

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CÂMPUS FREDERICO WESTPHALEN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO (MESTRADO EM EDUCAÇÃO)**

EDUARDO DA SILVA ZACHIA ALAN

**A POSSIBILIDADE DE COBRANÇA NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO: DA
ILUSÃO DA GRATUIDADE COMO GARANTIA DA IGUALDADE**

FREDERICO WESTPHALEN/RS

2023

EDUARDO DA SILVA ZACHIA ALAN

**A POSSIBILIDADE DE COBRANÇA NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO: DA
ILUSÃO DA GRATUIDADE COMO GARANTIA DA IGUALDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado em Educação), da URI/Câmpus Frederico Westphalen, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Dr. Daniel Pulcherio Fensterseifer.

FREDERICO WESTPHALEN/RS

2023

IDENTIFICAÇÃO

Instituição de Ensino/Unidade:

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões;
URI/Câmpus Frederico Westphalen.

Direção do Câmpus:

Diretora Geral: Dra. Elisabete Cerutti;

Diretor Acadêmico: Carlos Eduardo Linares Blanco;

Diretor Administrativo: Dr. Alzenir José de Vargas.

Curso:

Programa de Pós-graduação (Mestrado em Educação);

Coordenação: Dra. Luci Mary Duso Pacheco.

Linha de Pesquisa:

Políticas Públicas e Gestão da Educação.

DEDICATÓRIA:

Para Roberta, minha bússola e meu norte, meu acaso e meu destino. Para Júlia e Leon, meus filhos e meus melhores amigos hoje e sempre.

“Eu nem sabia como seria... alguém prevenia: filho é pro mundo. Não. O meu é meu.” (EMICIDA, 2015).

*"Vem por aqui" — dizem-me alguns com
os olhos doces*

Estendendo-me os braços, e seguros

De que seria bom que eu os ouvisse

Quando me dizem: "vem por aqui!"

Eu olho-os com olhos lassos,

(Há, nos olhos meus, ironias e cansaços)

E cruzo os braços,

E nunca vou por ali...

(...)

*Ah, que ninguém me dê piedosas
intenções,*

Ninguém me peça definições!

Ninguém me diga: "vem por aqui!"

A minha vida é um vendaval que se soltou,

É uma onda que se alevantou,

É um átomo a mais que se animou...

Não sei por onde vou,

Não sei para onde vou

Sei que não vou por aí!

(José Régio, Cântico Negro, 1926).

RESUMO

A presente pesquisa tem por finalidade estudar a possibilidade e a legalidade de utilizar-se a cobrança dos alunos do ensino superior como política afirmativa de inclusão social, criando regra de cobrança aos mais ricos e isenção aos mais pobres. Além disso, busca o trabalho demonstrar que o atual sistema, em razão da realidade financeira brasileira, se funda em uma ilusão de gratuidade, pois toda a sociedade acaba arcando com o privilégio de alguns que cursam sem nada pagar mesmo tendo condições para tanto. Ao que pese já existirem outras políticas afirmativas, é necessário o avanço delas com a criação de outras até que se chegue numa situação de igualdade material e não somente igualdade formal.

Palavras-chave: Cobrança. Ensino Superior. Igualdade. Gratuidade.

ABSTRACT

The purpose of this research is to study the possibility and legality of using the collection of fees from college students as an affirmative policy for social inclusion, creating a rule for charging the richer students and exempting the poorer ones. In addition, the work seeks to demonstrate that the current system, due to the Brazilian tax reality, is based on an illusion of free education, since society as a whole ends up paying for the privilege of some who attend without paying anything even though they are capable of doing so. Despite the existence of other affirmative policies, it is necessary to advance them through the creation of new ones until a situation of material equality is reached, not only formal equality.

Keywords: Fees. Social Inclusion. College. Equality.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Charge	36
Figura 02 - Cegos com o elefante	49

LISTA DE ABREVIATURAS

LDB	Lei de Diretrizes e Bases;
PEC	Projeto de Emenda Constitucional;
PROUNI	Programa Universidade para Todos;
STF	Supremo Tribunal Federal.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. HISTÓRICO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL	17
2.1. Do Império aos anos iniciais da República: a gênese da pátria.	17
2.2. Período pós-Constituição Federal de 1988 e busca por uma educação cidadã.....	23
2.3. Cotas, políticas afirmativas e revisão para incluir	27
2.4. A Lei n. 12.711/2012 e seu avanço sem par para a inclusão	29
3. CONCEITOS ÚTEIS PARA ENTENDER A COMPLEXIDADE DO TEMA	33
3.1. Gratuidade	33
3.2. Constitucionalidade	34
3.3. Concentração de Renda:	36
3.4. Taxa ou mensalidade?	37
4. PARADIGMA DA GRATUIDADE COMO MEDIDA DE IGUALDADE.....	41
4.1. Perfil do aluno universitário no Brasil.....	41
4.1.1. Antes da Lei n. 12.711/2012.....	41
4.1.2. Pós Lei n. 12.711/2012.....	43
4.1.3. Igualdade Formal ou Material?	44
4.1.4. O acesso e a reserva de mercado	46
5. CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS.....	52

1. INTRODUÇÃO

A educação é em nosso país é uma eterna solução e, ao mesmo tempo, o permanente problema.

Desde sempre se tem dito que os problemas sociais e econômicos brasileiros serão resolvidos através da educação, tanto que, a promessa por educação nos programas eleitorais é constante e permanente, ao que pese elas perderem fôlego na hora da formação prática dos governos eleitos.

Mesmo não havendo uma explicação muito clara sobre o que seria a educação prometida, entende-se (e, em alguns casos, subentende-se) que se trata de ampliar a oferta de vagas e ao mesmo tempo aumentar a qualidade do ensino fornecido.

Infelizmente, a renovação permanente da promessa mencionada deixa claro que o problema ainda não foi resolvido pelos governantes, demonstrando a grande dificuldade em solucionar a questão, ao que pesem os esforços da coletividade nesse sentido, esforços estes exigidos pela Constituição Federal. Como bem aponta Silva (2007), a Constituição Federal do Brasil, de 1988, tornou o Direito à Educação um direito fundamental de todos os seres humanos ao colocá-lo como um direito social em seu artigo 6º e, em razão do Princípio da Universalidade, tem de ser colocado ao dispor de todos, assim, caberia ao estado além de fornecer, também aparelhar os alunos.

Nossa Constituição, como aos poucos se demonstrará, é pormenorizada em relação à educação, deixando clara a ideia a ser aplicada, com diversos direitos que devem ser garantidos ou respeitados.

Em seguida, a Lei de Diretrizes e Bases traz também normas diretivas a serem cumpridas, resta então a pergunta no ar, com todos esses problemas, por que a educação ainda é apontada como um dos entraves ao crescimento econômico e social do país mesmo depois de todos esses anos?

Será que ainda não aprendemos o caminho, ou não temos recursos para segui-lo?

A questão da falta de recursos parece não ser a causa, considerando que o Brasil em termos de recursos naturais e commodities é um país com vastos recursos

naturais e uma das maiores economias do mundo¹.

Considera-se então que o Brasil, adotando os exemplos existentes no mundo, tenha encontrado o caminho e feito um arcabouço de normas capazes de alcançar a situação almejada. Em casos assim, ao que parece, existem duas situações a serem enfrentadas: ou as normas não estão sendo devidamente cumpridas, ou as normas são intrinsicamente “ruins”.

Utiliza-se aqui “ruins” atecnicamente, para designar toda a sorte de normas (leis, decretos, regramentos etc.) que não atendem à finalidade para a qual foram criadas (considerando a finalidade para que foram criadas aquelas dispostas em suas descrições e não atender interesses, digamos, individuais, que ao que se sabe, podem atrapalhar no atendimento do interesse coletivo).

O problema do presente trabalho envolve-se na segunda hipótese apontada, para fazer cumprir a primeira.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em sua promulgação, determinou que a educação pública no Brasil deveria ser gratuita.

Posteriormente, analisando a questão referente ao ensino superior, o STF referendou que a gratuidade não se resumia ao ensino de fundamental e médio, mas também deveria ser aplicada para o ensino superior.

Não foram poucos os entendimentos teóricos e jurisprudenciais contrários a essa tese, que poderia haver taxa de matrícula no ensino superior, tanto que a questão alcançou o julgamento da mais alta corte do país, o que não aconteceria se não houvesse controvérsia, havendo inclusive voto divergente de ministra entendendo ser legal a cobrança pelas universidades².

¹ Segundo revista eletrônica Poder 360 o Brasil está entre as 10 maiores economias do Mundo: A maior economia do mundo é a dos EUA, com PIB nominal de US\$ 25,45 trilhões. Compõem o top 3 a China (US\$ 19,91 trilhões) e o Japão (US\$ 4,912 trilhões). A Índia ultrapassou o Reino Unido e o Canadá passou a Itália. As 15 maiores economias do mundo têm PIB nominal de US\$ 78,94 trilhões, correspondendo a 76,1% de tudo o que é produzido no mundo (US\$ 103,72 trilhões). O Brasil ficou em 9º entre 32 países no ranking de melhor alta do PIB no 1º trimestre de 2022 contra o último de 2021, atrás de Peru, China, Turquia e México. A economia do país cresceu mais que as de Colômbia, Alemanha, França. (FERRARI, 2022).

² A Súmula Vinculante foi editada em razão de ação proposta em desfavor da Universidade Federal do Goiás, existindo outras ações reunidas: As universidades públicas não podem mais cobrar taxas de matrículas dos seus alunos. Por maioria, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) concluíram que a taxa de cobrança é inconstitucional, em julgamento conjunto de vários recursos extraordinários realizado ontem (13/8). O principal recurso julgado foi o da Universidade Federal de Goiás (UFG) contra a decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF- 1), sediado em Brasília, a favor de sete candidatos aprovados em vestibular da UFG. O TRF-1 entendeu que a cobrança da taxa de matrícula feria a constitucionalidade do artigo 206 , inciso IV , da Constituição , que determina que as instituições públicas de ensino tenham a obrigação de prestar educação

Restou a questão sumulada pelo STF, porém continua viva, tanto em esforços para alterar a própria Constituição Federal para permitir a cobrança, quanto com recente decisão do mesmo STF que reconheceu que os cursos de pós-graduação poderiam sofrer cobrança pelas Universidades Públicas, todas estas questões serão tratadas adiante no bojo do trabalho em seus capítulos específicos e com a atenção devida.

Ocorre que a cobrança em universidade pública, seja ela mensalidade, taxa de matrícula é hoje um tabu, ou seja, uma questão que não deve ser discutida ou sequer pensada, considerada como um mal em si mesma, como se a pretensa gratuidade fosse um postulado final da Carta Constitucional, quando o verdadeiro alvo da Constituição Brasileira é garantir o mais amplo acesso e utilizar a universidade pública como um instrumento de promoção de igualdade social. Mais uma vez nos socorremos de Silva (2007) que aponta que o acesso ao ensino de qualidade é o direito fundamental à educação, tendo o estado de fornecer a todos os serviços educacionais, sendo assim serviço público essencial.

Ou seja, a finalidade não é a gratuidade, a gratuidade é mero mecanismo de universalidade.

A questão que se põe é analisar se a cobrança pode ser utilizada como forma de política afirmativa, aumentando a universalidade, que não depende de verba pública para ser implementada e respeita a capacidade financeira de cada um.

Também, é medida de justiça social a contraprestação por quem pode prestá-la, inclusive para desonerar a coletividade. Se assim fosse feito, não se trataria de nenhuma grande novidade no Brasil, eis que outros serviços essenciais também são cobrados de quem pode arcar com os custos enquanto os demais são isentos. É o

gratuita. Para o ministro Ricardo Lewandowski não é factível que se criem obstáculos financeiros ao acesso dos cidadãos carentes ao ensino gratuito. Ele votou contra o recurso e foi acompanhado pelos ministros Carlos Alberto Menezes Direito, Carlos Ayres Britto, Cezar Peluso, Ellen Gracie e Março Aurélio que formaram a maioria. Divergência: A ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha votou pela constitucionalidade desta cobrança por parte da universidade, lembrando que ela não é obrigatória, e fazendo referência explícita ao caso da Universidade Federal de Minas Gerais, que a ministra disse conhecer de perto. Segundo Carmen Lúcia, a UFMG estabeleceu essa “taxa” em 1929, em benefício das pessoas que não podem ter acesso, tendo como base o princípio da solidariedade. Quem não pode pagar, fica isento, ressaltou a ministra. Para a ministra, a educação é um serviço público essencial, mas não existe incompatibilidade deste tipo de cobrança com a Constituição Federal. Ela encerrou seu voto, pelo provimento do recurso, lembrando que só em 2007, mais de cinco mil pessoas que não poderiam permanecer na UFMG e buscar alternativas para uma vida profissional, se beneficiaram do fundo criado a partir desta cobrança. Os ministros Eros Grau, Celso de Mello e o presidente da Corte, Gilmar Mendes, acompanharam a divergência, para prover o recurso. (OAB, 2008).

que ocorre com o acesso à justiça por exemplo. Há de se pensar por que se o modelo já existe no Brasil, não pode ser usado para a educação superior?

Como também se demonstra, a educação superior sempre é ainda direcionada a algum tipo de elite. Ristoff (2014, p. 02) aponta categoricamente:

Esta expansão da educação superior observada nas últimas décadas pode sugerir à primeira vista que o Brasil já tenha atingido um sistema de educação superior de massas, nos termos preconizados por Martin Trow, ex-professor da Universidade de Berkeley. Segundo a classificação de Trow, no entanto, o Brasil continua tendo um sistema de acesso basicamente de elite. Trow, em seus estudos, considera de elite o sistema de educação superior com acesso para até 15% dos jovens de idade apropriada. Sua classificação considera de massas o sistema que permite acesso para entre 16% e 50% dos jovens de idade apropriada, considerando o sistema de massas consolidado ao atingir 30%; a partir de 50%, Trow considera o sistema de acesso como universal. Os 7 milhões de estudantes da graduação brasileira, embora superior à população de muitos países, representam 15,1% de taxa de escolarização líquida e 28,7% de taxa bruta. O Brasil, portanto, começa apenas a querer sair de um sistema de acesso de elite e ainda assim fortemente auxiliado pela redução da população de 18 a 24 anos no país. Para consolidar um sistema de massas o Brasil precisa pelo menos atingir a meta de 33% recentemente aprovada, no novo Plano Nacional de Educação (PNE), para o ano 2024.

Não há ainda a generalização ou mesmo a intenção de generalizar o ensino superior, portanto, cabe ao Brasil criar formas de decidir que tipo de elite será contemplada e qual será preterida. Severino (2008, p. 01), em outras palavras, aponta sobre as escolhas ideológicas que feitas pelo Brasil no campo da educação:

Explicita-se então o dilema fundamental vivido pela sociedade brasileira, representado pelo confronto entre uma educação baseada na teoria do capital humano e uma educação inspirada na teoria da emancipação humana. A educação superior pública é atingida em cheio por essa intencionalidade ideológica, levando-se em conta sua importância no processo de construção da vida social, seja no âmbito do trabalho, da sociabilidade e da cultura, o que torna ainda mais difícil a construção, pelas universidades públicas, de seu projeto político-educacional, tarefa a que se entregam numa postura de luta contra ideológica.

Em qualquer um dos casos se tratará de educação de elite porque, diferente do ensino fundamental, não visa alcançar a totalidade da população, ao menos no estágio atual, tanto pela falta de vagas quanto pela falta de capilarização do serviço, portanto, apenas a uma parte dos alunos que consegue vencer um processo de seleção específico terá acesso.

Assim, estabelecido que o ensino superior será alcançado por uma elite, deve-se compor a ideia de qual elite deve ocupar o espaço: a elite intelectual, ou a elite econômica por exemplo.

O estudo sobre a cobrança é tema importante sobre essa discussão e não pode ser relegado como situação acabada da qual se prefere não tratar.

Há ainda espaço para discutir-se a questão e pensar se a cobrança de não pode ser mais um motivo para democratizar o uso das vagas além de importante medida de justiça social, posto que talvez não seja justo que quem pode não o faça sendo mantido na universidade por uma grande maioria, no Brasil que não tem acesso ao serviço que é obrigada a bancar sem sequer saber que assim o faz.

A metodologia aplicada na presente pesquisa, em razão tanto de sua finalidade quanto dos materiais analisados, é de revisão bibliográfica atualizada, foi feita a revisão tanto de artigos científicos atuais, quanto de livros clássicos sobre a educação e a própria formação da estrutura educacional e social brasileira, que somente é possível através da revisão bibliográfica.

Após a escolha do tema, foi necessária sua delimitação legal e temporal, ou seja, o estudo a partir do advento das regras constitucionais e considerando a legislação vigente, sem desconsiderar a possibilidade de alteração de legislação infraconstitucional, além da escolha de analisar sob a ótica de política afirmativa e não como política fiscal. Para tanto, foram realizadas as pesquisas presentes neste trabalho referentes ao histórico da legislação brasileira, bem como as normas atualmente vigentes que tratam da questão direta ou reflexamente.

Também foi necessário analisar as decisões judiciais mais importantes e recentes do STF sobre a matéria.

Apenas então foi possível definir o problema e decidir de forma definitiva que o pagamento de contrapartida financeira para cursar universidade federal deveria ser analisado sob prisma de política afirmativa.

Diferente do que se pode pensar, escolher apenas um ângulo para estudar uma questão, desde que assim se faça com clareza e transparência é medida salutar e recomendável, segundo Gil (2008, p. 62):

Qualquer tema pode ser estudado por diferentes perspectivas. Considere-se, por exemplo, o trabalho feminino. Esse tema pode ser estudado por diferentes enfoques: econômico, político, social, antropológico, jurídico, biológico, psicológico etc. Suponha-se, então, que um pesquisador tenha decidido estudar o trabalho feminino do ponto de vista social.

Quando se escolhe este foco, a bibliografia definitiva resta bem mais delimitada, porque se descartam todos os textos e trabalhos acadêmicos que buscam estudar se a cobrança de mensalidade poderia remediar a situação

econômica frágil experimentada pelas universidades federais. A questão também importante não é aqui tratada diretamente, inclusive por já existirem outros tantos e diversos estudos sobre a questão econômica, muito mais financeira do que educacional.

A pesquisa se dará de forma qualitativa, buscando analisar de forma profunda os elementos encontrados em pesquisa, não buscando uma visão meramente cartesiana do que se encontra, com a forma de preenchimento das vagas e quem as preenche. De certa forma, analisará como fenômeno histórico-cultural o corpo discente e sua composição.

Dada a natureza teórica do trabalho, consistirá em analisar a literatura e dados compilados sobre tema, investigando a produção literária até aqui angariada, sendo, portanto, de natureza aplicada.

Tem por objetivo o levantamento bibliográfico sobre o problema a questão pesquisada, comparando estudos já realizados e decisões de tribunais superiores, especialmente no tocante constitucionalidade da eventual cobrança, assim sendo, se dará pelo procedimento bibliográfico e documental.

O trabalho também terá por fim averiguar se a gratuidade está a garantir a sua finalidade maior, de aumentar o acesso a população, impedindo que a cobrança seja um empecilho para que se alcance a educação superior, ou se é apenas mais uma medida que termina por concentrar renda na medida que o coletivo paga pelo individual que não tem, ao fim e ao cabo, qualquer medida de contrapartida.

A revisão bibliográfica é o método mais adequado para realizar tal pesquisa de acordo com sua finalidade principal. Quanto à revisão bibliográfica aponta Gil (2008, p. 44):

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas.

Portanto, aplicando o método qualitativo, experimental, documental e bibliográfico com análise sobre a jurisprudência e a doutrina relacionada o tema se deu a presente pesquisa.

Foi possível chegar à conclusão sobre o tema através do prisma escolhido.

A justificativa do trabalho, portanto, é analisar a estrutura do ensino superior do Brasil sob a ótica da não cobrança como manutenção de privilégio, no qual uma

porção do estado brasileiro fica à disposição de uma elite cunhada desde a colonização e que vem se mantendo abonada uma série de privilégios criados justamente para manter a condição de elite.

Apenas a discussão sobre determinada questão pode aclará-la. Atualmente, se refuta a ideia da cobrança antes mesmo de qualquer debate, merecendo o tema discussão dirigida para que se possa descobrir se o fim da gratuidade universal pode trazer benefícios ou prejuízos à sociedade brasileira.

2. HISTÓRICO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

A seguir será feita análise dos períodos experimentados pela educação no Brasil, divididos em períodos históricos de acordo com o governo vigente e as políticas aplicadas.

Para evitar a fuga ao tema, os períodos cronológicos utilizados são longos, começando pelo império até o início da república brasileira.

2.1. Do Império aos anos iniciais da República: a gênese da pátria.

Todas as coisas e acontecimentos, são, no todo ou em parte, produtos de seu tempo. Diferente não aconteceu com a educação formal no Brasil na gênese do lugar como pátria.

A Corte ao aportar no Brasil, encontrou um país sujo, desvalido, e como não poderia deixar de ser, iletrado.

Segundo o relato de Coelho (1999), a cidade do Rio de Janeiro em meados do século XIX, 38% da população era constituída de escravos e os estrangeiros (nestes incluídos todos os brancos chegavam a não mais que 10% da população, e a grande maioria da população era analfabeta e miserável.

Schwartz (1998) pinta um quadro ainda mais preciso, apontando uma enorme presença física de escravos, chegando a afirmar:

A resposta é estranhar o que parece tão natural em nossos compêndios de história. Longe das luxuosas cortes europeias, a capital da monarquia brasileira, em 1838, possuía cerca de 37 mil escravos numa população total de 97 mil habitantes, e em 1849, em uma população de 206 mil pessoas, 79 mil cativos. Além disso, 75% dos escravos eram, em média, africanos dado que indica a importância da população de cor na cidade do Rio de Janeiro. Por outro lado, os grupos indígenas, tão afastados da corte e dizimados de forma bastante sistemática, eram convertidos, porém, em símbolo da monarquia. (SCHWARTCZ, 1998, p. 14-15).

Continua Schwartz (1998) afirmando que o Rio de Janeiro passaria despercebido nesta época como uma capital africana. Se a visão interna do Brasil era de um país de iletrados demasiadamente apoiada no comércio escravagista, a visão externa era também preocupante.

O Império era uma monarquia isolada, enquanto a maioria de seus vizinhos eram democracias que nutriam desconfiança pelo modelo imperial. Doratioto (2022), ao analisar a Guerra do Paraguai, aponta as contradições do Brasil Imperial:

A Guerra do Paraguai repercutiu na consolidação dos Estados nacionais argentino e uruguaio; foi o momento do apogeu da força militar e da capacidade diplomática do Império do Brasil, mas, de forma paradoxal, contribuiu para o acirramento de contradições do Estado monárquico brasileiro, enfraquecendo-o. O Paraguai, por sua vez, tornou-se a periferia da periferia, na medida em que sua economia se tornou satélite da economia da Argentina após o término do conflito. (DORATIOTO, 2022, s/p).

Assim, desde a independência, se fez necessário, para a sobrevivência da monarquia e até mesmo de seus integrantes, passar uma ideia de modernidade, arrojo e sofisticação. O objetivo de demonstrar uma sociedade moderna e cultural passa pelo investimento maciço em educação e cultura, ou seja, universidades.

Ainda na época do Brasil Colônia, a criação de universidades sofreu resistência tanto dos brasileiros quanto dos colonizadores. Portugal entendia satisfatório que as elites brasileiras procurassem o ensino superior em Portugal. Fávero (2006) aponta que mesmo os jesuítas buscaram a Coroa para implementar o ensino superior e lhes foi negado, bem como uma das reivindicações da Inconfidência Mineira³ era a criação das universidades no Brasil.

Dada a negativa veemente da Corte portuguesa, restou ao Brasil no início do século XIX a criação de escolas superiores de caráter manifestamente profissionalizante, como bem aponta Cunha (1980 apud FÁVERO, 2006, p. 04):

Importa lembrar ainda que, mesmo como sede da Monarquia, o Brasil consegue apenas o funcionamento de algumas escolas superiores de caráter profissionalizante. Ou seja, o novo ensino superior nasceu sob o signo do Estado Nacional. A partir de 1808, são criados cursos e academias destinados a formar, sobretudo, profissionais para o Estado, assim como especialistas na produção de bens simbólicos, e num plano, talvez, secundário, profissionais de nível médio.

Resta claro então o papel instrumental que teve o ensino superior nesta fase do Brasil, as profissões profissionalizantes tinham a função de assumir funções essenciais do estado, ao mesmo tempo que criavam uma série de símbolos destinados ao povo, como sempre, alheio a todo esse processo.

Avançando algumas décadas, chegamos ao Segundo Império⁴, período este extremamente modernizador do Brasil, sendo que em relação ao Ensino Superior,

³ A Inconfidência Mineira foi uma revolta ocorrida no período denominado ciclo do ouro em Minas Gerais sendo reprimida no ano de 1789 levando à execução de seu líder nominado Tiradentes.

⁴ O Segundo Império ou Segundo Reinado é o período compreendido entre o fim da regência com a maioria de Dom Pedro II e a Proclamação da República Brasileira. Este foi o período de Reinado do último imperador do Brasil: Pedro de Alcântara João Carlos Leopoldo Salvador Bibiano Francisco Xavier de Paula Leocádio Miguel Gabriel Rafael Gonzaga

não foi diferente.

Em relação ao acesso à educação, não foram sentidas muitas mudanças, pois o Brasil ainda tinha em sua população uma enorme massa de escravos analfabetos e entre a população total, apenas 16% eram alfabetizados, enquanto entre os escravizados o número de analfabetos estimava-se ser superior a 99%.

Se a educação primária era insuficiente, com a educação superior era ainda pior. Frequentada exclusivamente pelas elites, o mais comum era que os alunos fossem enviados para estudar na Europa, essencialmente Portugal. Além do conhecimento, a viagem agregava cultura e status as famílias que com isso afastavam seus filhos da “selvageria” reinante no Brasil.

Avançando no tempo, o Brasil experimenta mudança sensível durante o reinado de Dom Pedro II. Por ter um caráter mais humanista, interessado em ciências, línguas e literatura, o imperador era um grande incentivador das escolas navais e de medicina existentes, se ocupando pessoalmente do Colégio Pedro II, chegando este a tornar-se Colégio Imperial. Contudo, quanto à extensão do ensino, ainda se reservava o ensino superior à aristocracia para atender especialmente os interesses das classes dominantes, muito longe do alcance da maioria da população.

Nesta época, na visão de Coelho (1999), surgiram as profissões imperiais, consistentes essencialmente em Direito, Medicina e Engenharia.

Segundo o autor, diferente do que ocorreu em outros países nos quais as profissões foram reguladas pelo mercado, no Brasil as profissões foram organizadas de forma centrífuga por interesse do estado imperial, primeiramente para atender a cargos burocráticos essencialmente necessários, e em segundo para atender à posição social dos profissionais. Somente como uma terceira e distante finalidade estava atender as necessidades da população (cabendo aqui o adendo de que a “população” consistia nos homens livres e de ascendência europeia). (COELHO, 1999).

A seguir, para proteger a mesma posição social, foram criados também os conselhos de classe, associações profissionais como uma consequência lógica de manter as profissões restritas a certas camadas sociais.

Como rescaldo da hierarquia aristocrática, foram conferidos os famosos títulos de doutores às profissões do império, títulos esses que perduram até hoje. Assim, ao que pese a existência de estudo técnico no Brasil imperial, nesta fase a universidade de prestígio no universo colonial era o estudo na universidade de

Coimbra.

Na instituição iam estudar todos os bem-nascidos, de títulos, posses e ascendência portuguesa naturalmente.

Ocorre que com a Independência do Brasil esses estudantes acabam por perder a referência, inclusive por não serem mais considerados, para todos os fins, morais e legais portugueses. Aponta Teixeira (1989, p. 43):

Até os começos do século XIX, a universidade do Brasil foi a Universidade de Coimbra, onde iam estudar os brasileiros, depois dos cursos no Brasil nos reais colégios dos jesuítas. No século XVIII, esses alunos eram obrigados a um ano apenas no Colégio de Artes de Coimbra para ingresso nos cursos superiores de Teologia, Direito Canônico, Direito Civil, Medicina e Filosofia, nesta última, depois da reforma de 1772, incluídos os estudos de ciências físicas e naturais. Nessa universidade graduaram-se, nos primeiros três séculos, mais de 2.500 jovens nascidos no Brasil.

Com a independência e o fim da vida colonial, substituiu-se as universidades pelo ensino superior de escolas de direito, medicina e engenharia isoladas, houve o que o autor chamou de “separação de tronos”, gerando uma ruptura entre Brasil e Portugal, não se podia mais falar em portugueses nascidos no Brasil, portanto perde o Brasil essa referência.

Segue Teixeira (1989) avaliando que coube ao Brasil então a criação de faculdades isoladas de medicina, direito e engenharia, tendo sido todos os projetos de universidades absolutamente rejeitados. Assinala Texeira (1989, p. 58):

Durante todo o período monárquico, como já nos referimos, nada menos de 42 projetos de universidade são apresentados, desde o de José Bonifácio até o último, que é o de Rui Barbosa, em 1882, e sempre o governo e parlamento o recusam. Nos anais do Congresso de Educação que se realizou no Brasil, também em 1882, presidido pelo Conde d'Eu, ao qual o imperador deu extraordinária importância, deparamos, é necessário repetir, com o Conselheiro A. de Almeida Oliveira a fazer uma longa catilinária contra a universidade. Toda a sua argumentação gira em torno da universidade medieval. Alega que 'a universidade é uma coisa obsoleta e o Brasil, como país novo, não pode querer voltar atrás para constituir a universidade; deve manter suas escolas especiais, porque o ensino tem de entrar em fase de especialização profunda; a velha universidade não pode ser restabelecida'.

Instaurou-se verdadeira oposição e detração à criação de universidades, eis que tais instituições evocavam as arcaicas instituições de ensino medievais ao invés de estabelecimentos modernos concentradores de conhecimento.

A ojeriza criada perpetuou-se ainda no início da república com sua reforma de governo com manutenção da estrutura de pensamento imperial, que, aliás, já era um pensamento colonial reformado. Sobre o tema, continua Teixeira (1989, p. 58):

A República continuou a tradição de resistência. Estimulavam-se escolas agrícolas, liceus de artes e ofícios e, depois da República, o ensino técnico-industrial. Não podemos deixar de reconhecer que o governo brasileiro, a classe governante brasileira, ao mesmo tempo que via o Brasil com uma inclinação para a cultura intelectual, para a cultura do lazer, para a cultura geral, para a cultura do consumo, resistia a essa tendência, que considerava 'ornamental', no sentido que lhe dava Benjamim Franklin, procurando promover educação mais utilitária.

O conceito então de um ensino superior profissionalizante e não focado no universo do conhecimento, voltado para a formação do aluno e não somente preparação para o trabalho perdurou ainda república adentro e de certa forma perdura até hoje com largo investimento técnico profissionalizante pouco voltado para a criação de uma cultura nacional.

A regra não escrita era, e talvez ainda seja, que o aluno venha até o ensino superior já "aculturado" sem que seja necessário o envolvimento da instituição de ensino para tanto; nesta caberia ao aluno apenas absorver o conhecimento técnico necessário para exercer a profissão por ele escolhida e poder então participar da guilda de artífices de alguma espécie de artesanaria por ele escolhida.

As universidades propriamente ditas foram surgindo apenas no início do século XX, porém, em seu nascedouro, não abandonaram de todo o tecnicismo que traziam em seu conceito originário.

A primeira universidade brasileira foi a Universidade do Rio de Janeiro criada oficialmente pelo governo federal através do Decreto n. 14.343/1920. O surgimento de um padrão universitário com a docência de conteúdos acabados e universais, nos quais os alunos seriam formados e não somente educados sobre conceitos técnicos específicos, emerge tão somente entre as décadas de 1930 e 1940 a duras penas posto que tecnicismo se encontrava enraizado na cultura nacional.

Na década de 1960 o modelo de criação de universidades pelo país alcança seu ápice com a criação da Universidade de Brasília. Nessa época o conceito finalmente se difunde, culminando com a promulgação dos Decretos-Lei n. 53⁵ e

⁵ Art. 1º As universidades federais organizar-se-ão com estrutura e métodos de funcionamento que preservem a unidade das suas funções de ensino e pesquisa e assegurem a plena utilização dos seus recursos materiais e humanos, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes.

Art. 2º Na organização das universidades federais, observar-se-ão os seguintes princípios e normas:
I - Cada unidade universitária - Faculdade, Escola ou Instituto - será definida como órgão simultaneamente de ensino e pesquisa no seu campo de estudos.

II - O ensino e a pesquisa básicos serão concentrados em unidades que formarão um sistema comum para toda a Universidade.

252⁶, que espalham pelas universidades do Brasil o modelo organizacional da Universidade de Brasília.

Deve-se notar que a perseguição e exílio de docentes e pensadores de toda a sorte do Brasil não geraram um prejuízo somente moral ou afetivo. O afastamento dos pesquisadores gerou profundo prejuízo aos trabalhos de pesquisa existentes no Brasil, atrasando de forma trágica o desenvolvimento da ciência nacional. Como aponta Brito e Cunha (2009, p. 58):

Como desdobramento da Ditadura no processo de organização do Ensino Superior e da sua docência, percebe-se que se antes havia um grupo coeso de docentes-pesquisadores comprometidos com o desenvolvimento do país, independente da área de atuação, com a pós-ditadura, o que restou foi uma profunda crise: de um lado professores em sala de aula e de outro os pesquisadores em seus laboratórios. As discussões sobre os rumos da educação superior, da carreira docente, bem como da tal falada autonomia, passaram a ser algo resumido para os idealistas e sindicatos envolvidos com o movimento. laboratórios. As discussões sobre os rumos da educação superior, da carreira docente, bem como da tal falada autonomia, passaram a ser algo resumido para os idealistas e sindicatos envolvidos com o movimento.

Não se podia esperar outra atitude das universidades federais dada a perseguição sofrida por diversos professores e alunos, especialmente integrantes do corpo estudantil.

Com a ditadura militar, a liberdade de expressão e opinião encolhem, o que gera também uma diminuição da pesquisa e da livre transmissão do conhecimento. Este fato triste da história fez com que as universidades se tornassem ambientes hostis e inóspitos a livre troca de ideias, fazendo crescer ainda mais o tecnicismo no ambiente, ainda seletivo.

III - O ensino de formação profissional e a pesquisa aplicada serão feitos em unidades próprias, sendo uma para cada área ou conjunto de áreas profissionais afins dentre as que se incluam no plano da Universidade.

IV - O ensino e a pesquisa desenvolver-se-ão mediante a cooperação das unidades responsáveis pelos estudos envolvidos em cada curso ou projeto de pesquisa.

V - As atividades previstas no item anterior, serão supervisionadas por órgãos centrais para o ensino e a pesquisa, situados na administração superior da Universidade.

Parágrafo único. Os órgãos centrais de supervisão do ensino e da pesquisa terão atribuições deliberativas e serão constituídos de forma que neles se representem os vários setores de estudos básicos e de formação profissional. (BRASIL, 1966, s/p).

⁶ Art. 1º A reestruturação das Universidades Federais far-se-á de acordo com as disposições do Decreto-Lei número 53, de 18 de novembro de 1966, e com as normas desta lei. (BRASIL, 1967, s/p).

2.2. Período pós Constituição Federal de 1988 e busca por uma educação cidadã.

A partir de 1980, quando a ditadura militar começava a dar seus últimos suspiros e os ares democráticos voltavam a soprar no Brasil, as universidades públicas tornaram-se peças importantes para a redemocratização, tanto por oferecer suporte teórico com o envolvimento de membros de seu corpo técnico, mas mesmo com a cobrança efusiva e permanente por mudanças.

Toda a experiência sofrida pelos catedráticos e pelos alunos, as perseguições tanto acadêmicas que impediam o acesso ao conhecimento quanto as físicas fizeram com que o ambiente universitário se tornasse um importante nascedouro da democracia no Brasil, mesmo para a confecção da nova Constituição Federal, as universidades se mostraram capazes de contribuir com o conhecimento necessário para deslanchar o documento.

A Constituição Federal de 1988 encerrou um dos períodos mais tristes da história contemporânea brasileira. A influência da Carta foi tamanha, que foi apelidada de “constituição cidadã” em razão de seu alcance e preocupação em garantir a liberdade individual com uma formatação social-democrata, buscando a criação de uma sociedade a partir de valores humanistas universais, o que se pode depreender da leitura do Preâmbulo da Constituição que conclama a criação de uma sociedade justa e igualitária⁷.

As influências da Constituição buscavam garantir uma série de direitos aos cidadãos, dentre eles educação pública e para todos. Explica Mendes (2013, p. 102):

A Constituição promulgada em 05 de Outubro de 1988 restaurou a premência do respeito aos direitos individuais, proclamados juntamente com significativa série de direitos sociais. O Estado se comprometia a não interferir no que fosse próprio da autonomia das pessoas e a intervir na sociedade civil, no que fosse relevante para a construção de meios materiais à afirmação da dignidade de todos.

A educação no atual período constitucional foi tratada com viés de acesso a

⁷ Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (BRASIL, 1988, s/p).

todos, porém sob o prisma da igualdade formal.

A Constituição Federal tratou da questão como se todos os alunos tivessem a mesma condição, saíssem do mesmo ambiente com iguais condições de concorrência. Por isso se fala em igualdade formal em detrimento em detrimento da condição real de cada um dos alunos postulantes.

Em comentário ao artigo 206, inciso I da Constituição Federal⁸, Silva (2007) já apontava que sem a criação de condições materiais para as famílias com a devida segurança financeira e alimentar, a mera regra de permanência dos estudantes em instituições de ensino é letra morta:

O acesso à escola pode ser ampliado com a abertura de novas vagas a cada ano, porque de ano para ano aumenta a população em idade de ingressar na escola. Mas além disso, é preciso também oferecer condições sociais às famílias mais carentes para que seus filhos não tenham que se ocupar com algum trabalho para ajudar a suprir o orçamento familiar. (SILVA, 2007, p. 786).

Como se pode constatar, a questão econômica e o acesso e qualidade da educação são indissociáveis, ou seja, quanto mais condições financeiras e materiais o aluno tiver a sua disposição, maior será o seu aproveitamento do ensino ofertado, independente se o ensino ofertado é público ou particular.

Outra questão que não deve ser olvidada é a influência neoliberal mercantilista que assolou e assola o serviço público e certamente não poupou a educação superior.

Por bem ou por mal, a expansão de vagas do ensino superior se deu largamente na iniciativa privada, não necessariamente aumentando o acesso. Prates (2007, p. 114) discorreu sobre a forma de expansão do ensino superior no Brasil:

O modelo de expansão do ensino superior no Brasil deu-se principalmente via sistema privado. Em 2002, havia 1.637 instituições de ensino superior no País. Sendo que 195 eram públicas (73 federais) e 1.442 eram de natureza privada (1125 particulares e 317 Comunitárias, Confessionais ou Filantrópicas). Essas instituições ofereciam 14.399 cursos de graduação presenciais; desses, 5.252 são das instituições públicas (2.316 das federais) e 9.147 das instituições privadas. (INEP/MEC, Censo do Ensino Superior 2002). Apesar do intenso crescimento da oferta do ensino superior, especialmente privado, ocorrido a partir da segunda metade da década passada, o percentual de jovens no Brasil que teve acesso a esse nível de ensino é ainda bastante reduzido. Segundo a PNAD/2003, apenas 13% dos jovens de 18 a 24 anos frequentam ou frequentaram o ensino superior.

⁸ Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]. (BRASIL, 1988, s/p).

O autor segue dizendo que o ensino superior ainda é capaz de uma alteração econômica maior do que a média no Brasil, mas aponta que isso se dá em razão não só de uma melhor empregabilidade, mas de uma mobilidade social pouco presente no Brasil. A situação em números fica aberrante: “em 3,59 vezes mais do que recebem aqueles com ensino médio completo. Para os países da OECD, este multiplicador oscila entre 1,5 e 1,8.” (PRATES, 2007, p. 115). Este diferencial de renda é ainda mais significativo porque está associado a uma mobilidade social muito grande experimentada por estes estudantes.

Outra realidade tantas vezes esquecida no convívio diário nos ambientes de educação, é que, o ensino tem natureza de qualificação para o trabalho, como aponta o artigo 205 da Constituição Federal⁹. O Brasil é um país que não garante pleno emprego, na verdade, está longe disso, portanto, o mercado de trabalho, atendendo à lei da oferta e da procura, seleciona apenas uma parte dos profissionais, não absorvendo todos os graduados, com raras exceções.

Por esta ótica, a qualificação para o trabalho também deve abrigar a preparação para a disputa de espaço no mercado de trabalho que se abre.

Obviamente o aluno que precisa trabalhar durante o curso superior para custear seus estudos ou mesmo para ajudar no sustento de sua família tem menos condições de focar majoritariamente na sua preparação, criando uma igualdade dentro da igualde: desigualdade nas condições de acesso e desigualdade nas condições de manutenção no curso.

Por não terem ficado os legisladores e educadores insensíveis a esta situação, foram criadas medidas para remediar esta igualdade, através das chamadas ações afirmativas ou discriminação positiva. Sobre o tema, discorrem Corcetti e Souza (2021, p. 02):

Assim, o Brasil vem promovendo algumas ações afirmativas que contemplam aspectos tais como raça/etnia e gênero, dentre outros. Para Mendonça e Aranha (2020, p. 186), ‘a política de cotas raciais é uma ação afirmativa, pois tem por objetivo criar, através da discriminação positiva, a igualdade material entre brancos e negros para o acesso ao ensino superior público’. Dessa forma, estudantes pretos/as ou pardos/as passaram a compor a maioria nas instituições de ensino superior da rede pública do país (50,3%) em 2018.

⁹ Art. 205. 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. (BRASIL, 1988, s/p).

Muitas leis foram editadas culminando no sistema atual de cotas a ser analisado adiante. Borges e Borges (2021) apresenta tabela detalhada e bastante explicativa sobre as leis editadas desde o advento da Constituição Federal.

Quadro 1: Principais legislações para o ensino superior de 1988 a 2016

Legislação	Redação
Lei n. 8.958/1994	Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências
Lei n. 9.394/1996	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional
Portaria n. 301/1998	Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância
Decreto n. 3.276/1999	Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na área de educação básica, e dá outras providências.
Lei n. 10.172/2001	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências
Lei n. 10.260/2001	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências
Lei n. 10.558/2002	Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências
Lei n. 10.861/2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências
Lei n. 10.973/2004	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências
Lei n. 11.096/2005	Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras Providências
Decreto n. 5.800/2006	Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB
Decreto n. 6.096/2007	Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni
Portaria Normativa n. 2, de 26 de janeiro de 2010	Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior dele participantes
Lei n. 12.711/2012	Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências
Portaria Normativa n. 18 de 11 de outubro de 2012	Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012
Portaria Normativa n. 21, de 05 de novembro de 2012	Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada – SISU
Lei n. 13.005/14	Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências
Lei n. 13.409/2016	Altera a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino

Fonte: Borges e Borges (2021, p. 02).

Do compilado de legislação apresentada, algumas normas são dignas de nota, a primeira delas é a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) no já distante ano de 1996, um divisor de águas na educação brasileira, causadora de uma grande difusão do

ensino superior brasileiro.

Em relação ao objeto deste estudo, nota-se que houve primeiro uma preocupação com o ingresso de pessoas de baixa renda na universidade, com a criação do PROUNI em 2005, para que as pessoas, com menor condição financeira, pudessem ingressar em universidades pagas. Segundo Andrade e Dahcs (2007, p. 02):

Apesar do intenso crescimento da oferta do ensino superior, especialmente privado, ocorrido a partir da segunda metade da década passada, o percentual de jovens no Brasil que teve acesso a esse nível de ensino é ainda bastante reduzido. Segundo a PNAD/2003, apenas 13% dos jovens de 18 a 24 anos frequentam ou frequentaram o ensino superior

A partir de 2012 começam as políticas de cotas, políticas afirmativas e reserva de vagas em Universidades Federais para egressos de escolas públicas.

Quanto à contraprestação de alunos com condições financeiras privilegiadas, não houve leis nesse sentido, ao que pese a ideia permear tanto alguns discursos políticos quanto o imaginário popular, contudo na prática, a ideia não se tornou realidade, ao que pese a existência da PEC 206/2019, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados que prevê alteração dos art. 206, inciso IV, e acrescenta § 3º ao art. 207, da Constituição da República, justamente para tratar sobre cobrança de mensalidade pelas universidades públicas¹⁰.

2.3. Cotas, políticas afirmativas e revisão para incluir

As ações afirmativas no Brasil na educação são assim chamadas todas as medidas que visam a inserção em ambiente escolar de classes de pessoas alheias ao ambiente de escolarização pelos mais diversos fatores, através da criação e aplicação de políticas públicas de educação formatadas para esse exato fim.

¹⁰ Dá nova redação ao art. 206, inciso IV, e acrescenta § 3º ao art. 207, ambos da Constituição Federal, para dispor sobre a cobrança de mensalidade pelas universidades públicas. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 206, inciso IV, da Constituição Federal passa a com a seguinte redação: 'Art. 206 [...]. IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, ressalvada a hipótese do art. 207, § 3º;' (NR)

Art. 2º O art. 207 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º: '§ 3º As instituições públicas de ensino superior devem cobrar mensalidades, cujos recursos devem ser geridos para o próprio custeio, garantindo-se a gratuidade àqueles que não tiverem recursos suficientes, mediante comissão de avaliação da própria instituição e respeitados os valores mínimo e máximo definidos pelo órgão ministerial do Poder Executivo'.

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, 2019, p. 01).

Trata-se de novidade recente na realidade Brasileira, aponta Campos *et al.* (2015, p. 04)

Segundo Bezerra e Gurgel (2012, p. 96), 'a educação superior no Brasil se conformava, até os anos 1990, com a condição de ser um patrimônio reservado aos estudantes provenientes das camadas mais altas da população'. Entretanto, os autores destacam que expressivos empenhos têm sido implementados nos últimos anos para superar essa limitação, como as políticas públicas de ações afirmativas, a exemplo das cotas sociais. Os sistemas de cotas caracterizam-se como reserva de vagas em IES destinadas a uma parcela da população sem acesso à universidade, seja pelas más condições do ensino médio, por condições familiares, financeiras, ou outros empecilhos que acabam por prejudicar o aprendizado desses jovens ainda no ensino médio.

De acordo com a página oficial do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, acessado dia 31 de outubro de 2022, as políticas afirmativas de igualdade racial foram iniciadas no Brasil no ano 2003 através de política de promoção de igualdade Racial na LDB. Essa política teria sido o marco inicial da Lei n. 12.711/12 que estabeleceu a lei de cotas para o ingresso nas universidades federais de alunos da rede pública.

O termo "promoção de igualdade racial", sem entrar no mérito na intenção positiva do programa é outra forma de demonstrar o desacerto do rumo da política brasileira em relação à igualdade.

Falar em promover igualdade é supor que a desigualdade racial é um fato natural e não uma política direcionada à manutenção de castas sociais.

O papel do Estado, portanto, não é promover a igualdade social, mas "despromover" a desigualdade que ele mesmo criou.

A desigualdade é um projeto transgeracional, mantida pelo imperialismo, pelo colonialismo e pelo neocolonialismo, não faz nenhum sentido pensar-se algo racionalmente pensado e planejado como um evento natural, a verdade é que ao se encarar a situação dessa forma, o Estado pode se desincumbir de sua responsabilidade e tratar a questão como uma vitória e não como realmente é, uma reparação.

Almeida (2019) aponta que até o século XIX existiam teorias antropológicas a sustentar o racismo, apontando determinadas etnias como menos desenvolvidas. Coincidentemente, essas "raças" menos desenvolvidas consistiam em povos autóctones de lugares de interesse do colonialismo. Porém, continua o autor, no século XX a antropologia desenvolveu-se e conseguiu, de forma inescapável

demonstrar “a inexistência de determinações biológicas ou culturais capazes de hierarquizar a moral, a cultura, a religião, e os sistemas políticos.” (ALMEIDA, 2020, p. 25). Se ainda não fosse suficiente, o genocídio perpetrado pela Alemanha nazista demonstrou que a raça é um elemento político e não biológico.

Raciocínio análogo vale para a pirâmide social vigente. Não se trata de criação de programas para gerar igualdade social, mas sim reparar a desigualdade criada anteriormente de forma deliberada para concentração de poder e renda.

Apesar de tudo o que se apontou acima, ainda assim, merece destaque o PROUNI que cria bolsas para estudantes de baixa renda ingressarem em universidades particulares através de bolsas de estudo.

Ao que pese o enorme valor do PROUNI, há dúvida se pode ser considerada a bolsa de estudos como política afirmativa.

O financiamento de atividade estudantil não é política de inclusão, mas sim inclusão de pessoas que atendem a requisitos não necessariamente ligados a cota social a ser atendida. Note-se que o cadastramento e capacidade para concorrer ao PROUNI depende de característica econômica e pessoal, não lhe sendo garantido o direito, mas a capacidade de concorrer à vaga.

2.4. A Lei n. 12.711/2012 e seu avanço sem par para a inclusão

A Lei Federal n. 12.711/2012 foi inegável e importante avanço ocorrido durante o Governo Dilma Rousseff. A lei em questão trouxe a reserva de cotas nas instituições federais para pessoas que tinham estudado em escolas públicas, baixa renda familiar e autodeclaradas pretas, pardas e/ou indígenas¹¹.

¹¹ Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 2º (VETADO).

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei n. 13.409, de 2016)

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no

Os mecanismos de exclusão social, mesmo que pareçam fortuitos, trazem um desenho específico para a manutenção de uma estrutura social. É a ideia claramente defendida por Moreira (2017, p. 144):

Mais recentemente, como apontam Linda Blake e David Stone, a noção de privilégio também começou a ser utilizada para explicar as formas como outras categorias também garantem benefícios indevidos em função da orientação sexual, do, status socioeconômico, idade, diferentes graus de capacidade e afiliação religiosa. Tais domínios descrevem as identidades visíveis e invisíveis que ilustram melhor a intrigante e complexa natureza da identidade de um indivíduo. Verificamos que o privilégio é qualquer título, sanção, poder, vantagem ou direito garantido a um indivíduo por pertencer a um grupo ou grupos cujas características são representadas como ideais. Isso significa que todos (sic) as outras classes de pessoas são oprimidas pelo privilégio.

Não há outro termo se não verdadeira mudança de paradigma trazida pela Lei em comento. Como se verá em capítulo adiante de forma mais detalhada, a existência de acesso de prioritário de alunos das escolas públicas antes alijados do ensino superior federal alterou a própria face do corpo discente existente. Porém, há quem clame por alterações na lei, ainda mais neste ano paradigmático da norma posta.

No seu artigo 7º, a Lei 12.711 de 2012 determina uma “autorrevisão” de seu conteúdo em prazo de dez anos, ou seja, em 2022. Em razão disso existem pedidos de alteração legislativa, os quais não serão analisados pormenorizadamente por fugirem ao escopo deste trabalho. Apenas se reproduz a título de exemplo, crítica feita por Alves e Matos (2015, s/p):

Quando consideramos que os negros têm direito a no máximo 25% das vagas reservadas por cotas, sendo que os brancos terão 25% de escolas públicas junto com 50% de escolas privadas, e, portanto, 75% das vagas, e com tendência a desigualdade crescer se pensarmos nas proporções dos estudantes de escolas públicas e os de escolas privadas, que é de 89% para 11%. Ou seja; 89% dos estudantes de ensino médio público ficarão com 50% das vagas, enquanto 11% dos estudantes de ensino médio privado ficarão com 50% das vagas. Com essa diferença, os estudantes do ensino privado (em sua maioria brancos) terão um coeficiente de representação no ensino superior 8 vezes maior que dos estudantes do ensino público (onde estarão concentrados os negros).

Mesmo com mais de 10 anos, a Lei em comento ainda é matéria de muita discussão acadêmica e principalmente política, dada a previsão de sua revisão em um período eleitoral bastante conturbado e controverso.

caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (BRASIL, 2012, s/p).

Existem propostas revisoras em ambas as casas legislativas, com propostas diametralmente opostas, como apontou Marques Júnior (2021, p. 142):

De acordo com o art. 7º da Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, no prazo de dez anos a contar da data de publicação do aludido diploma legal, ou seja, em 2022, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. No plano político, com a revisão legislativa se aproximando, o debate sobre o tema tem se intensificado uma vez que, no Congresso Nacional há projetos de lei nas duas casas legislativas que propõem alterações ou continuidade dessa política pública.

A maior controvérsia é o fato de a citada lei ter duplo caráter de proteção: um socioeconômico e outro étnico-racial.

Sob o prisma socioeconômico visa proteger os alunos oriundos do ensino público, o que seria incentivo aos alunos de renda menor.

Já o aspecto racial tem por fim incentivar o ingresso de pessoas negras e indígenas, os primeiros em razão da exploração ancestral sofrida e os segundo por serem o povo autóctone brasileiro, traduzindo, trata-se de proteção em razão de dívida histórica existente. Ocorre que a existência da chamada dívida histórica é negada por muitos no Brasil que entendem merecerem proteção apenas aqueles que condição social desfavorecida.

Interessante explicação é dada por Borges e Costa (2022) que cunham o termo “dessenhorização” da universidade pública. Segundo os autores, a resistência à reserva de vagas para negros e indígenas se dá por sua capacidade de tirar a universidade do domínio de seus senhores históricos, tendo um caráter “contra hegemônico e decolonial”. Continuam apontando que na verdade o que se pretende ao impedir as políticas afirmativas é manter o privilégio colonial com a visão de um universo humano manifestamente branco e masculino.

O trato com a elite e o próprio conceito de “elites”, ao que se pode ver, circundam todo o trabalho.

Há inegável interesse existente na manutenção de status quo, que também pode ser aplicado à cobrança de alunos hiper suficientes.

Existe ainda discussão sobre a questão do ingresso na universidades federais, inclusive pela existência de PEC em andamento sobre a cobrança nas universidades federais públicas.

É claro que a questão do ingresso e permanência nas instituições de ensino

federal ainda é objeto de muita discussão, sendo possível pensar em vários aspectos sobre o tema que poderiam melhorar o que já existe, trazendo o incremento das regras existentes.

Há de certo grande e acertada preocupação que, na tentativa de alterar o arcabouço jurídico que se tem hoje, em uma tentativa de melhorar o acesso, de alguma forma se crie injustiça a engessar ainda mais o sistema de ingresso, causando novo obstáculo ao invés de criar um auxílio. Por isso a questão deve ser estudada a fundo e com rigor científico, não se deixando levar por argumentos fáceis que podem, talvez, espelhar um viés, mas não reproduzir a realidade.

3. CONCEITOS ÚTEIS PARA ENTENDER A COMPLEXIDADE DO TEMA

3.1. Gratuidade

No presente estudo agrega-se ao conceito de gratuidade à expressão “ilusão” ou “ilusória”, por motivos que se passa a esclarecer.

O termo gratuidade é usado como derivação da expressão “gratuito”, ou seja, aquela que expressa o não pagamento de um serviço ou coisa por parte de um usuário.

O que se trata aqui ao falar na gratuidade da educação não é necessariamente que a educação ofertada não terá custo, mas sim que tal serviço não é cobrado diretamente do usuário, porém, será custeado indiretamente por todos os brasileiros. O custo da educação pública hoje no Brasil é feito pela sociedade e não pelo usuário, ou seja, indiretamente, todos sustentamos todas as universidades federais do Brasil, mesmo que jamais ponhamos os pés em nenhuma delas.

Tal pagamento se dá através da cobrança de tributos feita pela União de todos os brasileiros, seja diretamente através do imposto de renda, ou indiretamente, em tributos que incidem sobre bens e serviços, como o imposto de importação e contribuições diversas.

Portanto, há cobrança do ensino superior que se dá de forma diluída entre toda a população brasileira. Se considerarmos que a maioria dos estudantes não tem acesso ao ensino superior, reservado ainda a uma pequena parcela da população, pode-se argumentar que todos pagam pelo privilégio de poucos, habilitando a estes às melhores vagas de trabalho, traduzindo-se em inegável concentração de renda e manutenção de privilégios.

Na verdade, a democracia se mantém através da manutenção de poder constituído, sendo um dos fundamentos da sociedade. Aponta Castels (2018, p. 14): “Na realidade, a democracia se constrói em torno das relações de poder social que a fundaram e vai se adaptando à evolução dessas relações, mas privilegiando o poder que já está cristalizado nas instituições.”

A existência de uma sociedade democrática, criada sobre um sistema monárquico e escravagista sem uma ruptura real, certamente seguiu e segue até hoje os mesmos padrões de relações sociais e com o poder público.

Se partirmos do pressuposto que o estudo em universidades federais tem um custo, portanto só pode ser considerado gratuito a partir da perspectiva do usuário individual, ou seja, mesmo não havendo contraprestação financeira individual, o estudo na universidade federal tem um custo diferente para cada aluno.

Considerando-se que no Brasil e na universidade convivem diversos orçamentos familiares, um valor que se cobre de um aluno, pode não ter qualquer repercussão econômica em seu orçamento, ao mesmo tempo que tem enorme impacto na vida de outro, criando-se vantagem competitiva para mais rico dentre eles.

Dessa forma, não há que se pensar em cobrança sem pensar em mecanismos de isenção, capacidade contributiva e igualdade material entre estudantes que concorrerão à mesma vaga no mercado de trabalho.

Traçados esses pressupostos, torna-se real e palpável um cenário em que a gratuidade para todos entre em rota de colisão com um direito ainda mais caro à Carta Constitucional: a Isonomia.

A igualdade material ou isonomia é norma de direito fundamental protegida como cláusula pétrea na Constituição Federal¹². A questão que surge é, se a pretensa gratuidade gerar uma desigualdade no acesso com quebra de isonomia, o que deve prevalecer, a isonomia ou a gratuidade?

3.2. Constitucionalidade

Impossível enfrentar a questão da cobrança do ensino superior público desviando-se tanto da norma do artigo 206 da Constituição Federal¹³, quanto da Súmula Vinculante n. 12 emitida pelo Supremo Tribunal Federal¹⁴.

A interpretação da norma pelo STF aponta, ao que parece, caminho claro a impedir, inclusive, a discussão sobre a questão. Porém, ao esmiuçar a questão, outros pontos aparecem.

¹² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (BRASIL, 1988, s/p).

¹³ Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; (BRASIL, 1988, s/p).

¹⁴ A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal. (BRASIL, 2008, s/p).

Em primeiro, a Súmula Vinculante n. 12 tem aplicação muito mais estreita do que transparece da leitura simples do enunciado.

Ao lermos o Precedente Representativo, o julgamento gerador da Súmula Vinculante, não há dúvida que não se está a tratar cobrança de alunos grande capacidade contributiva, mas da inconstitucionalidade de criar qualquer óbice financeiro ao ingresso e permanência em universidades públicas, assim, aponta o precedente:

[...] a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, conforme se lê no caput do art. 206, IV, configura um princípio. Um princípio que não encontra qualquer limitação, no tocante aos distintos graus de formação acadêmica. [...] O que não se mostra factível, do ponto de vista constitucional, é que as universidades públicas, integralmente mantidas pelo Estado, criem obstáculos de natureza financeira para o acesso dos estudantes aos cursos que ministram, ainda que de pequena expressão econômica, a pretexto de subsidiar alunos carentes, como ocorre no caso dos autos. [...] Não se afigura razoável, ademais, que se cobre uma taxa de matrícula dos estudantes das universidades públicas, em especial das federais, visto que a CF/1988, no art. 212, determina à União que aplique, anualmente, nunca menos de 18% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. [RE 500.171, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 13-8-2008, DJE 202 de 24-10-2008, Tema 40.]. (BRASIL, 2008, s/p).

Há que se delimitar qual o ângulo a ser examinada a questão. Não há possibilidade pensar-se cobrança como impedimento de cursar o ensino superior para o caso de inadimplemento. Quando há cobrança para acesso a direitos fundamentais, não se pode pensar no inadimplemento como impedimento de acesso, inclusive existem outras tantas formas de exigir a cobrança sem afetar o ingresso e a permanência do aluno, como por exemplo a inscrição em dívida ativa¹⁵.

A ideia de que a aqui se põe é, se com base no perfil do estudante universitário, a cobrança de estudantes hiper suficientes é medida de fomento à igualdade real, bem como pode ser considerada uma ou sustentar políticas afirmativas em conjunto com as já existentes.

¹⁵ Dívida ativa se constitui em créditos devidos à Fazenda Pública conforme orientação da Lei Federal 4.320, mais especificamente no artigo 39, § 2º: “§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.” Com a inscrição dos valores devidos é possível a cobrança judicial ou extrajudicial dos créditos na forma da lei processual brasileira, não sendo necessário impedir o acesso do aluno inadimplente. (BRASIL, 1964).

A linha de escolha quanto à primazia da igualdade ou gratuidade parece ter sido delineada pela própria Constituição Federal que colocou a Igualdade como direito fundamental enquanto a gratuidade é um direito enquanto garante de acesso ao ensino público. Assim sendo, a igualdade, mais ampla pode aumentar a paridade real no acesso, enquanto a gratuidade apenas garante o não pagamento de verba pelos estudantes.

3.3. Concentração de Renda:

Figura 01 - Charge



Fonte: Dahmer (2022)

Concentração de renda nada mais é que a aglutinação de riquezas de um país em poder de uma minoria da população. Por certo, este recorte da população exerce tremendo poder sobre a nação, tendo acesso aos melhores serviços, colocando-se em posição de primazia e acesso.

A concentração de renda é um problema para o desenvolvimento de qualquer nação, pois parcela do povo vive em faixa de pobreza, sem acesso a itens e direitos básicos, dentre estes, a educação.

Faz-se necessário discorrer sobre a desigualdade no presente trabalho, pois caso não houvesse desigualdade no Brasil, o problema aqui posto sequer existiria.

O estudo sobre a cobrança dos ingressantes no ensino superior tem como viés usá-lo como ferramenta contra a desigualdade social que ainda grassa no Brasil.

A política de cotas é uma importante medida de criação de diversidade no corpo discente universitário, já que reservou vagas para pretos e pardos além de alunos oriundos de escola pública.

Contudo, todas as regras de inclusão social devem sempre progredir até que

se chegue a uma situação ideal, neste caso, a situação ideal seria que, em termos econômicos e sociais, o corpo universitário fosse reflexo exato da sociedade brasileira. A regra de progressão das políticas sociais deve atender, portanto, ao chamado Princípio da Proibição do Retrocesso Social.

Trata-se o princípio mencionado de norma orientadora da aplicação do direito que proíbe a diminuição do escopo de políticas sociais.

Segundo o Dicionário Jurídico (2021, s/p):

Refere-se à impossibilidade de redução do grau de concretização dos direitos sociais já implementados pelo Estado, ou seja, uma vez alcançado determinado direito social, o legislador não pode suprimir ou reduzir esse direito sem que haja a criação de medidas compensatórias. Portanto, quando regulamentado um direito constitucional social, o legislador não poderá retroceder a matéria, com a revogação parcial (derrogação) ou integral (ab-rogação), ou, ainda, com a adoção de qualquer medida prejudicial à efetivação alcançada, sendo possível, na ocorrência, impugnar tais restrições perante o Poder Judiciário, face à inconstitucionalidade.

A manutenção de um estado de garantias de direitos como a educação necessita de um avanço constante e seguro em suas políticas afirmativas.

Por certo, a concentração de renda deve ser combatida em todos os campos de batalha possíveis, não havendo motivo plausível para excluir essa batalha do ensino superior.

3.4. Taxa ou mensalidade?

A nomenclatura sobre a questão que pode não parecer muito relevante num primeiro momento, tem natureza essencial para descobrir a natureza do instituto, especialmente quanto a sua implementação e consequências do inadimplemento.

A taxa tem natureza tributária, obedecendo aos ditames específicos do Código Tributário Nacional¹⁶ e da Constituição Federal.

¹⁶ As taxas estão reguladas no Código Tributário Nacional da seguinte forma:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas. (Vide Ato Complementar nº 34, de 1967)

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou

Dentre os tributos é o utilizado por excelência para prestação de serviços estatais mediante contraprestação financeira, é um instituto jurídico específico, devendo para ser cobrado obedecer às normas gerais e pré-determinadas sob pena de inconstitucionalidade.

Já a mensalidade tem natureza privada e é cobrada mês a mês para o uso de um serviço, o caráter mensal pressupõe a interrupção do serviço após a interrupção do pagamento, utilizando-se a regra do contrato não cumprido.

Em relação ao inadimplemento do aluno, aponta o portal do MEC:

De acordo com a Lei n. 9.870, de 23 de dezembro de 1999, que dispõe sobre as mensalidades escolares, a instituição de ensino não pode impedir que o estudante tenha acesso a todos os seus direitos acadêmicos, no semestre ou ano letivos, sob a alegação de inadimplência. Entretanto, o aluno inadimplente não poderá renovar sua matrícula e poderá perder o vínculo com a instituição, garantia essa dada ao estabelecimento de ensino para recorrer judicialmente no intuito de executar o contrato e exigir o pagamento das mensalidades e o adimplemento das cláusulas estabelecidas, bem como a inclusão nos serviços de proteção de crédito do devedor. A unidade não é obrigada a ofertar novas condições de pagamento para os alunos inadimplentes. O atraso no pagamento de mensalidade caracteriza-se como descumprimento do contrato de prestação de serviços educacionais, regido pela Lei n. 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor (CDC) – firmado entre o aluno e a instituição de ensino, quando do ato da matrícula e por ocasião de sua renovação, em cada período letivo.

A Lei n. 9.870/99, em seu artigo 6º, estabelece que são proibidas a suspensão de provas escolares, a retenção de documentos escolares, bem como o diploma de conclusão, ou a aplicação de quaisquer outras penalidades pedagógicas por motivo de inadimplemento, sujeitando-se o contratante, no que couber, às sanções legais e administrativas compatíveis com o CDC e com os Arts. 177 e 1.092 do Código Civil Brasileiro, caso a inadimplência perdure por mais de noventa dias. (BRASIL, 2018, s/p).

autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar n. 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

- a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;
 - b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;
- II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;
- III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Art. 80. Para efeito de instituição e cobrança de taxas, consideram-se compreendidas no âmbito das atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, aquelas que, segundo a Constituição Federal, as Constituições dos Estados, as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios e a legislação com elas compatível, competem a cada uma dessas pessoas de direito público.

Esse entendimento já foi corroborado pelo STJ que exige apenas inadimplemento superior a 90 dias e garante ao aluno que todos os seus direitos sejam respeitados enquanto vinculado à instituição, porém, em não sendo, está obrigada a renovar-lhe a matrícula¹⁷.

A informação a ser guardada aqui é que a mecânica do pagamento e inadimplemento se aplica atualmente às universidades privadas, que podem deixar de renovar matrícula de aluno inadimplente, desde que este exista há mais de 90 dias. Como se vê, ao que pese a universidade privada também prestar serviço público de forma privada, para fins lucrativos ou não, o inadimplemento não precisa atender quaisquer requisitos além dos acima citados. Se pensarmos que muitos dos alunos que frequentam universidades privadas são de baixa renda e utilizam-se de programas de incentivo, bolsa ou financiamento municipal, estadual ou federal, pode-se antever uma verdadeira tragédia.

Digamos que, por algum problema ou falta de recursos orçamentários um governo decida por não pagar os programas de financiamento estudantil ou bolsa para as entidades privadas.

Como a mera notícia do inadimplemento poderão todos os alunos de baixa renda de o país terem negadas suas rematrículas. O prejuízo pessoal para esses alunos é enorme, mas, mesmo assim é menor que o prejuízo social que pode experimentar o país com a perda de mão qualificada que deixa de formar.

Além das duas possibilidades, acima, outras poderiam ser pensadas ou criadas especificamente para tanto, porém, parece em princípio, mais adequado utilizar-se a figura da taxa, pela simples necessidade de criar isenções e ao mesmo tempo impedir a interrupção do serviço e rematrícula em caso de inadimplemento. A

¹⁷ RECURSO ESPECIAL n. 660.439-RS (2004/0072013-2)

Relatora: Ministra Eliana Calmon

Recorrente: Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos Advogados: Rodolfo Wild e outros

Recorrido: Adroaldo Belles da Cruz Advogado: Antônio Belles da Cruz

EMENTA Administrativo. Ensino superior. Instituição particular. Renovação de matrícula. Aluno inadimplente. 1. A Constituição Federal, no art. 209, I, dispõe à iniciativa privada o ensino, desde que cumpridas as normas gerais da educação nacional. 2. A Lei n. 9.870/1999, que dispõe sobre o valor das mensalidades escolares, trata do direito à renovação da matrícula nos arts. 5º e 6º, que devem ser interpretados conjuntamente. A regra geral do art. 1.092 do CC/1916 aplica-se com temperamento, à espécie, por disposição expressa da Lei n. 9.870/1999. 3. O aluno, ao matricular-se em instituição de ensino privado, firma contrato oneroso, pelo qual se obriga ao pagamento das mensalidades como contraprestação ao serviço recebido. 4. O atraso no pagamento não autoriza aplicar-se ao aluno sanções que se consubstanciem em descumprimento do contrato por parte da entidade de ensino (art. 5º da Lei n. 9.870/1999), mas está a entidade autorizada a não renovar a matrícula, se o atraso é superior a noventa dias, mesmo que seja de uma mensalidade apenas. 5. Recurso especial provido. (BRASIL, 2006, s/p).

questão é a colaboração de terminados usuários de acordo com a capacidade contributiva e não necessariamente remunerar o serviço prestado. As universidades privadas têm autonomia financeira e dependem da cobrança e do pagamento das mensalidades para manter suas atividades e prestar o serviço, isto não é, ou pelo menos não deveria ser a realidade das universidades federais que deveriam ser mantidas pelo orçamento da União.

4. PARADIGMA DA GRATUIDADE COMO MEDIDA DE IGUALDADE

4.1. Perfil do aluno universitário no Brasil

Impossível tratar do tema de cobrança sem contemplar a quem se destina medida na prática. No caso em análise a medida visa dirigir ônus aos estudantes brasileiros, por isso se passa fazer breve análise do perfil deles sob a ótica trazida. A questão poderia ser fracionada de diversas formas.

4.1.1. Antes da Lei n. 12.711/2012

O perfil do aluno universitário brasileiro sempre foi de aluno oriundo da elite econômica e cultural brasileira, sendo que o acesso à educação sempre foi deficitário no Brasil.

Fiorotti *et al.* (2009) em estudo sobre estudantes de medicina no estado do Espírito Santo em 2007 apontou que a maioria dos alunos era do sexo feminino, os alunos eram quase na totalidade solteiros, cerca de 98% e vindos 80% de escolas particulares, buscando uma satisfação financeira acima da média brasileira. Seguiu então apontando que quase 25% dos estudantes tinham renda familiar superior R\$ 10.000,00 (isso ainda no ano de 2007). Interessante pensarmos que 80% dos alunos vinham de um ensino primário e médio privado para, só então no superior, ingressarem em faculdade não paga. Trata-se então de estudante que estudou em estrutura privada voltada, especialmente, para guindá-lo ao ensino superior público.

Ferreira *et al.* (2000) traz apontamentos similares em estudo referente ao ano de 1997 na Universidade Federal de Minas Gerais. Comparou estudantes de medicina do 5º período do ano de 1997 com aqueles que já estavam no internato e não foi capaz de perceber discrepâncias entre as duas populações estudadas, referente a critérios socioeconômicos, porém deixou cristalina a diferença do grupo de estudantes com o grupo que então formava a sociedade brasileira.

Segundo o estudo, a metade dos estudantes eram mulheres, sendo a maioria dos estudantes da cidade de Belo Horizonte, capital do estado, oriundos de uma família pequena com menos de três filhos na média e com pais já com ensino superior completo, com renda entre 10 e salários-mínimos em dois terços dos casos.

Aqui, resta já aparente a falta de mobilidade social no quadro enfrentado, em

um país que precisa abater a desigualdade social, fica aparente a ausência de ascensão social e a nítida preservação de status.

Em continuação o estudo aponta que apenas 12% dos estudantes apresentam renda familiar inferior a 10 salários.

Não há qualquer forma de disfarçar ou subentender os dados apontados neste último trabalho: os estudantes de medicina vêm das classes mais elevadas da população e usufruem, de forma gratuita, um serviço que é bancada por toda a população, cuja grande maioria jamais chegará aos bancos universitários

Em análise mais generalista, Ristoff (2014) analisa o perfil social dos estudantes com sua pesquisa sobre o perfil do campus das universidades brasileiras. O trabalho busca traçar um perfil socioeconômico dos estudantes em graduação no ensino superior brasileiro. O autor quando do estudo, ou seja, no ano de 2014, num período já posterior ao início das políticas de cotas, porém ainda inicial, observou que o perfil dos alunos era majoritariamente branco e financeiramente mais abastado que a média da sociedade brasileira.

Apontou que na maioria dos cursos, os alunos eram 48% constituídos por brancos, enquanto nos cursos mais procurados esse número poderia aumentar.

Em relação à etnia, apenas cursos menos “concorridos” similaridade com a proporção na sociedade brasileira.

Note-se que, o corpo de alunos era gritantemente mais rico que a sociedade segundo o autor (podendo nos cursos de medicina os alunos serem 6 seis vezes mais ricos que a média populacional, sendo que ele se nota em cursos como Direito, Psicologia e Odontologia).

Contudo, em alguns cursos menos prestigiados pela sociedade de consumo (aqui talvez caiba um paralelo com as “Profissões Imperiais” demonstradas acima e a criação dos doutos e dos doutores pelo Império brasileiro), profissões essas como pedagogia, o recorte socioeconômico mais se assemelha ao apresentado na sociedade, com percentual maior de alunos de baixa renda.

A apresentação desse panorama aponta a necessidade de serem criadas formas de igualar em nível econômico os alunos das universidades federais, senão servindo para criar um desinteresse dos alunos de maiores condições financeiras pelas vagas hoje gratuitas, ou para praticar alguma espécie de justiça social, podendo-se destinar os valores pagos para diversas finalidades em favor inclusive dos alunos isentos.

4.1.2. Pós Lei n. 12.711/2012

A Lei de cotas, Lei n. 12.711, promulgada em 2012 no Brasil foi inegavelmente um divisor de águas no acesso aos alunos ao ensino superior no Brasil.

A lei tem por finalidade tratar do ingresso dos alunos nas instituições federais de ensino técnico de nível médio no Brasil, ou seja, não se trata de questão acessória ou secundária, é o foco da legislação trazer isonomia ao ingresso no ensino superior.

Já em seu primeiro artigo primeiro a lei determina a reserva de vagas para os alunos egressos de escolas públicas, bem como aponta a preferência àqueles que pertençam a famílias de baixa renda¹⁸.

Caso a norma tivesse terminado por aí, mesmo assim, teria promovido enorme avanço na questão da igualdade.

Imagine-se que, como se demonstrou no tópico anterior, a presença de alunos de baixa renda, ou oriundos das escolas públicas, desde o início do ensino superior no Brasil eram uma raridade, ou como diz o brocardo popular “a exceção que confirma a regra”. Com a nova norma, metade das vagas estaria assegurada para alunos do ensino público e nestes ainda haveria a reserva aos alunos de baixa renda. Mesmo assim, a norma foi adiante.

Em seus artigos seguintes¹⁹, a mesma lei também garantiu vagas a negros, pardos e indígenas, gerando integração inédita no país, tanto dos brasileiros de

¹⁸ Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita. (BRASIL, 2012, s/p).

¹⁹ Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 13.409, de 28/12/2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (BRASIL, 2012, s/p).

origem africana, quanto pelos povos originários do Brasil, ambos aliados da educação social por fatores, sociais, econômicos e tantos outros que merecem ser explorados, mas fogem do objeto deste trabalho.

Apesar das formas de acesso facilitadas e das reservas de vagas, ainda há outra questão de enorme relevo que é a permanência dos estudantes no ensino superior.

Os estudantes de baixa renda, ao ingressar na universidade necessitam conciliar a carreira acadêmica com o trabalho remunerado para sustentar-se e ainda sustentar seus estudos.

A permanência dos estudantes de baixa renda também passa a ser uma questão a se levar em conta nesta tão complexa equação. Aponta Silva (2020, p. 12):

Em paralelo a essas mudanças, a implementação de novas normas para acesso ao ensino superior, como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o Sistema de Seleção Unificada (SiSU), tendia a contribuir para melhor distribuição dos ganhos dessa expansão. Além dos benefícios da estrutura do Enem, o desenvolvimento de sistema unificado de acesso a vagas da educação superior pública contribuiria para mobilidade estudantil e acesso a repertório maior de possibilidades de ingresso no ensino superior. Ainda assim, diante do avanço na aplicação do SiSU, são apontados efeitos como evasão, escolhas ainda mais utilitárias dos cursos, efeitos predatórios da concorrência nacional das vagas e maior seletividade de alguns cursos, limitando possibilidades de candidatos locais e de grupos menos favorecidos.

Dada a atual realidade do Brasil, como se vê, a mera condição de ingresso dos alunos se torna insuficiente para tornar a política de inclusão plena. Para considerarmos plena a política inclusiva, deve-se garantir condições ao estudante que, além poder participar do ambiente universitário, possa também concluir o curso escolhido para usufruir tanto do aspecto formador pessoal, que lhe aumenta a educação e cultura, quanto o aspecto instrumental, que lhe garante uma formação profissional que lhe capacita a ingressar no mercado de trabalho como profissional especializado e profissionalizado.

4.1.3. Igualdade Formal ou Material?

Conforme já se demonstrou aqui largamente, a igualdade entre os cidadãos é um preceito basilar na Constituição da República Federativa Brasileira e, ao que peso nosso sentimento, a assertiva de que todos são iguais perante a lei não é tão óbvia quanto parece.

A República brasileira herdou um sistema com base econômica de matriz rural, colonial e escravocrata. Nesse sentido, os valores de propriedade e o desvalor do trabalho braçal e de quem o realizava entranhou-se no cerne normativo brasileiro.

Apenas recentemente começou-se a pensar em políticas afirmativas para promover a igualdade real em detrimento da igualdade formal.

A igualdade formal consiste em tratar a todos igualmente, ou na forma da lei. O problema é que essa saída simplista não atende às pessoas que vêm de condições de vida diferentes, de pontos de partida diferentes.

Aristóteles (1991, p. 51) já discorria sobre a justiça aos desiguais:

E a mesma igualdade se observará entre as pessoas e entre as coisas envolvidas; pois a: mesma relação que existe entre as segundas (as coisas envolvidas) também existe entre as primeiras. Se não são iguais, não receberão coisas iguais; mas isso é origem de disputas e queixas: ou quando iguais têm e recebem partes desiguais, ou quando desiguais recebem partes 25 iguais. Isso, aliás, é evidente pelo fato de que as distribuições devem ser feitas "de acordo com o mérito"; pois todos admitem que a distribuição justa deve concordar com o mérito num sentido qualquer, se bem que nem todos especificuem a mesma espécie de mérito, mas os democratas o identificam com a condição de homem livre, os partidários da oligarquia com a riqueza (ou com a nobreza de nascimento), e os partidários da aristocracia com a excelência.

Então a tentativa de igualdade tratada pela Constituição Federal e que deve se aplicar ao ensino, tanto o acesso quanto o estudo e permanência é a igualdade material, aquela que compreende as situações de cada um para criar condições iguais de permanência compensando os pontos de partida individuais.

A igualdade material foi então construída, tudo a partir das revoluções burguesas que encerraram a superioridade de certos homens sobre outros como conceito (por certo, com a amnésia seletiva quanto a escravatura).

Conforme Silva (2012) numa ideia inicial, apenas a criação de condições iguais através de liberdade garantiria a igualde entre os homens, seria essa, segundo ele, a pensada como um direito fundamental a ser protegido, o que seria uma igualdade, portanto, formal. Só após isso passou-se a perceber que para que existisse verdadeira igualdade, a mesma teria de ser promovida através de mecanismos adequados, os quais o autor chama de:

[...] instrumentos de promoção da igualdade social e jurídica, haja vista que a simples igualdade de direitos, por si só, mostrou-se insuficiente para tornar acessíveis aos desfavorecidos socialmente, as mesmas oportunidades de que usufruíam os indivíduos socialmente privilegiados. (SILVA, 2012, s/p).

Cita o autor que a igualdade jamais será alcançada por uma posição apática do estado ou dos órgãos estatais, com uma consideração sobre os comportamentos humanos, suas condições sociais e financeiras, com grande atenção as diferenças existentes entre as pessoas e permeadas na própria sociedade, gerando uma noção dinâmica de igualdade.

A partir de tal conclusão, criam-se regras para parear e julgar as situações postas e implementar essa igualdade real buscada, é a noção de que as pessoas devem ser tratadas de forma desigual na medida de suas desigualdades. Silva (2012, s/p).então conclui:

Partindo-se da premissa de que o tratamento desigual acaba por equiparar situações em que a equiparação era necessária, mas não existia, há que se buscar meios de fazer valer, efetivamente, a igualdade entre todos, equiparando os homens no que se refere ao gozo e à fruição de direitos, assim como à sujeição a deveres, indo além de simplesmente dar tratamento uniforme apenas formalmente, mas uma igualdade real, verdadeira e efetiva perante os bens da vida. Percebe-se, assim, a clara tendência mundial em retirar o princípio da igualdade de uma posição formal, e, atendendo aos reclames sociais da realidade contemporânea, dar a esse princípio novos contornos, como forma de concretizar a essência de seus preceitos.

Voltando ao problema desse trabalho, é importante questionar se a medida de gratuidade universal, no ensino fundamental, médio e superior é uma regra de igualdade formal ou material.

Com os conceitos aqui apresentados, se há regra que não leva em consideração as situações diversas e divergentes a quem a regra se dirige, ou seja, iguala a todos apesar de todas as desigualdades apontadas, trata-se de regra formal, a não ser que a situação econômica não seja *discriminem* suficiente a gerar diferença entre os endereçados, porém não é o caso.

A situação econômica é essencial para determinar o sucesso no mercado de trabalho, bem como é condição determinante e facilitadora para que o estudante alcance maior grau de ensino e estudo que não tem relação tão somente com o ingresso na universidade, mas também com a condição de concluir o curso.

4.1.4. O acesso e a reserva de mercado

O conceito de universidade, ao menos no Brasil, e elite é indissociável. Se antes a elite em questão eram os membros da aristocracia que comporiam a mais

alta burocracia estatal do império, o que também se espalhou para a primeira fase da república, em tempos contemporâneos, frequentar a universidade significa fazer parte de uma elite educacional, profissional e cultural, afinal de contas, a universidade pública é a culminância do direito à educação ofertado pelo estado.

Curiosamente, tais conceitos de elite sempre foram perpassados por uma superioridade também econômica, o que trouxe a noção de que a universidade seria um privilégio a uma camada social, em detrimento de outras.

O perfil dos alunos universitários antes da política de cotas era majoritariamente de pessoas de classe mais elevada que não precisavam gastar recursos para acessar as universidades federais, pois com o uso de menos recursos poderiam preparar-se para os vestibulares em uma franca e indisfarçável vantagem em desfavor dos alunos de classes menos favorecidas oriundas das escolas particulares.

Mais uma vez, as universidades acabaram se tornando mais um privilégio do que um direito universal, posto que poderia ser alcançada por quem tivesse maiores recursos livres. Ainda há na mente de muitos brasileiros, alguns até ilustres que a universidade é uma fonte de privilégios e que assim deve ser para todo o sempre²⁰.

Ao que pese os respeitáveis entendimentos contrários, não há sentido em se pensar um direito gratuito como voltado ao atendimento da elite ou do “Brasil”. Ao referir a este Brasil entre as aspas faz-se referência ao Brasil que se fez existir como ente abstrato diferenciado da vontade do seu povo. Os interesses do povo e do Brasil são sempre os mesmos, e não se pode pensar em montar uma estrutura estatal para servir a uma minoria, mesmo que tal minoria sirva para servir ao “Brasil”.

A cobrança poderia tornar as vagas das universidades públicas tão atraentes quanto as vagas ofertadas pelas universidades privadas, o que, combinado com outros fatores pessoais, poderia quebrar a reserva de mercado imposta pela gratuidade, hoje, para todos.

Um aluno com ótima condição financeira, talvez optasse por estudar em uma universidade mais próxima de sua residência ou até mesmo em seu município mesmo sendo privada, se a universidade pública lhe fosse mais distante e mais custosa. Também por uma questão de oferta e demanda, tal situação poderia ser

²⁰ Relembre-se que recentemente, o então ministro da Educação disse que a universidade que serve o Brasil era para poucos, afirmou categoricamente em entrevista à TV Brasil: “universidade deveria, na verdade, ser para poucos, nesse sentido de ser útil à sociedade.” (GLOBO.com, 2021, s/p).

salutar para as universidades particulares que seriam mais valorizadas e procuradas. Além disso, caso frequentadas por alunos com maior poder aquisitivo e, portanto, menos sujeitos as flutuações econômicas nos contratos de trato continuado, haveria menor possibilidade de inadimplência²¹.

²¹ Em recente relatório da Câmara dos Deputados, evidenciou-se a diminuição do financiamento público de estudo em razão de falta de orçamento nas políticas públicas. O corte orçamentário é um dos muitos exemplos nos quais a quebra de programa estatal pode levar a inadimplência dos alunos e a colocação das universidades privadas em dificuldades financeiras. Informa notícia da Câmara dos Deputados: “O relatório sustenta que “o desmonte na educação” pode ser observado em programas como Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa Universidades Para Todos (Prouni). O primeiro financia, com juros baixos, mensalidades pagas por alunos em universidades privadas; o segundo concede bolsas parciais e integrais a estudantes carentes.

Em 2021, apenas 8% dos matriculados na rede privada utilizavam o fundo para acessar a universidade, algo como 45 mil contratos. Em 2014, eram 730 mil, o equivalente a 53% dos alunos do sistema privado.

Em relação ao Prouni, também em 2021, foi identificada uma redução de quase 30% na quantidade de bolsas em relação a 2020, totalizando pouco menos de 300 mil auxílios. (SOUZA, 2022).

5. CONCLUSÃO

Na Udana, um texto milenar budista, consta a parábola conhecida atualmente como “A parábola dos Cegos e do Elefante”. Conta o ensinamento que a alguns homens cegos foi dado a conhecer um elefante, animal com o qual não estavam familiarizados e estes, desprovidos que eram de visão, tocaram o animal, cada um em uma parte do corpo, ou seja, enquanto um acariciava a pata outro fazia o mesmo com a presa, um terceiro tocava a barriga e assim por diante.

Depois da enriquecedora experiência, cada um dos homens foi instado a descrever o magnífico animal.

Um depois do outro, os homens descreviam o todo do elefante apenas como a parte que haviam tocado.

Como se pode imaginar, cada um desses descreveu o elefante de forma tão diferente que parecia se tratar de diversos animais diferentes.

Figura 02 - Cegos com o elefante



Fonte: Wikipédia (2023)

A parábola busca tratar da importância de não se tomar uma única

experiência, ideia ou visão como absoluta, partindo da parte para o todo. Apenas a análise com certo distanciamento torna possível analisar um problema para alcançar a solução ótima: que seja benéfica a maioria sem aniquilar ninguém, em casos como o analisado no presente trabalho, salvaguardando o maior número de direitos possíveis, sem ter de sacrificar outros.

A ideia de cobrança no ensino superior sempre foi e ainda é tratada como medida financeira e não como verdadeira política afirmativa a se somar as demais já existentes.

Historicamente, tanto no ensino superior quanto na cultura geral brasileira, a nação tem em sua gênese a ideia de fazer surgir uma sociedade europeia monárquica em um país americano de dimensões continentais.

A par da estranheza de adaptar a rígida cultura vinda da Europa com seus costumes e vestimentas à exuberante natureza e clima tropicais, logo restou claro que também se faria necessário para gerir a imensa extensão territorial e populacional do Brasil uma burocracia estatal com formação superior: e assim começa a gênese do ensino superior no Brasil, para atender os interesses da Coroa ao mesmo tempo em que habilitava e ocupava os filhos da classe dominante.

Acontece que, o fim do império e conseqüente o início da república no Brasil não se deu através de uma ruptura do sistema, mas de uma transição que manteve muitos dos valores monárquicos, dentre eles a manutenção dos privilégios às classes dominantes e suas estruturas de funcionamento correspondentes.

Até recentemente, os campi universitários eram frequentados majoritariamente pela elite branca de alto poder aquisitivo, sendo praticamente um privilégio hereditário, como demonstram os números apresentados.

Apenas no século XXI, o Brasil buscou corrigir de alguma forma o rumo histórico, com políticas afirmativas visando transformar a experiência universitária. Mesmo assim, ainda há um longo caminho a seguir.

A desigualdade social e racial ainda é um problema no cenário Brasileiro, longe de alguma solução no curto prazo.

As políticas afirmativas existentes certamente promoveram revolução no preenchimento de vagas no ensino superior aumentando o acesso de alunos de escolas públicas e promovendo necessárias políticas raciais, porém mesmo com todos esses avanços, há de se ter o cuidado de impedir o retrocesso das políticas sociais que só podem se dar através de seu progressivo melhoramento e incremento.

As políticas afirmativas não podem retroceder e não devem parar, devendo avançar até que a sociedade se torne verdadeiramente igualitária.

Neste ponto, a cobrança de alunos no ensino superior poderia ser uma medida para incrementar as medidas já existentes, por uma série de fatores.

Primeiro porque utilizar recursos públicos para custear sem qualquer contrapartida estudo de pessoa hiper suficiente, em um país no qual os mais pobres pagam carga tributária mais elevada, é forma de concentração de renda que fere norma constitucional que prevê o combate à desigualdade.

Em segundo, o valor arrecadado, mesmo que não seja capaz de custear a universidade, pode incrementar o pagamento de outras políticas afirmativas sem qualquer participação do erário. Isso poderia ser bastante positivo dado que no Brasil, volta e meia chegam notícias de cortes de bolsas, desinvestimentos etc.

Em terceiro, não se pode desconsiderar a medida como medida de justiça social.

A universidade não busca somente formar profissionais ou autômatos para preencher vagas no mercado de trabalho; busca além disso formar cidadãos, conscientes de seus direitos e obrigações e como sua formação se encaixa em seu lugar no mundo.

A medida de injustiça social na convivência entre os alunos bem como a figura que se presta na imagem na qual ricos e pobres são tratados de forma igual, mesmo sendo totalmente diferentes, sem qualquer forma de discriminação positiva afasta-se da ideia de justiça social esperada pela sociedade brasileira.

Mesmo com a política de cotas durante todo o curso os alunos dramaticamente diferentes são tratados como iguais, mesmo sendo fundamentalmente diferentes, em medida que terá reflexo em todas as suas vidas não só durante o período acadêmico.

A luta pela igualdade deve ser lutada em todos os fronts, em todo o momento e por todos nós.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo/SP: Editora Pólen, 2019.

ALVES, Miriam Gomes; MATOS, Maurício Sousa Matos. Uma abordagem crítica sobre a Lei de Cotas nas Universidades Públicas: conquista ou retrocesso? In: COPENE SUL, 2015, II, v. 1. **Anais: [...]**, Curitiba/PR, 2015. Disponível em: <https://proceedings.science/copene-sul/trabalhos/uma-abordagem-critica-sobre-a-lei-de-cotas-nas-universidades-publicas-conquista?lang=pt-br>. Acesso em: 28 dez. 2022.

ANDRADE, Cibele Yahn; DACHS, J. Norbertow. Acesso à educação por faixas etárias segundo renda e raça/cor. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas/SP, v. 37, n. 131, maio/ago. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/qpqgPJhjxr6P4JLjmNhTKjy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 jul. 2022.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômano**: Livro V. São Paulo/SP: Editora Nova Cultural, 1991.

BORGES, Antonádia; COSTA, Joaze Bernardino. Dessenhizar a universidade: 10 anos da Lei n. 12.711, ação afirmativa e outras experiências. **Revista Mana**. Rio de Janeiro/RJ, v. 28, n. 3, p. 1-20, 2022. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/1678-49442022v28n3a0400>. Acesso em: 22 jul. 2022.

BORGES, Raquel Silva; BORGES, Maria Célia. O Ensino Superior Brasileiro Pós-Constituição Federal de 1988. **Brasilina Journal of Development**. Curitiba/PR, v. 04, n. 07, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF: Presidência da República, out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. Decreto n. 14.343, de 7 de setembro de 1920. Institui a Universidade do Rio de Janeiro. **Diário Oficial da União (DOU)**, Rio de Janeiro/RJ, seção 1, p. 15115, set. 1920.

BRASIL. Decreto n. 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, dez. 1999.

BRASIL. Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, jun. 2006.

BRASIL. Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, abr. 2007.

BRASIL. Decreto-lei n. 252, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece normas

complementares ao Decreto-Lei n. 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, fev. 1967.

BRASIL. Decreto-lei n. 53, de 18 de novembro de 1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, nov. 1966.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, jan. 2001.

BRASIL. Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, jul. 2001.

BRASIL. Lei n. 10.558, de 13 de novembro de 2002. Cria o programa diversidade na universidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, nov. 2002.

BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, abr. 2004.

BRASIL. Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, dez. 2004.

BRASIL. Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n. 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, jan. 2005.

BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, ago. 2012.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, jun. 2014.

BRASIL. Lei n. 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, dez. 2016.

BRASIL. Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, mar. 1964.

BRASIL. Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as

fundações de apoio e dá outras providências. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, dez. 1994.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, dez. 1996.

BRASIL. Portaria n. 301, de 7 de abril de 1998. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, abr. 1998.

BRASIL. Portaria Normativa n. 18, de 11 de outubro de 2012 - MEC - Implementação de Cotas. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, out. 2012.

BRASIL. Portaria normativa n. 2, de 26 de janeiro de 2010. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior dele participantes. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, jan. 2010.

BRASIL. Portaria normativa n. 21, de 5 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada - SISU. **Diário Oficial da União (DOU)**, Brasília/DF, nov. 2012.

BRASIL. **Proposta de emenda à constituição n. 206**, de 2019. (Do Sr. General Peternelli e outros). Dá nova redação ao art. 206, inciso IV, e acrescenta § 3º ao art. 207, ambos da Constituição Federal, para dispor sobre a cobrança de mensalidade pelas universidades públicas. Brasília/DF: Sala das Sessões, set. 2019. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01b2zun8ko94yefyjc7c10028x10725070.node0?codteor=1839016&filename=PEC+206/2019. Acesso em: 26 out. 2022.

BRASIL. **Quais os direitos acadêmicos de um aluno que se encontra com as mensalidades em atraso?** Brasília/DF: Ministério da Educação (MEC), 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pet/127-perguntas-frequentes-911936531/educacao-superior-399764090/13068-quais-os-direitos-academicos-de-um-aluno-que-se-encontra-com-as-mensalidades-em-atraso>. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula Vinculante 12. A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal. **Diário da Justiça Eletrônico (DJE)**, Brasília/DF, 22 de agosto de 2008.

Brasília/DF. Recurso especial n. 660.439-RS (2004/0072013-2). Administrativo. Ensino superior. Instituição particular. Renovação de matrícula. Aluno inadimplente. Jurisprudência da segunda turma. **RSTJ**, Brasília/DF, a. 18, n. 199, p. 205-269, mar. Brasília/DF.

BRITO, Talamira Talita Rodrigues; CUNHA, Ana Maria de Oliveira. Revisitando a História da Universidade no Brasil: política de criação, autonomia e docência.

Revista Aprender. Vitória da Conquista/BA, ano VII, n. 12, 2009.

CAMPOS, Larissa Couto; *et al.* Cotas Sociais, Ações Afirmativas e Evasão no Ensino Superior: Análise Empírica em uma Universidade Pública Brasileira. In: Congresso USP Controladoria e Contabilidade, 2015, 15. **Anais: [...]**, São Paulo/SP, jul. 2015. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/artigos152015/206.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2022.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal.** Tradução: Joana Angélica d'Avila Melo. 1. ed. Rio de Janeiro/RJ: Editora Zahar, 2018.

COELHO, Edmundo Campos. **As Profissões Imperiais.** Rio de Janeiro/RJ: Editora Record, 1999.

CORCETTI, Elisabete; SOUZA, Susane Petinelli. Ações afirmativas no ensino superior brasileiro. **Revista Ex æquo.** Lisboa/Portugal, n. 44, p. 79-92, 2021. Disponível em: <https://10.22355/exaequo.2021.44.06>. Acesso em: 28 dez. 2022.

DAHMER, André. Charge: Breve tratado sobre a concentração de renda. **Folha de São Paulo.** São Paulo/SP, nov. 2022.

DICIONÁRIO JURÍDICO. **Princípio da proibição do retrocesso**, out. 2021. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1991/Principio-da-proibicao-do-retrocesso#:~:text=Refere%2Dse%20%C3%A0%20impossibilidade%20de,a%20cria%20medidas%20compensat%C3%B3rias>. Acesso em: 22 jul. 2022.

DORATIOTO, Francisco. **Maldita guerra, nova história da Guerra do Paraguai.** 3. ed. São Paulo/SP: Editora Companhia das Letras, 2022. (livro digital).

EMICIDA. **Mãe.** (Álbum Sobre Crianças, Quadris, Pesadelos e Lições de Casa...). São Paulo/SP: Laboratório Fantasma: 2015. CD/Download digital (4:57).

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista.** Curitiba/PR, n. 28, p. 17-36, dez. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602006000200003>. Acesso em: 21 jul. 2022.

FERRARI, Hamilton. Brasil volta ao top 10 no ranking de maiores economias do mundo... **Poder360**, jun. 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/brasil-volta-ao-top-10-no-ranking-de-maiores-economias-do-mundo/>. Acesso em: 17 maio 2023.

FERREIRA, R.A.; *et al.* O estudante de medicina da Universidade Federal de Minas Gerais: perfil e tendências. **Revista Associação Médica Brasileira**, Bela Vista/SP, v. 46, n. 3, p. 224-231, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-4230200000300007>. Acesso em: 17 maio 2023.

FIOROTTI, Karoline Pedroti; *et al.* Perfil do Estudante de Medicina da Universidade Federal do Espírito Santo. **Revista Brasileira de Educação Médica.** Brasília/DF, v.

34, n. 3, 2007. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbem/a/tVnT5cSnsjxkRck3gYTkFVP/abstract/?lang=pt>.
Acesso em: 21 jul. 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo/SP: Editora Atlas, 2008.

GLOBO.com. Ministro da Educação defende que universidade seja 'para poucos'. **G1 Globo**, ago. 2021. Disponível em:
<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/08/10/ministro-da-educacao-defende-que-universidade-seja-para-poucos.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2022.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. Isonomia administrativa nas universidades públicas: efetividade de políticas públicas educacionais inclusivas ante a realização do procedimento de heteroidentificação por comissão de validação de declaração étnico-racial. In: SANTIN, Janaína Rigo; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; PILAU, Newton Cesar. (Org.). **Direito Administrativo e gestão pública**. 1. ed. Florianópolis/SC: Editora CONPEDI, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP: Editora Saraiva, 2013.

MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação**. Belo Horizonte/MG: Editora Letramento, 2017.

OAB. Ordem dos Advogados do Brasil. Taxa de matrícula em universidade federal é inconstitucional, diz STF. **Blog JusBrasil**, Maranhão, 2008. Disponível em:
[https://oab-ma.jusbrasil.com.br/noticias/94599/taxa-de-matricula-em-universidade-federal-e-inconstitucional-diz-stf#:~:text=As%20universidades%20p%C3%ABlicas%20n%C3%A3o%20podem,ontem%20\(13%2F8\)](https://oab-ma.jusbrasil.com.br/noticias/94599/taxa-de-matricula-em-universidade-federal-e-inconstitucional-diz-stf#:~:text=As%20universidades%20p%C3%ABlicas%20n%C3%A3o%20podem,ontem%20(13%2F8)). Acesso em: 17 maio 2023.

PRATES, Antônio Augusto Pereira. Universidades vs terciarização do ensino superior: a lógica da expansão do acesso com manutenção da desigualdade: o caso brasileiro. **Revista Sociologias**. Porto Alegre/RS, ano 9, n. 17, p. 102-123, jan./jun. 2007.

RÉGIO, José. Cântico Negro. In: RÉGIO, José. **Poemas de Deus e do Diabo**. Coimbra/Portugal: Editora Opera Omnia, 1926

RISTOFF, Dilvo. O novo perfil do câmpus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas/SP, v. 19, n. 3, nov. 2014. Disponível em:
<https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000300010>. Acesso em: 21 jul. 2022.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As barbas do imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. São Paulo/SP: Editora Companhia das Letras, 1998.

SEVERINO, Antônio Joaquim. O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios. **Educar em Revista**. Curitiba/PR, n. 31, p. 73-89, 2008.

SILVA, Tatiana Dias. **Ação afirmativa e população negra na educação superior:**

acesso e perfil discente. Rio de Janeiro/RJ: Ipea, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo/SP: Editora Malheiros, 2007.

SILVA, Nicolas Trindade da. Da igualdade formal a igualdade material. **Portal Conteúdo Jurídico**, nov. 2012. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/32423/da-igualdade-formal-a-igualdade-material>. Acesso em: 28 dez. 2022.

SOUZA, Murilo. Relatório da comissão externa do MEC será encaminhado à equipe de transição. **Câmara de Deputados**, nov. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/921357-relatorio-da-comissao-externa-do-mec-sera-encaminhado-a-equipe-de-transicao/>. Acesso em: 17 maio 2023.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino Superior no Brasil: Análise e interpretação e sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro/RJ: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1989.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **A parábola dos Cegos e do Elefante**, mar. 2023. Disponível em: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/0/07/Blind_men_and_elephant4.jpg. Acesso em: 27 dez. 2022.