121).

O financiamento das políticas públicas

As ações prestativas do Estado necessitarão de um desprendimento de recursos para que elas sejam conduzidas, haja vista que a concretização de direitos sociais como saúde e educação precisam de alocação de recursos para que o serviço público seja garantido. Assim, o Estado financiará a contratação de servidores públicos, como professores e médicos, a compra de material, como mesas e seringas, e inclusive a construção dos prédios, como escolas e hospitais.

Desse modo, é correto falar que os direitos, em especial os sociais, apresentam um custo evidente ao erário público. Todavia, mesmo os direitos fundamentais baseados em prestações negativas, como as liberdades clássicas, por exemplo, apresentam custo.

Consideram-se liberdades clássicas aquelas que o cidadão consegue concretizar sem nenhuma ação do Estado, como liberdade de expressão, liberdade religiosa e liberdade de ir e vir. Ocorre, no entanto, um dispêndio de recursos públicos, pois é por meio das garantias fundamentais que o Estado vai garantir esses direitos, principalmente por meio da estrutura do sistema judiciário, com juízes, promotores, escreventes, fóruns, computadores etc. (Holmes; Sustain, 1999, p. 35).

Se todos os direitos, sejam os de prestações positivas ou os de prestações negativas, dependem de alocação de recursos para serem garantidos, isso significa que o Estado precisa arrecadar recursos no montante suficiente para que os objetivos da República sejam cumpridos. A partir disso, a Administração Pública se valerá da tributação para promover as políticas públicas (Stefano Filho; Buffon, 2022, p. 145).

A partir disso, é necessário frisar que as políticas públicas sociais são apenas uma das espécies do gênero políticas públicas. Conforme apontado anteriormente, nem toda política pública vai concretizar direitos sociais, tendo em vista a complexidade do Estado, então haverá outras espécies de políticas, como as ambientais, financeiras e tributárias (Mastrodi; Ifanger, 2019, p. 15).

Assim, as políticas tributárias versarão justamente sobre os mecanismos de financiamento do Estado, de maneira especial para as políticas sociais. Ainda sobre o assunto, Stefano Filho e Paganini (2022, p. 374) sustentam que as políticas tributárias de maneira ampla elegerão uma tributação indutora, isto é, um ramo principal que será tributado de maneira mais gravosa para compor a arrecadação nacional.

A escolha trará consequências sociais na arrecadação, pois cada um dos ramos possíveis está diretamente conectado a uma camada social. São ramos possíveis: renda, ligada aos mais privilegiados; patrimônio, também ligado aos mais privilegiados; consumo, ligado aos mais carentes; e produção, ligada a todas as camadas (Stefano Filho; Paganini, 2022, p. 375).

Atualmente, a política tributária do Brasil prevê uma tributação indutora sobre o consumo, vez que o segmento representa mais da metade do montante oriundo da renda. Isso faz com que a arrecadação seja fruto de um ônus tributário mais gravoso que recai sobre os mais carentes, já que o consumo proporcionalmente significa mais no orçamento mensal dos que menos possuem (Stefano Filho; Paganini, 2022, p.376).

A partir dessa perspectiva, considera-se que todas as políticas públicas sociais, inclusive as educacionais, apresentam recursos oriundos das camadas sociais mais carentes. Isso significa que as políticas públicas são proporcionalmente financiadas pela mesma camada social que buscam amparar.

A cidadania sob a luz do texto constitucional de 1988

Tratar de cidadania não é uma tarefa fácil, uma vez que existe hoje no Brasil muita confusão em torno de sua definição. As pessoas acabam desconsiderando seu caráter histórico, complexo e pluriforma. Para Pinsky e Pinsky (2003, p. 9), uma das maiores dificuldades para o estudo da cidadania é sua conceituação, já que seu caráter pluriforma é levantado como um dos principais fatores no que tange à complexidade de seu estudo, sendo que a falta de certeza quanto a seu significado impossibilita uma visão acabada e delimitada, proporcionando a amplitude do debate ao tema (Gorczevski, 2009; Martín, 2005).

Marshall (1967, p. 63) concebe a cidadania como um status concedido àqueles que são membros comuns de uma comunidade, ou seja, “todos que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status”.

Rodrigues (2006, p. 417-430), por sua vez, aduz a cidadania como uma categoria da qual derivam a cidadania formal e substantiva. Enquanto a primeira trata da condição de membro de um Estado democrático, portanto, titular de direitos políticos, a segunda, por sua vez, engloba um leque de direitos, entre os quais se encontram os civis, os políticos e os sociais.

Por isso, a promoção da cidadania depende da elaboração e implementação de políticas públicas, assegurando a todas as pessoas o exercício de seus direitos, ou seja, “compreender o sentido da cidadania significa, assim, entender como se relaciona o indivíduo com o setor público” (Naves, 2003, p. 563) e, ainda, com a sociedade em que vive.

Trazendo a cidadania para a Constituição Federal de 1988, o artigo 1º, caput, já previu que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania (inc. I), a cidadania (inc. II), a dignidade da pessoa humana (inc. III), os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (inc. IV) e o pluralismo político (inc. V), demonstrando uma preocupação com o respeito aos direitos humanos e às garantias fundamentais (Brasil, 1988).

Além disso, o mesmo dispositivo, em seu parágrafo único, elencou três instrumentos de democracia, sendo eles a representativa, a semidireta e a participativa, presente no art. 1º, parágrafo único (Brasil, 1988), proporcionando a abertura de outras formas de atuação social para além do exercício do voto.

Uma vez que o Brasil reconhece na CF/1988 esses três instrumentos de democracia (representativa, semidireta e participativa), proporcionando a coabitação deles, de maneira que a presença de um não exclui a atuação do outro, cabe à sociedade sua utilização visando ao conhecimento, à defesa e ao fortalecimento desses novos direitos.

Isso porque, segundo Sen (2000), de nada adianta uma sociedade se configurar em Estado democrático se as oportunidades que lhes são dadas não são desfrutadas, sob a crença de que a democracia é algo posto, transferido, acabado, ou seja, é preciso ter a percepção de que a realização desta não depende tão somente de regras e procedimentos, pois, se assim fosse, a atuação cidadã acabaria sendo deixada de lado, descaracterizando por completo uma sociedade democrática.

Pois bem, essa atuação cidadã no Brasil se desenvolve por meio da democracia representativa, semidireta, que se exterioriza por meio de plebiscito, referendo, iniciativa popular e participativa.

A democracia representativa é aquela em que o povo escolhe alguns cidadãos para atuarem em nome da vontade popular, na condição de seus representantes, por meio de um mandato. Ou seja, a participação se dá de maneira formal, como se o próprio povo estivesse governando (Dallari, 2011; Sampaio, 2005).

Já na democracia semidireta, o povo interfere, conforme artigo 14 da CF/1988 e artigo 1º da Lei nº 9.709/1998; porém, por intermédio da esfera legislativa, ou seja, por meio do plebiscito (inc. I), do referendo (inc. II) e da iniciativa popular (inc. III) (Brasil, 1988).

Por outro lado, a democracia participativa é apresentada como unidade política, pois nesse espaço inexistente a dualidade entre governantes e governados, uma vez que todos trabalham conjuntamente, cada qual com seu ponto de vista. Contudo, por meio do diálogo, todos buscam, ou deveriam buscar, um objetivo comum, qual seja, o bem da coletividade (Paganini; Vieira, 2020).

No entanto, embora existam três mecanismos de exercício da cidadania, a representação política ainda é predominante na esfera social, gerando, por um lado, uma sociedade pouco participativa e, por outro, a insatisfação generalizada com as ações dos representantes, bem como com o cenário político do país.

Ocorre que a ligação simplificada entre cidadania e representação reproduz a falsa ideia de que ao cidadão se reservaria apenas o papel de ir até as urnas e depositar seu voto em determinado candidato. Com isso, após esse ritual, ficaria isento de qualquer responsabilidade no que se refere aos problemas sociais (Andrade, 2003; Santos; Avritzer, 2002; Touraine, 2011).

Todavia, cabe destacar que essa confusão que gira em torno da cidadania foi construída no decorrer dos anos, devido a fatores históricos que fortaleceram a concepção de retirada da sociedade dos assuntos comuns a todos, deixando-a encarregada apenas das questões particulares e da escolha de pessoas que decidissem pela coletividade (Mezzaroba, 2004). Isso gerou uma crise da cidadania representativa.

Embora se esteja diante desse cenário “crísico” (Morin, 2010, p. 34) no Brasil, “não está em crise a ideia de que necessitamos de uma sociedade melhor, de que necessitamos de uma sociedade mais justa” (Santos, 2007, p. 19), como também de uma sociedade mais participativa e engajada com os problemas sociais.

Torna-se indispensável a construção e a consolidação de nova concepção “de participação do cidadão de forma consciente e reflexiva na gestão política, econômica, social e tecnológica” (Cruz; Bodnar, 2011, p. 81), ou melhor, de novas formas de pensar a cidadania a partir das diferentes demandas advindas da sociedade.

O que se propõe é justamente uma abordagem que não se paute tão somente na representação como ação exclusiva, no monismo como concentração nas mãos do Estado, na dicotomia público/privado, deixando de lado a preocupação com o coletivo. Pelo contrário, o enfoque que se busca é da ampliação das formas de participação tendo como princípios norteadores a inclusão e o protagonismo social.

Embora haja esse anseio pelo reconhecimento de novos mecanismos participativos (Touraine, 2011), está fora de cogitação descartar a conquista do direito do voto, bem como da expansão dos direitos políticos, sociais e econômicos. O que se almeja é o compartilhamento de espaços (Freire, 2006), nos quais as cidadanias (representativa, participativa e semidireta) sejam exercidas conjuntamente (Wolkmer, 1990), de maneira que uma não elimine a outra (Bobbio, 2004; Vieira, 2013).

No contexto da soberania popular, não se supera um fundamento substituindo-o por outro, mas ambos devem caminhar juntos. Por isso, a tarefa se torna muito mais complexa, já que a representação e participação (direta e semidireta) devem conviver num meio social repleto de ambiguidades, conflitos e demandas divergentes.

A questão central não é a supressão da representação como forma de exercício da soberania popular, mas sim o fortalecimento de um Estado democrático também participativo e atuante, que respeite as aspirações dos diversos grupos sociais, bem como a conquista da autonomia por essas coletividades.

Nesse novo olhar, a sociedade terá a possibilidade de reconhecer mecanismos de ampliação da participação (Andrade, 2003). De outro lado, essa nova concepção deve ser conquistada diária e gradativamente num processo de conscientização popular (Sánchez, 2002).

Quando Krüger (2008, p. 76) traz para a discussão o fortalecimento da gestão democrática, ela acaba enfatizando que os instrumentos participativos existem no Brasil, inclusive estão materializados na CF/1988. Entretanto, eles se encontram reduzidos a estarem

apenas no papel, necessitando serem revigorados por parte da sociedade para que sejam utilizados amplamente.

A construção que busca expandir a noção de cidadania poderá contribuir com a participação, relação e compreensão entre as pessoas, desenvolvendo com isso um processo de conscientização popular (Santos, 2003) quanto à importância do diálogo, do aceite de opiniões opostas e conseqüentemente da conquista de direitos (Freire, 2006).

Freire e Horton (2003, p. 149) definem educação como um processo no qual as pessoas se tornam elas mesmas, o que é vantajoso para a democracia. A educação que os autores sugerem é algo que deve ser construído, sendo que essas práticas participativas se tornam essenciais na medida em que a própria sociedade as reconhece, as utiliza e espera resultados positivos delas, respeitando os anseios sociais e não mais aguardando decisões verticalizadas e descoladas da realidade social.

Assentado nessas ações, destaca-se o empoderamento decorrente da educação, que faz com que a sociedade tenha a possibilidade da transformação cultural. Esse processo provoca a ruptura com o paradoxo formal que insere as pessoas num processo apático e conformista em relação à política, dificultando a conquista e fruição de direitos (Freire, 2006).

Não significa dizer que a busca pelo reconhecimento da cidadania participativa por meio de um processo educativo seja algo tão simples de ser feito; ao contrário, o abandono de ideias consolidadas culturalmente na sociedade é extremamente complexo e difícil de ser superado, embora, ainda assim, o trabalho pelo alcance de outras formas de atuação social mereça ser elaborado.

A partir do exposto, discute-se, de maneira específica, como essa transformação social/cultural pode ser externalizada no Brasil. Assim, na próxima seção do trabalho, será discutida a implementação de uma nova disciplina, “noções de Direito Constitucional” na Educação Básica e seus limites estruturais de impacto na vida dos alunos, não se desconsiderando o cenário atual do ensino no Brasil, particularmente o Ensino Médio.

A proposta da disciplina “noções de Direito Constitucional” na Educação Básica e seus aspectos

A manifestação da cidadania pode ser garantida por alguns mecanismos constitucionais. Dentro dessa ótica, é possível exteriorizar sua capacidade de cidadão por meio

do uso das garantias fundamentais, como o *habeas corpus* ou a ação popular, previstos no art. 5º, LXVIII e LXXIII. São remédios constitucionais que garantem a todo cidadão a possibilidade de proteger-se de violações sobre seu direito de ir e vir e defender interesses difusos (Toledo; Oliveira Neto; Ribeiro, 2022, p. 455). Além disso, o voto, garantido no artigo 14 da Carta Magna, também efetiva a cidadania.

O Estado Democrático de Direito, estabelecido pelo texto constitucional de 1988, deu aos jovens, da faixa etária entre 16 e 18 anos incompletos, uma missão importantíssima, a participação no rito democrático, concretizado por meio da conquista do direito ao voto (Toledo; Oliveira Neto; Ribeiro, 2022, p. 454). No entanto, ao contrário do voto da população geral entre 18 e 70 anos, que é obrigatório, o voto dos jovens é facultativo (Brasil, 1988).

Ocorre que, apesar dessa conquista cidadã, os jovens dessa faixa etária estão cada vez menos interessados em votar. Esse dado é comprovado pela representação de 2,1% do eleitorado geral dos jovens de 16 e 17 anos nas eleições municipais de 2008, que caiu para 1,3% nas eleições presidenciais de 2018 (Pereira; Rosa, 2022, p. 1.070).

Uma das possíveis razões para essa queda significativa é a falta de identificação dos jovens com as pautas sociais e democráticas, que não são abordadas na sala de aula. Contudo, antes mesmo de se falar em uma possível inserção sobre "noções de Direito Constitucional", é interessante identificar o melhor momento na vida escolar para abordar o tema.

Pereira e Rosa (2022, p. 1.059) argumentam por uma inserção no Ensino Fundamental II, isto é, do 6º ao 9º ano, uma vez que até os 16 anos, idade mínima para votar, esse jovem terá tido contato com o texto constitucional por 4 anos, fazendo com que fique apto a exercer sua cidadania de maneira mais consciente. Por outro lado, em caso de inserção da disciplina apenas no Ensino Médio, essa política pode ter um efeito tardio, podendo não alcançar os resultados desejados.

Nesse viés, outro possível debate seria sobre a profundidade da disciplina a ser ensinada na Educação Básica, bem mais rasa do que os cursos de Direito abordam o Direito Constitucional. Diante de tal contexto, a disciplina denominada "noções de Direito Constitucional" apresenta uma preocupação em abordar o essencial para a cidadania. Desse modo, seria priorizado o ensino dos objetivos da República (art. 3º da Constituição Federal), dos direitos e das garantias fundamentais (art. 5º da Constituição Federal), dos direitos sociais

(art. 6º da Constituição Federal) e dos direitos políticos (arts. 14 e 15 da Constituição Federal) (Pereira; Rosa, 2022, p. 1.059-1.060).

Todo esse conteúdo, segundo Kunde e Reis (2019, p. 265), serve para concretizar o objetivo do ambiente escolar, que para os autores seria “encorajar o cidadão a participar da vida política de seu contexto social, contexto este muito importante para ele, pois é o que o afeta diretamente, e o conduz à independência da família e de seu *habitat*, fomentando a construção de um lugar comum”.

Por fim, é provável que o óbice mais significativo seja o custo de uma proposta como essa. Como analisado, a educação é um direito social, realizada por intermédio de uma prestação positiva do Estado, apresentando um custo, típico de uma política distributiva, segundo a tipologia de Lowi (Stefano Filho; Buffon, 2022, p. 143). Esse custo seria materializado pela contratação de professores para lecionar a nova disciplina.

Isso porque, para que a política surta efeito, seria crucial a contratação de professores com formação específica na área, isto é, graduados em Direito. Caso contrário, o intuito dessa política não será alcançado, visto que o aproveitamento do aluno está diretamente ligado ao desempenho do professor (Pereira; Rosa, 2022, p. 1.071).

Ademais, constata-se a responsabilização direta do Estado nessa empreitada, uma vez que, no Brasil, segundo dados de 2019, os estudantes que integram a rede pública totalizam 82% no Ensino Fundamental e 87,4% no Ensino Médio (IBGE, 2020). Dependem, desse modo, do serviço público de ensino fornecido pelo Estado para concretizar seu direito social à educação.

Não pode ocorrer, portanto, uma omissão estatal em aceitar que apenas as instituições particulares que tiverem interesse insiram em sua grade eletiva disciplinas de direito, de forma que apenas um grupo seleto seja conscientizado a respeito da cidadania.

Possíveis meios de inserção de uma nova disciplina na Educação Básica

A maneira formal de aprovação da proposta para introduzir a disciplina “noções de Direito Constitucional” na educação básica é por meio de uma alteração na Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional (LDB). Para isso, será necessária uma lei federal, pois o artigo 22, XXIV, da Constituição garante a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes de base da educação nacional (Brasil, 1988).

Já existiram alguns projetos de origem estadual para a referida alteração e foram impedidos pela competência exclusiva da União. Cabe citar o Projeto de Lei nº 374, de 2007, do estado de São Paulo, que visava inserir a disciplina Introdução ao Estudo do Direito.

Todavia, uma outra possível solução seria a inserção de “noções de Direito Constitucional” na base diversificada, prevista no artigo 26 da LDB, cuja redação é:

Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos (Brasil, 1996).

Desse modo, poderia cada estado tomar as próprias rédeas acerca da temática, ao invés de aguardar alteração da base comum, que depende de vontade política. Uma experiência interessante é a do estado de Mato Grosso, que adicionou, via base diversificada, a disciplina Direito do Consumidor em sua grade curricular, por meio da Lei Estadual nº 6.760/1996 (Pereira; Rosa, 2022, p. 1.067).

Com isso, a experiência em Mato Grosso demonstra que a alteração na legislação estadual foi uma evolução lógica a partir de uma série de investimentos do poder público, que se iniciou com o projeto Procon vai à Escola e foi ampliada ao longo do tempo, por meio de palestras e atividades educativas para os alunos.

Percebe-se que atividades nesse sentido precisam de instituições parceiras ao poder público. Assim, como o Procon-MT incentivou essas ações, as instituições de Ensino Superior de Direito, públicas e particulares, poderiam cumprir esse papel.

O Projeto de Lei Estadual nº 728, de 2021, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, apresentado pelo então deputado estadual Arthur do Val, propôs a instituição do programa Jovem Capitalista, que visava incluir na base diversificada do estado noções de educação financeira e empreendedorismo. Tal proposta, no entanto, foi arquivada. Já o Projeto de Lei Estadual nº 231, de 2023, apresentado pelo deputado estadual Guto Zacarias, e denominado Jovem Paulista, foi aprovado e transformado na Lei Estadual nº 17.743/2023.

O referido programa consiste na inclusão de temas como: educação financeira, empreendedorismo, noções de finanças e noções de direito. Apesar da importância de um programa dessa temática, a crítica que se faz ao projeto de 2021 e ao de 2023, agora

transformado em lei, é que ambos preveem a capacitação do professor estadual de Ensino Médio para ministrar as referidas disciplinas.

Conforme mencionado no presente trabalho, é importante que haja a especialização do professor, e para isso é necessário que o Estado aloque recursos, sob pena de o programa não ter uma efetividade que justifique sua implementação.

A partir disso, um convênio entre instituições privadas e o poder público serviria para: a) postergar um investimento mais intenso do poder público; b) estimular pressões políticas para uma alteração legislativa da base diversificada (estadual) ou comum (federal); c) incentivar ações sociais nesse sentido para ensinar aos jovens os valores constitucionalmente conquistados; d) encorajar os alunos dos cursos de Direito a seguir a carreira docente, tendo em vista a importância do ensino.

Acerca dessas características, cabe elucidar que o convênio com instituições de ensino economizaria recursos justamente pelo engajamento dos alunos do curso de Direito. Estes poderiam gravar aulas de noções de Direito Constitucional ou auxiliar os professores da instituição para gravar conteúdo e trabalhar na posterior divulgação desse material. Após a pandemia de covid-19, o ensino remoto avançou muito, principalmente no quesito avaliação de custos; por isso, talvez essa proposta seria mais bem explorada na via remota.

Eventuais desafios

Desde logo, o eventual trabalho reconhece os limites que uma disciplina tem em afetar diretamente os alunos, que estão inseridos em uma realidade de Ensino Fundamental 2 e Ensino Médio precários no Brasil. Especificamente o Ensino Médio no Brasil apresenta índices preocupantes de a) abandono escolar; b) defasagem idade-série; e c) reprovação, nas porcentagens de 5,31%, 29,28% e 9,63%, respectivamente (Lasneaux, 2025, p. 9).

A culpa dessa situação alarmante não é, de forma alguma, apontada aos alunos, e sim à própria Administração Pública, que direciona políticas públicas de baixa transformação social ao Ensino Médio, tratando-o apenas como rito de passagem entre a Educação Básica e o Ensino Superior (Lasneaux, 2025, p. 10).

Marcello Vieira Lasneaux (2025, p. 11) corrobora com dados do péssimo cenário:

Observa-se pelos dados da quadro 2 que há um cenário declaradamente ruim e desfavorável na sala de aula brasileira, se comparada com a dos demais países pesquisados. Trata-se de uma aula que demora para começar, os alunos não contribuem para um ambiente agradável para que a aprendizagem se dê, tem-se uma aula muito interrompida pelos alunos em um espaço onde há muito barulho perturbador. Os dados apresentados não revelam qual o tipo de aula o professor ministra, quantos alunos há por sala e nem outros aspectos que poderiam impactar no resultado comparativo. Mas é revelador o fato de ser um momento tipicamente antiprodutivo, um lugar e um tempo de difícil possibilidade de aprendizagem, em pelo menos metade das salas de aula dos professores e professoras entrevistados.

A sala de aula brasileira não é produtiva por uma conjunção de fatores, dentre eles, possivelmente o modo entediante como a disciplina vem sendo abordada. Outra questão a ser colocada é sobre o que vem sendo abordado como currículo e sua ligação com a realidade, desejos e trabalho. O que se colhe é um acentuado tédio por parte do alunado, que se manifesta como barulho, conversas paralelas etc.

O Estado, visando combater tal conjuntura, direcionou ao Ensino Médio transformações estruturais significativas em 2017 e em 2025. A primeira alteração foi com a Lei nº 13.415/2017, o chamado “novo Ensino Médio”, que ampliou a carga horária anual (de 800 horas para 1.000 horas) e dividiu os conteúdos entre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os itinerários formativos, com 60% e 40%, respectivamente (Lasneaux, 2025, p. 14). O intuito era tornar o Ensino Médio mais atrativo e alinhado com as necessidades e preocupações dos alunos.

A modificação, entretanto, teve um histórico extremamente conturbado, visto que faltava legitimidade nas mudanças, por não ter havido uma participação efetiva dos mais envolvidos nas discussões políticas. Assim, a transformação foi implementada em 2022, tendo sido suspensa temporariamente em 2023 pelo Ministério da Educação. Em 2024, nova mudança, com a Lei nº 14.945/2024, implementada na primeira série em 2025, que diminuiu pela metade a carga horária dos itinerários formativos, o que demonstra um recuo do Estado em relação à primeira alteração (Lasneaux, 2025, p. 15).

Dessa maneira, há uma preocupação natural de que a nova disciplina tenha seu impacto reduzido e seja vista “apenas como mais uma disciplina”. Sobre as principais limitações de uma disciplina inserida nesse cenário, Rodrigo Regert, Joel Haroldo Baade e Arã Paraguassu Ribeiro (2019, p. 70) lecionam:

Diante disso, é necessário ter clareza das limitações existentes, para que, no processo educacional, o professor se torne um mediador, o que não lhe

permite ser o detentor e dono do conhecimento. Essa postura lhe permite orientar o indivíduo para o despertar da cidadania, tornando-o apto para agir no meio a que pertence. Por fim, conclui-se que, para a educação do futuro estar realmente voltada à atuação cidadã dos indivíduos, ela deve auxiliá-los a agirem de forma efetiva no dia a dia e na comunidade em que estão inseridos.

Assim, faz-se necessário atuar em uma mudança social, apesar das dificuldades que o cenário oferece, com capacitação de professores e meios alternativos de engajamento dos alunos.

Sob essa perspectiva, reconhece-se que algumas políticas públicas, cujo objetivo é de fato aumentar a participação cidadã do aluno, tiveram resultados interessantes. O Tribunal Regional Eleitoral de Tocantins, por exemplo, conseguiu, por meio de palestras, rodas de conversa, *posts* em redes sociais, jogos interativos e simulações, aumentar a participação de pessoas com 16-17 anos nas eleições e ter, proporcionalmente, a maior participação jovem do país, com 1.592 eleitores, o equivalente a 0,14% do total do estado (Brasil, 2024). Portanto, reconhece-se que contribuir para a formação dos jovens, a fim de ensiná-los seus direitos de uma maneira crítica, não é apenas alcançável com uma disciplina autônoma de Direito Constitucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, embora a cidadania seja exteriorizada, dentre outras formas, por meio do exercício da soberania popular pela democracia direta, semidireta e indireta, na sociedade, predomina ainda a cidadania representativa como única forma de participação.

Vários fatores contribuem para a manutenção dessa realidade, estando dentre eles a ausência do ensino da Constituição Federal de 1988 nas escolas como uma política pública institucionalizada, dificultando assim o exercício da cidadania.

Isso porque, vivendo-se em um Estado Democrático de Direito, a postura do diálogo acerca da cidadania com crianças e adolescentes contribuiria para uma geração mais autônoma, engajada e preocupada com os problemas sociais, diferente da cultura apática que se observa nos dias de hoje.

Assim, percebeu-se com a pesquisa que, embora se tenha projetos de lei nesse sentido, ainda é um desafio tratar de cidadania de maneira específica nas escolas, ficando isso

a critério do professor. Este, quando aborda a temática, a trata de maneira cruzada com as disciplinas obrigatórias.

Ficou demonstrado, então, o reconhecimento da importância do ensino da Constituição Federal de 1988 nas escolas como uma política pública institucionalizada. Não obstante, a criação de uma disciplina autônoma não seria a única opção, haja vista os limites inerentes à realidade de ensino no Brasil, que não é favorável e sofre com evasão escolar, defasagem de idade-série e reprovações. Outros resultados promissores também foram registrados no presente trabalho.

Portanto, muitos são os obstáculos a serem enfrentados na luta pelo reconhecimento da cidadania como algo a ser trabalhado dentro das escolas, não como uma opção do professor, mas, pelo contrário, como política institucionalizada. Acredita-se que a transformação é possível a partir da visualização dos benefícios que isso pode trazer para a sociedade, uma vez que se estará diante de cidadãos que se deparam com problemas e pensam em soluções para a coletividade. Além disso, cabe a todos, tanto sociedade quanto Estado, lutar pelo fortalecimento da cidadania, para que essa ferramenta não se constitua mera formalidade inserida na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania: do direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 2003.

ANSELMINI, Priscila; BUFFON, Marciano. Extrafiscalidade como meio de realização de políticas públicas: a busca pela concretização do 'bem comum' no Estado Democrático de Direito. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 15, p. 295-315, 2020.

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

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 14 maio 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Interesse de jovens de 16-17 anos em participar das eleições volta a crescer. **Notícias [do Tribunal Superior Eleitoral]**, 19 mar. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/interesse-de-jovens-de-16-e-17-anos-em-participar-das-eleicoes-volta-a-crescer>. Acesso em: 1º maio 2025.

- CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma do direito na pós-modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 1, p. 75-83, jan./jun. 2011.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- FREIRE, Paulo; HORTON, Myles. **O caminho se faz caminhando: conversas sobre educação e mudança social**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 34. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006a.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 43. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006b.
- GORCZEWSKI, Clóvis. **Direitos humanos, educação e cidadania: conhecer, educar, praticar**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.
- HOLMES, Stephen.; SUSTEIN, Cass. **The cost of Rights: Why liberty depends on taxes**. New York: Ed. Norton Company, 1999. 195 p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua): Educação 2019**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 10 jan. 2024.
- KRÜGER, Tânia Regina. Participação da comunidade: 20 anos de diretriz constitucional. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 8, n. 2, p. 75-90, 2008.
- KUNDE, Bárbara Michele Moraes; REIS, Jorge Renato dos. Transformando a constituição em realidade: o princípio da solidariedade como alicerce e vetor do direito fundamental à paz no ambiente escolar. **RFD – Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 36, p. 255-272, dez. 2019.
- LASNEAUX, Marcello Vieira. O Ensino Médio no Brasil: desafios históricos, reformas recentes e perspectivas futuras. **Revista Educação e Emancipação**, São Luís, v. 18, p. e-24123, 2025.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTÍN, Nuria Belloso. **Os novos desafios da cidadania**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.
- MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 24, n. 9, p. 5-18, set./dez. 2019.
- MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.
- MORIN, Edgar. **Para onde vai o mundo?** 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- NAVES, Rubens. Novas possibilidades para o exercício da cidadania. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.
- PAGANINI, Juliana; VIEIRA, Reginaldo de Souza. Cidadania Participativa: perspectiva para sua ampliação. *In*: WOLKMER, Antônio Carlos.; VIEIRA, Reginaldo de Souza (org.). **Direitos Humanos e Sociedade**. Criciúma: EdUnesc, 2020. v. 2.

PEREIRA, Domingos Carlos José; ROSA, Igor da Silva. Noções de direito constitucional no Ensino Fundamental II: Um dever do Estado Democrático de Direito. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação – REASE**, São Paulo, v. 8, n. 1, jan. 2022.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

POPPER, Karl Raimund. **An unended quest: An intellectual autobiography**. Oxfordshire: Routledge, 2002. 326 p.

REGERT, Rodrigo; BAADE, Joel Haroldo; RIBEIRO, Arã Paraguassu. O conhecimento, suas ameaças e limitações para a educação do futuro e a cidadania. **Revista Educação e Emancipação**, São Luís, v. 12, n. 1, jan./abr. 2019.

RODRIGUES, José. Qual cidadania, qual democracia, qual educação? **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 417-430, 2006.

SAMPAIO, Maurício Souza. **Representação política e institutos de participação direta**. 2005. 202 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento participativo: teoria e prática**. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza.; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. *In*: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 17.743, de 12 de setembro de 2023**. Dispõe sobre a criação do Programa Jovem Paulista que promove fundamentos de finanças e empreendedorismo no âmbito das Escolas do Ensino Médio Estaduais vinculadas à Secretaria da Educação. São Paulo: Assembleia Legislativa, 2023. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2023/lei-17743-12.09.2023.html>. Acesso em: 7 fev. 2024.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

STEFANO FILHO, Mario Di; BUFFON, Marciano. Benefícios fiscais regressivos: um estudo sobre políticas públicas distributivas à luz de Theodore J. Lowi. **Revista de Estudos Institucionais – REI**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 138-159, jan./abr. 2022.

STEFANO FILHO, Mario Di; PAGANINI, Juliana. A arrecadação fiscal como motivo de indignação: o fenômeno social “indignados” à luz das políticas públicas tributárias. **Cadernos de Direito Actual**, Las Palmas, v. ord., n. 19, p. 364-380, 2022.

TOLEDO, Sharon Elaine Gonçalves da Silva; OLIVEIRA NETO, José Weidson de; RIBEIRO, Lara de Paula. A inserção do direito constitucional no âmbito escolar: formação cidadã aliada a construção do saber. **JNT – Facit Business and Technology Journal**, Palmas, v. 1, n. 35, p. 449-465, 2022.

TOURAINÉ, Alain. **Um novo paradigma**: para compreender o mundo de hoje. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na república participativa**: pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde. 2013. 540 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Elementos para uma crítica do Estado**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1990.

Recebido em: *Junho/2025*.

Aprovado em: *Fevereiro/2025*.